



Rheinland-Pfalz

MINISTERIUM DES INNERN  
UND FÜR SPORT

GEFAHRENVORSORGE UND GEFAHRENABWEHR  
BEI ÖFFENTLICHEN VERANSTALTUNGEN UNTER  
FREIEM HIMMEL IN RHEINLAND-PFALZ

---

## **Anwendungshinweise**

für Planung, Verfahren, Durchführung und  
Nachbereitung

Version 1.1

Stand: 26.05.2021



## Inhalt

Allgemeiner Teil .....	6
1 Einleitung .....	6
2 Aufbau der Anwendungshinweise .....	7
2.1 Erläuterung Teil A – Veranstaltungen bis 5.000 Besucher zeitgleich .....	9
2.2 Erläuterung Teil B – Veranstaltungen > 5.000 Besucher, die nicht zugleich unter die Definition von „Großveranstaltung“ fallen .....	11
2.3 Erläuterung Teil C – Großveranstaltungen .....	12
3 Rechtsgrundlagen .....	12
3.1 Pflichten des Veranstalters .....	12
3.1.1 Anzeigepflicht .....	13
3.1.2 Sicherheitskonzept .....	14
3.1.3 Einsatz eines Ordnungsdienstes .....	16
3.2 Zuverlässigkeitsüberprüfung .....	16
3.3 Befugnisse zur Gefahrenvorsorge und -abwehr .....	17
4 Service bieten .....	20
4.1 Service für den Veranstalter .....	20
4.2 Service für Behörden .....	21
5 Anwendungsbereich .....	21
5.1 Allgemeines .....	21
5.2 Definition einer „Veranstaltung“ .....	22



5.3 Definition einer „Großveranstaltung“ .....	22
Besonderer Teil - Teil A - Veranstaltungen < 5.000 Besucher (zeitgleich).....	23
A 1 Beteiligte einer Veranstaltung .....	24
A 1.1 Veranstalter .....	24
A 1.2 Veranstaltungsleiter .....	25
A 1.3 Betreiber .....	26
A 1.4 Ordnungsdienst.....	27
A 1.5 Sanitätsdienst .....	28
A 1.6 Brandschutzdienststelle .....	28
A 1.7 Feuerwehr.....	29
A 1.8 Polizei.....	29
A 1.9 Örtliche Ordnungsbehörde .....	30
A 2 Verfahrensablauf.....	33
A 2.1 Einrichtung Onlinefunktionalität „Anzeige einer Veranstaltung“ .....	33
A 2.2 Kategorisierung der Veranstaltung .....	34
A 2.3 Prüfung der Notwendigkeit weiterer Verfahrensschritte	34
Besonderer Teil – Teil B - Veranstaltungen > 5.000 Besucher (zeitgleich), die nicht zugleich unter die Definition von Großveranstaltungen fallen.....	37
B 1 Beteiligte einer Veranstaltung .....	38
B 1.1 Veranstalter .....	38
B 1.2 Veranstaltungsleiter .....	40
B 1.3 Betreiber .....	40



B 1.4 Ordnungsdienst.....	41
B 1.5 Sanitätsdienst .....	43
B 1.6 Brandschutzdienststelle .....	43
B 1.7 Feuerwehr.....	44
B 1.8 Polizei.....	44
B 1.9 Örtliche Ordnungsbehörde .....	45
B 2 Organisatorischer Ablauf des Planungsverfahrens .....	46
B 2.1 Anzeige der Veranstaltung.....	46
B 2.2 Planungsverfahren .....	48
B 2.3 Verwaltungsverfahren .....	53
B 2.4 Durchführung.....	55
B 2.5 Nachbereitung .....	57
Besonderer Teil – Teil C - Großveranstaltungen.....	59
C 1 Beteiligte einer Großveranstaltung.....	60
C 1.1 Veranstalter .....	60
C 1.2 Veranstaltungsleiter .....	62
C 1.3 Betreiber .....	63
C 1.4 Ordnungsdienst .....	64
C 1.5 Sanitätsdienst .....	67
C 1.6 Brandschutzdienststelle .....	69
C 1.7 Feuerwehr .....	70
C 1.8 Polizei.....	71
C 1.9 Ordnungsbehörde.....	72
C 1.10 Genehmigungsbehörden .....	72



C 1.11 Sonstige .....	73
C 2 Zuständige Behörde(n) .....	76
C 2.1 Aufgaben Zentraler Ansprechpartner .....	78
C 2.2 Aufgaben Koordinierungsgremium .....	79
C 3 Arbeiten im Koordinierungsgremium .....	80
C 3.1 Planung .....	80
C 3.2 Zentraler Ansprechpartner .....	85
C 3.3 Durchführung .....	87
C 3.4 Nachbereitung .....	91
C 4 Risikomanagement .....	92
C 4.1 Risikoidentifikation .....	93
C 4.2 Risikoanalyse .....	94
C 4.3 Risikobewertung .....	97
C 4.4 Risikobewältigung .....	98
C 4.5 Risikoeinteilung .....	99
C 4.6 Besonderheiten im Risikomanagement .....	101
C 5 Sicherheitskonzept .....	102
C 5.1 Allgemeines .....	102
C 5.2 Ablauf .....	103
C 5.3 Inhalte des Sicherheitskonzeptes .....	105
Abkürzungsverzeichnis .....	111
Abbildungsverzeichnis .....	113
Anlagenverzeichnis .....	114



## Allgemeiner Teil

# Allgemeiner Teil

## 1 Einleitung

Veranstaltungen unter freiem Himmel erfreuen sich großer Beliebtheit und stellen oftmals Publikumsmagneten dar. Viele gut besuchte Festivitäten haben Tradition in Rheinland-Pfalz und finden bereits seit Jahrzehnten wiederkehrend statt. Die Sicherheit der Besucher<sup>1</sup> auf solchen Veranstaltungen zu gewährleisten ist Aufgabe des Veranstalters sowie staatlicher Behörden und Organisationen.

Seit dem verheerenden Unglück im Rahmen der Love Parade 2010 in Duisburg stiegen die Anforderungen insbesondere an Sicherheitsvorkehrungen bei Großveranstaltungen. Die aktuelle weltpolitische Sicherheitslage, in Zeiten terroristischer Bedrohungen, stellt zusätzliche Anforderungen insbesondere an die Planung.

Veranstalter, Genehmigungsbehörden, wie auch Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben müssen auf diese erhöhten Anforderungen reagieren können.

Mit § 26 POG<sup>2</sup> wurde eine gesetzliche Grundlage zur Gefahrenvorsorge und Gefahrenabwehr bei öffentlichen Veranstaltungen unter

---

<sup>1</sup> Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen in dieser Richtlinie gelten gleichwohl für alle Geschlechter.

<sup>2</sup> Gem. Landesgesetz zur Änderung des Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes sowie beamtenrechtlicher Vorschriften vom 23. September 2020 (GVBl. S. 516)



## Allgemeiner Teil

freiem Himmel, soweit sie nicht dem Versammlungsgesetz oder ausschließlich der Versammlungsstättenverordnung vom 13.03.2018 in der jeweils geltenden Fassung unterliegen, geschaffen.

Ziel dieser Anwendungshinweise ist es, als Ausfluss der gesetzlichen Regelung insbesondere den zuständigen Behörden Hilfestellung für die Planung, Durchführung und Nachbereitung von Veranstaltungen zu geben. Insoweit sollen landesweit einheitliche Standards, die einen transparenten und sicheren Weg von der verpflichtenden Anzeige eines Veranstaltungsvorhabens bis zu dessen erfolgreichem Abschluss bereiten sollen, an die Hand gegeben werden.

## **2 Aufbau der Anwendungshinweise**

Anzahl, Größe sowie steigende Sicherheitserfordernisse und -bedürfnisse, einhergehend mit hoher Öffentlichkeitswirkung, verlangen eine umsichtige Planung von Veranstaltungsgeschehen. Gleichzeitig wird das Erfordernis gesehen, die Anforderungen insbesondere an die Planung und Durchführung von Veranstaltungen in eine angemessene Relation zu setzen, so dass einerseits Sicherheit und Ordnung umfassend gewährleistet sind und andererseits die Organisation und Durchführung einer Veranstaltung für viele (insbesondere kleine) Veranstalter nicht faktisch unmöglich wird.

Deshalb bestehen die Anwendungshinweise aus einem „Allgemeinen Teil“ (AT) und den Besonderen Teilen A, B und C, welche Ausführungen insbesondere für die zuständigen Behörden beinhalten. Die Auswahl des entsprechenden Teils ist insbesondere abhängig von der prognostizierten Besucherzahl und der Gefährdung, ausgehend von oder drohend für die jeweilige Veranstaltung. Dies gewährleistet, dass weder Veranstalter noch die Behörde(n) übermäßig und

## Allgemeiner Teil

dem Zweck nicht mehr angemessen belastet werden. Zudem kommen auf die Akteure je nach Veranstaltungstyp kumulierende Aufgaben zu.

## Aufbau- und Ablaufübersichten

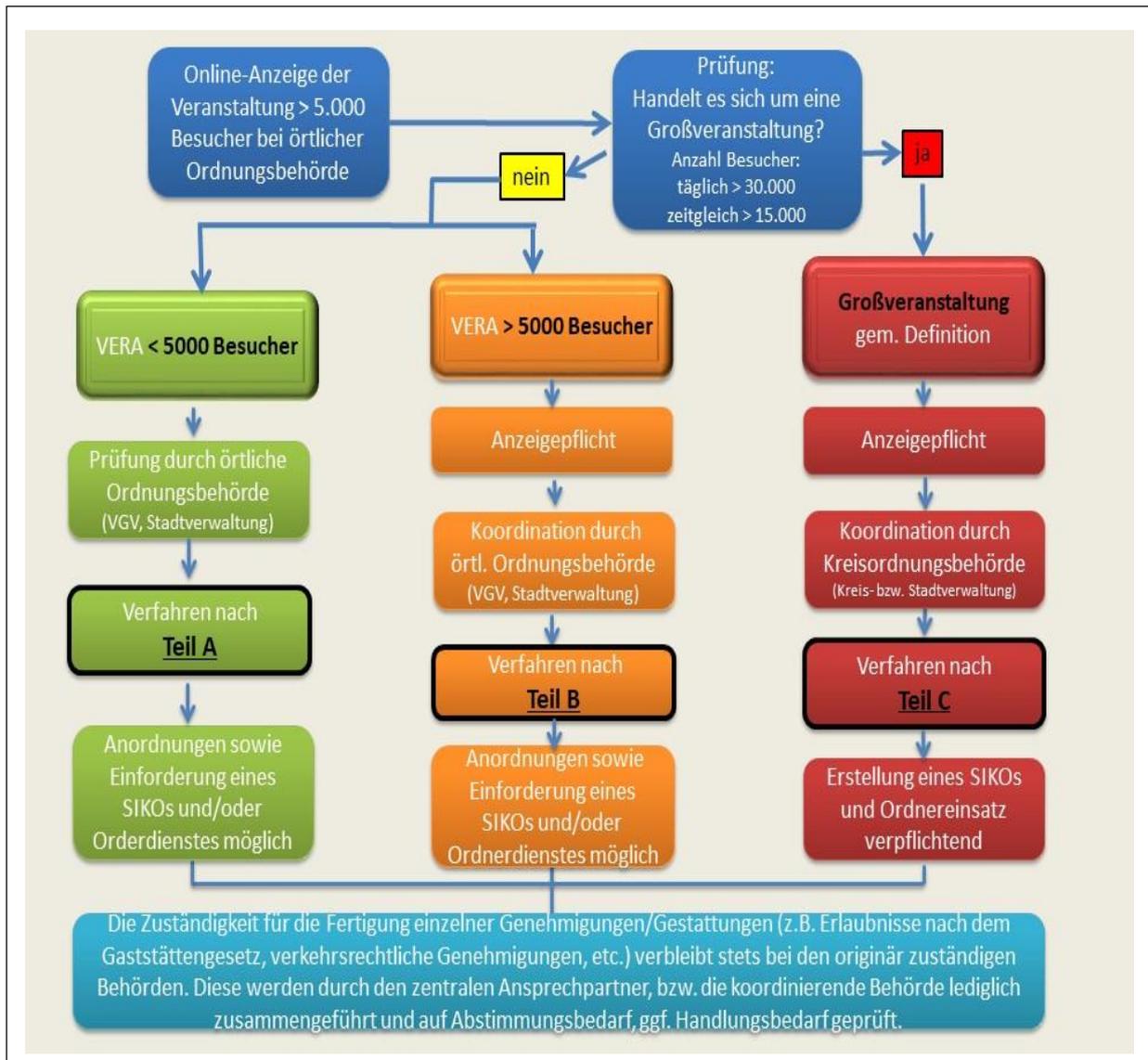


Abbildung 1<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Legende zur Abbildung 1: VERA = Veranstaltung, SIKO = Sicherheitskonzept, VGV = Verbandsgemeindeverwaltung

## Allgemeiner Teil

Darüber hinaus sind die Anlagen zur standardisierten Anwendung im Planungs- und Genehmigungsverfahren teilweise auch für die Nutzung durch Veranstalter, Veranstaltungsleiter oder sonstige Beauftragte ausgelegt. Hierzu sind diese Anlagen spezifisch gekennzeichnet:

Beispiel:

Anlage **ABC** **IV** ——— lfd. Nr. der Anlage als röm. Zahl

|  
Geltungsbereich der Anlage für die Art (Größe) der Veranstaltung, hier: Teil A, Teil B und/ oder Teil C

### **2.1 Erläuterung Teil A – Veranstaltungen bis 5.000 Besucher zeitgleich**

Teil A regelt die Prüfung und ggf. weitere behördliche Betreuung kleiner Veranstaltungen unterhalb von 5000 Besuchern zeitgleich. Nach § 26 POG ist, im angemessenen Verhältnis zur geringen Besucherzahl, keine spezifische Anzeigepflicht für diese Veranstaltungen an sich vorgesehen. Gleichwohl kann durch Bewerbung oder Beantragung spezifischer Erlaubnisse eine solche Veranstaltung bei den Ordnungsbehörden bekannt werden. Insoweit kann auch bei solchen Veranstaltungen im Einzelfall die Erstellung eines Sicherheitskonzepts erforderlich sein. Mit § 26 Abs. 5 Satz 2 POG ist die insoweit erforderliche Rechtsgrundlage geschaffen worden. Bei Veranstaltungen mit voraussichtlich weniger als 5.000 Besuchern reicht es aus, wenn das Sicherheitskonzept spätestens vier Wochen



## Allgemeiner Teil

vor Veranstaltungsbeginn vorgelegt wird. Dabei benennt § 26 Abs. 5 Satz 3 POG beispielhaft Kriterien, aus denen sich die Erforderlichkeit eines Sicherheitskonzepts oder eines Ordnungsdienstes bzw. von Wachpersonen aufgrund der „Art der Veranstaltung“ ergeben kann. Hierzu gehören etwa eine hohe Personendichte im Veranstaltungsraum oder die Zusammensetzung der Besuchergruppen, die ein Konfliktpotential in sich bergen kann. Auch das Veranstaltungsgelände selbst kann die Vorlage eines Sicherheitskonzepts erfordern, wenn es für die jeweilige Art der Veranstaltung besondere Risiken birgt oder die Verkehrsinfrastruktur rund um den Veranstaltungsort den Anforderungen der Veranstaltung nur unzureichend Rechnung trägt. Denkbar ist auch, dass Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden vorliegen, die besondere Maßnahmen erfordern, um ein ausreichendes Schutzniveau auf der Veranstaltung zu gewährleisten. Darüber hinaus könnte nach der Art der Veranstaltung ein Sicherheitskonzept erforderlich sein, weil wegen der zu erwartenden Teilnehmer (prominente Persönlichkeiten), eines besonderen Veranstaltungsorts oder einer hohen medialen Aufmerksamkeit ein höheres Anschlagrisiko besteht.

In einem solchen Fall könnte die Aufsichtsbehörde gemäß § 108 Abs. 2 Satz 1 POG gegebenenfalls auch von ihrem Selbsteintrittsrecht Gebrauch machen.

Zuständig für die Bearbeitung der angezeigten Veranstaltungen, die prognostisch von weniger als 5.000 Besuchern täglich besucht werden, sind die örtlichen Ordnungsbehörden.



## Allgemeiner Teil

### **2.2 Erläuterung Teil B – Veranstaltungen > 5.000 Besucher, die nicht zugleich unter die Definition von „Großveranstaltung“ fallen**

Die beabsichtigte Durchführung von öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel mit mehr als 5.000 Besuchern zeitgleich ist durch den Veranstalter spätestens drei Monate vor Veranstaltungsbeginn schriftlich bei der örtlichen Ordnungsbehörde anzuzeigen<sup>4</sup>.

Wird im Rahmen der Prüfung einer angezeigten Veranstaltung durch die örtliche Ordnungsbehörde festgestellt, dass für die Veranstaltung voraussichtlich mit mehr als 5.000 Besuchern zeitgleich gerechnet werden muss<sup>5</sup>, so ist im Anschluss verpflichtend zu prüfen, ob es sich um eine Großveranstaltung handelt. Grundlage der Prüfung sind die in der Definition von Großveranstaltungen aufgezeigten Parameter<sup>6</sup>. Fällt diese Prüfung positiv aus, so ist der gesamte Vorgang unverzüglich an die zuständige Kreisverwaltung/Verwaltung einer kreisfreien Stadt abzugeben. Liegt der Veranstaltungsort in einer kreisfreien Stadt, so bleibt die Zuständigkeit bei der örtlich zuständigen Stadtverwaltung<sup>7</sup>.

Handelt es sich bei der angezeigten Veranstaltung nicht um eine Großveranstaltung, wird jedoch mit mehr als 5.000 Besuchern täglich gerechnet, so ist nach den Anwendungshinweisen Teil B zu verfahren. Die Zuständigkeit für Planung, ggf. Betreuung der Durchführung und Nachbereitung liegt bei der Verbandsgemeinde, bzw.

---

<sup>4</sup> § 26 Abs. 1 Satz 1 POG. Muss diese Frist im Einzelfall unterschritten werden, hat der Veranstalter dies zwingend mit der zuständigen örtlichen Ordnungsbehörde abzuklären.

<sup>5</sup> Bei mehrtägigen Veranstaltungen ist der besucherstärkste Veranstaltungstag maßgeblich.

<sup>6</sup> § 26 Abs. 2 Satz 1 POG; siehe hierzu auch Kapitel (AT) 5.2

<sup>7</sup> Ausnahme: § 26 Abs. 3 POG durch sog. Rückdelegation der ADD auf Antrag



## Allgemeiner Teil

verbandsfreien Stadt oder verbandsfreien Gemeinde, in der die Veranstaltung stattfinden soll.

### **2.3 Erläuterung Teil C – Großveranstaltungen**

Hat die Prüfung der Veranstaltungsanzeige ergeben, dass es sich bei der geplanten Veranstaltung um eine Großveranstaltung handelt, liegt die Zuständigkeit für die Planung, Durchführung und Nachbereitung der Großveranstaltung bei der örtlich zuständigen Kreisverwaltung oder Stadtverwaltung einer kreisfreien Stadt. Das Bearbeitungsprozedere richtet sich dabei verbindlich nach den Anwendungshinweisen Teil C. Ist dem Veranstalter bereits bewusst, dass es sich bei der von ihm angezeigten Veranstaltung um eine Großveranstaltung handelt<sup>8</sup>, so kann er die Veranstaltungsanzeige auch direkt bei der zuständigen Kreis-/Stadtverwaltung einreichen.

Die Anzeige ist durch den Veranstalter spätestens sechs Monate vor Veranstaltungsbeginn zu erstatten<sup>9</sup>.

## **3 Rechtsgrundlagen**

### **3.1 Pflichten des Veranstalters**

Die Verantwortung des Veranstalters für die Sicherheit der Besucherinnen und Besucher ergibt sich aus seiner Verkehrssicherungspflicht. Wie jeder, der eine Gefahrenquelle für andere eröffnet, hat

---

<sup>8</sup> Dies wird insbesondere bei wiederkehrenden Veranstaltungen der Fall sein.

<sup>9</sup> § 26 Abs. 1 POG. Sofern der Veranstalter die Frist im Einzelfall nicht einhalten kann, hat er dies zwingend mit der zuständigen Ordnungsbehörde abzuklären.



## Allgemeiner Teil

auch der Veranstalter alle erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen zu ergreifen, um die Teilnehmer vor veranstaltungsbezogenen bzw. veranstaltungstypischen Gefahren zu schützen. Er ist zudem für die Umsetzung und Einhaltung rechtlicher Vorgaben und der Anordnungen der zuständigen Behörden verantwortlich.

Veranstalter ist, wer die Veranstaltung organisiert, das wirtschaftliche Risiko für sie trägt oder in sonstiger Weise wesentliche Voraussetzungen für sie schafft.

### **3.1.1 Anzeigepflicht**

Anzeigepflichten für Veranstaltungen ergeben sich in Abhängigkeit von der Besucherzahl aus der gesetzlichen Verpflichtung des § 26 Abs. 1 POG. Auf dieser Grundlage basieren die vorliegenden Anwendungshinweise.<sup>10</sup>

Die Fristen gem. Abbildung zu sind zu beachten.

---

<sup>10</sup> Aufgrund einer fehlenden ohne nicht rechtzeitigen Anzeige kann eine Veranstaltung abgebrochen oder untersagt werden (§ 26 Abs. 8 Nr. 1 POG). Darüber hinaus kann gemäß § 115 Abs. 4 Nr. 1 POG ein Bußgeld verhängt werden.

Allgemeiner Teil

**Pflichten- und Fristenübersicht**

Veranstaltungsart	Anzeigepflicht (schriftlich)	Sicherheitskonzept vorlegen	Ordnungsdienst / Wachpersonen benennen
> 5.000 Besucher (zeitgleich) § 26 Abs. 1, 5 POG	3 Monate vorher	2 Monate vorher auf Verlangen  <u>Hinweis:</u> < 5.000 Besucher Frist = 4 Wochen	auf Verlangen  auf Verlangen
<b>Großveranstaltung</b> > 15 bzw. 30 Tsd. § 26 Abs. 2, 4 POG	6 Monate vorher	3 Monate vorher verbindlich	3 Monate vorher verbindlich

Abbildung 2

**3.1.2 Sicherheitskonzept**

Zentraler Baustein für die Sicherheit von Veranstaltungen ist ein auf der Basis einer Risikoanalyse und –bewertung entwickeltes und abgestimmtes Sicherheitskonzept zur Vermeidung und Bewältigung anlassbezogener Gefahren. Ob die Einforderung eines Sicherheitskonzeptes erforderlich ist, hängt dabei von der Größe der Veranstaltung und der Höhe der ihr drohenden oder der von ihr ausgehenden Gefahren ab<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> siehe hierzu Abbildung 2 und insbesondere Kapitel A 2.3 und B 2.3



## Allgemeiner Teil

Die Pflicht zur Vorlage eines Sicherheitskonzepts kann sich aus folgenden Rechtsgrundlagen ergeben:

### *§ 43 Versammlungsstättenverordnung (VStättVO) RP<sup>12</sup>*

Für Veranstaltungen, die unter den Anwendungsbereich der VStättVO fallen, ist die Rechtsgrundlage für die Forderung eines Sicherheitskonzeptes § 43 VStättVO RP. Dieser sieht für Veranstaltungsstätten ab 5.000 Besucherplätzen die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes verpflichtend vor. Für Veranstaltungen unterhalb dieser Schwelle kann ein Sicherheitskonzept eingefordert werden, wenn es „die Art der Veranstaltung“ erfordert.

### *§ 76 Abs. 8 Landesbauordnung*

Die Bauaufsichtsbehörde kann Auflagen erlassen, wenn dies nach den örtlichen Verhältnissen oder sonst zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist. Dabei müssen sich diese Feststellungen, die zum Erlass der Auflage führen sowie die Rechtsfolge auf einen/mehrere konkrete(n) Fliegende(n) Bau(ten) beziehen. Eine mögliche Auflage kann z.B. auch die Einforderung eines Sicherheitskonzeptes sein.

### *§ 26 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (POG) RP*

Soll sich das Sicherheitskonzept nicht nur auf bestimmte Fliegende Bauten, sondern auch auf Veranstaltungsflächen unter freiem Himmel beziehen, so ist § 26 Abs. 4 bzw. Abs. 5 POG als Rechtsgrundlage für die Einforderung eines Sicherheitskonzeptes heranzuziehen. Der Tatbestand fordert das Vorliegen einer abstrakten Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> In der Fassung vom 18.03.2018

<sup>13</sup> Aufgrund eines fehlenden ohne nicht rechtzeitig vorgelegten Sicherheitskonzeptes kann eine Veranstaltung abgebrochen oder untersagt werden (§ 26



Allgemeiner Teil

### 3.1.3 Einsatz eines Ordnungsdienstes

Bei Großveranstaltungen unter freiem Himmel sind verpflichtend ein Ordnungsdienst bzw. Wachpersonen eines gewerblichen Bewachungsgewerbes gem. § 34a Gewerbeordnung (GewO) vom Veranstalter gem. § 26 Abs. 4 POG einzusetzen.<sup>14</sup>

Bei anderen Veranstaltungen kann der Einsatz eines Ordnungsdienstes bzw. von Wachpersonen eines gewerblichen Bewachungsgewerbes gem. § 34a GewO vom Veranstalter verlangt werden, soweit dies nach Art der Veranstaltung erforderlich scheint (§ 26 Abs. 5 POG).

## 3.2 Zuverlässigkeitsüberprüfung

Nach Maßgabe von § 67 und § 68 POG kann die Polizei, soweit bundesrechtliche<sup>15</sup> oder besondere landesrechtliche Vorschriften keine Zuverlässigkeitsüberprüfung vorsehen, eine Zuverlässigkeitsüberprüfung bei Personen durchführen,

- die als **Ordnungsdienst**

für eine öffentliche Veranstaltung einer Behörde oder öffentlichen Stelle oder in nicht öffentlicher Trägerschaft vorgesehen sind, oder

- für die **ein privilegierter Zutritt**

---

Abs. 8 Nr. 2 POG). Darüber hinaus kann gemäß § 115 Abs. 4 Nr. 2 POG ein Bußgeld verhängt werden.

