

Thomas Sakschewski | Kerstin Klode | Siegfried Paul

Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen – Best Practices

Beispiele und Lösungen

2., überarbeitete und
erweiterte Auflage

Beuth

Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen – Best Practices



Kerstin Klode, Prof. Siegfried Paul,
Thomas Sakschewski

Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen – Best Practices

2. Auflage 2020

Herausgeber:
DIN Deutsches Institut für Normung e. V.

Beuth Verlag GmbH · Berlin · Wien · Zürich

Herausgeber: DIN Deutsches Institut für Normung e. V.

© 2020 Beuth Verlag GmbH

Berlin · Wien · Zürich

Saatwinkler Damm 42/43

13627 Berlin

Telefon: +49 30 2601.0

Telefax: +49 30 2601-1260

Internet: www.beuth.de

E-Mail: kundenservice@beuth.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechts ist ohne schriftliche Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in elektronische Systeme.

Die im Werk enthaltenen Inhalte wurden von Verfasser und Verlag sorgfältig erarbeitet und geprüft. Eine Gewährleistung für die Richtigkeit des Inhalts wird gleichwohl nicht übernommen. Der Verlag haftet nur für Schäden, die auf Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit seitens des Verlages zurückzuführen sind. Im Übrigen ist die Haftung ausgeschlossen.

© für DIN-Normen DIN Deutsches Institut für Normung e. V., Berlin.

Titelbild: Tatyana Nazatin, Nutzung unter Lizenz von shutterstock.com

Satz: Beuth Verlag GmbH, Berlin

Druck: Drukarnia LEYKO, Kraków

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier nach DIN EN ISO 9706

ISBN 978-3-410-29283-8

ISBN (E-Book) 978-3-410-29284-5

Inhaltsverzeichnis

Autorenporträts	1
Vorwort zur ersten Auflage	7
Vorwort zur zweiten Auflage	11
1 Veranstalter und besondere Veranstaltungsformate	15
1.1 Organisationsstrukturen in der Veranstaltungsbranche	15
1.2 Sportveranstaltungen und Public Viewing	28
1.3 Politische Veranstaltungen	38
1.4 Besondere Veranstaltungsorte	41
1.5 Handlungsempfehlung für Veranstaltungen in Corona-Zeiten ...	44
1.5.1 Hygienemaßnahmen	47
1.5.2 Baulich-technische Maßnahmen	51
1.5.3 Organisatorische Maßnahmen	55
2 Genehmigungsabläufe und Organisationsstrukturen in den Bundesländern	59
2.1 Stand der Umsetzung der MVStättVO in den Bundesländern	59
2.2 Sicherheitskonzepte für Versammlungsstätten	65
2.3 Leitfäden und Orientierungsrahmen der Länder	84
2.3.1 Hessen	84
2.3.2 Nordrhein-Westfalen	88
2.3.3 Sachsen-Anhalt	94
2.4 Anforderungen der Kommune an Sicherheitskonzepte, Genehmigungsfristen und -abläufe	97
2.5 Best Practice der Kommunen	98
2.5.1 München	98
2.5.2 Stuttgart	103
2.5.3 Köln	105