<sup>14</sup> Eine Veranstaltung kann untersagt oder abgebrochen werden, wenn der Veranstalter die Pflicht zur Einrichtung eines Ordnungsdienstes oder Beauftragung von Wachpersonen eines gewerblichen Bewacherunternehmens im Sinne des § 34a GewO nicht oder nicht hinreichend nachkommt (§ 26 Abs. 8 Nr. 3 POG). Darüber hinaus kann gemäß § 115 Abs. 4 Nr. 3 POG ein Bußgeld verhängt werden.

<sup>15</sup> z.B. § 34a GewO



## Allgemeiner Teil

zu einer besonders gefährdeten Veranstaltung einer Behörde oder öffentlichen Stelle oder in nicht öffentlicher Trägerschaft vorgesehen ist.

Der Veranstalter ist für die sachgerechte Umsetzung des Verfahrens verantwortlich und hat die in § 67 Abs. 3 Satz 4 genannten personenbezogenen Daten an die für die Veranstaltung zuständige allgemeine Ordnungsbehörde gemäß dem im Einzelfall festzulegenden Zeitpunkt zu übermitteln. Diese leitet die Daten zum Zwecke der Durchführung der Zuverlässigkeitsüberprüfung an die Polizei weiter und informiert den Veranstalter über das Ergebnis<sup>16, 17 18</sup>

### **3.3 Befugnisse zur Gefahrenvorsorge und -abwehr**

Die zuständige Behörde kann zur Durchführung einer öffentlichen Veranstaltung unter freiem Himmel Anordnungen treffen, soweit dies zur Verhütung einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere zum Schutz von Teilnehmern vor Gefahren für Leben oder Gesundheit, erforderlich ist<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Vgl. § 68 Abs. 2 bis 6 POG

<sup>17</sup> Eine Veranstaltung kann untersagt oder abgebrochen werden, wenn der Veranstalter entgegen § 68 Abs. 2 Satz 2 und 3 die zur Durchführung einer Zuverlässigkeitsprüfung erforderlichen personenbezogenen Daten der zuständigen Behörde nicht, nicht rechtzeitig oder unvollständig übermittelt. Darüber hinaus kann gemäß § 115 Abs. 4 Nr. 4 POG ein Bußgeld verhängt werden.

<sup>18</sup> Eine Veranstaltung kann untersagt oder abgebrochen werden, wenn der Veranstalter entgegen § 68 Abs. 4 Satz 4 die zuständige Behörde nicht unverzüglich darüber in Kenntnis setzt, dass er einer Person trotz des Bestehens von Sicherheitsbedenkenden beantragten Zutritt erteilt (§ 26 Abs. 5 Nr. 6 POG) oder entgegen § 68 Abs. 5 die für die Erteilung des beantragten Zutritts erforderlichen Unterlagen nicht unter Nachweis der Identität mittels Vorlage eines amtlichen Ausweisdokuments an die betroffene Person ausgehändigt hat (§ 26 Abs. 8 Nr. 6 POG) Darüber hinaus kann gemäß § 115 Abs. 4 Nr. 5 sowie Nr. 6 POG ein Bußgeld verhängt werden.

<sup>19</sup> § 26 Abs. 7 Satz 1 POG (Gefahrenvorsorge)



## Allgemeiner Teil

Grundlage hierfür ist die Identifizierung und Bewertung des spezifischen Gefährdungspotentials. Um von einem erhöhten Gefährdungspotential ausgehen zu können, bedarf es belegbarer, veranstaltungsbezogener Anhaltspunkte, die auf ein solches hindeuten. Eine generell erhöhte abstrakte Gefährdungslage ist im Sinne dieser Definition grundsätzlich nicht ausreichend. Beispielhaft können zur Bewertung nachfolgend aufgezählte Kriterien herangezogen werden:

### **Besucher**

- Die erwartete Zahl der Besucher führt absehbar zu einer hohen Personendichte im Veranstaltungsraum. Umso unsicherer die Prognose der erwarteten Besucherzahl, desto höher ist das Risikopotential zu werten.
- Die Zusammensetzung der Besuchergruppe(n) birgt Konfliktpotential, z.B. in Bezug auf rivalisierende Besuchergruppen oder auf Ordnungs- und/oder Sicherheitskräfte.
- Es ist ein erhöhter Konsum von Alkohol und/oder Betäubungsmitteln zu erwarten.

### **Veranstaltungsraum**

- Der Veranstaltungsraum ist für die Art der Veranstaltung nicht ausreichend erschlossen und/oder birgt besondere Risiken.
- Die Verkehrsinfrastruktur rund um den Veranstaltungsort entspricht in erhöhtem Maße nicht den Anforderungen der Veranstaltung.

### **Veranstalter**

- Der Veranstalter verfügt nicht über die nötige Erfahrung für die Größe bzw. Art der Veranstaltung.



## Allgemeiner Teil

- Der Veranstalter hat sich zurückliegend als nicht ausreichend zuverlässig erwiesen.

### **Veranstaltung**

- Es gibt weitere Veranstaltungen im Einzugsbereich, die beispielsweise hinsichtlich Thematik, Besuchern oder Auslastung der Verkehrsinfrastruktur negative Auswirkungen auf die Veranstaltungssicherheit haben könnten.
- Es handelt sich um eine Veranstaltung, die ein potentiell überdurchschnittlich erhöhtes Anschlagsrisiko birgt (hohe mediale Aufmerksamkeit, Besuch durch VIP, herausgestellte Örtlichkeit, Vielzahl von Örtlichkeiten mit hohen Personendichten, etc.).

Darüber hinaus kann die zuständige Behörde bei Veranstaltungen unter freiem Himmel die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Fall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren, insbesondere die Veranstaltung untersagen, unterbrechen oder abbrechen<sup>20</sup>. Gleiches gilt bei Verstoß gegen Veranstalterpflichten hinsichtlich der Vorlage eines Sicherheitskonzepts bzw. Nichteinrichten eines Ordnerdienstes sowie bei Verstößen gegen Pflichten im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeitsüberprüfung gem. §§ 67, 68 POG<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> § 26 Abs. 7 Satz 2 POG (Gefahrenabwehr in Bezug auf Großveranstaltungen und besonders gefährdete Veranstaltungen ab 5.000 Besuchern); Widerspruch und Klage haben insoweit keine aufschiebende Wirkung (§ 26 Abs. 7 Satz 3 POG)

<sup>21</sup> § 26 Abs. 8 POG



Allgemeiner Teil

## 4 Service bieten

Diese Anwendungshinweise bauen auf dem Gedanken einer Serviceleistung für Veranstalter und Ordnungsbehörden auf.

### 4.1 Service für den Veranstalter

Der Veranstalter soll auf einfachem Wege seine Veranstaltung anzeigen können. Deshalb wurde ein Anzegebogen (Anlage ABC II) entworfen, der durch die Landesregierung bzw. die allgemeinen Ordnungsbehörden (§ 104 POG) online zur Verfügung gestellt werden soll. So wird im Sinne der „Digitalstrategie der Landesregierung“ zum einen ein zeitgemäßer, bürgerfreundlicher Onlinezugang für die Anzeige der Veranstaltung gewährleistet, zum anderen finden überregional tätige Veranstalter auf diesem Weg landesweit gleiche Standards vor.

Die Kreisordnungsbehörden richten nach § 26 Abs. 6 POG ein Koordinierungsgremium ein und benennen die Stelle eines sog. „Zentralen Ansprechpartners“, der dem Veranstalter gegenüber als einzige Anlaufstelle für alle Belange rund um die geplante Veranstaltung dient<sup>22</sup>. Die Kontaktierung unterschiedlicher Behörden bzw. Ämter für einzelne Erlaubnisse und Genehmigungen entfällt im Wesentlichen. Den örtlichen Ordnungsbehörden wird eine analoge Verfahrensweise empfohlen.

---

<sup>22</sup> Näheres siehe Kapitel A 1.9, B 2 und C 2



## Allgemeiner Teil

### **4.2 Service für Behörden**

Die Anzeigepflicht für Veranstaltungen sorgt dafür, dass die Ordnungsbehörden auf standardisiertem Weg die notwendigen Informationen zu Veranstaltungen in ihrem Zuständigkeitsbereich erhalten. Die Verwendung des Onlineanzeigebogens garantiert eine unkomplizierte Möglichkeit zur Weitergabe der Informationen an andere sachlich zuständige Behörden und Ämter im Rahmen datenschutzrechtlicher Vorgaben.

Aufgrund seiner gezielten Fragestellungen ermöglicht der Onlineanzeigebogen eine erste, in vielen Fällen bereits ausreichende Grundlage zur Risikoanalyse für die angezeigte Veranstaltung. Der zweistufige Aufbau garantiert dabei, dass die Informationsdichte für kleine, nicht gefahrenträchtige Veranstaltungen entsprechend überschaubar bleibt.

Die Einrichtung der Funktion des „Zentralen Ansprechpartners“ vereinfacht auch die behördeninterne bzw. behördenübergreifende Kommunikation bezüglich Veranstaltungen.

## **5 Anwendungsbereich**

### **5.1 Allgemeines**

Diese Anwendungshinweise befassen sich ausschließlich mit Veranstaltungen unter freiem Himmel, die weder in Versammlungsstätten im Sinne des § 1 VStättVO stattfinden, noch dem grundgesetzlich verankerten Schutzbereich der Versammlungsfreiheit unterliegen. Findet nur ein Teil einer Veranstaltung innerhalb einer Versammlungsstätte nach § 1 VStättVO, der Rest dieser außerhalb unter freiem Himmel statt, so sind diese Anwendungshinweise auf letztgenannten Teil anwendbar. Dabei ist es ebenso unerheblich, ob



## Allgemeiner Teil

der Veranstalter eine Gewinnerzielungsabsicht verfolgt, wie die Frage, ob es sich bei dem Veranstalter um eine Körperschaft, eine Privatperson oder eine andere Rechtsform des Zivilrechts handelt.

### **5.2 Definition einer „Veranstaltung“**

Veranstaltungen im Sinne dieser Richtlinie sind von natürlichen oder juristischen Personen geplante, organisierte und zeitlich befristete Ereignisse, die an einem bestimmten oder bestimmbar Ort durchgeführt werden und dabei von erzieherischer, wirtschaftlicher, geselliger, kultureller, künstlerischer, politischer, sportlicher und/oder unterhaltender Art sind, ohne zugleich unter den Schutzbereich des grundgesetzlich verankerten Versammlungsbegriffs zu fallen.

### **5.3 Definition einer „Großveranstaltung“**

Nach § 26 Abs. 2 POG ist von einer Großveranstaltung auszugehen, wenn:

- täglich mehr als 30.000 Besucher erwartet, oder
- sich erwartungsgemäß mindestens 15.000 Besucher zeitgleich auf dem Veranstaltungsgelände befinden.





## Besonderer Teil – Teil A

# A 1 Beteiligte einer Veranstaltung

## A 1.1 Veranstalter

Der Veranstalter ist für die Sicherheit der Veranstaltung verantwortlich. Er hat die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen zu ergreifen, um die Teilnehmer vor voraussehbaren Gefahren zu schützen (Verkehrssicherungspflicht). Aufgrund der weitreichenden Haftung des Veranstalters ist es stets erforderlich, Entscheidungsprozesse transparent zu dokumentieren, sodass im Nachgang handelnde Personen sowie deren Entscheidungen und Verantwortlichkeiten nachvollziehbar sind.

Der Veranstalter ist in der Veranstaltungsanzeige zu benennen<sup>23</sup>. Er ist die Kontaktperson für die Genehmigungsbehörde sowie Adressat aller Genehmigungsbescheide, inklusive derer Auflagen und Nebenbestimmungen. Damit ist er auch der Verantwortliche für die Überprüfung der Umsetzung und Einhaltung der Auflagen und Nebenbestimmungen vor Veranstaltungsbeginn und während deren Durchführung. Er ist ebenso verantwortlich für die gewissenhafte Planung der Veranstaltung, ggf. inklusive der Erstellung eines Sicherheitskonzeptes, so denn ein solches angezeigt ist und von der Ordnungsbehörde eingefordert wird. Werden behördlicherseits Mängel im Planungsverfahren festgestellt, so sind diese gegenüber dem Veranstalter unverzüglich zu kommunizieren.

Während der Durchführung der Veranstaltung ist der Veranstalter grundsätzlich der Ansprechpartner für die beteiligten Behörden. Er entscheidet über ggf. veranstalterseitig zu treffende Maßnahmen

---

<sup>23</sup> siehe hierzu Anlage ABC II „Anzeigebogen“



## Besonderer Teil – Teil A

zur Gefahrenabwehr. Diese Maßnahmen können bis zur Absage/zum Abbruch der Veranstaltung, einhergehend mit der Geländerräumung gehen.

Der Veranstalter kann Verantwortungsbereiche an Dienstleister oder Beauftragte delegieren, bleibt jedoch stets der Gesamtverantwortliche. Um im Schadensfall Verantwortlichkeiten retrograd klären zu können, sollte von Seiten der Behörden auf einheitliche Kommunikationswege geachtet werden. Das bedeutet, dass sicherheitsrelevante Mitteilungen und Anforderungen immer an den Veranstalter oder den von ihm ggf. beauftragten Veranstaltungsleiter (siehe hierzu nächsten Unterabschnitt) gerichtet werden sollten. Direkte Kommunikationswege zu einzelnen Dienstleistern des Veranstalters sollten grundsätzlich nicht bedient werden.

Voraussetzung für die vorgenannten Empfehlungen ist, dass der Veranstalter oder der von ihm benannte Veranstaltungsleiter während der Durchführungsphase erreichbar ist oder für den Fall seiner Abwesenheit einen Veranstaltungsleiter benannt hat<sup>24</sup>.

### **A 1.2 Veranstaltungsleiter**

Steht der Veranstalter selbst nicht während der Veranstaltungsdurchführung als Ansprechpartner (z.B. für die Behörden) zur Verfügung, kann er einen Veranstaltungsleiter benennen, der die Aufgaben der Veranstaltungsleitung verantwortlich wahrnimmt.

---

<sup>24</sup> Hierzu sollte der Anzegebogen (Anlage ABC II) verwendet werden.



## Besonderer Teil – Teil A

### A 1.3 Betreiber

Die Rolle des Betreibers wird dann relevant, wenn ein Teil des Veranstaltungsortes gleich einer Versammlungsstätte nach § 1 VStättVO ist. Dies ist bei Veranstaltungen unter freiem Himmel der Fall, wenn Szenenflächen und Tribünen im Freien, deren Besucherbereich mehr als 1.000 Besucher fasst und ganz oder teilweise aus baulichen Anlagen besteht. In diesen Fällen ergibt sich aus § 38 VStättVO, dass der Betreiber verantwortlich für die Einhaltung der Vorgaben der VStättVO ist<sup>25</sup>. Er ist insbesondere verpflichtet, die Veranstaltung in solchen Fällen abubrechen, in denen die Sicherheitsvorgaben aus der VStättVO nicht mehr eingehalten werden können. Da im Schadenfall stets relevant ist, wer welche Entscheidung getroffen hat, ist analog der Ausführungen zum Unterkapitel „Veranstalter“, bei Betreibergesellschaften (oder anderen juristischen Personen als Betreiber) stets zu hinterfragen und rechtssicher zu dokumentieren, welche natürliche Person verantwortlich zeichnet.

Die Verantwortung kann vom Betreiber auf den Veranstalter übertragen werden, wenn dieser oder dessen beauftragter Veranstaltungsleiter mit der Versammlungsstätte und deren Einrichtung vertraut ist. Veranstalter und Betreiber sollen durch die Genehmigungsbehörde angehalten werden, diese Verantwortungsübertragung schriftlich zu fixieren. Die Genehmigungsbehörde soll diesen Vorgang im Verlauf des Genehmigungsverfahrens prüfen.

---

<sup>25</sup> Diese und die in diesem Unterkapitel nachfolgenden Ausführungen beziehen sich stets auf den Teil der Veranstaltung, der im Regelungsbereich der VStättVO RP ausgeführt wird.



## Besonderer Teil – Teil A

### **A 1.4 Ordnungsdienst**

Der Ordnungsdienst kann bei einer Veranstaltung durch den Veranstalter eigenständig organisiert werden. In der Regel wird sich ein Veranstalter aber zumindest für die Durchführung großer Teile der Aufgaben des Ordnungsdienstes eines Dienstleisters bzw. Wachpersonen eines gewerblichen Bewachungsgewerbes gem. § 34a GewO bedienen. Wird durch den Veranstalter ein Ordnungsdienst eingesetzt, so sind Personalien und Erreichbarkeit (während der Veranstaltung) im Anzegebogen<sup>26</sup> anzugeben.

Da dem Ordnungsdienst wichtige Aufgaben in der Durchführungsphase der Veranstaltung zukommen, kann eine Einbindung des Ordnungsdienstleiters in die Veranstaltungsplanung ratsam sein. Bei den Veranstaltungen, für die ein Sicherheitskonzept gefordert wird, sollte der Ordnungsdienstleiter im Rahmen der Erstellung des Sicherheitskonzeptes mit eingebunden werden. Er sollte zumindest zur Umsetzbarkeit der niedergeschriebenen Sicherheitsmaßnahmen befragt werden.

Bei den Planungen zum Ordnungsdiensteinsatz sollte stets bedacht werden, dass der Veranstalter zwar die Möglichkeit hat, die Ausübung des Hausrechtes auf den Ordnungsdienst zu übertragen, die Kräfte des Ordnungsdienstes vor Ort aber nur über sog. „Jedermannsrechte“ verfügen. Die Anwendung von körperlicher Gewalt kann im Einzelfall höchstens über Notwehr-/Notstandsrechte gerechtfertigt sein. Wird das Hausrecht vom Veranstalter auf den Ordnungsdienst übertragen, so sollte dies schriftlich fixiert werden. Die

---

<sup>26</sup> siehe Anlage ABC II



## Besonderer Teil – Teil A

schriftliche Dokumentation sollte auch enthalten, in welchem Umfang/mit welcher Einschreitschwelle von der Ausübung des Hausrechts Gebrauch gemacht werden soll.

### **A 1.5 Sanitätsdienst**

Der Sanitätsdienst ist ein Dienstleister des Veranstalters. Er hat die Aufgabe, den örtlichen Rettungsdienst zu entlasten, in dem er Bagatellverletzungen vor Ort behandelt und bei größeren medizinischen Notfällen die Erstversorgung bis zur Übernahme durch den örtlichen Rettungsdienst übernimmt. Die vorzuhaltende Stärke des Sanitätsdienstes wird, insofern notwendig, durch die den Anzeigebogen prüfende Behörde festgesetzt.

Der Sanitätsdienst kann durch einen frei durch den Veranstalter gewählten Dienstleister durchgeführt werden, solange dieser die Vorgaben der Ordnungsbehörde einhalten kann.

Die Rettungsdienstbehörde sollte spätestens eine Woche vor Veranstaltungsbeginn durch die Ordnungsbehörde über den geplanten Sanitätsdiensteinsatz informiert werden.

### **A 1.6 Brandschutzdienststelle**

Die Brandschutzdienststelle ist in den Oberzentren in Rheinland-Pfalz, die über eine Berufsfeuerwehr verfügen, bei dieser angesiedelt. In der Fläche sind die Brandschutzdienststellen bei den Kreisverwaltungen und Verwaltungen der kreisfreien Städte eingerichtet.

Sind im Rahmen einer Veranstaltung brandschutzrechtliche Vorgaben nicht einhaltbar (z.B. Vorgaben aus der „Richtlinie über Flächen für die Feuerwehr“) so hat die Ordnungsbehörde der Brandschutzdienststelle die Unterlagen zum Vorhaben unverzüglich vorzulegen. Erfolgen von Seiten der Brandschutzdienststelle keine Einwände,



## Besonderer Teil – Teil A

so kann von Einvernehmen mit den Planungen ausgegangen werden.

Unbenommen davon ist die Brandschutzdienststelle originär zuständig für die Erteilung der Genehmigung sog. „feuergefährlicher Handlungen“. Der Einsatz von Pyrotechnik auf Szeneflächen oder der Abbrand von Feuerwerken können Beispiele für feuergefährliche Handlungen sein.

### **A 1.7 Feuerwehr**

Wird der Veranstalter durch die Genehmigungsbehörde verpflichtet, eine Brandsicherheitswache einzurichten oder besteht die Verpflichtung aufgrund rechtlicher Vorgaben, so wird diese Aufgabe oft durch die örtlich zuständige Feuerwehr übernommen. Der Veranstalter trägt in diesem Fall die Kosten. Da es sich bei der Brandsicherheitswache grundsätzlich um eine Dienstleistung für den Veranstalter handelt, kann der Veranstalter auch qualifizierte Fremdanbieter mit dem Betrieb der Wache betrauen.

### **A 1.8 Polizei**

Die Polizei betreibt, unabhängig von den Planungen des Veranstalters und der Ordnungsbehörde, u.a. eigenständig Einsatzplanungen zur Abwehr veranstaltungsspezifischer Gefahren sowie zur Gewährleistung einer beweissicheren Strafverfolgung. Die Polizei wird sich darauf vorbereiten, die Aufgaben, die ihr originär zukommen, wie z.B. die Bekämpfung krimineller Risiken und die Verkehrslenkung im öffentlichen Verkehrsraum, eigenständig und eigenverantwortlich zu bewältigen. Die Polizei ist durch die Genehmigungsbehörde unmittelbar nach Eingang der Veranstaltungsanzeige über die geplante Veranstaltung zu informieren. Dies kann durch Weiterleitung einer Kopie des Anzegebogens geschehen.

## Besonderer Teil – Teil A

### **A 1.9 Örtliche Ordnungsbehörde**

Die örtliche Ordnungsbehörde hat für Veranstaltungen mit weniger als 5.000 Besuchern im Wesentlichen folgende Aufgabenkomplexe wahrzunehmen:

Sie ist zuständig für das Planungs- und Genehmigungsverfahren (so dies notwendig ist), für die Planung, Durchführung und Überwachung behördlicher Maßnahmen der Gefahrenvorsorge und zur Abwehr veranstaltungstypischer Gefahren<sup>27</sup> sowie ggf. das Verfahren zur Zuverlässigkeitsprüfung gem. §§ 67, 68 POG.

#### **A 1.9.1 Verwaltungsverfahren**

Zuständige Behörden“ sind die Verbandsgemeindeverwaltungen, bzw. Stadtverwaltungen/Gemeindeverwaltungen als örtliche Ordnungsbehörde. Den genannten Verwaltungen wird empfohlen, einen „Zentralen Ansprechpartner“ für Veranstalter und andere Behörden und Ämter bei der Ordnungsbehörde<sup>28</sup> einzurichten.

#### Der Zentrale Ansprechpartner

- ist nach Möglichkeit der einzige Ansprechpartner für den Veranstalter bis zur Beendigung der Veranstaltung bzw. bis (falls erforderlich) zur Nachbereitung
- informiert andere tangierte Behörden, insbesondere die örtlich zuständige Polizeidienststelle

---

<sup>27</sup> Die in A 1.1 bis A 1.5 getätigten Aussagen zum Verantwortungsbereich des Veranstalters oder von ihm beauftragten natürlichen oder juristischen Personen bleiben davon unberührt. Behördliche Gefahrenabwehrmaßnahmen betreffen ausschließlich die den Behörden durch Gesetz zugewiesenen staatlichen Aufgabenbereiche. Sie sind nie alternativ zur veranstalterseitigen Verantwortung zu sehen.

<sup>28</sup> zwecks Erwerb und Bündelung von veranstaltungsspezifischen Kompetenzen sowie Standardisierung von Ablaufprozessen



## Besonderer Teil – Teil A

- ist ggf. Ansprechpartner für den Veranstalter bei der Beibringung weiterer erforderlicher Unterlagen sowie für die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes, so eines erforderlich ist
- dient im Zusammenhang mit der Veranstaltung auch behördenintern als Ansprechpartner
- führt einzelne Genehmigungen der zuständigen Fachbehörden zusammen und gibt diese gebündelt an den Veranstalter weiter
- ist für andere Behörden und Organisationen im Zusammenhang mit der Planung, Durchführung und Nachbereitung von Veranstaltungen erster Ansprechpartner.

### **A 1.9.2 Gefahrenvorsorge und -abwehr**

Unabhängig von den bereits beschriebenen Pflichten anderer Beteiligter (insbesondere des Veranstalters), ist die örtliche Ordnungsbehörde primär verantwortlich für die allgemeine behördliche Vorsorge und Abwehr von Gefahren, die von einer Veranstaltung ausgehen oder dieser drohen<sup>29</sup>, insofern sich nicht Zuständigkeiten Dritter aus anderen Rechtsvorschriften ergeben. Während der Veranstaltungsdurchführung ist sie verantwortlich für die Überwachung der Einhaltung von Auflagen und Nebenbestimmungen erteilter Genehmigungen und Erlaubnisse. Maßnahmen können z.B. die Überwachung

- der durchgehenden Freihaltung von Flucht- und Rettungswegen sowie weiterer Brandschutzvorgaben,
- des korrekten Einsatzes des Sicherheits- und Ordnungspersonals oder

---

<sup>29</sup> § 1 Abs. 1 S. 1 und 2 POG. Die Subsidiarität polizeilicher Zuständigkeit ergibt sich dabei aus § 1 Abs. 8 POG.



## Besonderer Teil – Teil A

- der Einhaltung von Vorgaben aus Räumungs- und Evakuierungskonzepten

sein. Wurde ein Sicherheitskonzept erstellt, so prüft die örtliche Ordnungsbehörde die Inhalte und überwacht dessen Einhaltung.

Die örtliche Ordnungsbehörde führt zudem in eigener Zuständigkeit Einsatzplanungen durch. Diese sollen auch Prüfung der Notwendigkeit einer dauerhaften Präsenz im Veranstaltungsraum umfassen.

Die örtliche Ordnungsbehörde prüft, in Absprache mit dem Veranstalter, auch die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren durch verloren gegangene Kinder und/oder hilflose Personen sowie zur Abarbeitung von Fundsachen.