2.5.4	Kiel	107
2.5.5	Freiburg im Breisgau	111
2.5.6	Hannover.....	112
2.5.7	Stadt Soltau	115
2.5.8	Schwarzenberg.....	116
2.5.9	Willich.....	118
2.5.10	Riesa.....	120
3	Sicherheitskonzepte in der Praxis.....	125
3.1	46. BMW BERLIN-MARATHON.....	125
3.1.1	Informationen zur Veranstaltung	125
3.1.2	BERLIN-MARATHON 2019	128
3.1.3	Analyse und Bewertung von Gefährdungen und Maßnahmen- planung.....	130
3.1.4	Lösungen	135
3.2	Dortmund singt Weihnachtslieder, Dortmund 2019.....	143
3.2.1	Informationen zur Veranstaltung	143
3.2.2	Gefährdungsanalyse	147
3.2.3	Bemessung Sicherheits- und Sanitätsdienst.....	152
3.3	„Oper für alle“, München 2019.....	154
3.3.1	Information zur Veranstaltung	154
3.3.2	Analyse und Bewertung von Gefährdungen	162
3.3.3	Planungsabläufe und Abstimmungsprozesse	174
3.3.4	Lösungen	177
3.4	Staatsoper für alle, Berlin 2019.....	182
3.4.1	Informationen zur Veranstaltung	182
3.4.2	Analyse und Bewertung von Gefährdungen	186
3.4.3	Abstimmungsprozesse und Lösungen	196
3.5	MitarbeiterInnenfest, Coburg 2018.....	199
3.5.1	Informationen zur Veranstaltung	199
3.5.2	Risikobeurteilung.....	206
3.5.3	Risikobewältigung	214
3.5.4	Notfallplanung und Räumungskonzept	217

3.5.5	Externe Konzepte	220
3.5.6	Umsetzung und Fazit	221
3.6	Deutscher Evangelischer Kirchentag, Dortmund 2019	222
3.6.1	Information zur Veranstaltung	222
3.6.2	Planungsabläufe und Abstimmungsprozesse	226
3.6.3	Lösungen	230
3.7	Mittelalterfest in einer Burgranlage	241
3.7.1	Information zur Veranstaltung	241
3.7.2	Analyse und Bewertung der besonderen Gefährdungen.....	243
3.7.3	Gegenmaßnahmen.....	246
3.7.4	Organisation und Umfeld der Veranstaltung	250
3.7.5	Planungsabläufe und Abstimmungsprozesse	251
3.7.6	Überwachung und Kontrolle des Sicherheitskonzeptes in der Durchführung	253
3.8	30 Jahre Mauerfall, Berlin 2019	257
3.8.1	Informationen zur Veranstaltung	257
3.8.2	Koordinierungskreis.....	265
3.8.3	Planungsabläufe und Abstimmungsprozess	266
3.9	MS DOCKVILLE FESTIVAL, Hamburg 2015	270
3.9.1	Information zur Veranstaltung	270
3.9.2	Analyse und Bewertung der Gefährdungen	274
3.9.3	Abstimmungsprozesse und Lösungen	280
3.9.4	Genehmigung des Sicherheitskonzeptes.....	285
3.10	BürgerInnenfest im Rahmen der zentralen Feierlichkeiten zum Tag der Deutschen Einheit, Hannover 2014	287
3.10.1	Informationen zur Veranstaltung	287
3.10.2	Genehmigungsbehörden und Organisation.....	292
3.10.3	BesucherInnen	297
3.10.4	Analyse und Bewertung von Gefährdungen.....	299
3.10.5	Planungsabläufe und Lösungen	314
3.11	Fusion Festival, Lärz 2019	318
3.11.1	Veranstaltungskonzept und Besucherzahl.....	319

3.11.2	Genehmigungsprozess Fusion Festival 2019	322
3.12	Fantreffpunkt RB Leipzig am Breitscheidplatz, Berlin 2019.....	324
3.12.1	Information zur Veranstaltung	324
3.12.2	Analyse und Bewertung der besonderen Gefährdungen.....	334
3.12.3	Geplante Gegenmaßnahmen oder Problemlösungen und Krisenmanagement	345
4	Glossar	349

Autorenporträts

Thomas Sakschewski ist Professor für Veranstaltungsmanagement und -technik an der Beuth Hochschule für Technik Berlin. Er studierte Psychologie und Betriebswirtschaft (MA) und ist seit 1994 in verantwortlichen Positionen als Ausstellungsmacher und Projektmanager mit unterschiedlichen Aufgabenfeldern wie Veranstaltungsleitung, Projektleitung oder Technische Leitung für verschiedene Auftraggeber in Berlin tätig gewesen. Er ist Autor zahlreicher Publikationen im Themenkreis Veranstaltungsmanagement.