Besonderer Teil – Teil A

## A 2 Verfahrensablauf

### A 2.1 Einrichtung Onlinefunktionalität „Anzeige einer Veranstaltung“

Die örtlichen Ordnungsbehörden und Kreisordnungsbehörden in Rheinland-Pfalz stellen den Anzeigebogen gemäß Anlage ABC II zur

Anmeldung einer Veranstaltung auf ihren Homepages online<sup>30</sup>. Der Bogen kann durch den Veranstalter oder von ihm Beauftragte ausgefüllt und beispielsweise per E-Mail an die zuständige Behörde gesendet werden. Die entsprechenden Postfächer sind entsprechend regelmäßig zu sichten. Anzeigepflichtig sind nach § 26 Abs. 1 POG aber nur die in der Vorschrift umschriebenen Veranstaltungen, an denen voraussichtlich mehr 5.000 Personen zeitgleich teilnehmen.

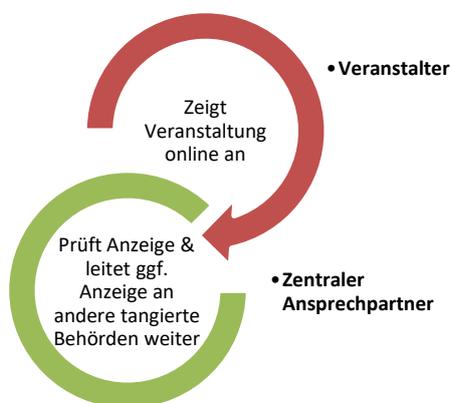


Abbildung 4

<sup>30</sup> bzw. veröffentlichen einen entsprechenden Link auf die Homepage des Innenministeriums der Landesregierung (<https://mdi.rlp.de>)

Besonderer Teil – Teil A

## A 2.2 Kategorisierung der Veranstaltung

Die zuständige Ordnungsbehörde bzw. der dortige Zentrale Ansprechpartner kategorisieren die angezeigten Veranstaltungen im Sinne der Kapitel (AT) 3.1, 3.2 und 3.3. Die in diesem Kontext als

Großveranstaltungen identifizierten Veranstaltungen leiten sie unverzüglich an die zuständigen Kreisverwaltungen/Stadtverwaltungen weiter. In einem solchen Fall ist dem Anzeigegestatter eine Abgabennachricht zukommen zu lassen.

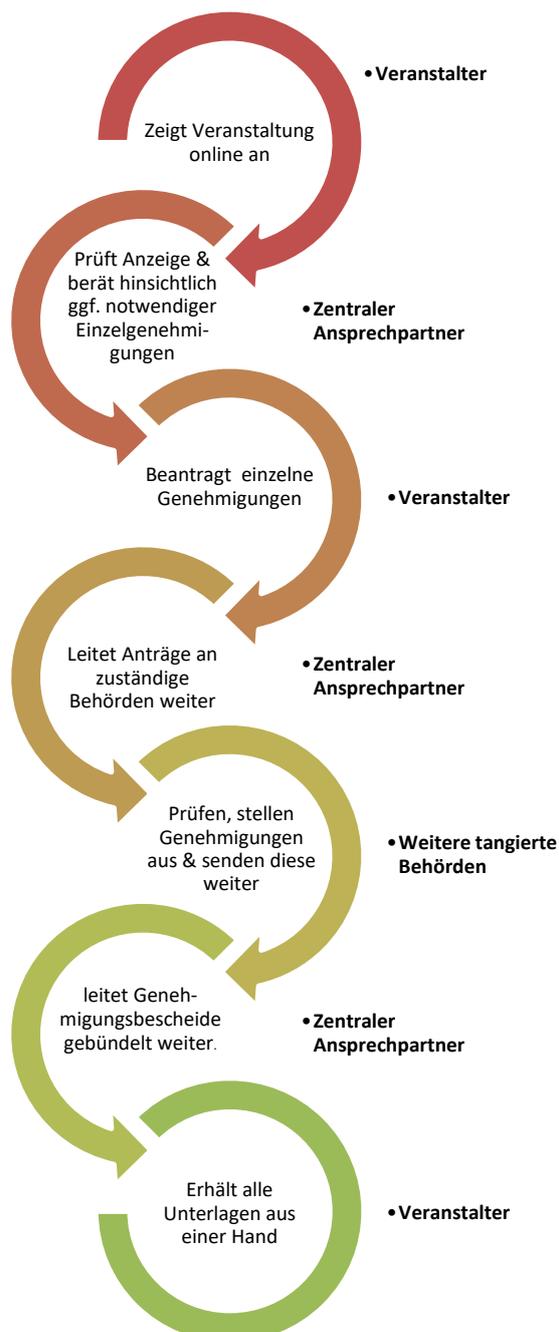


Abbildung 5

## A 2.3 Prüfung der Notwendigkeit weiterer Verfahrensschritte

Veranstaltungen im Sinne des § 26 Abs. 1 POG sind ab einer bestimmten Größenordnung anzeige-, aber nicht als solche genehmigungspflichtig. Der Zentrale Ansprechpartner prüft jedoch, ob der Veranstalter einzelner Erlaubnisse oder Genehmigungen (z.B. eine Schankerlaubnis oder eine verkehrsbehördliche Anordnung) bedarf. Gegebenenfalls holt er die Stellungnahmen der Behörden ein, deren Aufgabenbereiche durch



## Besonderer Teil – Teil A

das Veranstaltungsvorhaben berührt werden. Wird in diesem Rahmen festgestellt, dass für die Durchführung der Veranstaltung im geplanten Umfang eine Genehmigung nach anderen Gesetzen vorgeschrieben ist, stellt der Zentrale Ansprechpartner eine vollständige Koordinierung der Genehmigungsverfahren sowie der Auflagen und Nebenbestimmungen der Genehmigungen sicher.

Bei Rücklauf der Genehmigungen gibt der Zentrale Ansprechpartner diese gebündelt an den Veranstalter (in Kopie ggf. auch an andere tangierte Behörden) weiter. Bestehen Rückfragen der zuständigen Behörden bzw. Ämter, sollen diese grundsätzlich über den Zentralen Ansprechpartner an den Veranstalter gerichtet werden. Wird davon in begründeten Fällen abgewichen, soll der Zentrale Ansprechpartner über die Kontaktaufnahme informiert werden.

Der Zentrale Ansprechpartner prüft auch, ob die Einforderung eines Sicherheitskonzeptes erforderlich ist. Dies dürfte bei Veranstaltungen, die unter die Kategorie A (<5.000 Besucher täglich) fallen, eher selten der Fall sein, kann aber z.B. durch besondere Gefahren, die von der Veranstaltung ausgehen oder dieser drohen, im Einzelfall erforderlich sein. Wird ein Sicherheitskonzept vom Veranstalter eingefordert, so ist der Zentrale Ansprechpartner auch diesbezüglich Ansprechpartner für den Veranstalter. Dem Veranstalter kann als Hilfestellung ein Mustersicherheitskonzept nach Anlage ABC I zur Verfügung gestellt werden.

Der Zentrale Ansprechpartner prüft zu jedem Zeitpunkt, ob weitere Behörden und/oder Ämter über die Veranstaltung in Kenntnis gesetzt oder in die Planung der Veranstaltung mit einbezogen werden müssen. Die örtlich zuständige Polizeidienststelle ist durch den zentralen Ansprechpartner in jedem Fall zeitnah über die geplante Veranstaltung in Kenntnis zu setzen.



## Besonderer Teil – Teil A

Ist im Einzelfall auch für eine Veranstaltung unterhalb der Schwelle von 5.000 Besuchern eine Vielzahl von Genehmigungen und/oder die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes erforderlich oder waren aus anderen Gründen mehrere Behörden an der Planung und Genehmigung der Veranstaltung beteiligt, so ist zur abschließenden Genehmigungslage durch die beteiligten Behörden und Organisationen Einvernehmen zu dieser herzustellen. Der Zentrale Ansprechpartner koordiniert das dazu notwendige Prozedere. Das Einvernehmen ist zu dokumentieren<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Hierzu kann die Anlage ABC V verwendet werden.

## Besonderer Teil – Teil B -

Veranstaltungen > 5.000 Besucher (zeitgleich), die nicht zugleich unter die Definition von Großveranstaltungen fallen

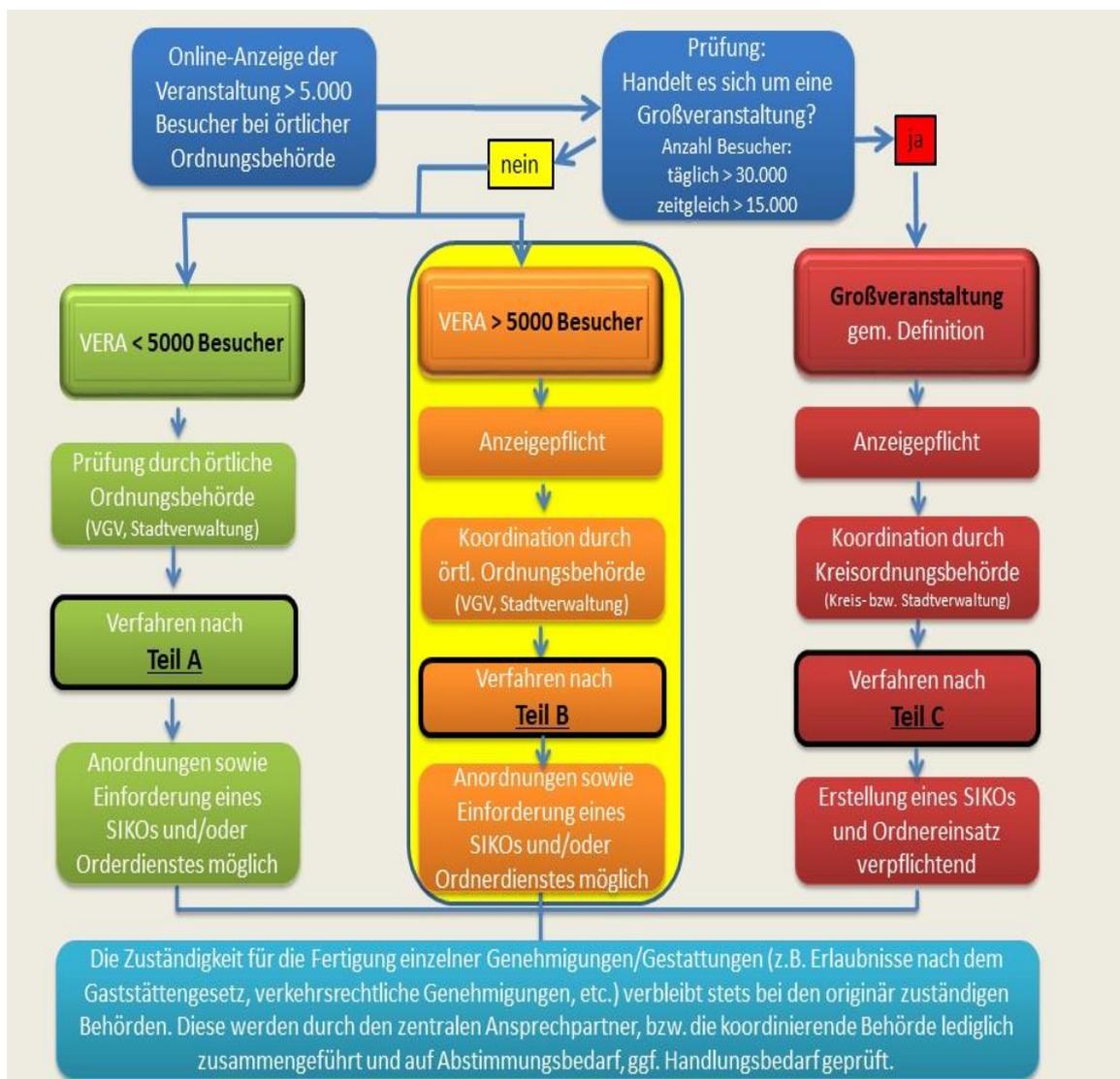


Abbildung 6

## **B 1 Beteiligte einer Veranstaltung**

Teil A befasst sich in Kapitel A 1 bereits mit der Rolle einzelner Akteure im Zusammenhang mit Planung, Durchführung und Nachbereitung von Veranstaltungen. Die hier, in Teil B, getätigten Aussagen greifen die Ausführungen aus Teil A auf.

Die in Teil B tangierten Veranstaltungen mit über 5.000 Besuchern zeitgleich, weisen aufgrund der gestiegenen Größe damit oftmals auch ein deutlich gesteigertes Gefahren- und Gefährdungspotential auf. Um dem gerecht zu werden, ist es u.a. erforderlich, den Verantwortungsbereich und die Aufgaben der einzelnen Akteure detaillierter zu beschreiben. Die nachfolgend formulierten Anforderungen an die Akteure sind daher gegenüber den Ausführungen in Teil A der Richtlinie, angemessen zum höheren Gefahren- und Gefährdungspotential, angepasst worden.

### **B 1.1 Veranstalter**

Der Veranstalter ist für die Sicherheit der Veranstaltung verantwortlich. Er hat die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen zu ergreifen, um die Teilnehmer vor voraussehbaren Gefahren zu schützen (Verkehrssicherungspflicht). Aufgrund der weitreichenden Haftung des Veranstalters ist es stets erforderlich, Entscheidungsprozesse transparent zu dokumentieren, sodass im Nachgang handelnde Personen sowie deren Entscheidungen und Verantwortlichkeiten nachvollziehbar sind.

Der Veranstalter ist rechtlich für die Veranstaltung in vollem Umfang verantwortlich. Er trägt das wirtschaftliche Risiko und ist (u.a.) i.S.d. § 823 BGB schadensersatzpflichtig. Da es während des gesamten Prozesses, von der Planung bis hin zur Durchführung der Veranstaltung wichtig ist, auf wen eine Entscheidung oder Aussage zurückgeht, ist es in den Fällen, in denen der Veranstalter eine juristische Person ist, entscheidend, welche natürliche Person für den Veranstalter verantwortlich zeichnet.



## Besonderer Teil – Teil B

Der Veranstalter zeigt die Veranstaltung bei der örtlichen Ordnungsbehörde an. Er ist die Kontaktperson für den Zentralen Ansprechpartner der Ordnungsbehörde sowie Adressat aller Genehmigungsbescheide, inklusive derer Auflagen und Nebenbestimmungen. Damit ist er auch der Verantwortliche für die Überprüfung der Umsetzung und Einhaltung der Auflagen und Nebenbestimmungen vor Veranstaltungsbeginn und während deren Durchführung. Er ist ebenso verantwortlich für die gewissenhafte Planung der Veranstaltung, ggf. inklusive der Erstellung eines Sicherheitskonzeptes. Werden behördlicherseits Mängel im Planungsverfahren festgestellt, so sind diese gegenüber dem Veranstalter unverzüglich zu kommunizieren.

Der Veranstalter gewährleistet auf Verlangen nach §§ 67,68 POG die Zuverlässigkeitsprüfung von im Ordnungsdienst eingesetzten Personen bzw. von Personen mit privilegiertem Zutritt bei gefährdeten Veranstaltungen und trägt Gewähr für die sachgerechte Umsetzung.

Während der Durchführung der Veranstaltung ist der Veranstalter grundsätzlich der Ansprechpartner für die beteiligten Behörden. Er entscheidet über ggf. veranstalterseitig zu treffende Maßnahmen zur Gefahrenabwehr. Diese Maßnahmen können bis zur Absage/zum Abbruch der Veranstaltung, einhergehend mit der Geländerräumung gehen.

Der Veranstalter kann Verantwortungsbereiche an Dienstleister oder Beauftragte delegieren, bleibt jedoch stets der Gesamtverantwortliche. Um im Schadensfall Verantwortlichkeiten retrograd klären zu können, sollte von Seiten der Behörden auf einheitliche Kommunikationswege geachtet werden. Das bedeutet, dass sicherheitsrelevante Mitteilungen und Anforderungen immer an den Veranstalter oder den von ihm ggf. beauftragten Veranstaltungsleiter (siehe hierzu nächsten Unterabschnitt) gerichtet werden sollten. Direkte

## Besonderer Teil – Teil B

Kommunikationswege zu einzelnen Dienstleistern des Veranstalters sollten grundsätzlich nicht bedient werden.

Voraussetzung für die vorgenannten Empfehlungen ist, dass der Veranstalter oder der von ihm benannte Veranstaltungsleiter während der Durchführungsphase stets erreichbar sein muss. Um dies gewährleisten zu können, ist auf durchgehende Vertretungsregelungen zu achten.

### **B 1.2 Veranstaltungsleiter**

Steht der Veranstalter selbst nicht während der Veranstaltungsdurchführung als Ansprechpartner (z.B. für die Behörden) zur Verfügung, kann er einen Veranstaltungsleiter benennen, der die Aufgaben der Veranstaltungsleitung verantwortlich wahrnimmt.

Der Einsatz eines Veranstaltungsleiters macht nur dann Sinn, wenn Verantwortlichkeiten rechtsverbindlich auf ihn übertragen werden. Der Veranstaltungsleiter muss, insofern der Veranstalter geplant (temporär) nicht erreichbar ist, ggf. bis zur Kompetenz zum Abbruch der Veranstaltung, sämtliche Entscheidungen treffen dürfen.

Es ist darauf hinzuwirken, dass als Veranstaltungsleiter nur Personen eingesetzt werden, die über einen gewissen Erfahrungsschatz bezüglich der Durchführung von Veranstaltungen verfügen. Dies gilt ausdrücklich auch für behördeneigene Veranstaltungen.

### **B 1.3 Betreiber**

Die Rolle des Betreibers wird dann relevant, wenn ein Teil des Veranstaltungsortes gleich einer Versammlungsstätte nach § 1 VStättVO ist. Dies ist bei Veranstaltungen unter freiem Himmel der Fall, wenn Szenenflächen und Tribünen im Freien, deren Besucherbereich mehr als 1.000 Besucher fasst und ganz oder teilweise aus baulichen Anlagen besteht. In diesen Fällen ergibt sich aus § 38 VStättVO, dass der Betreiber verantwortlich für die Einhaltung

## Besonderer Teil – Teil B

der Vorgaben der VStättVO ist<sup>32</sup>. Er ist insbesondere verpflichtet, die Veranstaltung in solchen Fällen abubrechen, in denen die Sicherheitsvorgaben aus der VStättVO nicht mehr eingehalten werden können. Da im Schadenfall stets relevant ist, wer welche Entscheidung getroffen hat, ist analog der Ausführungen zum Unterkapitel „Veranstalter“, bei Betreibergesellschaften (oder anderen juristischen Personen als Betreiber) stets zu hinterfragen und rechtssicher zu dokumentieren, welche natürliche Person verantwortlich zeichnet.

Die Verantwortung kann vom Betreiber auf den Veranstalter übertragen werden, wenn dieser oder dessen beauftragter Veranstaltungsleiter mit der Versammlungsstätte und deren Einrichtung vertraut ist. Veranstalter und Betreiber sollen durch die Ordnungsbehörde angehalten werden, diese Verantwortungsübertragung schriftlich zu fixieren. Die Ordnungsbehörde soll diesen Vorgang im Verlauf des Verfahrens prüfen.

### **B 1.4 Ordnungsdienst**

Der Ordnungsdienst kann bei einer Veranstaltung durch den Veranstalter eigenständig organisiert werden. In der Regel wird sich ein Veranstalter aber zumindest für die Durchführung großer Teile der Aufgaben des Ordnungsdienstes eines Dienstleisters bzw. Wachpersonen eines gewerblichen Bewachungsgewerbes gem. § 34a GewO bedienen. Als solcher werden oftmals Sicherheitsdienste/Securityfirmen eingesetzt.

Dem Ordnungsdienst kommen weitreichende Aufgaben im Rahmen der Veranstaltungssicherheit zu. Der Ordnungsdienst übernimmt ne-

---

<sup>32</sup> Diese und die in diesem Unterkapitel nachfolgenden Ausführungen beziehen sich stets auf den Teil der Veranstaltung, der im Regelungsbereich der VStättVO RP ausgeführt wird.

## Besonderer Teil – Teil B

ben klassischen Aufgaben der Eingangs-, Personen- und Taschenkontrollen, Parkplatzeinweisung und Bewachung, Bewachung wichtiger Orte/Flächen und Kontrollgängen, etc. auch wichtige Aufgaben im Krisenfall. (Dies hängt davon ab, welche Aufgaben der Veranstalter an den Ordnungsdienst delegiert hat.). In der Regel wird der Ordnungsdienst im Krisenfall die Entfluchtung des Geländes oder von Teilen dessen organisieren, in dem z.B. Durchsagen vorgenommen, Notausgänge geöffnet und Absperrungen umgestellt werden. Auch Erstmaßnahmen der allgemeinen Hilfe und zur Brandbekämpfung gehören zum Standardrepertoire eines Ordnungsdienstes.

Ordnungsdienstkräfte müssen daher für die Wahrnehmung dieser Aufgaben geeignet und zuverlässig sein. Im Rahmen des Verfahrens ist darauf zu achten, dass Ordnungsdienstkräfte, die für Personen- und Taschenkontrollen sowie für die Bewachung fremden Eigentums eingesetzt werden, über den erforderlichen Qualifikationsnachweis nach § 34a GewO verfügen.

Da dem Ordnungsdienst wichtige Aufgaben in der Durchführungsphase der Veranstaltung zukommen, kann eine Einbindung des Ordnungsdienstleiters in die Veranstaltungsplanung ratsam sein. Bei den Veranstaltungen, für die ein Sicherheitskonzept gefordert wird, sollte der Ordnungsdienstleiter im Rahmen der Erstellung des Sicherheitskonzeptes mit eingebunden werden. Er sollte zumindest zur Umsetzbarkeit der niedergeschriebenen Sicherheitsmaßnahmen befragt werden.

Bei den Planungen zum Ordnungsdiensteinsatz sollte stets bedacht werden, dass der Veranstalter zwar die Möglichkeit hat, die Ausübung des Hausrechtes auf den Ordnungsdienst zu übertragen, die Kräfte des Ordnungsdienstes vor Ort aber nur über sog. „Jedermannsrechte“ verfügen. Die Anwendung von körperlicher Gewalt kann im Einzelfall höchstens über Notwehr-/Notstandsrechte ge-

## Besonderer Teil – Teil B

rechtfertigt sein. Wird das Hausrecht vom Veranstalter auf den Ordnungsdienst übertragen, so sollte dies schriftlich fixiert werden. Die schriftliche Dokumentation sollte auch enthalten, in welchem Umfang/mit welcher Einschreitschwelle von der Ausübung des Hausrechts Gebrauch gemacht werden soll.

### **B 1.5 Sanitätsdienst**

Der Sanitätsdienst ist ein privatrechtlicher Dienstleister des Veranstalters. Aufgabe des Sanitätsdienstes ist, die Sicherstellung der medizinischen Versorgung der Besucher von der ambulanten Behandlung von Verletzungen bis zur Aufrechterhaltung von Vitalfunktionen bis zur Übergabe an den Rettungsdienst. Die vorzuhaltende qualitative sowie quantitative Stärke des Sanitätsdienstes wird nach einer Gefahrenanalyse situationsabhängig für den Einzelfall bewertet und festgelegt (z.B. nach dem „Maurer-Schema“, dem „Kölner Algorithmus“ oder einer anderen anerkannten Berechnungsgrundlage).

Der Sanitätsdienst kann durch einen frei durch den Veranstalter gewählten Dienstleister angeboten werden, so lange dieser die Vorgaben aus der Gefahrenanalyse einhalten kann.

Die Rettungsdienstbehörde ist zeitnah, spätestens jedoch zwei Wochen vor Veranstaltungsbeginn über den geplanten Sanitätsdienst-einsatz zu informieren.

### **B 1.6 Brandschutzdienststelle**

Die Brandschutzdienststelle ist in den Oberzentren in Rheinland-Pfalz, die über eine Berufsfeuerwehr verfügen, bei dieser angesiedelt. In der Fläche sind die Brandschutzdienststellen bei den Kreisverwaltungen und Verwaltungen der kreisfreien Städte eingerichtet.

Sind im Rahmen einer Veranstaltung brandschutzrechtliche Vorgaben nicht einhaltbar (z.B. Vorgaben aus der „Richtlinie über Flächen

## Besonderer Teil – Teil B

für die Feuerwehr“) so hat die Ordnungsbehörde der Brandschutzdienststelle die Unterlagen zum Vorhaben spätestens 14 Tage vor Veranstaltungsbeginn schriftlich vorzulegen. Erfolgen von Seiten der Brandschutzdienststelle keine Einwände, so ist von Einvernehmen mit den Planungen auszugehen.

Unbenommen davon ist die Brandschutzdienststelle originär zuständig für die Erteilung der Genehmigung sog. „feuergefährlicher Handlungen“. Der Einsatz von Pyrotechnik auf Szeneflächen oder der Abbrand von Feuerwerken können Beispiele für feuergefährliche Handlungen sein.

### **B 1.7 Feuerwehr**

Die örtlich zuständige Feuerwehr ist frühzeitig über die Planung der Veranstaltung zu informieren. Sie prüft eigenständig die Notwendigkeit, ob aufgrund der geplanten Veranstaltung Vorbereitungen zur Abwehr veranstaltungsspezifischer Gefahren getroffen werden müssen.

Wird der Veranstalter durch die Ordnungsbehörde verpflichtet, eine Brandsicherheitswache einzurichten oder besteht die Verpflichtung aufgrund rechtlicher Vorgaben, so wird diese Aufgabe oft durch die örtlich zuständige Feuerwehr übernommen. Der Veranstalter trägt in diesem Fall die Kosten. Da es sich bei der Brandsicherheitswache grundsätzlich um eine Dienstleistung für den Veranstalter handelt, kann der Veranstalter auch qualifizierte Fremdanbieter mit dem Betrieb der Wache betrauen.

### **B 1.8 Polizei**

Die Polizei betreibt, unabhängig von den Planungen des Veranstalters und der Genehmigungsbehörde, u.a. eigenständig Einsatzplanungen zur Abwehr veranstaltungsspezifischer Gefahren sowie zur Gewährleistung einer beweissicheren Strafverfolgung. Die Polizei

## Besonderer Teil – Teil B

wird sich darauf vorbereiten, die Aufgaben, die ihr originär zukommen, wie z.B. die Bekämpfung krimineller Risiken und die Verkehrslenkung im öffentlichen Verkehrsraum, eigenständig und eigenverantwortlich zu bewältigen.

Die Polizei ist nicht durch den Veranstalter für die Bewältigung der veranstalterseitigen Aufgaben einzuplanen. Der Veranstalter hat sich privater bzw. privatrechtlich engagierter Dienstleister zu bedienen. Dabei werden sich Schnittstellen zum Aufgabenbereich der Polizei ergeben, die im Rahmen der Planungen frühzeitig zu bedenken und klar zu definieren sind.

Die Polizei ist durch die Ordnungsbehörde unmittelbar nach Eingang der Veranstaltungsanzeige über die geplante Veranstaltung zu informieren. Dies kann durch Weiterleitung einer Kopie des Anzeigebogens geschehen.

Im Übrigen bewertet die Polizei fortlaufend die Sicherheitslage und initiiert nach pflichtgemäßem Ermessen die Zuverlässigkeitsprüfung nach den §§ 67, 68 POG im Hinblick auf den Einsatz des Ordnungsdienstpersonals bzw. den privilegierten Zutritt von Personen bei gefährdeten Veranstaltungen.

### **B 1.9 Örtliche Ordnungsbehörde**

Die örtliche Ordnungsbehörde hat für Veranstaltungen unterhalb der Schwelle zur Großveranstaltung im Wesentlichen folgende Aufgabenkomplexe wahrzunehmen:

Sie ist zum einen zuständig für die Betreuung von Planung, Durchführung und ggf. Nachbereitung der Veranstaltung<sup>33</sup>. Zum anderen ist die örtliche Ordnungsbehörde primär verantwortlich für den be-

---

<sup>33</sup> siehe hierzu Kapitel B 2

## Besonderer Teil – Teil B

hördlichen Teil der Gefahrenvorsorge und der Abwehr von Gefahren, die von einer Veranstaltung ausgehen oder dieser drohen<sup>34</sup>, insofern sich nicht Zuständigkeiten Dritter aus anderen Rechtsvorschriften ergeben. Ungeachtet dessen bleiben die Verantwortlichkeiten anderer Beteiligter, insbesondere des Veranstalters, bestehen. Die örtliche Ordnungsbehörde kommt dem durch Einsatzplannungen in eigener Zuständigkeit nach. Diese sollen auch die Prüfung der Notwendigkeit einer dauerhaften Präsenz im Veranstaltungsraum, ggf. durch Einrichtung einer Anlaufstelle/Wache, umfassen<sup>35</sup>.

Darüber hinaus koordiniert sie nach Maßgabe der §§ 67,68 POG die Zuverlässigkeitsprüfung von im Ordnungsdienst eingesetzten Personen bzw. von Personen mit privilegiertem Zutritt bei gefährdeten Veranstaltungen.

## **B 2 Organisatorischer Ablauf des Planungsverfahrens**

### **B 2.1 Anzeige der Veranstaltung**

Die örtlichen Ordnungsbehörden und die Kreisordnungsbehörden in Rheinland-Pfalz stellen den Anzeigebogen gemäß Anlage ABC II zur Anmeldung einer Veranstaltung auf ihren Homepages online<sup>36</sup>. Der Bogen kann durch den Veranstalter oder von ihm Beauftragte ausgefüllt und beispielsweise per E-Mail an die zuständige Behörde gesendet werden. Die entsprechenden Postfächer sind regelmäßig zu sichten. Die Anzeige der Veranstaltung entbindet selbstverständ-

---

<sup>34</sup> § 1 Abs. 1 S. 1 und 2 POG. Die Subsidiarität polizeilicher Zuständigkeit ergibt sich dabei aus § 1 Abs. 8 POG.

<sup>35</sup> siehe hierzu auch Kapitel B 2.4

<sup>36</sup> bzw. veröffentlichen einen entsprechenden Link auf die Homepage des Innenministeriums der Landesregierung (<https://mdi.rlp.de>)



## Besonderer Teil – Teil B

lich nicht von der einzelfallabhängigen Notwendigkeit der Beantragung einzelner Genehmigungen, Erlaubnisse und Gestattungen (wie z.B. Schankerlaubnisse oder verkehrsbehördliche Anordnungen).

Anhand der Daten aus dem Anzeigebogen prüft die örtliche Ordnungsbehörde, ob es sich um eine Großveranstaltung oder um eine Veranstaltung im Sinne der Richtlinienteile A oder B handelt und sorgt ggf. für die Weiterleitung an die zuständige Kreisordnungsbehörde. In diesem Fall ist dem Antragsteller eine Abgabennachricht zuzustellen.

## B 2.2 Planungsverfahren

### B 2.2.1 Organisatorisches

Da der Anspruch an die Veranstaltungssicherheit auch bei Veranstaltungen unterhalb der Schwelle zur Großveranstaltung deutlich gestiegen ist, wird empfohlen, für die Planung, Durchführung und Nachbereitung Personal dauerhaft vorzusehen, welches über einen möglichst langen Zeitraum in diesem Aufgabenbereich eingesetzt werden soll. Nur die regelmäßige Tätigkeit in diesem Bereich und

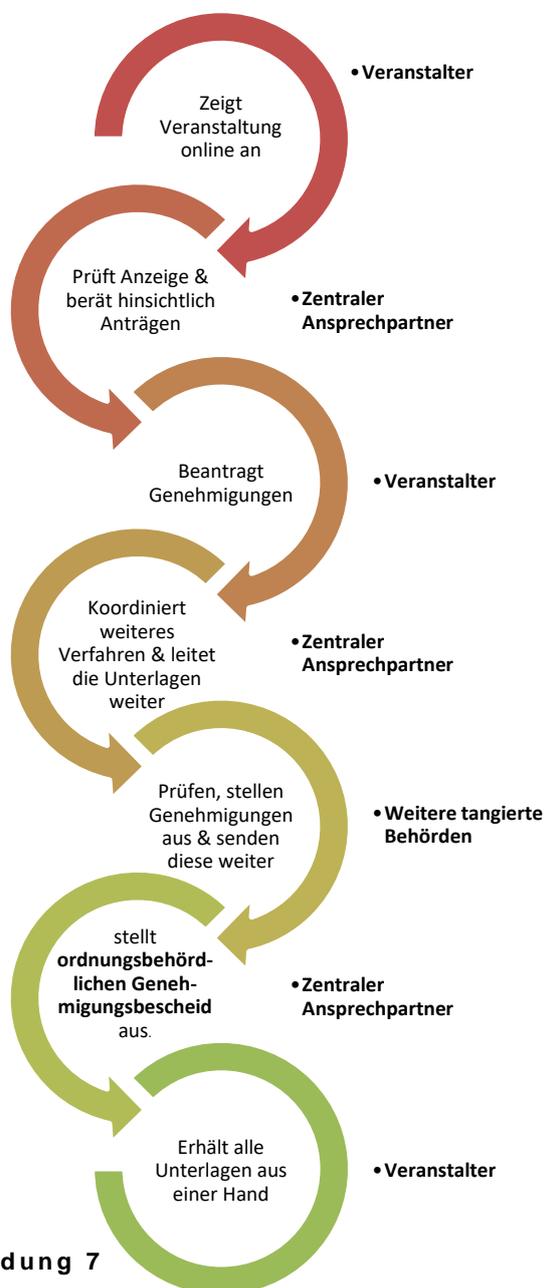


Abbildung 7

ein über einen längeren Verwendungszeitraum aufgebauter Erfahrungsschatz werden zur notwendigen Kompetenz und Handlungssicherheit führen, um den heutigen Ansprüchen an diese Tätigkeit genügen zu können.

Als Mindestvoraussetzung sollte – obwohl gesetzlich nur für Großveranstaltungen vorgeschrieben – ein sog. „Zentraler Ansprechpartner“ bei der örtlichen Ordnungsbehörde vorgesehen werden. Aufgaben des Zentralen Ansprechpartners sind:

- Prüfung der Veranstaltungsanzeige hinsichtlich der Frage, ob es sich um eine Großveranstaltung handelt; in diesem Fall ist der komplette Vorgang unverzüglich an die zuständige Kreisverwaltung/Verwaltung einer kreisfreien Stadt abzugeben



## Besonderer Teil – Teil B

- Prüfung der Anzeige auf Vollständigkeit; ggf. Einholung fehlender Informationen beim Veranstalter
- zeitnahe Weiterleitung der Antragsunterlagen an Behörden, Ämter und Organisationen, die an Planung, Genehmigung, Durchführung und Nachbereitung der betreffenden Veranstaltung involviert sein werden; eine Weiterleitung an die zuständige Polizeidienststelle hat immer zu erfolgen
- ggf. Einforderung fehlender Unterlagen (möglicherweise inkl. eines Sicherheitskonzeptes) im Rahmen des Planungs- und Genehmigungsverfahrens beim Veranstalter
- Koordinierung des Genehmigungsverfahrens und Erteilung des abschließenden ordnungsrechtlichen Genehmigungsbescheides
- Koordinierung des Einvernehmens aller tangierten Behörden zur abschließenden Genehmigungslage sowie zum Sicherheitskonzept, so dies erforderlich ist<sup>37</sup>
- Koordinierung der Zuverlässigkeitsprüfung nach den §§ 67,68 POG
- Betreuung von Veranstaltungen während deren Durchführung
- Koordination der Nachbereitungsveranstaltung, falls eine solche für notwendig erachtet wird.

Darüber hinaus kann die örtliche Ordnungsbehörde ein ständiges Koordinierungsgremium<sup>38</sup> installieren. Im Koordinierungsgremium kommen regelmäßig am Verfahren für Veranstaltungen beteiligte Behördenvertreter in feststehenden Intervallen zusammen und beraten und entscheiden gemeinsam über Anträge für anstehende Veranstaltungen. Diese werden durch den Zentralen Ansprechpartner

---

<sup>37</sup> siehe hierzu Ausführungen in Kapitel B 2.3 (Abbildung 6 wäre in diesem Fall um den Prozessschritt „Herstellung Einvernehmen“ zu ergänzen)

<sup>38</sup> Die Einrichtung eines Koordinierungsgremiums ist auch auf Ebene der Verbandsgemeinden/verbandsfreien Städte oder Gemeinden möglich. Es kann dabei analog der Kapitel C 2.2 und C 3 (dort Ebene Kreisverwaltung/Stadtverwaltung einer kreisfreien Stadt) verfahren werden.

## Besonderer Teil – Teil B

vorgelegt.<sup>39</sup> Die Bildung eines Koordinierungsgremiums ist für die Planung, Genehmigung, Durchführung und Nachbereitung von Großveranstaltungen verbindlich vorgesehen. Für Veranstaltungen unterhalb der Schwelle „Großveranstaltung“ wird dies anheimgestellt.

Zur Orientierung im Planungsverfahren zu einer Veranstaltung wurde eine Checkliste entwickelt<sup>40</sup>.

### **B 2.2.2 Inhalt des Planungsverfahrens**

#### *Risikomanagement*

Im Rahmen des Planungsverfahrens hat ein Risikomanagementprozess zu erfolgen. Dieser ist in erster Linie Aufgabe des Veranstalters. Die Ordnungsbehörden prüfen die Überlegungen des Veranstalters nach pflichtgemäßem Ermessen.

In einem ersten Schritt ist zu prüfen, welche Risiken von der Veranstaltung ausgehen und/oder der Veranstaltung drohen (sog. Risikoidentifikation). In weiteren Schritten folgt die Prüfung, wie groß die Wahrscheinlichkeit der Risikoverwirklichung ist und ggf. das Schadensausmaß wäre sowie welche Konsequenzen daraus zu ziehen sind (Risikoanalyse und Bewertung). Für diese Schritte des Risikomanagements werden in den Anlagen B VIII, B IX, B X, B XI Checklisten, bzw. Formulare bereitgestellt, die bei Bedarf hinzugeommen werden können.

Sollten entsprechend Risiken, die von der Veranstaltung ausgehen oder der Veranstaltung drohen, erkannt werden, so sind vom Veranstalter Maßnahmen zur Risikovermeidung oder –minimierung zu fordern. Diese können in Form eines Sicherheitskonzeptes nieder-

---

<sup>39</sup> zur näheren Verfahrensweise: siehe Richtlinie Teil C

<sup>40</sup> siehe Anlage BC VI

## Besonderer Teil – Teil B

geschrieben werden. Durch die Ordnungsbehörde(n) sind ggf. Anordnungen zu treffen bzw. Auflagen oder Nebenbestimmungen zu erlassen, die das identifizierte Risiko minimieren. Dabei sollten Maßnahmen zur Reduzierung der Eintrittswahrscheinlichkeit solcher zur Reduzierung des Schadensausmaßes vorgezogen werden. Schnittstellen zu den polizeilichen Einsatzplanungen<sup>41</sup> sind zu beschreiben.

Werden für die erkannten Risiken keine ausreichenden Maßnahmen zur Risikominimierung oder Risikoeliminierung gefunden oder können solche durch den Veranstalter nicht gewährleistet werden, so ist eine Untersagung der Veranstaltung wahrscheinlich. Die Unterlagen sind dem Behördenleiter der Ordnungsbehörde zur Entscheidung vorzulegen.

### *Sicherheitskonzept*

Das Sicherheitskonzept wird grundsätzlich durch den Veranstalter, bzw. auf Veranlassung des Veranstalters durch Dienstleister erstellt. Es hat Schnittstellen zur Gefahrenabwehrplanung der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS), beinhaltet jedoch keine behördlichen Gefahrenabwehrmaßnahmen. Das Sicherheitskonzept spiegelt das Risikomanagement des Veranstalters wider. Es beinhaltet demzufolge u.a. Maßnahmen des Veranstalters zur Risikobewältigung, nicht solche von Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienst.

Die Erstellung von Sicherheitskonzepten ist regelmäßig mit hohen finanziellen und/oder personellen Aufwänden verbunden. Ob bei Veranstaltungen in der hier thematisierten Größenordnung, sprich über 5.000 Besucher zeitgleich, die jedoch keine Großveranstaltung sind, die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes erforderlich

---

<sup>41</sup> siehe Ausführungen zu Kapitel B 1.8

## Besonderer Teil – Teil B

ist, hängt vom Einzelfall ab. Bei der Beantwortung dieser Frage ist insbesondere das Ergebnis der Risikoanalyse entscheidend. Rechtlich ist die Einforderung eines Sicherheitskonzeptes nicht davon abhängig, ob es sich um eine Großveranstaltung handelt<sup>42</sup>.

Ist ein Sicherheitskonzept erforderlich, so kann dies durch den Veranstalter selbst oder durch von ihm Beauftragte erstellt werden. Die Gestaltung durch professionelle Anbieter ist möglich, jedoch nicht unbedingt erforderlich. Dem Veranstalter kann die Nutzung eines Mustersicherheitskonzeptes nach Anlage ABC I angeboten werden. Erklärt der Veranstalter das Sicherheitskonzept selbstständig verfassen zu wollen und weist er in diesem Bereich noch keine Erfahrung auf, so soll ihm die Orientierung an einem Musterkonzept nahegelegt werden.<sup>43</sup>

### *Sonstige Planungsinhalte*

Wird von der Einforderung eines Sicherheitskonzeptes abgesehen, so sollte bei Aufbau mehrerer Fliegender Bauten, wie z.B. Toilettenanlagen, Szeneflächen, Gastro- und Verkaufsständen vom Veranstalter wenigstens ein möglichst maßstabsgerechter Aufbauplan mit Bezeichnung der Bauten eingefordert werden. In dem Plan sind auch sicherheitstechnische Bestandteile (vorgehaltene Löschmittel, Beleuchtungspunkte, Sanitätsstellen, Absperrungen, Flucht- und Rettungswege, etc.) mit einzubringen. Handelt es sich um ein größeres Veranstaltungsareal, so sollte der Plan sektoriert werden.

---

<sup>42</sup> § 26 Abs. 5 Satz 1 POG; siehe zum Thema Rechtsgrundlage auch Kapitel (AT) 3.2

<sup>43</sup> Werden weitergehende Informationen zu Risikoanalyse und Sicherheitskonzept benötigt kann Teil C, Kapitel 6 und 7 zu Rate gezogen werden.

## Besonderer Teil – Teil B

### *Versicherungen*

Der Veranstalter, gleich ob natürliche oder juristische Person, haftet (u.a.) nach § 823 BGB für Schäden, die durch die Verwirklichung von Risiken entstehen, die sich aus dem Bereich der Veranstaltung, den der Veranstalter zu verantworten hat, ergeben. Der Veranstalter kann sich dagegen versichern. Die notwendige Deckungssumme für Sach- und Personenschäden hängt von mehreren Parametern, insbesondere aber von der Art der Veranstaltung sowie der Besucherzahl ab. Einen ersten Überblick über die erforderliche Deckungssumme bietet beispielsweise die von der privaten Versicherungswirtschaft betriebene Softwareanwendung „sumi<sup>44</sup>“ (sum insured). Diese Anwendung bietet lediglich einen ersten Anhalt zur Abschätzung der notwendigen Deckungssumme und kann die fachkundige Beratung eines Versicherungsmaklers für den Veranstalter nicht ersetzen.

Die Ordnungsbehörde sollte prüfen, ob der Nachweis einer Veranstaltungshaftpflichtversicherung zur Auflage gemacht wird.

### **B 2.3 Verwaltungsverfahren**

Anordnungen gem. 26 POG zu Veranstaltungen i.S.d. Teil B dieser Anwendungshinweise erfolgen in der Regel durch einen ordnungsbehördlichen Bescheid.

Der Zentrale Ansprechpartner prüft, ob der Veranstalter für die Durchführung der Veranstaltung einzelner Erlaubnisse oder Genehmigungen bedarf. Gegebenenfalls holt er die Stellungnahmen der Behörden ein, deren Aufgabenbereich durch das Veranstaltungsvorhaben berührt wird. Wird in diesem Rahmen festgestellt, dass für

---

<sup>44</sup> „sumi“ ist über die web-Adresse <http://www.basigo.de/handbuch/Sicherheitsbausteine/Versicherungsloesungen> erreichbar. Am Ende des BaSiGo-Unterkapitels befindet sich eine Verlinkung.

## Besonderer Teil – Teil B

die Durchführung der Veranstaltung im geplanten Umfang Genehmigungen nach anderen Gesetzen vorgeschrieben sind, setzt der Zentrale Ansprechpartner den Veranstalter darüber in Kenntnis und berät diesen hinsichtlich der Stellung entsprechender Anträge.

Die insoweit sachlich zuständigen Behörden übersenden die erteilten Genehmigungen und Erlaubnisse an den Zentralen Ansprechpartner, welcher ggf. darin enthaltene Auflagen und Nebenbestimmungen auf Kompatibilität prüft. Wurde ein Sicherheitskonzept gefertigt, so ist auch dieses auf Vereinbarkeit mit Auflagen und Nebenbestimmungen zu prüfen. Ergibt die Prüfung, dass keine Nachbesserungen erforderlich sind, erstellt die federführende Ordnungsbehörde einen Auflagenbescheid für die Veranstaltung, führt ggf. erforderliche einzelne Erlaubnisse und Genehmigungen<sup>45</sup> der zuständigen Behörden zusammen und sendet diese final an den Veranstalter. Der Zentrale Ansprechpartner übermittelt anderen tangierten Behörden zeitnah eine Kopie aller Bescheide.

Benötigt die Ordnungsbehörde für die Prüfung der Unterlagen die Expertise anderer Behörden bzw. Institutionen oder liegt eine Veranstaltung vor, die ein erhöhtes Risikopotential birgt oder für die aufgrund anderer Umstände erhöhte Planungsaufwände behördlicherseits erforderlich sind, so ist im Rahmen des Verfahrens Einvernehmen aller beteiligter Behörden und Organisationen<sup>46</sup> zur abschließenden ordnungsbehördlichen Entscheidung herzustellen. Diese hat auch alle Auflagen und Nebenbestimmungen sowie das ggf. durch den Veranstalter erstellte Sicherheitskonzept zu umfassen. Der Prozess der Herstellung des Einvernehmens ist schriftlich zu dokumentieren<sup>47</sup>. Zuständig für die Koordination des

---

<sup>45</sup> Die Zuständigkeit für die Erteilung einzelner Gestattungen und/oder Erlaubnisse anderer Behörden bzw. Ämter bleibt davon unberührt.

<sup>46</sup> i.d.R. mindestens zwischen Ordnungsbehörde, Feuerwehr und Polizei

<sup>47</sup> Für die Dokumentation des Einvernehmens wird in der Anlage ABC V ein Formular zur Verfügung gestellt.



## Besonderer Teil – Teil B

zu einem Zeitpunkt, zu welchem Nachbesserungen bis zum Veranstaltungsbeginn noch möglich sind. Ggf. sind im Rahmen des Aufbaus deutlich vorgelagerte Vorabnahmen notwendig.

### **B 2.4.2 Anwesenheit von Behördenvertretern während der Veranstaltung**

Erfordert es die Sicherheitslage oder andere veranstaltungsbedingte Faktoren, so kann die Anwesenheit oder zumindest Erreichbarkeit wenigstens eines verantwortlichen Vertreters der zuständigen Ordnungsbehörde während der Veranstaltung notwendig sein. In der Regel wird dies der Zentrale Ansprechpartner sein<sup>49</sup>.

Dieser dient dem Veranstalter oder von ihm Beauftragten als Ansprechpartner in Fragen zu Sicherheit und Ordnung. Er besetzt die Schnittstelle zwischen veranstalterseitigen Sicherheitsmaßnahmen und Gefahrenabwehrmaßnahmen der Behörden.

Der Vertreter der zuständigen Ordnungsbehörde überprüft während der Veranstaltung die Wirksamkeit vorgegebener Auflagen und Gefahrenabwehrmaßnahmen und initiiert erforderlichenfalls Korrekturen. Er sollte durch den Behördenleiter auch nötigenfalls für Anordnungen zur Gefahrenvorsorge oder –abwehr wie z.B. der Unterbrechung sowie des Abbruchs der Veranstaltung berechtigt worden sein. Die grundsätzliche Verantwortung des Veranstalters für die Unterbrechung bzw. den Abbruch der Veranstaltung im Gefahren- oder Schadensfall bleibt davon unberührt.

Je nach Veranstaltung kann eine Erweiterung des Kreises anwesender Behördenvertreter in größerem Umfang erforderlich sein. Die Einsatzplanungen von Feuerwehr, Polizei, Ordnungsbehörde und Rettungsdienst bleiben davon unberührt.

---

<sup>49</sup> siehe hierzu auch Kapitel B 1.9

## Besonderer Teil – Teil B

Für die Durchführung von Großveranstaltungen gelten erweiterte Regelungen<sup>50</sup>.

### **B 2.5 Nachbereitung**

Während Großveranstaltungen grundsätzlich nachbereitet werden müssen, ist bei kleineren Veranstaltungen die Notwendigkeit einer Nachbereitung individuell durch die am Verfahren beteiligten Behörden zu erkennen. Rahmen und Intensität der Nachbereitung sowie der Teilnehmerkreis können individuell abgestimmt werden.

Bei größeren (insbesondere wiederkehrenden) Veranstaltungen unterhalb der Schwelle zur Großveranstaltung soll eine Nachbereitung vorgesehen werden, wenn diese Auflagen und/oder Nebenbestimmungen in Sicherheitsfragen erforderlich machten. Zur Vorbereitung der Nachbesprechung sollten Informationen zumindest von Verantwortungsträgern der BOS, Veranstalter und Behörden eingeholt werden, die im Rahmen der Veranstaltungsplanung, -genehmigung und/oder -durchführung tangiert waren. Dazu kann das Formular „Nachbereitung“<sup>51</sup> genutzt werden.

Ziele einer Nachbereitung sind:

- Optimierung des generellen Ablaufs des Planungsverfahrens durch Aufdeckung von Schwachstellen
- Im Rahmen wiederkehrender Veranstaltungen: Optimierung der Planungsunterlagen für Folgeveranstaltungen anhand der Erkenntnisse aus der Schwachstellenanalyse
- Identifizierung und Festschreibung von Best-Practice-Lösungen
- Fortschreibung des Mustersicherheitskonzeptes

---

<sup>50</sup> siehe Teil C der Richtlinie

<sup>51</sup> siehe Anlage ABC III



## Besonderer Teil – Teil B

- Im Rahmen wiederkehrender Veranstaltungen: Optimierung der baulichen Gegebenheiten (analog der Empfehlungen des LKA RP zur städtebaulichen Kriminalprävention).

In die Nachbereitung können einzelfallabhängig nachfolgende Themen einbezogen werden:

- Analyse des Planungsverfahrens
- Analyse der Effektivität von Auflagen und Anordnungen der Behörden
- Beurteilung der Qualität des Sicherheitskonzeptes, insofern eines erstellt wurde
- Analyse des Veranstaltungsverlaufs
- Bei wiederkehrenden Veranstaltungen: Beratung zu notwendigen baulichen Anpassungen für nachfolgende Veranstaltungen (z.B. Beleuchtungen, Sperreinrichtungen, Wegführungen, etc.)
- Qualität und Effektivität der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, inklusive der Beurteilung der Kompatibilität mit der Medienarbeit des Veranstalters.



## **C 1 Beteiligte einer Großveranstaltung**

Die Teile A und B befassen sich bereits mit der Rolle einzelner Akteure im Zusammenhang mit der Planung, Durchführung und Nachbereitung von Veranstaltungen. Die hier, in Teil C, getätigten Aussagen greifen die Ausführungen aus den Teilen A und B auf.