Kerstin Klode ist Diplom-Finanzwirtin, Brandschutzbeauftragte und verfügt über jahrelange Erfahrung im Management, sowohl bei Bundes- und Kommunalbehörden als auch in der freien Wirtschaft. Sie war Abteilungsleiterin in der Liegenschaftsverwaltung und Zentren-Managerin der Stadt Krefeld und Geschäftsführerin der Kultur- und Veranstaltungsgesellschaft in Troisdorf. Seit 2004 ist sie selbstständig und berät bundesweit kommunale und gewerbliche Betreiber bei der Umsetzung der VStättVO und der Unfallverhütungsvorschriften in deren Versammlungsstätten. Ferner leitet sie Seminare und Workshops zum Thema Veranstaltungssicherheit.

Siegfried Paul, geboren 1953 in Berlin, war bis 2017 Professor an der Beuth Hochschule für Technik Berlin und Gründer der Mediapool Veranstaltungsgesellschaft mbH Berlin. Er ist Mitglied in der Architektenkammer Berlin und der Deutschen Theatertechnischen Gesellschaft. Siegfried Paul studierte an der TU Berlin und FH Köln Architektur. 1979 begann er seine Laufbahn bei den Bühnen der Stadt Köln als Technischer Assistent. Nach der Technischen Leitung der 750-Jahr-Feier in Westberlin 1987 und dem Konzert The Wall am Potsdamer Platz 1990 gründete er 1991 in Berlin die Agentur Mediapool Veranstaltungsgesellschaft, die neben Kunst- und Kulturprojekten maßgeblich Großveranstaltungen plant und durchführt. Von 2001 bis 2017 war er Professor für Veranstaltungstechnik und Veranstaltungsmanagement an der Beuth Hochschule für Technik Berlin, wo er maßgeblich den Aufbau der Studiengänge Veranstaltungstechnik und -management entwickelt und gestaltet hat.

Autoren der verschiedenen Sicherheitskonzepte in der Praxis (Kapitel 3):

Friedrich Baer ist Inhaber der Firma dvb, die Betreiber von Versammlungsstätten bei der Umsetzung der VStättVO berät sowie Sicherheitskonzepte prüft und erstellt – vornehmlich für die öffentliche Hand auf kommunaler und auf Landesebene. Nach seinem Meister für Veranstaltungstechnik besuchte Baer zahlreiche Weiter- und Fortbildungen zum Themenbereich Sachverständigentätigkeit, VStättVO und Sicherheitskonzepte. Von 1978 bis 2008 arbeitete er bei allen Konzerten der Band PUR als Toningenieur, Technischer Leiter oder Produktionsleiter. Im Jahre 2004 gründete er die Firma dvb und ist mittlerweile für verschiedene Institutionen wie für die Unfallkassen als Dozent tätig.

Birthe Balmer, war Produktionsleitung bei der Kopf & Steine GmbH und hat einen Master in Medien- und Kulturmanagement. Birthe Balmer leitete und betreute die Produktionsabläufe aller Veranstaltungen der Kopf & Steine GmbH mit den Hauptprojekten MS DOCKVILLE Festival und SPEKTRUM Festival.