Die in Teil C tangierten Großveranstaltungen weisen aufgrund ihrer deutlich höheren Besucherzahlen und der hierzu notwendigen Infrastruktur ein regelmäßig erheblich gesteigertes Gefahren- und Gefährdungspotential auf. Um dem gerecht zu werden, ist es u.a. erforderlich, den Verantwortungsbereich und die Aufgaben der einzelnen Akteure noch detaillierter zu beschreiben. Die nachfolgend formulierten Anforderungen an die Akteure sind daher gegenüber den Ausführungen aus den Teilen A und B der Richtlinie, proportional zur Steigerung des Gefahren- und Gefährdungspotentials, angepasst worden.

### **C 1.1 Veranstalter**

Vom Veranstalter geht in der Regel die Idee zur Veranstaltung aus. Er verfolgt mit der Durchführung ein Interesse. Die Zielsetzung kann dabei wirtschaftlicher Natur sein (Motiv: Einkommen, Kundenbindung, Kundenzufriedenheit). Es sind aber auch gemeinnützige Zwecke, Brauchtumpflege, sportliche Wettkämpfe, u.v.m. als Motivation denkbar. Im Rahmen der Planungsphase sollte die Zielsetzung bzw. Motivation des Veranstalters deutlich werden, da dies die Entscheidungs- und Konsensfindung in Gefahren- und Notsituationen erheblich erleichtern kann.

Der Veranstalter ist für die Sicherheit der Veranstaltung verantwortlich. Er hat die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen zu ergreifen, um die Teilnehmer vor voraussehbaren Gefahren zu schützen (Verkehrssicherungspflicht). Aufgrund der weitreichenden Haftung des Veranstalters ist es stets erforderlich, Entscheidungsprozesse



## Besonderer Teil – Teil C

transparent zu dokumentieren, sodass im Nachgang handelnde Personen sowie deren Entscheidungen und Verantwortlichkeiten nachvollziehbar sind.

Der Veranstalter zeigt die Veranstaltung bei der örtlichen Ordnungsbehörde (oder unmittelbar bei der Kreisordnungsbehörde) an<sup>52</sup>. Er ist die Kontaktperson für den zentralen Ansprechpartner der Kreisordnungsbehörde sowie Adressat aller Genehmigungsbescheide, inklusive derer Auflagen und Nebenbestimmungen. Damit ist er auch der Verantwortliche für die Überprüfung der Umsetzung und Einhaltung der Auflagen und Nebenbestimmungen vor Veranstaltungsbeginn und während deren Durchführung. Er ist ebenso verantwortlich für die gewissenhafte Planung der Veranstaltung, inklusive der Erstellung eines Sicherheitskonzeptes. Werden behördlicherseits Mängel im Planungsverfahren festgestellt, so sind diese gegenüber dem Veranstalter unverzüglich zu kommunizieren.

Der Veranstalter gewährleistet nach Maßgabe der §§ 67,68 POG die Zuverlässigkeitsprüfung von im Ordnungsdienst eingesetzten Personen bzw. von Personen mit privilegiertem Zutritt bei gefährdeten Veranstaltungen und trägt Gewähr für die sachgerechte Umsetzung.

Während der Durchführung der Veranstaltung ist der Veranstalter grundsätzlich der Ansprechpartner für die beteiligten Behörden. Er ist verantwortlich für veranstalterseitig zu treffende Maßnahmen zur Gefahrenabwehr. Diese Maßnahmen können bis zur Absage/zum Abbruch der Veranstaltung, einhergehend mit der Geländerräumung, gehen.

Der Veranstalter kann Verantwortungsbereiche an Dienstleister oder Beauftragte delegieren, bleibt jedoch stets der Gesamtverantwortliche. Um im Schadensfall Verantwortlichkeiten retrograd klären

---

<sup>52</sup> Schriftliche Anzeigepflicht gem. § 26 Abs. 1 POG = 6 Monate vorher



## Besonderer Teil – Teil C

zu können, sollte von Seiten der Behörden auf einheitliche Kommunikationswege geachtet werden. Das bedeutet, dass sicherheitsrelevante Mitteilungen und Anforderungen immer an den Veranstalter oder den von ihm ggf. beauftragten Veranstaltungsleiter (siehe hierzu nächsten Unterabschnitt) gerichtet werden sollten. Direkte Kommunikationswege zu einzelnen Dienstleistern des Veranstalters sollten grundsätzlich nicht bedient werden.

Voraussetzung für die vorgenannten Empfehlungen ist, dass der Veranstalter oder der von ihm benannte Veranstaltungsleiter während der Durchführungsphase stets erreichbar sein muss. Um dies gewährleisten zu können, ist auf durchgehende Vertretungsregelungen (bei mehrtägigen Veranstaltungen auch nachts) sowie die Vorplanung von Kommunikationswegen für den Fall von Ausfällen des Mobilfunk- oder Stromnetzes vorzusorgen. Eine Erreichbarkeit des Veranstalters/Veranstaltungsleiters sollte bis einschließlich zur Beendigung aller Rückbauarbeiten nach Veranstaltungsende gegeben sein.

### **C 1.2 Veranstaltungsleiter**

Insbesondere während der Veranstaltungsdurchführung ist der Veranstalter regelmäßig nicht in der Lage, ständiger Ansprechpartner für die Sicherheits- und Genehmigungsbehörden zu sein. Betreuung von VIPs, Imagewerbung durch Pressetermins und Überwachung von Veranstaltungsabläufen/Programmpunkten werden im Fokus seiner Tätigkeit stehen. Für die Behörden werden als Ansprechpartner während der Veranstaltungsdurchführung daher regelmäßig Veranstaltungsleiter benannt. Dies trifft oft auch auf Veranstaltungen von Behörden zu. Ist der Einsatz eines Veranstaltungsleiters bei Beginn der Planungen absehbar, so sollte bereits zu diesem Zeitpunkt eine Einbindung dessen in das Planungsverfahren vorgesehen werden.

## Besonderer Teil – Teil C

Sind für eine Veranstaltung mehrere räumliche Sektoren oder bei mehrtägigen Veranstaltungen mehrere Phasen und damit ggf. mehrere Verantwortliche für Sektoren/Phasen vorgesehen, so ist darauf zu achten, dass es stets eine erreichbare natürliche Person gibt, die die Gesamtverantwortung trägt.

Der Einsatz eines Veranstaltungsleiters macht nur dann Sinn, wenn Verantwortlichkeiten rechtsverbindlich auf ihn übertragen werden. Der Veranstaltungsleiter muss, insofern der Veranstalter geplant (temporär) nicht erreichbar ist, ggf. bis hin zum Abbruch der Veranstaltung sämtliche Entscheidungen treffen dürfen.

Als Veranstaltungsleiter sollten nur Personen eingesetzt werden, die zuverlässig sind und über hinreichende Fähigkeiten, Fertigkeiten und Erfahrungswerte bezüglich der Planung und Durchführung von Veranstaltungen verfügen. Dies gilt ausdrücklich auch für behördeneigene Veranstaltungen. Bei der Planung von Großveranstaltungen ist diese Kompetenz zu hinterfragen. Ggf. sollten Referenzen eingeholt werden.

### **C 1.3 Betreiber**

Die Rolle des Betreibers wird dann relevant, wenn ein Teil des Veranstaltungsortes gleich einer Versammlungsstätte nach § 1 VStättVO ist. Dies ist bei Veranstaltungen unter freiem Himmel der Fall, wenn Szenenflächen und Tribünen im Freien, deren Besucherbereich mehr als 1.000 Besucher fasst und ganz oder teilweise aus baulichen Anlagen besteht. In diesen Fällen ergibt sich aus § 38 VStättVO, dass der Betreiber verantwortlich für die Sicherheit der Veranstaltung und die Einhaltung der baurechtlichen Vorschriften ist<sup>53</sup>. Er ist insbesondere verpflichtet, die

---

<sup>53</sup> Diese und die in diesem Unterkapitel nachfolgenden Ausführungen beziehen sich stets auf den Teil der Veranstaltung, der im Regelungsbereich der VStättVO RP ausgeführt wird.



## Besonderer Teil – Teil C

Veranstaltung in solchen Fällen abubrechen, in denen die Sicherheitsvorgaben aus der VStättVO nicht mehr eingehalten werden können. Da im Schadenfall stets relevant ist, wer welche Entscheidung getroffen hat, ist analog der Ausführungen zum Unterkapitel „Veranstalter“, bei Betreibergesellschaften (oder anderen juristischen Personen als Betreiber) stets zu hinterfragen und rechtssicher zu dokumentieren, welche natürliche Person verantwortlich zeichnet.

Die Verantwortung kann nach § 38 Abs. 5 VStättVO vom Betreiber auf den Veranstalter übertragen werden, wenn dieser oder dessen beauftragter Veranstaltungsleiter mit der Versammlungsstätte und deren Einrichtung vertraut ist. Dies hat zur Folge, dass der Betreiber von seiner Anwesenheitspflicht nach § 38 Abs. 2 VStättVO entbunden wird. Im Sinne des § 38 Abs. 1, 3, 4 VStättVO bleibt der Betreiber jedoch stets gesamtverantwortlich, während der Veranstalter nur eine Mitverantwortung übertragen bekommt. Veranstalter und Betreiber sollen durch die Ordnungsbehörde angehalten werden, diese Verantwortungsübertragung schriftlich zu fixieren. Die Ordnungsbehörde soll diesen Vorgang im Verlauf des Verfahrens prüfen.

### **C 1.4 Ordnungsdienst**

Im Rahmen der Durchführung von Großveranstaltungen ist durch den Veranstalter ein Ordnungsdienst einzurichten. Dieser kann durch den Veranstalter eigenständig organisiert werden. In der Regel wird sich ein Veranstalter aber zumindest für die Durchführung großer Teile der Aufgaben des Ordnungsdienstes eines Dienstleisters bzw. Wachpersonen eines gewerblichen Bewachungsgewerbes gem. § 34a GewO bedienen. Als solcher werden oftmals Sicherheitsdienste/Securityfirmen eingesetzt.



## Besonderer Teil – Teil C

Dem Ordnungsdienst kommen weitreichende Aufgaben im Rahmen der Veranstaltungssicherheit zu. Der Ordnungsdienst übernimmt neben klassischen Aufgaben der Eingangs-, Personen- und Taschenkontrollen, Parkplatzeinweisung und –bewachung, Bewachung wichtiger Orte/Flächen und Kontrollgängen, etc. auch wichtige Aufgaben im Krisenfall. In der Regel wird der Ordnungsdienst im Krisenfall die Entfluchtung des Geländes oder von Teilen dessen organisieren, in dem z.B. Durchsagen vorgenommen, Notausgänge geöffnet und Absperrungen umgestellt werden. Auch Erstmaßnahmen zur Leistung allgemeiner Hilfe und zur Brandbekämpfung gehören zum Standardrepertoire eines Ordnungsdienstes. Aufgrund dieser wichtigen Aufgaben ist es notwendig, dass im Planungsverfahren auf gehaltvolle Ordnungsdienstkonzepte geachtet wird. Es ist erforderlich, dass klar beschrieben wird, welche Kräfte welchen Aufgaben im Regelbetrieb und im Krisenfall nachzugehen haben<sup>54</sup>.

Ordnungsdienstkräfte müssen daher für die Wahrnehmung dieser Aufgaben geeignet und zuverlässig sein. Im Rahmen des Planungsverfahrens ist auch darauf zu achten, dass Ordnungsdienstkräfte, die für Personen- und Taschenkontrollen sowie für die Bewachung fremden Eigentums eingesetzt werden, über den erforderlichen Qualifikationsnachweis nach § 34a GewO verfügen. Zudem sollte frühzeitig mit der Polizei abgesprochen werden, ob für die im Rahmen der konkreten Veranstaltung in sicherheitsrelevanten Bereichen eingesetzten Kräfte<sup>55</sup> eine Notwendigkeit besteht, diese im Vorfeld einer Zuverlässigkeitsüberprüfung zu unterziehen. Die Überprüfung erfolgt anschließend ggf. durch die Polizei. Der Ordnungsbehörde käme in diesem Fall die Aufgabe zu, eine Personaliste (nach Vorgaben der Polizei) vom Veranstalter einzufordern.

---

<sup>54</sup> Näheres hierzu: siehe Anlage ABC I und Anlage BC VI

<sup>55</sup> Je nach Sicherheitslage gilt dies insbesondere auch für alle eingesetzten Kräfte des Veranstalters bzw. Betreibers sowie externer Dienstleister (vgl. auch Ziffer C 1.10.6).



## Besonderer Teil – Teil C

Bei einer solchen Maßnahme ist an längere Vorlaufzeiten zu denken. Sowohl das Überprüfungsverfahren bei der Polizei als auch ggf. der Ersatz von abgelehntem Personal des Dienstleisters für den Ordnungsdienst nimmt längere Zeit in Anspruch.

Da dem Ordnungsdienst wichtige Aufgaben in der Durchführungsphase der Veranstaltung zukommen, ist auf eine frühzeitige Einbindung des Ordnungsdienstleiters in die Veranstaltungsplanung zu achten. Insbesondere bei der Erstellung des Sicherheitskonzeptes sollte der Ordnungsdienstleiter rechtzeitig zur Umsetzbarkeit der geplanten Maßnahmen befragt werden. Ggf. sollte eine Beteiligung dessen bei der Erstellung des Sicherheitskonzeptes angedacht werden.

Bei den Planungen zum Ordnungsdiensteinsatz sollte stets bedacht werden, dass der Veranstalter zwar die Möglichkeit hat, die Ausübung des Hausrechts auf den Ordnungsdienst zu übertragen, die Kräfte des Ordnungsdienstes vor Ort aber nur über sog. „Jedermannsrechte“ verfügen. Die Anwendung von körperlicher Gewalt kann im Einzelfall höchstens über Notwehr-/Notstandsrechte gerechtfertigt sein. Wird das Hausrecht vom Veranstalter auf den Ordnungsdienst übertragen, so sollte dies schriftlich fixiert werden. Die schriftliche Dokumentation sollte auch enthalten, in welchem Umfang/mit welcher Einschreitschwelle von der Ausübung des Hausrechts Gebrauch gemacht werden soll.



## C 1.5 Sanitätsdienst

Der Sanitätsdienst ist ein privatrechtlicher Dienstleister des Veranstalters. Aufgabe des Sanitätsdienstes ist die Sicherstellung der medizinischen Versorgung der Besucher von der ambulanten Behandlung von Verletzungen bis zur Aufrechterhaltung von Vitalfunktionen bis zur Übergabe an den Rettungsdienst. Die vorzuhaltende qualitative sowie quantitative Stärke des Sanitätsdienstes wird nach einer Gefahrenanalyse situationsabhängig für den Einzelfall bewertet und festgelegt (z.B. nach dem „Maurer-Schema“, dem „Kölner Algorithmus“ oder einer anderen anerkannten Berechnungsgrundlage).

Der Sanitätsdienst kann durch einen frei durch den Veranstalter gewählten Dienstleister angeboten werden, so lange dieser die Vorgaben aus der Gefahrenanalyse einhalten kann.

Im Sanitätsdienstkonzept ist plausibel darzustellen, wo die Schnittstellen zum Rettungsdienst bestehen, z.B. wie Rettungstransporte organisiert und wo Patienten an den Rettungsdienst übergeben, ob ggf. zusätzlich Transportkapazitäten des Rettungsdienstes vorgehalten oder alternativ ggf. nach strengen Maßstäben<sup>56</sup> auch durch den Sanitätsdienst in Behandlungseinrichtungen transportiert werden. Werden Notfalltransporte in diesem Sinne durch den Sanitätsdienst vorgenommen, so sind zusätzlich nachfolgende Voraussetzungen verbindlich zu beachten:

- Die Berechnung der Kapazität des Sanitätsdienstes wurde um die Kapazitäten, die zur Durchführung der Rettungstransporte

---

<sup>56</sup> Siehe hierzu Schreiben des ISM RP vom 01.07.2008, Az.: 29 050-4 352 DRK. Soweit die Planungen Rettungstransporte Verletzter in Behandlungseinrichtungen durch (i.S.d. RettDG qualifizierte) Sanitätsdienstkräfte vorsehen, kann dies grundsätzlich nur nach Freigabe und Disposition durch die Leitstelle erfolgen.



## Besonderer Teil – Teil C

notwendig sind, aufgestockt und hält einer Gegenrechnung durch die Genehmigungsbehörde stand.

- Die im Sanitätsdienst für Rettungsdiensttätigkeiten eingesetzten Kräfte und Mittel entsprechen den Vorgaben des Rettungsdienstgesetzes.
- Die zuständige Behörde für den Rettungsdienst (und damit auch die Integrierte Leitstelle) wurde über den Umstand informiert; die zuständige Behörde für den Rettungsdienst bestätigt die Planungen und legt damit die Stärke der Rettungstransportkapazitäten rechtswirksam fest oder übernimmt die Planung unmittelbar eigenständig.
- Die umliegenden Krankenhäuser wurden über das Sanitätsdienstkonzept informatorisch in Kenntnis gesetzt.
- Die vier vorgenannten Punkte werden dokumentiert.<sup>57</sup>

Im Sicherheits- und/oder im Sanitätsdienstkonzept ist darzustellen, ob die zuständige Behörde für den Rettungsdienst<sup>58</sup> informiert wurde und ob ggf. Kapazitäten beim Rettungsdienst der zuständigen Leitstelle und den umliegenden Krankenhäusern erhöht worden sind. Gerade bei Großveranstaltungen sollten für die Bewältigung von potentiellen Großschadenslagen<sup>59</sup> bei zeitgleicher Gewährleistung der Grundversorgung der Bevölkerung hinreichend Mittel des Katastrophenschutzes bereitgehalten werden.

Daher sollte darauf geachtet werden, dass für den Betrieb des Sanitätsdienstes grundsätzlich keine Mittel des kommunalen Katastrophenschutzes verplant werden.

---

<sup>57</sup> Hierbei sind die Ausführungen der Kapitel C 1.10.2 und C 1.10.3 zu beachten.

<sup>58</sup> Kreisverwaltung/Stadtverwaltung einer kreisfreien Stadt, in der sich der Sitz der zuständigen Integrierten Leitstelle befindet

<sup>59</sup> Z.B. beim Aufruf des Alarm- und Einsatzplans (AEP) „Gesundheit“



## Besonderer Teil – Teil C

Sollte die Einplanung von Personal und/oder Einsatzmitteln des Katastrophenschutzes im Sanitätsdienstkonzept unabweisbar sein, so sind Kompensationsmaßnahmen für den Katastrophenschutz durch den Veranstalter in Kooperation mit dem Sanitätsdienstanbieter und im Einvernehmen mit der zuständigen Behörde für den Katastrophenschutz verbindlich zu bezeichnen.

### **C 1.6 Brandschutzdienststelle**

Die Brandschutzdienststelle ist in den Oberzentren in Rheinland-Pfalz, die über eine Berufsfeuerwehr verfügen, bei dieser angesiedelt. In der Fläche sind die Brandschutzdienststellen bei den Kreisverwaltungen und Verwaltungen der kreisfreien Städte eingerichtet. Der Brandschutzdienststelle kommt u.a. die Aufgabe der fachlichen Stellungnahme zum Brandschutz der betreffenden Großveranstaltung für die Ordnungsbehörde zu. Hält es die Ordnungsbehörde für erforderlich, so ist die Brandschutzdienststelle auch in die Endabnahme des Veranstaltungsgeländes/der Veranstaltungsstätte einzubinden. Die Brandschutzdienststelle kann auch von sich aus ihre Beteiligung an der Endabnahme verlangen, wenn sie dies für erforderlich erachtet.

Beinhaltet ein zu erstellendes Sicherheitskonzept auch brandschutztechnische Inhalte, so ist bei der Herstellung des Einvernehmens bezüglich des Sicherheitskonzeptes die Zustimmung der Brandschutzdienststelle einzuholen.

Die Brandschutzdienststelle ist ebenfalls für die Erteilung der Genehmigung sog. „feuergefährlicher Handlungen“ zuständig. Der Einsatz von Pyrotechnik auf Szeneflächen kann ein Beispiel für eine feuergefährliche Handlung sein.



## **C 1.7 Feuerwehr**

Die örtlich zuständige Feuerwehr ist frühzeitig in die Planung der Großveranstaltung einzubinden. Sie trifft, so sie die Notwendigkeit aufgrund der geplanten Veranstaltung sieht, Vorbereitungen zur Abwehr veranstaltungsspezifischer Gefahren im eigenen Zuständigkeitsbereich und gleicht durch die Veranstaltung gebundenes Einsatzpersonal oder Material (z.B. Brandsicherheitswache) eigenverantwortlich aus.

Wird der Veranstalter durch die Ordnungsbehörde verpflichtet oder ist er aufgrund rechtlicher Vorgaben zur Einrichtung einer solchen verpflichtet, eine Brandsicherheitswache auf dem Veranstaltungsgelände einzurichten, so wird diese Aufgabe oft durch die örtlich zuständige Feuerwehr übernommen. Der Veranstalter trägt in diesem Fall die Kosten. Da es sich bei der Brandsicherheitswache grundsätzlich um eine Dienstleistung für den Veranstalter handelt, kann der Veranstalter auch qualifizierte Fremdanbieter mit dem Betrieb der Brandsicherheitswache beauftragen. Voraussetzung ist, dass der Dienstleister für die jeweiligen Aufgaben über eine ausreichende Anzahl ausgebildeter Kräfte und die erforderliche Ausrüstung verfügt und die Brandschutzdienststelle dies dem Veranstalter/Betreiber bestätigt hat. Stärke, Ausbildung und Ausrüstung der Brandsicherheitswache werden von der Brandschutzdienststelle festgelegt. Insbesondere in diesen Fällen sind durch den Veranstalter die Schnittstellen zwischen Brandsicherheitswache und Einsatzplänen der örtlich zuständigen Feuerwehr zu beschreiben.

Kann aufgrund der Beschaffenheit des Veranstaltungsgeländes die Einsatzgrundzeit zum Ersteinsatz nicht eingehalten werden, so hat die Ordnungsbehörde in Absprache mit der Brandschutzdienststelle und dem Wehrleiter der zuständigen Feuerwehr Kompensationsmaßnahmen zu beraten und dem Veranstalter zur Auflage zu ma-

Besonderer Teil – Teil C

chen. Dies kann zum Beispiel der Betrieb einer oder mehrerer leistungsstarker Brandsicherheitswachen mit Feuerwehreinsatzfahrzeugen auf dem Veranstaltungsgelände sein.

### C 1.8 Polizei

Die Polizei betreibt, unabhängig von den Planungen des Veranstalters und der Ordnungsbehörden, u.a. eigenständig Einsatzplanungen zur Abwehr veranstaltungsspezifischer Gefahren sowie zur Gewährleistung einer beweissicheren Strafverfolgung. Sie wird anlässlich einer Großveranstaltung ihrerseits i.d.R. eine sog. besondere Aufbauorganisation (BAO) zur Bewältigung der Veranstaltungslage einrichten. Die Polizei wird sich darauf vorbereiten, die Aufgaben, die ihr originär zukommen, wie z.B. die Bekämpfung krimineller Risiken, eigenständig und eigenverantwortlich zu bewältigen. Insbesondere bei der Gefahrenvorsorge werden dabei Schnittstellen zu



den Planungen des Veranstalters entstehen. Daher ist die Polizei zu Beginn der Planung von Großveranstaltungen mit einzubeziehen.

Abbildung 9

Die Polizei ist nicht durch den Veranstalter für die Bewältigung der veranstalterseitigen Aufgaben einzuplanen. Der Veranstalter hat sich privater bzw. privatrechtlich engagierter Dienstleister zu bedienen. Dabei werden sich Schnittstellen zum Aufgabenbereich der Polizei ergeben, die im Rahmen der Planungen frühzeitig zu bedenken und klar zu definieren sind.

## Besonderer Teil – Teil C

Im Übrigen bewertet die Polizei fortlaufend die Sicherheitslage und initiiert nach pflichtgemäßem Ermessen die Zuverlässigkeitsprüfung nach de. §§ 67, 68 POG im Hinblick auf den Einsatz des Ordnungsdienstpersonals bzw. den privilegierten Zutritt von Personen bei gefährdeten Veranstaltungen.

### **C 1.9 Ordnungsbehörde**

Für die Abwehr veranstaltungstypischer Gefahren im Zusammenhang mit Großveranstaltungen ist die Kreisordnungsbehörde/Stadtverwaltung einer kreisfreien Stadt zuständig. Neben den in Kapitel C 2 näher beschriebenen Aufgaben bei Planung, Durchführung und Nachbereitung der Großveranstaltung betreibt sie eigene Einsatzplanungen zur Gefahrenabwehr im Rahmen der Veranstaltung. Die Kreisordnungsbehörde kann dazu im Rahmen ihres Weisungsrechtes aus § 108 POG auch Ressourcen der örtlichen Ordnungsbehörde einbinden.

### **C 1.10 Genehmigungsbehörden**

Genehmigungsbehörden dürften insbesondere die Ordnungsbehörde, die Baubehörde, die Straßenverkehrsbehörde, die Struktur- und Genehmigungsdirektion und der Landesbetrieb Mobilität sein. Neu ist, dass die Kreisordnungsbehörde die Federführung für das gesamte Verfahren zur Durchführung einer Großveranstaltung übernimmt und bei ihr die Stelle eines Zentralen Ansprechpartners eingerichtet werden soll<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Nähere Informationen zu den Genehmigungsbehörden, der Einrichtung eines Koordinierungsgremiums und der Funktion des zentralen Ansprechpartners sind den Kapiteln C 2 und C 3 zu entnehmen.

## **C 1.11 Sonstige**

### **C 1.11.1 Behörden**

Im Rahmen der Planung und Durchführung einer Veranstaltung ist die Beteiligung diverser Ämter und Behörden denkbar. Diese müssen nicht alle im Koordinierungsgremium<sup>61</sup> vertreten sein. Als Träger öffentlicher Belange sollten sie jedoch bereits am Planungsprozess beteiligt werden, wenn mit einem Einsatz während der Durchführungsphase der Veranstaltung gerechnet werden muss. Diese Behörden und Ämter sollen die vorgelegten Unterlagen zeitnah dahingehend prüfen, ob eine engere Beteiligung der jeweiligen Behörde an der Planung notwendig ist oder ob eine Stellungnahme ihrerseits genügt. Dies gilt im Fortgang auch bezüglich der Endabnahme des Veranstaltungsgeländes sowie der Veranstaltungsdurchführung. Denkbar ist (neben den regelmäßig im Koordinierungsgremium vertretenen Stellen: Straßenverkehrsbehörde, Ordnungsbehörde, Bauaufsicht, Brandschutzdienststelle, ggf. Feuerwehr/KFI) die Beteiligung von Jugendamt, Grünflächenamt, Gesundheitsbehörde, Veterinäramt, Gewerbeaufsicht und unterer Wasserbehörde.

Maßnahmen im Rahmen originärer Zuständigkeiten von Behörden außerhalb der Aufgaben des Koordinierungsgremiums bleiben in dieser Richtlinie unberücksichtigt. Diese sind in eigener Zuständigkeit zu planen und durchzuführen.

### **C 1.11.2 Katastrophenschutz**

Die für den Katastrophenschutz in Rheinland-Pfalz zuständigen Behörden sind die Stadtverwaltungen der kreisfreien Städte bzw. die Kreisverwaltungen.

---

<sup>61</sup> siehe Kapitel C 3

## Besonderer Teil – Teil C

In der Planungsphase zu einer Großveranstaltung ist die zuständige Behörde für den Katastrophenschutz zumindest informatorisch zu beteiligen. Eine über die informatorische Beteiligung hinausgehende Einbeziehung der zuständigen Behörde für den Katastrophenschutz in die Veranstaltungsplanung hat zu erfolgen, wenn Kräfte oder Mittel des Katastrophenschutzes im Sanitätsdienst der Veranstaltung verplant wurden. In diesem Fall ist ein Einvernehmen zum Sanitätsdienstkonzept mit der zuständigen Behörde für den Katastrophenschutz herzustellen und schriftlich zu dokumentieren.

### **C 1.11.3 Rettungsdienst/Krankenhäuser**

Der öffentliche Rettungsdienst hat bei lebensbedrohlich Verletzten oder Erkrankten (Notfallpatienten) lebensrettende Maßnahmen durchzuführen, ihre Transportfähigkeit herzustellen und sie unter fachgerechter Betreuung, in der Regel mit Notarzt-, Rettungs-, Notfallkrankwagen oder Luftfahrzeug, in eine für die weitere Versorgung geeignete Behandlungseinrichtung zu befördern. Er übernimmt i.d.R. die Patienten vom Sanitätsdienst der Veranstaltung. Die Übergabepunkte und Übergabemodalitäten sind im Sanitätsdienstkonzept zu bezeichnen<sup>62</sup>.

Umliegende Krankenhäuser sollten rechtzeitig vor Beginn einer Großveranstaltung über diese in Kenntnis gesetzt werden. Hier werden ggf. die Aufstockung des Personalkörpers sowie die organisatorische Vorplanung für einen erhöhten Patientenansturm je nach Art und Größe der Veranstaltung notwendig werden.

### **C 1.11.4 Verkehrsbetriebe/ÖPNV**

In die Entwicklung des Verkehrskonzeptes ist u.U. eine Vielzahl von Akteuren frühzeitig einzubinden. Betroffen können Veranstalter,

---

<sup>62</sup> siehe hierzu Ausführungen in Kapitel C 1.5



## Besonderer Teil – Teil C

Straßenverkehrsamt, Straßenbaubehörde, Verkehrsüberwachungsamt, Landesbetrieb Mobilität, Polizei, die Betreibergesellschaft(en) für den ÖPNV, die Deutsche Bahn, Busunternehmen, die den Shuttleverkehr bewältigen, Fährbetreiber, u.a. sein. Das Verkehrskonzept für eine Großveranstaltung wird, insbesondere in Ballungsräumen, nur dann funktionieren, wenn die einzelnen Komponenten aufeinander abgestimmt sind. Die Kapazität von Parkflächen, Transportmitteln wie Bus, Bahn, Shuttlebus müssen genauso aufeinander abgestimmt sein, wie die Taktung der öffentlichen Verkehrsmittel und die personellen Ressourcen der Verkehrslenkungskräfte und Kräfte am Veranstaltungseingang. Die Einbindung von Vertretern beteiligter Firmen und Organisationen in die Entwicklung des Verkehrskonzeptes wird daher dringend empfohlen.

### **C 1.11.5 Dienstleister Abfallentsorgung**

Ein gutes Abfallentsorgungskonzept spielt bei Großveranstaltungen eine wichtige Rolle. Neben Aspekten des Umwelt- und Gesundheitsschutzes ist Abfallentsorgung auch ein wichtiger Sicherheitsbaustein. Größere Mengen Abfälle an einer Stelle können ein Brandrisiko darstellen. Größere Mengen Abfälle an oder auf Flucht- und Rettungswegen können Entfluchtungen erschweren oder unmöglich machen. Auch die Aufstellung von Müllbehältnissen sollte hinsichtlich Auswahl der Örtlichkeiten und Beschaffenheit der Behältnisse unter Sicherheitsaspekten durchdacht werden.

Die Entwicklung eines Abfallkonzeptes, inklusive der Wahl der richtigen Aufstellorte und Behältnisse, der regelmäßigen Leerung, ggf. auch Aufsicht und Kontrolle der Behältnisse kann es erforderlich machen, den Dienstleister für die Abfallentsorgung in Teile der Veranstaltungsplanung mit einzubeziehen und insbesondere Schnittstellen zum Zuständigkeitsbereich des Ordnungsdienstes deutlich zu beschreiben.

Die Abfallentsorgungsfirma ist Dienstleister des Veranstalters.

### **C 1.11.6 Bühnenbauer/Elektrofirma/Fachkräfte für Veranstaltungstechnik**

Bühnenbauer und Elektrofirmen sind Dienstleister für den Veranstalter oder den Betreiber einer Veranstaltungsstätte. In bestimmten Fällen ist der Einsatz von Fachkräften für Veranstaltungstechnik vorgeschrieben. Die Vorgaben für die Qualifikation der Fachkräfte richtet sich nach § 39 VStättVO. Aufgaben und Pflichten der Verantwortlichen für Veranstaltungstechnik ergeben sich aus § 40 VStättVO.

Unbenommen rechtlicher Vorgaben der VStättVO sollte das Fachwissen der Elektrofirmen, Bühnenbauer und Fachkräfte für Veranstaltungstechnik in die Planungen einbezogen werden, wenn es beispielsweise um die Beurteilung des Einsturz- und Brandrisikos für Bühnenbauten/sonstige fliegende Bauten geht oder Notstromversorgungen und Durchsagemöglichkeiten geplant werden.

## **C 2 Zuständige Behörde(n)**

Zuständige Behörden für Maßnahmen der Gefahrenvorsorge und Gefahrenabwehr bei Großveranstaltungen sind die Kreisordnungsbehörden<sup>63</sup>. Diese Behörde richtet nach Eingang der Anzeige ein Koordinierungsgremium<sup>64</sup> für die Planung, Durchführung und Nachbereitung von Großveranstaltungen<sup>65</sup> ein.

Im Koordinierungsgremium sollten eigene Vertreter sowie Vertreter externer Behörden und Organisationen aus den Bereichen

- Sicherheit und Ordnung
- Bauaufsicht
- Straßenverkehrsbehörde

---

<sup>63</sup> § 26 Abs. 2 Satz 1 POG

<sup>64</sup> § 26 Abs. 6 POG

<sup>65</sup> Dies gilt insoweit die Behörde von der Planung und Durchführung einer Großveranstaltung im Sinne dieser Richtlinie betroffen ist.

## Besonderer Teil – Teil C

- Brandschutzdienststelle
- Feuerwehr/Kreisfeuerwehrinspekteur (Kfl)
- Träger des örtlich zuständigen Rettungsdienstes
- Polizei
- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (PÖA)

vertreten sein. Der Kreis kann, je nach Bedarf, um weitere Akteure ergänzt werden (z.B. Grünflächenamt, Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV), zuständige Behörde für den Katastrophenschutz, Rettungsdienst, Technisches Hilfswerk, Bühnenbetreiber, Sanitäreinrichtungenbetreiber).

Es wird empfohlen, den Vorsitz des Koordinierungsgremiums beim Amt für Sicherheit und Ordnung anzusiedeln, da hier insbesondere während der Veranstaltungsdurchführung die größte Schnittmenge mit dem originären Aufgabenbereich zu erwarten ist. Der Personalkörper des Gremiums sollte möglichst wenig Fluktuation aufweisen.

In das Koordinierungsgremium berufene Mitarbeiter sollten in ihren Entsendebehörden/-ämtern/-organisationen nach Möglichkeit über eine gewisse Entscheidungsbefugnis verfügen. Das erleichtert und verkürzt Abstimmungsprozesse des Gremiums.

Es empfiehlt sich, feste Mitarbeiter für die Geschäftsstellentätigkeit des Gremiums zu benennen. Die Geschäftsstelle soll den Veranstaltern von Großveranstaltungen als Zentraler Ansprechpartner für die Planung, Durchführung und Nachbereitung der Veranstaltung dienen.

Sitzungen des Koordinierungsgremiums sind zu dokumentieren. Insbesondere Einwände gegen Sicherheitskonzepte und Auflagen sowie die Festlegung notwendiger Gefahrenabwehrmaßnahmen sind detailliert festzuhalten.

## C 2.1 Aufgaben Zentraler Ansprechpartner

### Der Zentrale Ansprechpartner

- sollte Teil der Geschäftsstelle des Koordinierungsgremiums sein
- ist nach Möglichkeit der einzige Ansprechpartner für den Veranstalter von der Antragstellung bis zur Nachbereitung der Veranstaltung
- ist dem Veranstalter bei der Antragstellung behilflich
- gibt den Antrag des Veranstalters frühzeitig an andere tangierte Behörden, insbesondere die örtlich zuständige Polizei- und Brandschutzdienststelle weiter
- legt die Anträge zu Großveranstaltungen dem Koordinierungsgremium zur Entscheidung vor
- koppelt dem Veranstalter die Entscheidungen des Koordinierungsgremiums zurück
- ist Ansprechpartner für den Veranstalter bei der Beibringung aller erforderlichen Unterlagen sowie für die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes
- koordiniert erforderliche Zuverlässigkeitsprüfungen nach den §§ 67,68 POG
- führt einzelne Genehmigungen der zuständigen Fachbehörden zusammen
- ist für andere Behörden und Organisationen im Zusammenhang mit der Planung, Genehmigung, Durchführung und Nachbereitung von Großveranstaltungen erster Ansprechpartner.



## C 2.2 Aufgaben Koordinierungsgremium

- Kategorisierung von und Betrieb eines Risikomanagements für Großveranstaltungen.
- Prüfung der vorliegenden Genehmigungen zur geplanten Veranstaltung hinsichtlich Kompatibilität der Auflagen und Nebenbestimmung (unter Beibehaltung originärer Zuständigkeiten von Fachbehörden für einzelne Genehmigungen, z.B. straßenverkehrsbehördliche Anordnungen, Schankerlaubnisse, usw.). Abschließende Herstellung des Einvernehmens zur Genehmigungslage.
- Überprüfung des Inhalts des (aufgrund gesetzlicher Vorgaben gefertigten) Sicherheitskonzeptes und Herstellung des Einvernehmens zu diesem.
- Koordinierung und Durchführung behördlicher Planungen zur Veranstaltung.
- Abnahme des Veranstaltungsgeländes, einschließlich vorhandener Infrastruktur und Bauten; ggf. Durchführung weiterer Kontrollen im Veranstaltungsverlauf.
- Ggf. Begleitung der Veranstaltung während der Durchführungsphase.
- Mitwirkung im Krisenstab<sup>66</sup> bei Aufruf dessen auf Anforderung des Einsatzleiters<sup>67</sup>.
- Nachbereitung der Veranstaltung.

---

<sup>66</sup> Auch Krisenteam genannt. Gremium von Vertretern von Behörden und Organisationen, welches im Krisenfall unter Leitung des Einsatzleiters (Landrat/Oberbürgermeister oder eine spezifisch beauftragte Person) zusammenkommt. Dabei bestimmt der Einsatzleiter die Zusammensetzung des Krisenstabs. Es können auch Externe, insbesondere der Veranstalter sowie Vertreter dessen Dienstleister, mit in den Krisenstab einbezogen werden.

<sup>67</sup> Wer Einsatzleiter im Krisenfall ist, richtet sich nach den §§ 24 f. LBKG. Bundesweit wird für den Einsatzleiter in entsprechenden Krisenfällen häufig der Begriff des „Hauptverwaltungsbeamten“ bemüht, welcher in Rheinland-Pfalz jedoch nicht gesetzlich verankert ist.

## C 3 Arbeiten im Koordinierungsgremium

### C 3.1 Planung

Die Planung von Großveranstaltungen muss sowohl auf Veranstalter- als auch auf Behördenseite so frühzeitig beginnen, dass das Risikomanagement<sup>68</sup> auf einer soliden Datenbasis stattfinden kann. Grundlage der Planung sind zunächst die vom Veranstalter durch seine Veranstaltungsanzeige<sup>69</sup> beigebrachten Daten. Es wird, auch in Anlehnung an die Initiative „Digitalstrategie RLP“ der Landesregierung, folgende Verfahrensregelung für die Antragstellung empfohlen:

1. Einrichtung einer Funktionalität: „Anzeige einer Veranstaltung“ im Online-Portal der Genehmigungsbehörden bzw. Einrichten eines Links auf die Homepage des zuständigen Ministeriums für öffentliche Sicherheit und Ordnung (<http://mdi.rlp.de>)<sup>70</sup>. Mit Hilfe des „Anzeigebogens“ werden sicherheitsrelevante Kriterien, die im Rahmen des Verfahrens die Grundlage für die Arbeit der Genehmigungsbehörden oder des Koordinierungsgremiums bilden, erhoben. Um überregional tätigen Veranstaltern eine landesweit einheitliche Verfahrensweise zu ermöglichen, soll das Formular „Anzeige einer Veranstaltung“<sup>71</sup> landesweit einheitlich Verwendung finden.
2. Der Zentrale Ansprechpartner der Kreisordnungsbehörde prüft die Unterlagen auf Vollständigkeit und auf offensichtlichen Nachbesserungsbedarf. Sind die Unterlagen vollständig, beurteilt der Zentrale Ansprechpartner, ob es sich um eine Großveranstaltung handeln könnte und legt die Antragsunterlagen,

---

<sup>68</sup> Siehe hierzu nähere Erläuterungen in Kapitel C 4

<sup>69</sup> Diese enthält auch die Möglichkeit, in einem den Antrag auf Genehmigung der Veranstaltung zu stellen. Siehe hierzu Anlage ABC II.

<sup>70</sup> bzw. Veröffentlichung eines entsprechenden Links auf die Homepage des Innenministeriums der Landesregierung (<https://mdi.rlp.de>)

<sup>71</sup> siehe Anlage ABC II



## Besonderer Teil – Teil C

sollte es sich um eine Großveranstaltung handeln, zeitnah dem Koordinierungsgremium vor. Handelt es sich offensichtlich nicht um eine Großveranstaltung, so leitet er den Antrag an die zuständige örtliche Ordnungsbehörde weiter. In diesem Fall ist dem Antragsteller eine Abgabenaachricht zukommen zu lassen. Im Zweifelsfall ist der Antrag dem Koordinierungsgremium vorzulegen.

3. Der Zentrale Ansprechpartner sorgt dafür, dass auch über das Koordinierungsgremium hinaus alle von der geplanten Großveranstaltung tangierten staatlichen Stellen zeitnah in Kenntnis gesetzt werden.
4. Das Koordinierungsgremium nimmt eine Kategorisierung der Veranstaltung im Rahmen einer ersten Risikobewertung auf Basis der vorgelegten Antrags- und Planungsunterlagen des Veranstalters vor. Falls notwendig, kann der Veranstalter zu einem ergänzenden Gespräch mit dem Ziel der Vorstellung der Veranstaltung eingeladen werden.

Zur Vermeidung von Planungsfehlern wurde als Hilfsmittel die Checkliste „Planungen“ in die Anlage aufgenommen<sup>72</sup>.

### **Kategorisierung von Veranstaltungen**

Zur Vereinfachung der Darstellung notwendiger Planungsaufwände für Veranstalter, Genehmigungsbehörden, Koordinierungsgremium und anderer an Planung, Durchführung und Nachbereitung der Veranstaltung beteiligter staatlicher Stellen erfolgt eine Kategorisierung der geplanten Veranstaltung in einem Ampelsystem. Grundlage der Kategorisierung ist eine erste Risikoanalyse und -bewertung anhand der Veranstaltererstinformationen.

---

<sup>72</sup> siehe Anlage BC VI

Besonderer Teil – Teil C

**Kategorie „Grün“**

Voraussetzung:

Es liegen offensichtlich keine Hinweise auf eine Gefährdung im Rahmen der Veranstaltung/durch die Veranstaltung vor.

Folge:

Der Veranstalter wird durch den Zentralen Ansprechpartner informiert, dass er seine Veranstaltung planen kann. Ergänzende Unterlagen, Anträge sowie die Vorlage eines Sicherheitskonzeptes werden eingefordert. Das Sicherheitskonzept kann in eingeschränktem Umfang erstellt werden. Der Umfang eines Sicherheitskonzeptes richtet sich dabei jedoch nicht nur nach der Kategorisierung. Die Größe der Veranstaltung kann auch bei fehlender Annahme einer erhöhten Gefährdung die Erstellung eines umfangreichen Sicherheitskonzeptes erforderlich machen<sup>73</sup>. Bei Großveranstaltungen der Kategorie „Grün“ kann die Anwesenheit des kompletten Koordinierungsgremiums auf dem Veranstaltungsgelände während der Durchführungsphase der Veranstaltung entbehrlich sein.

**Kategorie „Gelb“**

Voraussetzung:

Ergeben sich aus den Antragsunterlagen des Veranstalters oder aus Hinweisen beteiligter Behörden Hinweise auf ein möglicherweise erhöhtes Gefährdungspotential für die Veranstaltung/ausgehend von der Veranstaltung, so ist sie in die Kategorie „Gelb“ einzustufen. Bei wiederkehrenden Veranstaltungen sollen Erfahrungswerte aus den Vorjahren mitberücksichtigt werden.

Folge:

---

<sup>73</sup> siehe hierzu Kapitel C 4 und C 5



## Besonderer Teil – Teil C

Die weitere Bearbeitung bleibt in der Zuständigkeit des Koordinierungsgremiums. Der Veranstalter wird aufgefordert zeitnah ein Sicherheitskonzept vorzulegen. Art und Umfang sind durch das Koordinierungsgremium festzulegen. Die Orientierung an einem Musterkonzept<sup>74</sup> wird dringend empfohlen. An den Erkenntnissen, die aus dem vorgelegten Sicherheitskonzept zu gewinnen sind, orientiert sich der Fortgang des Verfahrens.

### ***Kategorie „Orange“***

Voraussetzung:

Aus den Antragsunterlagen des Veranstalters und/oder Hinweisen beteiligter Behörden ergeben sich Hinweise auf ein hohes Gefährdungspotential für die/ausgehend von der Veranstaltung. Sie ist in die Kategorie „Orange“ einzustufen.

Folge:

Die weitere Bearbeitung bleibt in der Zuständigkeit des Koordinierungsgremiums. Der Veranstalter wird aufgefordert zeitnah ein detailliertes und fachlich einwandfreies Sicherheitskonzept vorzulegen. Die Orientierung an einem Musterkonzept wird dringend empfohlen (siehe Anhang A I). Alternativ kann mit der Fertigung des Sicherheitskonzeptes ein professioneller Anbieter, der gute Referenzen vorweisen kann, betraut werden. An den Erkenntnissen, die aus dem vorgelegten Sicherheitskonzept zu gewinnen sind, orientiert sich der Fortgang des Verfahrens.

---

<sup>74</sup> siehe Anhang ABC I

### ***Kategorie „Rot“***

Voraussetzung:

Mit hoher Wahrscheinlichkeit ist für die Veranstaltung von einem hohen Gefährdungspotential auszugehen.

Verweigert ein Mitglied des Koordinierungsgremiums die Herstellung des Einvernehmens im Planungs- bzw. Entscheidungsprozess, so ist die Veranstaltung in die Kategorie Rot aufzunehmen

Folge:

Der Veranstalter wird durch den Zentralen Ansprechpartner umgehend über die Kategorisierung in Kenntnis gesetzt. Umstände, die zur Einstufung in die Kategorie „Rot“ geführt haben, sind dabei zu benennen. Es ist zu prüfen, ob durch Auflagen eine Herabstufung in die Kategorie „Gelb“ erreicht werden kann. Mögliche Auflagen sind dem Veranstalter bekannt zu geben. Ihm ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Anhand der Stellungnahme berät das Koordinierungsgremium, ob eine Abstufung der Veranstaltung in die Kategorie „Gelb“ erfolgen kann. Ist dies nicht der Fall, so werden die vorhandenen Unterlagen dem zuständigen Landrat/Oberbürgermeister unverzüglich zur Entscheidung, ggf. Untersagung der Veranstaltung, vorgelegt.

Das Koordinierungsgremium prüft in jedem Stadium des Verfahrens, ob die getroffene Einstufung in die jeweilige Kategorie noch angemessen ist. Es bezieht dabei Erkenntnisse aus Beratungen mit den zuständigen Genehmigungsbehörden mit ein.

## C 3.2 Zentraler Ansprechpartner

### C 3.2.1 Ablauf des Verwaltungsverfahrens<sup>75</sup>

Nach Eingang der Veranstaltungsanzeige (vgl. Kapitel C 3.1) prüft der Zentrale Ansprechpartner, ob mit der Anzeige der Veranstaltung alle erforderlichen Informationen gegeben wurden. Ist dies nicht der

Fall, holt der Zentrale Ansprechpartner diese beim Veranstalter ein. Er sorgt auch dafür, dass alle für die Veranstaltung erforderlichen Anträge auf Genehmigung zeitnah bei den zuständigen Fachbehörden/-ämtern vorliegen. Hat der Veranstalter mit Antragstellung noch kein Sicherheitskonzept vorgelegt, so fordert der Zentrale Ansprechpartner, ggf. nach Feststellung konkreter Anforderungen an den Inhalt durch das Koordinie-

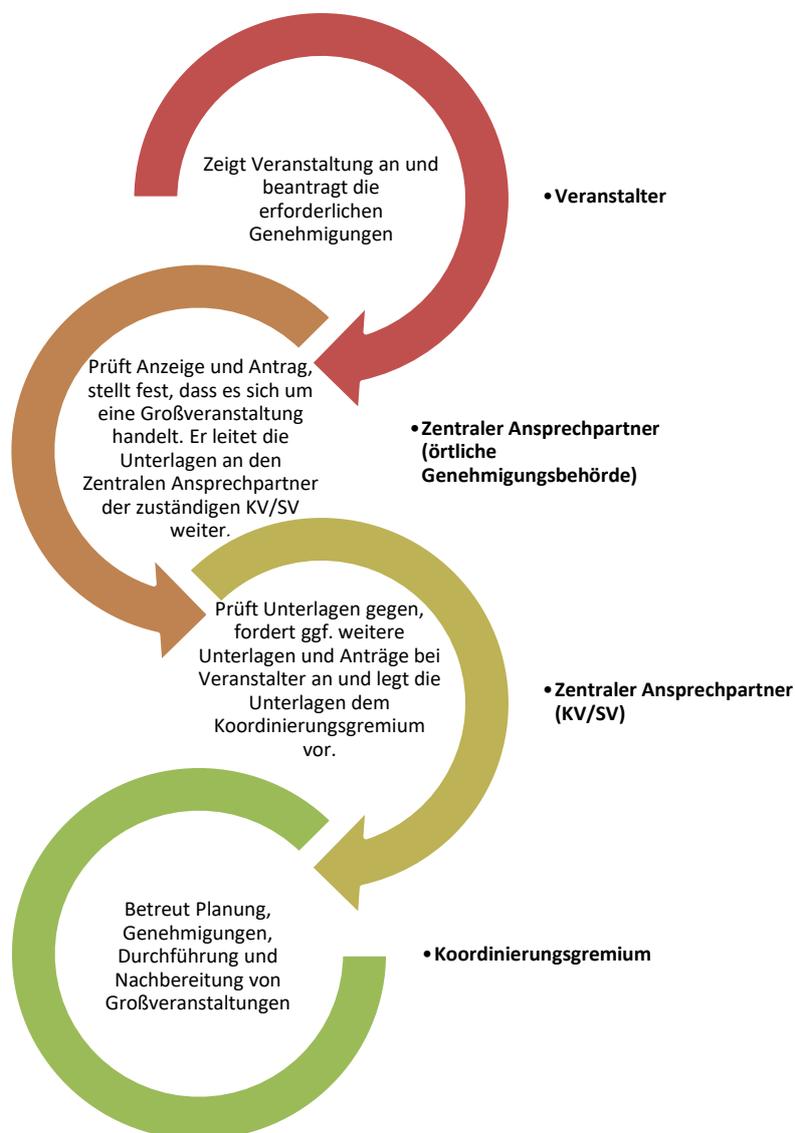


Abbildung 10

<sup>75</sup> Vgl. § 26 Abs. 6 POG

## Besonderer Teil – Teil C

rungsgremium, eines ein. Das Sicherheitskonzept kann Bestandteil nachfolgend ausgestellter Genehmigungen sein.

Fehlende Unterlagen sind durch den Zentralen Ansprechpartner beim Veranstalter rechtzeitig anzufordern.

Die einzelnen Genehmigungen für die Veranstaltung (z.B. Schank-erlaubnisse, verkehrsbehördliche Anordnungen, baurechtliche Genehmigungen, etc.) werden durch die einzelnen (ggf. externen) Fachbehörden<sup>76</sup> erteilt und durch den Zentralen Ansprechpartner zusammengeführt.

Idealerweise liegen alle Genehmigungen spätestens vier Wochen vor Veranstaltungsbeginn vor.