Christian A. Buschhoff (Jahrgang 1974) arbeitet im Bereich der Veranstaltungstechnik. Er betreut als Planer, Berater und Technischer Leiter Veranstaltungen jeglicher Größenordnung im In- und Ausland. Die unternehmerische Tätigkeit ermöglicht es ihm seit 1996, unterschiedliche Erfahrungen zu sammeln und persönliche Kontakte aufzubauen. Er wirkte maßgeblich bei der Gestaltung und Umsetzung von Technischen Richtlinien für Veranstaltungen mit, und sammelte so viele wichtige und nützliche Erfahrungen beim Umgang mit Verordnungen in der alltäglichen Praxis. Dieses Wissen wurde durch die Gründung des Fachverlags xEMP im Jahr 2005 ergänzt und spiegelt sich in Publikationen wie dem Praxisleitfaden Versammlungsstättenverordnung oder dem Handbuch Fliegende Bauten wider. Ergänzt werden diese Arbeiten durch die Gründung der Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit, die im Winter 2009/2010 mit dem IRG (Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr der TH Köln) die Arbeit aufgenommen hat. Die Arbeitsgruppe geht seitdem der Fragestellung nach der Besuchersicherheit bei Veranstaltungen auf den Grund.

Anna-Katharina Hobel ist Technische Assistentin an der Bayerischen Staatsoper. Nach der Ausbildung zur Schreinerin und dem Studium der Architektur war sie u. a. am Württembergischen

Staatstheater, der Staatsoper Stuttgart, an den Kammerspielen Magdeburg und der Nederlandse Reisopera in Enschede im Technischen Bereich und der Ausstattung tätig. Seit 2004 ist sie in der Technischen Direktion der Bayerischen Staatsoper als Technische Assistentin beschäftigt. Mit der Festlegung ihres Schwerpunkts auf Technik absolvierte sie zeitgleich den Meister für Veranstaltungstechnik Fachrichtung Bühne/Studio. Als Technische Projektleiterin war sie für die Planung, Organisation und Umsetzung des Festspielbeiprogramms der Opernfestspiele verantwortlich. Seit 2005 ist sie die Technische Koordinatorin und Projektleiterin des Klassik-Open-Airs „Oper für alle“.

Carsten Humrich, 1973 in Berlin geboren, ist seit mehr als 20 Jahren bei der SCC EVENTS GmbH beschäftigt, die zahlreiche Sportgroßveranstaltungen wie den BERLIN-MARATHON oder den Berliner Halbmarathon organisiert und durchführt. Bereits während seines Studiums der Stadt- und Regionalplanung an der TU Berlin begann er als studentische Aushilfe seine Laufbahn bei der damaligen SCC Veranstaltungs-GmbH und ist seitdem an der Planung und Umsetzung der Veranstaltungen von SCC EVENTS beteiligt. 2010 übernahm er die Leitung der technischen Abteilung und des Bereiches Veranstaltungssicherheit. Seit einigen Jahren ist Carsten Humrich darüber hinaus in der Vereinigung der Abbott World Marathon Majors für den Bereich Operations beratend tätig und evaluiert als Spezialist auf diesem Gebiet Marathonveranstaltungen weltweit.

Stefan Junkers bescheidene Gehversuche als Musiker Anfang der 1990er-Jahre waren der Einstieg in die Eventbranche, bei denen er sich frühzeitig dazu entschied, bei Veranstaltungen besser „hinter“ als „auf“ der Bühne zu arbeiten. Nach der Ausbildung zum Kommunikationselektroniker studierte er an der „School of Audio Engineering“ (SAE) in München, ein Studium, das er mit dem Titel „Audio Engineer“ abschloss. Seit 1994 arbeitet er als Lichttechniker, Licht-Operator und Lichtdesigner, zusätzlich seit 2008 als freiberuflicher Redakteur für das Fachmagazin „Production Partner“, für das er regelmäßig Fachbeiträge zu veranstaltungs- oder sicherheitstechnischen Themen verfasst. Seit der Ausbildung zum „Meister für Veranstaltungstechnik“ im Jahr 2007 beschäftigt er sich zunehmend mit sicherheitstechnischen Themen von Veranstaltungen und Events. Seine Firma „Save-Solutions“ mit Sitz in Bräuningshof bei Erlangen bietet

Dienstleistungen, Konzeptionen und Planungen rund um die Themen Veranstaltungs- und Besuchersicherheit an.