### **C 3.2.2 Herstellung des Einvernehmens**

Das Koordinierungsgremium stellt bei Vorlage aller Genehmigungen sowie des Sicherheitskonzeptes Einvernehmen her. Ist ein Gremiumsmitglied nicht mit einem oder mehreren Bestandteilen des Sicherheitskonzeptes oder der Genehmigungen einverstanden, so ist dies zu dokumentieren. Abhilfemaßnahmen, z.B. durch Nachbesserungen im Sicherheitskonzept oder Änderung der Auflagen in Genehmigungsbescheiden, sind zunächst anzustreben. Ist das Einvernehmen schlussendlich nicht herzustellen, so sind die Unterlagen dem Landrat/Oberbürgermeister zur Entscheidung vorzulegen<sup>77</sup>. Der Dokumentation des gesamten Prozesses kommt ein hoher Stellenwert zu.

---

<sup>76</sup> Denkbar sind z.B. Zuständigkeiten nach dem LImSchG bei der SGD, nach dem LStrG/FernStrG beim LBM/bei den Verbandsgemeinden/verbandsfreien Städten und Gemeinden, u.a.

<sup>77</sup> §§ 107, 108 POG RP bleiben unberührt.

### **C 3.2.3 Ausfertigung Genehmigungsbescheid**

Nach Herstellung des abschließenden Einvernehmens durch das Koordinierungsgremium erfolgt die Fertigung eines ordnungsrechtlichen Bescheides, in dem die jeweils getroffenen Entscheidungen zusammengeführt werden. Dieser wird dem Veranstalter durch den Zentralen Ansprechpartner zugestellt.

## **C 3.3 Durchführung**

### **C 3.3.1 Abnahme des Veranstaltungsgeländes**

Das Koordinierungsgremium nimmt zeitnah vor der Veranstaltung den Veranstaltungsraum ab. Dabei ist die Umsetzung aller Auflagen und Angaben des Sicherheitskonzeptes zu überprüfen. Die Abnahme erfolgt so zeitnah, dass Nachbesserungen bis zum Veranstaltungsbeginn noch möglich sind. Ggf. sind im Rahmen des Aufbaus deutlich vorgelagerte Vorabnahmen notwendig. Die Einhaltung der Vorgaben des Sicherheitskonzeptes ist wichtig, um das Gesamtgefüge der Sicherheitsarchitektur nicht zu gefährden.

Da sich das Koordinierungsgremium u.a. aus Vertretern verschiedener beteiligter Genehmigungsbehörden zusammensetzt, könnten im Rahmen dieser Abnahme prinzipiell auch alle Abnahmetätigkeiten (z.B. Abnahme fliegender Bauten durch die Baubehörde, Beschilderungen durch die Straßenverkehrsbehörde, etc.) zeitgleich durchgeführt werden. Die an der Endabnahme teilnehmenden Mitglieder des Koordinierungsgremiums stellen bezüglich der Endabnahme ihr Einvernehmen her und dokumentieren dieses. Hierzu kann z.B. die Checkliste „Endabnahme“<sup>78</sup> verwendet werden.

---

<sup>78</sup> siehe Anlage BC VII

### **C 3.3.2 Anwesenheit des Koordinierungsgremiums während der Veranstaltung**

Während der Durchführung von Großveranstaltungen sollte der Leiter des Koordinierungsgremiums oder ein konkret zu benennender Abwesenheitsvertreter jederzeit erreichbar und kurzfristig vor Ort verfügbar sein. Dabei ist auch die Möglichkeit des Ausfalls des Mobilfunknetzes zu bedenken. Der Leiter des Gremiums muss die übrigen Mitglieder oder deren Abwesenheitsvertreter während des gesamten Veranstaltungszeitraums erreichen können.

Je nach Ergebnis der Risikobewertung für die Veranstaltung kann es erforderlich sein, dass das gesamte Koordinierungsgremium während der Veranstaltungszeit in einem Raum in unmittelbarer Nähe zum Veranstaltungsgelände anwesend ist<sup>79</sup>. Dieser Raum ist mit den notwendigen Kommunikationsmitteln auszustatten. Szenarien wie die Überlastung oder der Ausfall des Mobilfunknetzes, wie auch ein Gesamtstromausfall sind einzuplanen. Im Krisenfall kann es im Sinne zügiger und einvernehmlicher Entscheidungen ratsam sein, den Koordinierungskreis<sup>80</sup> des Veranstalters mit dem Koordinierungsgremium in einem Krisenstab zusammenzubringen.

Es ist durch das Koordinierungsgremium mindestens ein fachkundiger Verantwortlicher zu benennen, der im Veranstaltungsverlauf die

---

<sup>79</sup> Bei Veranstaltungen der Kategorie „Grün“ dürfte dies eher nur in Ausnahmefällen notwendig sein.

<sup>80</sup> Der Koordinierungskreis des Veranstalters besteht aus Mitarbeitern dessen sowie dessen Dienstleistern und Behördenvertretern. Die Leitung obliegt dem Veranstalter oder einer von ihm benannten Person. Der Veranstalter stellt den Koordinierungskreis zusammen. Die Behördenvertreter haben grundsätzlich zunächst eine beratende Funktion für den Veranstalter. Im Krisenfall kann ein Behördenvertreter (meist der Einsatzleiter i.S.d. § 24 LBKG oder der Polizeiführer) die Führungsübernahme erklären. Bei größeren Schadensereignissen, die unter Führung eines Behördenvertreters bewältigt werden, wird eine Umgliederung in einen Krisenstab stattfinden, in dessen Rahmen der Veranstalter nur noch eine beratende Funktion hat. Zur Unterscheidung der Gremienbezeichnungen siehe auch Anlage ABC IV.



## Besonderer Teil – Teil C

Wirksamkeit von Risikoabwehrmaßnahmen (aus dem Sicherheitskonzept) überprüft. Diese Aufgabe kann auch durch das Koordinierungsgremium selbst wahrgenommen werden. Wird im Rahmen dieser Überprüfung festgestellt, dass Maßnahmen unwirksam oder nur eingeschränkt wirksam sind, so muss nachgesteuert werden. I.d.R. ist das Sicherheitskonzept zu diesem Zweck anzupassen (siehe nachfolgendes Unterkapitel C 3.3.3).

Ein entsprechender wetterfester, geschützter und nach vorgenannten Kriterien ausgestatteter Raum in unmittelbarer Nähe zum Veranstaltungsgelände ist auch dann vorzuhalten, wenn die Anwesenheit eines Koordinierungsgremiums zunächst nicht eingeplant ist. Der Raum dient in diesem Fall der zügigen Zusammenkunft eines Koordinierungsgremiums oder eines Krisenstabs im Bedarfsfall. Notwendige Raumausstattungsmerkmale sind im Rahmen der Planung mit den potentiellen Mitgliedern des Koordinierungsgremiums und/oder Krisenstabs abzustimmen.

### **C 3.3.3 Anpassung des Sicherheitskonzeptes bei laufender Veranstaltung**

Während der laufenden Veranstaltung sollte eine Abänderung des Sicherheitskonzeptes grundsätzlich unterlassen werden. Sollten Abänderungen im Ausnahmefall dennoch notwendig werden, so sind sie auf das notwendige Minimum zu beschränken. Eine Änderung kann beispielweise notwendig werden, wenn im Rahmen der Kontrolle der Wirksamkeit von Sicherheitsauflagen oder Risikoabwehrmaßnahmen des Sicherheitskonzeptes festzustellen ist, dass sie unwirksam/eingeschränkt wirksam sind.

Jegliche Änderung am Sicherheitskonzept ist ohne Zeitverzug allen Mitgliedern des Koordinierungsgremiums, dem Veranstalter sowie anderen beteiligten Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben mitzuteilen. Der Veranstalter trägt dafür Sorge, dass alle

## Besonderer Teil – Teil C

von ihm beauftragten Personen und Firmen, auf die sich die Änderungen auswirken können, ohne Zeitverzug in Kenntnis gesetzt werden.

Es ist zu dokumentieren, wer welche Abänderungen am Sicherheitskonzept warum vorgenommen hat und wer darüber wann informiert wurde. Die Dokumentationspflicht liegt beim Veranstalter.

### **C 3.3.4 Erreichbarkeit eines Entscheidungsträgers**

Für den Fall, dass die Veranstaltung kurzfristig abgesagt oder unter- bzw. abgebrochen werden muss, kann es erforderlich sein, dass ein Entscheidungsträger der zuständigen Ordnungsbehörde schnellst möglich erreichbar ist. Im Regelfall ist der Landrat/Oberbürgermeister der zuständigen Behörde dieser Entscheidungsträger. Er kann die Entscheidungshoheit auf den Leiter des Koordinierungsgremiums übertragen.

Der Abbruch der Veranstaltung durch den Entscheidungsträger der Ordnungsbehörde ist rechtlich zulässig soweit dies zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für bedeutende Sach- oder Vermögenswerte erforderlich ist<sup>81</sup>.

Es ist im Vorfeld der Veranstaltung hinsichtlich der Entscheidungskompetenz eine klare Regelungslage (ggf. uhrzeitabhängig unterschiedlich geregelt) zu schaffen. Das vorgeplante Abstellen auf die Eilkompetenz der Polizei für den Krisenfall stellt dabei keine rechtlich legitime Option dar.

Von diesen Ausführungen bleiben Unterbrechung oder Abbruch der Veranstaltungen aufgrund krimineller Risiken ausgenommen. Hier liegt die Entscheidungsbefugnis, in Kooperation mit dem Veranstalter, bei der Polizei.

---

<sup>81</sup> Davon unberührt bleibt das Weisungs- und Selbsteintrittsrecht der ADD, als zuständige Fachaufsichtsbehörde, nach §§ 107, 108 POG.

### **C 3.4 Nachbereitung**

Grundsätzlich soll jede Großveranstaltung nachbereitet werden. Die Nachbereitung erfolgt im Koordinierungsgremium. Weitere Teilnehmer können eingeladen werden. Zur Vorbereitung der Nachbesprechung sollten Informationen zumindest von Verantwortungsträgern der BOS, Veranstalter und Behörden eingeholt werden, die im Rahmen der Veranstaltungsdurchführung eingesetzt waren. Dazu kann das Formular „Nachbereitung“ (Anlage ABC III) genutzt werden.

#### *Ziele der Nachbereitung*

- Optimierung des generellen Ablaufs des Planungsverfahrens durch Aufdeckung von Schwachstellen
- Im Rahmen wiederkehrender Veranstaltungen: Optimierung der Planungsunterlagen für Folgeveranstaltungen anhand der Erkenntnisse aus der Schwachstellenanalyse
- Identifizierung und Festschreibung von Best-Practice-Lösungen
- Fortschreibung des Mustersicherheitskonzeptes
- Optimierung der Abläufe im Koordinierungsgremium während der Veranstaltungsdurchführung
- Im Rahmen wiederkehrender Veranstaltungen: Optimierung der baulichen Gegebenheiten (analog der Empfehlungen des LKA RP zur städtebaulichen Kriminalprävention)

#### *Themen der Nachbereitung:*

- Analyse des Planungsverfahrens
- Analyse der Effektivität von Auflagen und Anordnungen der Behörden
- Bewertung des Risikomanagements im Rückblick auf die Veranstaltung



## Besonderer Teil – Teil C

- Beurteilung der Qualität des Sicherheitskonzeptes (einschließlich Anlagen, wie Kommunikations-, Verkehrs-, Sanitätsdienst- und Sicherheitsdienstkonzepten, u.a.)
- Analyse des Veranstaltungsverlaufs
- Bei wiederkehrenden Veranstaltungen: Beratung zu notwendigen baulichen Anpassungen für nachfolgende Veranstaltungen (z.B. Beleuchtungen, Sperreinrichtungen, Wegeführungen, etc.)
- Qualität und Effektivität der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, inklusive der Beurteilung der Kompatibilität mit der Medienarbeit des Veranstalters.

## **C 4 Risikomanagement**

Risikomanagement ist verpflichtender Bestandteil der Planungen von Veranstalter, Genehmigungsbehörden (ggf. Koordinierungsgremium) sowie der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben. Es empfiehlt sich, ein dokumentiertes Risikomanagement vom Veranstalter einzufordern (z.B. im Rahmen eines zu fertigenden Sicherheitskonzeptes). Die Prüfung des Risikomanagements des Veranstalters muss durch die zuständigen Behörden gewährleistet werden und ist zu dokumentieren. Kann im Einzelfall das Risikomanagement (oder Teile dessen) nicht allein mit den Ressourcen der zuständigen Behörde(n) geprüft und bewertet werden, so besteht die Möglichkeit, zu diesem Zweck externe Gutachter zu beauftragen.

Das Risikomanagement stellt das Kernstück seriöser Veranstaltungsplanung dar. Ihm gebührt daher absolute Aufmerksamkeit. Es sollen darin nachfolgende Gliederungspunkte aufgenommen werden:

## Besonderer Teil – Teil C

1. Risikoidentifikation
2. Risikoanalyse
3. Risikobewertung
4. Risikobewältigung
5. Risikoeinteilung

### C 4.1 Risikoidentifikation

#### C 4.1.1 Allgemeines

Es werden zunächst alle Risiken aufgeführt, die im Zusammenhang mit der Veranstaltung bestehen könnten. Im Rahmen dieser ersten Identifikation darf noch keine Wertung vorgenommen werden. Es ist in diesem Schritt voll-

#### Risikomanagement

- **Risikoidentifikation**
- Risikoanalyse
- Risikobewertung
- Risikobewältigung
- Risikoeinteilung

kommen unerheblich, wie groß oder klein die Wahrscheinlichkeit der Risikorealisierung ist. Da die Qualität der Risikoidentifikation stark abhängig vom Erfahrungsschatz damit betrauter Personen ist, ist es ratsam, diesen Prozessschritt mit mehreren Personen gemeinsam durchzuführen. Die Einbindung im Veranstaltungswesen erfahrener Mitarbeiter wird empfohlen. Checklisten bieten eine gute Unterstützung (siehe Anlage C XII).

Zu bedenken ist, dass auch vermeintlich kleine Risiken für sich unbedenklich zu sein scheinen, in Summe mit anderen Risikofaktoren aber durchaus fatale Auswirkungen haben können.

#### C 4.1.2 Vorgehensweise

##### *zeitliche Komponente*

Im Rahmen der Risikoidentifikation sollen alle Phasen der Veranstaltungen bedacht werden. Beginnend mit der Anreise, über die Einlassphase, die eigentliche Veranstaltung, Auslass bis hin zur Abreise sind alle Phasen einzeln zu betrachten. Sie bergen unter-

## Besonderer Teil – Teil C

schiedliche Risiken. Bei mehrtägigen Veranstaltungen, deren Programm über die Veranstaltungstage wechselt, können sich tagesweise unterschiedliche Risiken ergeben.

### *räumliche Komponente*

Das Durchdenken der Veranstaltung, geordnet nach räumlichen Sektoren, kann zur Identifikation weiterer Risiken führen. Beginnend bei Anreiserouten, über Parkplätze, Fahrradstellplätze, Fußgängerzuwegungen, Einlassschleusen/Vereinzelungsanlagen, über einzelne Sektoren des Veranstaltungsgeländes, Sanitäranlagen, Gastrostände, Bühnen und andere Szeneflächen, Produktionsgebäude, Gebäuden/Stellplätzen für Brandschutzwache, Sanitätsdienst und Polizei, Rettungswege, Fluchtwege, bis hin zum Auslass und den Abreiserouten sollten einzelne Bereiche auf ihre Risiken überdacht werden.

Nach Berücksichtigung zeitlicher und räumlicher Komponenten sollten alle realistischen Risiken aufgedeckt worden sein. Die Checkliste „Risikoidentifizierung“ (siehe Anhang C XII) kann hierbei eine Hilfestellung bieten.

## **C 4.2 Risikoanalyse**

Im Rahmen der Risikoanalyse wird die Risikohöhe eruiert. Diese ergibt sich aus der Formel

### **Risikomanagement**

- Risikoidentifikation
- **Risikoanalyse**
- Risikobewertung
- Risikobewältigung

---

- Risikoeinteilung

$$\text{Schadensschwere} \times \text{Eintrittswahrscheinlichkeit} = \text{Risikohöhe}$$

Diese formelhafte Berechnung wird oftmals in Form einer Tabelle dargestellt.

Besonderer Teil – Teil C

Beispiel einer Risikomatrix:

Eintrittswahrscheinlichkeit	Häufig				
	Öfter				
	Gelegentlich				
	Selten				
	Unwahrscheinlich				
	Unmöglich				
		Vernachlässigbar	Begrenzt	Kritisch	Katastrophal
<b>Schadensschwere</b>					

**Abbildung 11**

Eine solche Risikomatrix (siehe auch Anlage C XIII) sollte für jedes identifizierte Risiko gefertigt werden. Ggf. sind zusätzlich Differenzierungen nach Veranstaltungstag oder Sektor des Veranstaltungsgeländes notwendig.

Nach anerkannter Definition, des durch das Bundesforschungsministerium geförderten Projektes „BaSiGo“<sup>82</sup>, werden folgende Definitionen zu Grunde gelegt:

*Schadensschwere:*

- katastrophal: Todesfälle, irreversible Schädigungen, mehrere betroffene Personen
- kritisch: schwere Personenschäden, Transport ins Krankenhaus erforderlich

<sup>82</sup><http://www.basigo.de/handbuch/Sicherheitsbausteine/Sicherheitsbeurteilung#Risikoanalyse>, Abrufdatum: 15.03.2017, 15:03 Uhr



## Besonderer Teil – Teil C

- begrenzt: leichte Verletzungen, vorübergehende Schädigung
- vernachlässigbar: Bagatellverletzungen, ambulante Versorgung

### *Eintrittswahrscheinlichkeit*

- häufig: mehrmals pro Veranstaltung
- öfter: einmal pro Veranstaltung
- gelegentlich: einmal bei fünf Veranstaltungen
- selten: einmal bei 20 Veranstaltungen
- unwahrscheinlich: einmal bei 1.000 Veranstaltungen
- unmöglich: einmal bei 100.000 Veranstaltungen

Es wurde eine Vielzahl unterschiedlicher Risikomatrizen publiziert. Die Anzahl der Gliederungsschritte auf X- und Y-Achse variieren je nach Autor. Insbesondere die Farbübergänge differieren. Die Notwendigkeit dessen kann anhand des nachfolgenden Beispiels verdeutlicht werden:

Bei einem großen Open-Air-Rockfestival wird man beispielsweise in Kauf nehmen müssen, dass einige wenige Besucher aus unterschiedlichsten Gründen in ein Krankenhaus eingeliefert werden müssen. Bei einem lokalen Kinderfest würde man dies wohl als „nicht akzeptabel“ bezeichnen. Die Festlegung der Farbwerte für die einzelnen Schnittflächen bzw. das Festlegen von „Farbkorridoren“ fällt unter den Prozess der Definition eines Grenzrisikos. Das Grenzrisiko bezeichnet den Übergangsbereich vom nicht tolerierten Risiko hin zum akzeptierten Risiko. Der Übergang ist fließend. Die Festlegung des Grenzrisikos fällt unter den nächsten Schritt des Risikomanagements, die Risikobewertung.

## Besonderer Teil – Teil C

Die oben angeführte Matrix kann aus den genannten Gründen nur als Beispiel dienen und ist, je nach Verlauf des Grenzrisikokorridors, anzupassen.

Bei der Risikoanalyse sind auch externe Faktoren, die sich unvorhersehbar ändern können, zu bedenken. Beispiel: Die Veranstaltung erhält durch ein vorab nicht vorhersehbares Ereignis hohe öffentliche Aufmerksamkeit. Prominente Persönlichkeiten nehmen dies zum Anlass, die Veranstaltung zu besuchen. Medien, die über die Veranstaltung normalerweise nicht berichtet hätten, widmen ihr folglich eine hohe Aufmerksamkeit. Nicht zuletzt das Besucherverhalten und die Besucherstruktur können sich hierdurch ändern. Gefährdungsaspekte, wie das Anschlagrisiko, können damit eine neue Dimension erlangen. Es ist damit unabdingbar größere Grenzkorridore zu haben, in denen Farbbereiche der Risikomatrix verschwimmen.

Die Risikoanalyse ist Grundlage der Risikobewertung.

### C 4.3 Risikobewertung

Im Rahmen der Risikobewertung wird die ermittelte Risikohöhe eines jeden identifizierten Risikos dem Grenzrisiko gegenübergestellt. Liegt der Wert über dem Grenzrisiko, also im orange-farbenen/roten Bereich, so sind Maßnahmen

im Rahmen der Risikobewältigung zu planen, die die Risikohöhe minimieren. Auch die Risikohöhe als gelb-gekennzeichneter Risiken sollte minimiert werden. Die Risikobewertung dient zunächst der Erkennung von Risiken, die in der Risikohöhe eingeschränkt werden müssen. Die Planung der Bewältigungsmaßnahmen ist Bestandteil des nächsten Schrittes.

#### Risikomanagement

- Risikoidentifikation
- Risikoanalyse
- **Risikobewertung**
- Risikobewältigung
- Risikoeinteilung

## C 4.4 Risikobewältigung

Für die in Folge der Risikobewertung identifizierten Risiken, deren Risikohöhe gesenkt werden muss, sind Maßnahmen zur Bewältigung zu planen. Risiken aus dem Bereich „Rot“ müssen auszuschließen sein. Anderenfalls ist

### Risikomanagement

- Risikoidentifikation
- Risikoanalyse
- Risikobewertung
- **Risikobewältigung**
- Risikoeinteilung

der Bereich der Veranstaltung, ggf. die gesamte Veranstaltung nicht durchführbar. Risikohöhen aus dem Bereich „Orange“ sind zu senken, solche aus dem Bereich „Gelb“ nach Möglichkeit ebenso.

Mit Priorität sind Aktivitäten, aus denen sich Rotrisiken ergeben, ganz zu vermeiden, d.h. die Risikoquellen sind zu eliminieren. Ist dies nicht möglich, so sind Maßnahmen zur Senkung der Eintrittswahrscheinlichkeit und/oder (nachrangig) zur Minimierung der Auswirkungen im Schadensfall zu ergreifen. Diese Priorisierung gilt auch für Gelb- und Orangerisiken.

Im Rahmen der Abwehrmaßnahmenplanung sind technische Maßnahmen i.d.R. vorzuziehen, da in diesem Fall die Risikoquelle „menschliches Versagen“ ausgeschlossen wird. Organisatorische Maßnahmen können ebenso Gefahrenquellen eindämmen. Erst als letztmögliche Maßnahmen sollten verhaltensorientierte Beeinflussungen von Personal und/oder Besuchern (Durchsagen, Lenkungsmaßnahmen, etc.) eingeplant werden.

## C 4.5 Risikoeinteilung

Die Risikoeinteilung ist nicht offizieller Bestandteil des Risikomanagements<sup>83</sup>.

Die Risikoeinteilung ist eher als Bestandteil des behördlichen Verfahrens zu sehen. In ihrem Rahmen ist es Aufgabe, die einzeln geprüften Risiken in

### Risikomanagement

- Risikoidentifikation
- Risikoanalyse
- Risikobewertung
- Risikobewältigung
- **Risikoeinteilung**

ihrer Gesamtheit zu betrachten und die Veranstaltung hinsichtlich ihrer Risiken einzustufen. Das Koordinierungsgremium (plus ggf. weitere an der Veranstaltung beteiligte Behörden) legt fest, welche Folgen das Ergebnis des originären Risikomanagementprozesses haben muss. Zum einen ist zu entscheiden, auf welcher Verwaltungsebene die Zuständigkeit liegt (ggf. Abstufung und Zuständigkeit der örtlichen Ordnungsbehörde bei Verneinung des Status „Großveranstaltung“). Zum anderen richten sich Art und Umfang erforderlicher Auflagen und die an ein Sicherheitskonzept gestellten Anforderungen nach der Risikoeinteilung. Ausweislich der das Risikomanagement abschließenden Kategorisierung der Veranstaltungen ergeben sich nachfolgende Konsequenzen für die Planung der Veranstaltung:

### *Kategorie Grün:*

Die Veranstaltung kann durchgeführt werden. Einzelfallabhängig einschlägige Rechtsvorschriften sind zu beachten. Ein Sicherheitskonzept kann ggf. in komprimierter Form ausreichend sein.

---

<sup>83</sup> nach ISO 31000

Besonderer Teil – Teil C

*Kategorie Gelb:*

Die Veranstaltung kann durchgeführt werden. Einzelfallabhängig einschlägige Rechtsvorschriften sind zu beachten. Ein Sicherheitskonzept ist zur Auflage zu machen. Für das Verwaltungsverfahren verantwortlich ist die örtlich zuständige Kreisverwaltung oder Stadtverwaltung einer kreisfreien Stadt. Auflagen sind zur weiteren Risikominimierung vorzusehen.

*Kategorie Orange:*

Von der Durchführung der Veranstaltung ist abzuraten. Der Behördenleiter/Die Behördenleiterin der Ordnungsbehörde trägt die Verantwortung und trifft die abschließende Entscheidung. Ein detailliertes Sicherheitskonzept ist einzufordern. Eine Durchführung der Veranstaltung kann allenfalls mit engen Auflagen in Betracht kommen. Das Planungsverfahren ist detailliert zu dokumentieren.

*Kategorie Rot:*

Die Veranstaltung kann nicht durchgeführt werden.

Das Ergebnis der Risikoeinteilung ist zu dokumentieren. Dies kann unter Nutzung des Formulars aus Anlage C XV oder freitextlich geschehen.

Alternativ kann der Schritt der Risikoeinteilung durch Berechnung eines „Sicherheitskoeffizienten“ erfolgen, wie es die Brandschutzdirektion München praktiziert und publiziert. In diesem Verfahren wird aus Risiko- und Sicherheitsfaktoren (sicherheitsrelevante Eigenschaften des Veranstaltungsraums) sowie externer Einflussfaktoren ein Koeffizient errechnet. Diesem wiederum sind korrespondierende Folgemaßnahmen zugeordnet.

Laut Brandschutzdirektion München hat sich dieses Instrument bewährt, um das Risikomanagement und geschlussfolgerte Auflagen



## Besonderer Teil – Teil C

plausibel zu dokumentieren und Dritten gegenüber darzustellen.<sup>84</sup> Dieses Prozedere gestaltet sich komplex. Eine verpflichtende Anwendung ist nicht vorgesehen.

### **C 4.6 Besonderheiten im Risikomanagement**

Eine Besonderheit stellt im Veranstalterseitigen Risikomanagement der Bereich der „kriminellen Risiken“ dar. Kriminelle Risiken sind beispielsweise Ticket-Fälschungen, Taschendiebstähle, Körperverletzungsdelikte, Betäubungsmittelhandel und –konsum, Androhung von Anschlägen, Amokläufe und Bombendrohung, u.v.m. Im Bereich krimineller Risiken besteht vorrangig eine Zuständigkeit von Polizei und sonstigen Sicherheitsbehörden insbesondere bei Analyse, Bewertung und Beratung zur Bewältigung und Einteilung dieser Risiken. Insoweit erfolgt die Risikobewertung nicht durch den Veranstalter und/oder die Ordnungsbehörde mittels Risikomatrix, sondern polizeilicherseits unter Zuhilfenahme eigener Bewertungsraster. Daher ist die Polizei sehr frühzeitig mit in den Planungsprozess einzubeziehen.

Der Veranstalter hat als Gesamtverantwortlicher aber auch im Bereich krimineller Risiken Vorsorge zu treffen. So hat er beispielsweise Vorsorge vor Fälschung bzw. Inverkehrbringen gefälschter Tickets zu treffen, aber auch bei Einlasskontrollen das Verbringen von Betäubungsmitteln auf das Veranstaltungsgelände zu unterbinden/einzudämmen. Genauso hat der Veranstalter, in Absprache mit den Sicherheitsbehörden, Maßnahmen zur Absicherung des Veranstaltungsgeländes wie z.B. gegen Anschlagsgefahren/Terrorgefahren, z.B. durch den Aufbau von Fahrzeugsperrern zu treffen<sup>85</sup>.

---

<sup>84</sup> Weiterführende Informationen unter: [https://www.google.de/search?q=feuerwehr+m%C3%BCnchen+veranstaltungssicherheit&ie=utf-8&oe=utf-8&gws\\_rd=cr&ei=Q1fJWLunDMeHU6mBtrgN](https://www.google.de/search?q=feuerwehr+m%C3%BCnchen+veranstaltungssicherheit&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=Q1fJWLunDMeHU6mBtrgN), S. 37 ff.

<sup>85</sup> Diese können seitens der Ordnungsbehörde zur Auflage gemacht werden.

## Besonderer Teil – Teil C

Gleichzeitig veranlasst die Polizei in eigener Zuständigkeit Maßnahmen zur Gefahrenabwehr und der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten sowie deren Verfolgung. Schnittstellen zwischen Veranstalterseitigen und polizeilichen Maßnahmen zur Abwehr krimineller Risiken sind zu beschreiben und Maßnahmen aufeinander abzustimmen.

## **C 5 Sicherheitskonzept**

### **C 5.1 Allgemeines**

Das Sicherheitskonzept wird grundsätzlich durch den Veranstalter bzw. auf Veranlassung des Veranstalters erstellt. Es hat Schnittstellen zur Gefahrenabwehrplanung der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS), beinhaltet jedoch keine behördlichen Gefahrenabwehrmaßnahmen. Das Sicherheitskonzept spiegelt das Risikomanagement des Veranstalters wider. Es beinhaltet demzufolge Maßnahmen des Veranstalters zur Risikobewältigung. Gefahrenabwehrmaßnahmen von Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienst sind hingegen nicht in das Sicherheitskonzept des Veranstalters aufzunehmen. Unbenommen davon bleibt die Beschreibung von Schnittstellen zwischen Veranstalterseitigen und behördlichen Maßnahmen und Zuständigkeiten.

Im Rahmen der Erstellung eines Sicherheitskonzeptes kann es hilfreich sein für einzelne Teilbereiche Arbeitsgruppen unter Einbindung von „Experten“ zu bilden (Bsp.: Erstellung eines Verkehrskonzeptes unter Einbindung des Shuttlebusbetreibers, eines Verantwortlichen des involvierten Fährbetriebes, eines Vertreters der Verkehrsbetriebe und eines Vertreters der Bahn).

Die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes wird durch die zuständige Ordnungsbehörde, in Person des Zentralen Ansprechpartners,

## Besonderer Teil – Teil C

eingefordert<sup>86</sup>. Nach Vorlage des Konzeptes sollte dieses Bestandteil des weiteren Verfahrens sowie der Gefahrenabwehrplanungen der BOS werden. Der umgekehrte Ansatz, Planungen der BOS zum Bestandteil des Sicherheitskonzeptes des Veranstalters zu machen, ist nicht zu verfolgen.

### **C 5.2 Ablauf**

Auch wenn die zuständige Genehmigungsbehörde berechtigt ist, ein Sicherheitskonzept einzufordern, sollte es der Zentrale Ansprechpartner sein, der dies gegenüber dem Veranstalter kommuniziert<sup>87</sup>. Dabei sollte er dem Veranstalter ein Mustersicherheitskonzept zur Verfügung stellen (siehe z.B. Anlage ABC I). Die Form eines Sicherheitskonzeptes ist grundsätzlich nicht vorgeschrieben. Eine Orientierung an einem Mustersicherheitskonzept gibt jedoch Gewähr, dass grundlegende Qualitätsstandards eingehalten werden.

Der Zentrale Ansprechpartner kommuniziert ggf. durch das Koordinierungsgremium individuell für die Veranstaltung vorgegebene zusätzliche Anforderungen an den Veranstalter.

Nach Eingang eines Sicherheitskonzeptes gewährleistet der Zentrale Ansprechpartner eine zeitnahe Vorlage dessen bei Koordinierungsgremium, zuständigen BOS sowie weiteren zuständigen Genehmigungsbehörden.

#### **C 5.2.1 Aufgaben Koordinierungsgremium**

Das Koordinierungsgremium überprüft das Sicherheitskonzept auf Vollständigkeit und Plausibilität. Wurde mit der Erstellung ein externer Anbieter betraut, so prüft das Koordinierungsgremium dessen Qualifikation. Zu diesem Zweck sind Angaben zu einschlägigen Er-

---

<sup>86</sup> Zu den Rechtsgrundlagen siehe allgemeiner Teil, Kapitel AT 3.2

<sup>87</sup> (siehe Kapitel C 2.1).



## Besonderer Teil – Teil C

fahrungen (ggf. Referenzen) sowie insbesondere die Unabhängigkeit vom Veranstalter (generell, wie auch speziell für die Veranstaltung) zu berücksichtigen.

Das Risikomanagement des Veranstalters ist einer detaillierten Prüfung zuzuführen. Dabei ist nach den Ausführungen aus Kapitel C 4 zu verfahren. Auf eine umfassende und präzise Dokumentation dieses Prozesses ist zu achten. Ist das vorgelegte Sicherheitskonzept nicht ausreichend, so ist dem Veranstalter die Möglichkeit zur Nachbesserung zu geben. Die Kontaktaufnahme erfolgt durch den Zentralen Ansprechpartner.

Am Ende des Prozesses steht die Herstellung des Einvernehmens hinsichtlich des vorgelegten Sicherheitskonzeptes im Koordinierungsgremium. Kann dieses nicht hergestellt werden, z.B. weil das Konzept (wenigstens nach Meinung eines Mitgliedes des Koordinierungsgremiums) nicht ausreichend ist, so ist der Vorgang dem zuständigen Landrat/Oberbürgermeister zur Entscheidung vorzulegen<sup>88</sup>. Dieser entscheidet über die Erforderlichkeit von Kompensationsmaßnahmen oder die Untersagung der Veranstaltung. Möglicherweise ist in diesem Rahmen die Rückkoppelung des Landrats/Oberbürgermeisters mit der Landesordnungsbehörde (ADD) hilfreich. Die Entscheidung des Landrats/Oberbürgermeisters ist aktenkundig zu machen.

### **C 5.2.2 Aufgaben Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben**

Die BOS überprüfen ihrerseits das Sicherheitskonzept auf Vollständigkeit und Plausibilität. Sie vertreten im Koordinierungsgremium

---

<sup>88</sup> Vgl. auch Ausführungen zur Herstellung des Einvernehmens zur gesamten Veranstaltungsplanung und zur abschließenden Genehmigungslage, deren Bestandteil das Einvernehmen zum Sicherheitskonzept ist, in Kapitel C 3.2.2.

## Besonderer Teil – Teil C

ihre Auffassung und verweigern bei sachlich begründeten Bedenken ggf. ihr Einvernehmen (siehe Kapitel C 5.3.1).

Die BOS überprüfen ihre eigenen Gefahrenabwehrplanungen auf Schnittstellen zum vorgelegten Sicherheitskonzept des Veranstalters. Sie sind auf das Sicherheitskonzept abzustimmen. Insbesondere in Bezug auf das Krisenmanagement sind Verfahrensabläufe zu harmonisieren.

### **C 5.3 Inhalte des Sicherheitskonzeptes**

#### **C 5.3.1 Allgemeines**

Das Sicherheitskonzept sollte die nachfolgend aufgeführten Themengebiete abdecken:

1. Allgemeine Angaben zu Veranstalter, Veranstaltung, Veranstaltungsgelände (ggf. einschließlich inbegriffener Veranstaltungsgebäude), Besuchern und involvierten Firmen, Organisationen und Behörden
2. Darstellung konkreter Kommunikationswege im Regelbetrieb der Veranstaltung und für den Krisenfall
3. Widerspiegelung des Risikomanagements (von der identifizierten Gefahr bis zu Maßnahmen zur Risikobewältigung in allen relevanten Bereichen (räumlicher, zeitlicher und inhaltlicher Art))
4. Bündelung sicherheitsrelevanter Konzepte (wie z.B. Verkehrs-, Sanitäts-, Ordnungsdienst-, Zutrittsberechtigungs-/Akkreditierungs- und Räumungskonzept) und von Kartenmaterial (Lagepläne, Postenpläne, etc.)

Dabei sind für alle Themengebiete dieselben Qualitätsstandards zu beachten. Das Sicherheitskonzept ist das Kernstück der Veranstaltungssicherheit. Sorgfalt bei dessen Entwicklung ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Bewältigung potentieller Krisen während des Veranstaltungsverlaufs.



### **C 5.3.2 Qualitätsstandards/Grundregeln für die Verfassung eines Sicherheitskonzeptes:**

- Es sind klare Verantwortlichkeiten zu schaffen. Dies betrifft Regelbetrieb und Krisenfall.
- Die Verantwortlichkeit für die Bewältigung sämtlicher sicherheitsrelevanter Aufgaben ist konkret zu benennen. Es ist nicht ausreichend eine Organisationseinheit für die Erledigung einer Aufgabe vorzusehen. Die namentliche Nennung einer Person ist dabei jedoch nicht unbedingt erforderlich. Denkbar ist beispielsweise die Zuschreibung einer Aufgabe zu einem bestimmten Sicherheitsdienstposten mit Postennummer oder zu einer individuell beschriebenen Funktion (z.B. Phasenleiter einer bestimmten Organisationseinheit).
- Kommunikationswege müssen eindeutig beschrieben sein. Dabei sind Vorkehrungen für den Ausfall von Mobilfunk- und Stromnetz zu treffen. Gerade bei Schlechtwetterlagen (bei denen eine erhöhte Wahrscheinlichkeit eines Stromausfalls besteht) sind Krisenfälle nicht auszuschließen. Ebenso ist für den Krisenfall ein erhöhtes Mobilfunkdatenaufkommen im Veranstaltungsbereich wahrscheinlich, so dass ein alternativer Kommunikationsweg für den Fall des Zusammenbruchs des Mobilfunknetzes vorgesehen werden muss. Feststehen muss zudem, wer wen im Krisenfall wann zu verständigen hat.
- Das Sicherheitskonzept muss für ein identifiziertes Risiko entweder eine ausreichend effektive Bewältigungsmaßnahme vorsehen oder im Rahmen der Risikobewertung stichhaltig darlegen, weshalb die Wahrscheinlichkeit für die Risikoverwirklichung so klein ist, dass in Relation zum potentiellen Scha-



## Besonderer Teil – Teil C

densausmaß das Risiko vernachlässigt werden darf. Im Rahmen des Risikomanagements dürfen keine Risiken übersehen werden, identifizierte Risiken nicht unbewertet bleiben.

- Das Sicherheitskonzept muss in allen Aussagen und Planungen stets den Regelfall, wie auch den Krisenfall berücksichtigen.
- Die bewusste Inkaufnahme von Regelungslücken innerhalb des Sicherheitskonzeptes, kombiniert mit dem vorgeplanten Einsatz von Ressourcen von Polizei, Feuerwehr, Rettungsdienst und Katastrophenschutz für Aufgaben des Veranstalters im Krisenfall, ist unzulässig und hat zu unterbleiben.
- Schnittstellen zwischen Aufgabenbereich des Veranstalters und der in Planung und Durchführung der Veranstaltung involvierten Behörden sind zu benennen und im Ablauf darzustellen. Dies gilt für den Regelbetrieb, wie auch für den Krisenfall.
- Ausführungen des Sicherheitskonzeptes müssen leicht verständlich und in der eines Krisenfalls immanenten Dynamik gut umsetzbar sein. Nach Möglichkeit ist von Darstellungen in übersichtlichen Karten Gebrauch zu machen. Kommunikationspläne und umfangreiche Konzepte für einzelne Szenarien oder Organisationen (Verkehrs-/Räumungskonzepte, Sanitätsdienst-/Ordnungsdienstkonzepte, etc.) sollten der Übersichtlichkeit halber in den Anlagen des Sicherheitskonzeptes untergebracht werden.



### **C 5.3.3 Hilfestellungen für die inhaltliche Gestaltung**

#### *Mustersicherheitskonzept*

Es wurde ein Mustersicherheitskonzept entworfen. Dieses fasst u. a. Inhalte aus anerkannten Standardwerken (BaSiGo<sup>89</sup> sowie Leitlinien aus verschiedenen Bundesländern) zusammen und kombiniert diese mit Erkenntnissen von Polizei, Feuerwehr und Katastrophenschutz. Abweichend von der Mehrzahl derzeit öffentlich verfügbarer Mustersicherheitskonzepte wurde im Mustersicherheitskonzept zu dieser Richtlinie die Prüfung der Notwendigkeit eines eigenen „Zutrittsberechtigungskonzeptes“ vorgesehen (siehe Ziffer 15 der Anlage ABC I). In Zeiten terroristischer Bedrohungen ist die Befassung mit diesem Sicherheitsaspekt, je nach Veranstaltung, notwendig geworden. Ein frühzeitiger Austausch mit der zuständigen Polizeidienststelle ist diesbezüglich notwendig.

Die Verwendung des Mustersicherheitskonzeptes bietet die notwendigen Anhaltspunkte für Struktur und inhaltliche Erarbeitung des individuellen Veranstaltungssicherheitskonzeptes. Von einer eigenständigen, inhaltlich tiefgreifenden Befassung mit potentiellen Risiken der geplanten Veranstaltung, entbindet das Musterkonzept nicht.

#### *Versicherungen*

Der Veranstalter, gleich ob natürliche oder juristische Person, haftet beispielsweise nach BGB für diverse Schäden, die durch die Verwirklichung von Risiken entstehen, die sich aus dem Bereich der Veranstaltung ergeben und den der Veranstalter zu verantworten hat. Der Veranstalter kann sich dagegen versichern. Die notwendige

---

<sup>89</sup> Konsortium des BMBF-Verbundprojektes „BaSiGo – Bausteine für die Sicherheit von Großveranstaltungen“ vertreten durch den Verbundkoordinator Univ.-Prof. Dr.-Ing. Frank Fiedrich, Bergische Universität Wuppertal, Fundstelle: [www.basigo.de](http://www.basigo.de)



## Besonderer Teil – Teil C

Deckungssumme für Sach- und Personenschäden hängt von mehreren Parametern, insbesondere aber von der Art der Veranstaltung sowie der Besucherzahl ab. Einen ersten Überblick über die erforderliche Deckungssumme bietet die von der privaten Versicherungswirtschaft betriebene Softwareanwendung „sumi<sup>90</sup>“ (sum insured). Diese Anwendung bietet lediglich einen ersten Anhalt zur Abschätzung der notwendigen Deckungssumme und kann die fachkundige Beratung eines Versicherungsmaklers für den Veranstalter nicht ersetzen.

Der Ordnungsbehörde wird empfohlen, im Rahmen des Verwaltungsverfahrens bei Großveranstaltungen den Nachweis einer Veranstaltungshaftpflichtversicherung zur Auflage zu machen und in das Sicherheitskonzept mit aufzunehmen. Ein entsprechender Passus ist im Mustersicherheitskonzept (Ziffer 2) vorgesehen.

Eine weitere sinnvolle Versicherungsart kann die Veranstaltungsausfallversicherung sein. Namhafte Versicherer decken als versicherte Ausfallgründe beispielsweise

- Unmittelbare Terrorakte und Attentate (inkl. deren Androhung)
- Unwetter
- Veranstaltungsverbot durch Behörden

ab. Dabei ist es in der Regel unerheblich, ob der Veranstalter selbst oder eine Behörde den Abbruch der Veranstaltung veranlasst. Der Abbruch durch eine Behörde ist für die Versicherer dabei aus Objektivitätsgründen ggf. der bevorzugte Fall. Dies ist im jeweiligen konkreten Versicherungsvertrag zu prüfen und ggf. im Sicherheitskonzept zu erfassen.

---

<sup>90</sup> „sumi“ ist über die web-Adresse <http://www.basigo.de/handbuch/Sicherheitsbausteine/Versicherungsloesungen> erreichbar. Am Ende des Unterkapitels befindet sich eine Verlinkung.



## Besonderer Teil – Teil C

Während im Rahmen des Verwaltungsverfahrens die Auflage einer Veranstalterhaftpflichtversicherung dringend empfohlen wird, sollte der Veranstalter selbst entscheiden, ob er sich gegen einen Veranstaltungsausfall versichern möchte oder nicht. Der Ordnungsbehörde wird hierzu nahegelegt, im Vorfeld der Veranstaltung zu klären, ob eine Ausfallversicherung besteht, ggf. welche Fallkonstellationen versichert sind und wer zum Abbruch berechtigt ist, ohne dass der Versicherungsschutz erlischt. Sollte aufgrund äußerer Umstände (z.B. Unwetter) ein Abbruch in Rede stehen, so ist ein entsprechender Versicherungsschutz ein wichtiges Kriterium, welches in die Entscheidungsfindung mit einfließen sollte und welches den Entscheidungsprozess beschleunigen kann.

### *Weitergehende Literatur*

Sollte Bedarf bezüglich weitergehender Literatur bestehen, so werden insbesondere zwei Standardwerke zur vertiefenden Lektüre empfohlen:

- „BaSiGo<sup>91</sup> – Bausteine für die Sicherheit von Großveranstaltungen“
- „Veranstaltungssicherheit“ – Berufsfeuerwehr München<sup>92</sup>

Die vorgenannten Werke gehen detailliert auf Fragen zur Veranstaltungssicherheit ein. Zahlreiche Themenbereiche werden bebildert dargestellt, so dass ein Eindruck auch praktischer Umsetzungsvarianten (Bühnenaufbau, Ausschilderung von Rettungswegen, Abgitterungen, etc.) entsteht.

---

<sup>91</sup> <http://www.basigo.de/handbuch>

<sup>92</sup> Landeshauptstadt München, Kreisverwaltungsreferat HA IV, Fundstelle: <http://www.muenchen.de/branddirektion-veranstaltungssicherheit>



## Abkürzungsverzeichnis

ADD	Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion
AEP	Alarm- und Einsatzplan
AT	Allgemeiner Teil
BAO	besondere Aufbauorganisation
BaSiGo	Bausteine für die Sicherheit bei Großveranstaltungen, Konsortium des BMBF-Verbundprojektes, vertreten durch den Verbundkoordinator Univ.-Prof. Dr.-Ing. Frank Fiedrich, Bergische Universität Wuppertal
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Februar 2017 (BGBl. I S. 258) geändert worden ist.
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BOS	Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
Dr.-Ing.	Doktor-Ingenieur
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
FernStrG	Bundesfernstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007 (BGBl. I S. 1206), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 29. Mai 2017 (BGBl. I S. 1298) geändert worden ist, neugefasst durch Bekanntgabe vom 28.6.2007 I 1206; zuletzt geändert durch Art. 466 V vom 31.8.2015 I 1474; mittelbare Änderung durch Art. 1b G vom 24.5.2014 I 538 ist berücksichtigt Änderung durch Art. 9 G vom 29.5.2017 I 1298 (Nr. 32).
GemO	Gemeindeordnung (GemO) in der Fassung vom 31. Januar 1994, letzte berücksichtigte Änderung: §§ 12 und 67 geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 02.03.2017 (GVBl. S. 21)
GewO	Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 97 des Gesetzes vom 29. März 2017 (BGBl. I S. 626) geändert worden ist.
i.S.d.P.	im Sinne des Presserechts
ISM	Ministerium des Innern und für Sport
ISO	International Organisation for Standardization (engl.), zu Deutsch: Internationale Organisation für Normung
Kfl	Kreisfeuerwehrinspekteur
LBauO	Landesbauordnung Rheinland-Pfalz (LBauO) vom 24. November 1998, letzte berücksichtigte Änderung: mehrfach geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15.06.2015 (GVBl. S. 77)
LBKG	Landesgesetz über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (Brand- und Katastrophenschutzgesetz - LBKG -) vom 2. November 1981, letzte berücksichtigte Änderung: §§ 9, 10, 12



Abkürzungsverzeichnis

	und 13 geändert, § 36 neu gefasst durch Gesetz vom 08.03.2016 (GVBl. S. 173)
LBM	Landesbetrieb Mobilität
LDSG	Landesdatenschutzgesetz (LDSG) vom 5. Juli 1994, letzte berücksichtigte Änderung: mehrfach geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20.12.2011 (GVBl. S. 427)
LImSchG	Landes-Immissionsschutzgesetz (LImSchG) vom 20. Dezember 2000, letzte berücksichtigte Änderung: § 3a eingefügt, § 13 geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19.08.2014 (GVBl. S. 194)
LKO	Landkreisordnung (LKO) in der Fassung vom 31. Januar 1994, letzte berücksichtigte Änderung: § 8 geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 02.03.2017 (GVBl. S. 21)
LStrG	Landesstraßengesetz (LStrG) in der Fassung vom 1. August 1977, letzte berücksichtigte Änderung: § 32 geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 02.03.2017 (GVBl. S. 21)
Mdl	Ministerium des Innern und für Sport
ÖPNV	öffentlicher Personennahverkehr
o.V.i.A.	oder Vertreter im Amt
PÖA	Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
POG	Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (POG) in der Fassung vom 10. November 1993, letzte berücksichtigte Änderung: Inhaltsübersicht und § 76 geändert, § 82 neu gefasst durch Artikel 4 des Gesetzes vom 19.12.2014 (GVBl. S. 332)
RettdG	Landesgesetz über den Rettungsdienst sowie den Notfall- und Krankentransport (Rettungsdienstgesetz - RettDG -) in der Fassung vom 22. April 1991, letzte berücksichtigte Änderung: § 22 geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18.06.2013 (GVBl. S. 254)
RP	Rheinland-Pfalz
RS.	Rundschreiben
sumi	Eigenname. Dahinter steht „sum insured“ (engl.), zu Deutsch: Deckungssumme
Univ.-Prof.	Universitätsprofessor
VIP	very important person (engl.), zu Deutsch: prominente Persönlichkeit
VStättVO	Landesverordnung über den Bau und Betrieb von Versammlungsstätten, Referentenentwurf des Finanzministeriums Rheinland-Pfalz, Stand 09.12.2016



## Abbildungsverzeichnis

- Abbildung 1: „Aufbau- und Ablaufübersicht“, erstellt eigen
- Abbildung 2: Fristenübersicht aus § 26 POG, erstellt eigen
- Abbildung 3: „Regelungsbereich Teil A“, erstellt eigen
- Abbildung 4: „Verfahrensablauf“ Anzeigeneingang für Veranstaltungen der Kategorie A, erstellt eigen
- Abbildung 5: „Verfahrensablauf und Einholung von Einzelgenehmigungen“ für Veranstaltungen der Kategorie A, erstellt eigen
- Abbildung 6: „Regelungsbereich Teil B“, erstellt eigen
- Abbildung 7: „Verfahrensablauf“ für Veranstaltungen der Kategorie B, erstellt eigen
- Abbildung 8: „Regelungsbereich Teil C“, erstellt eigen
- Abbildung 9: „Verfahrensablauf“ für Veranstaltungen der Kategorie C, erstellt eigen
- Abbildung 10: „Schnittstellenmanagement Veranstalter/BOS im Bereich des Risikomanagements“, erstellt eigen
- Abbildung 11: „Beispielrisikomatrix“, erstellt eigen

## Anlagenverzeichnis

*Anlagen, die für die Veranstaltungen der Teile A, B und C Verwendung finden können*

ABC I	Mustersicherheitskonzept
ABC II	Erhebungsbogen für die Anzeige von Veranstaltungen („Anzeigebogen“)
ABC III	Formular Nachbereitung
ABC IV	Erläuterung Gremienbezeichnung
ABC V	Formular Übersicht Einvernehmen im Rahmen des Planungs- und Genehmigungsprozesses

*Anlagen, die für die Veranstaltungen der Teile B und C Verwendung finden können*

BC VI	Checkliste Planungen
BC VII	Abnahmeprüfung

*Anlagen, die nur für die Veranstaltungen des Teils B Verwendung finden können*

B VIII	Risikoidentifizierung
B IX	Risikomatrix, einzeln
B X	Risikoanalyse und Bewertung
B XI	Risikoanalyse, -bewertung und -einteilung

*Anlagen, die nur für die Veranstaltungen des Teils C Verwendung finden können*

C XII	Risikoidentifizierung
C XIII	Risikomatrix, einzeln
C XIV	Risikoanalyse und Bewertung
C XV	Risikoanalyse, -bewertung und –einteilung