Mischa Karafiat ist freier Mitarbeiter in der Produktionsleitung MS DOCKVILLE Festival & SPEKTRUM Festival, Fachkraft für Veranstaltungstechnik (IHK) und Professional Certificate in Event Safety & Security Management (IBIT). Mischa arbeitet seit 1998 ehrenamtlich sowie selbstständig im Kulturbereich. Er ist neben der Produktionsplanung und Produktionsleitung für Festivals, Konzerte, Konferenzen, Ausstellungen und Seminare beratend für Industrie, Vereine, Agenturen, Betreiber und Veranstalter in Fragen der Veranstaltungssicherheit tätig und Mitinitiator des Green Events Hamburg (GEHH) Netzwerk.

Der Rheinländer **Ludger Klaus**, Jahrgang 1965, absolvierte die Studien Maschinenbau (Dipl.-Ing.) sowie Theater- und Veranstaltungstechnik (Dipl.-Ing.) und Veranstaltungsmanagement (M.Eng.) an der Beuth Hochschule für Technik Berlin. Als Inhaber des Ingenieurbüros für Veranstaltungsmanagement, IVV, hat er sich hinsichtlich der Organisation, Behördengenehmigung und Sicherheitskonzeption spezialisiert. In leitender Funktion realisierte er zahlreiche nationale und internationale Veranstaltungen. Im Rahmen seiner begleitenden Lehrtätigkeit war er u. a. 13 Jahre als Dozent für Baurecht/Arbeitssicherheit/Sicherheitstechnik an der Beuth Hochschule für Technik im Studiengang Theater- und Veranstaltungstechnik tätig.

Carsten Kranz, geboren 1976 in Wolfhagen bei Kassel, war von 2001 bis 2019 in verschiedenen Funktionen für die Organisation und technische Realisierung des Deutschen Evangelischen Kirchentages verantwortlich. Nach Tätigkeiten in der Technikabteilung, dem Projektmanagement von Großgottesdiensten und dem Projektcontrolling war er zuletzt sieben Jahre als Geschäftsführer für die finanzielle und organisatorische Vor- und Nachbereitung der Großveranstaltung zuständig sowie in der Umsetzungsphase in der Rolle des Veranstaltungsleiters für den geregelten und sicheren Ablauf der Veranstaltung verantwortlich. Für andere nationale und internationale Veranstaltungen wie z. B. 2011 den Papstbesuch in Deutschland war er in beratender Funktion tätig.

Carsten Kranz studierte in Kassel Wirtschaftswissenschaften und Innovationsmanagement und hat Wurzeln in der ehrenamtlichen Jugend- und Kulturarbeit. Seit 2020 verantwortet er als

Geschäftsführer des Organisationskomitees die Vorbereitung und Realisierung der Weltspiele der Special Olympics, der Sportbewegung für Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung. Die Special Olympics World Games finden im Sommer 2023 in Berlin statt.

Marcel Kuhlmeiy ist Professor für Risiko- und Krisenmanagement am Fachbereich 5 – Polizei und Sicherheitsmanagement – der HWR Berlin. Vor seiner Zeit an der Hochschule versah Prof. Marcel Kuhlmeiy 25 Jahre seinen Dienst bei der Berliner Polizei in den unterschiedlichsten Gliederungseinheiten. 2001 bis 2003 Studium an der Polizei-Führungsakademie in Münster. Zuletzt war er Pressesprecher im Stab des Polizeipräsidenten. Zu seinen fachlichen Schwerpunkten gehören das Krisenmanagement, die Durchführung von Krisenmanagementübungen auf Bundes- und Landesebene sowie die Erstellung von Sicherheitskonzepten für Großveranstaltungen. Von März bis Oktober 2014 hospitierte Prof. Marcel Kuhlmeiy an der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz des BBK im Rahmen seines Praxissemesters.

Norbert Labudda ist europäisch zertifizierter Sachverständiger für Veranstaltungssicherheit und -technik und Geschäftsführer des Unternehmens FULFIL. Er unterstützt Veranstalter, Betreiber von Veranstaltungsstätten und kommunale Behörden bei der Planung, Umsetzung und Bewertung der Sicherheit bei Großveranstaltungen. Vor der Tätigkeit als Sachverständiger und Inhaber der FULFIL hat Norbert Labudda viele Jahre in verantwortlicher Position, in diversen Firmen, im professionellen Umfeld der Veranstaltungstechnik gearbeitet. In dieser Zeit hat er diverse hochkarätige Abschlüsse absolviert und ein umfangreiches Know-how erworben. Er verfasst ca. 15 Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen bis ca. 100.000 BesucherInnen im Jahr oder leitet diese.

Marcus Mechelhoff ist Mitglied der Geschäftsführung der media-pool Veranstaltungsgesellschaft mbH. Er studierte Theater- und Veranstaltungstechnik an der Technischen Fachhochschule Berlin und ist seit mehr als 18 Jahren mit der Konzeption und Umsetzung von Veranstaltungen betraut. Als verantwortlicher Projektleiter wirkte er an der Realisation und Planung von unterschiedlichen Projekten mit wie 25 Jahre Mauerfall am 9. Nov. 2014 in Berlin oder seit 2010 Staatsoper für alle. Sein Fokus liegt in der

Konzeption, dem Erscheinungsbild und der Umsetzung von Veranstaltungen in Zusammenarbeit mit Auftraggebern, Künstlern, Behörden und dem mediapool-Team.

Gerald Ponesky ist Diplom-Philosoph und studierte an der Universität Leipzig. 1990 gründete er die Agentur Compact Team GmbH, deren Geschäftsführer er seitdem ist. Er hat 40 Jahre Erfahrung im Veranstaltungsmanagement und der Entwicklung und Betreuung von Großveranstaltungen.

Vorwort zur ersten Auflage

Nach zweijähriger Vorprüfung entschied am 30. März 2016 das Landgericht Duisburg, die strafrechtliche Klärung der Ereignisse zur Loveparade mit 21 Todesfällen und 652 Verletzten nicht weiter zu betreiben und das Verfahren einzustellen. Bei den Angeklagten aus der Stadtverwaltung Duisburg und den MitarbeiterInnen des Veranstalters bestehe kein hinreichender Tatverdacht und es sei heute nicht mehr zu klären, wer verantwortlich für die Geschehnisse am 24. Juli 2010 sei, so der Präsident des Landgerichts. Damit ist eine Chance vertan, nach jahrelangen Ermittlungen vor Gericht mehr über die verhängnisvollen Abstimmungs- und Genehmigungsprozesse im Vorfeld, die Entscheidungen in der Planung und die Abläufe vor Ort, die zu der Katastrophe an diesem sonnigen, warmen Samstagnachmittag geführt haben, zu erfahren.

Seit Erscheinen der ersten Auflage des Bandes Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen im Beuth Verlag 2012 sind in Ländern und Kommunen, bei Organisationen, Initiativen und Veranstaltern viele unterschiedliche Anstrengungen unternommen worden, um zu klären, was denn ein Sicherheitskonzept beinhalten muss – und so die eklatante Lücke zwischen gesetzlicher Forderung gemäß § 43 Absatz 2 MVStättVO einerseits und realistischer Unterstützung in der Umsetzung andererseits zu füllen. Forschungsprojekte und Arbeitsgruppen konnten in vielen Bereichen wie Besucherdynamiken und Personendichten, Evakuierung, Kommunikation und Steuerung von Veranstaltungen praxisnahe Ergebnisse veröffentlichen. Dabei stellte es sich als sinnvoll heraus, auf bereits bestehende Forschungen und Arbeiten zurückzugreifen, die es besonders im Bereich des Katastrophenschutzes schon lange gibt.

Zahlreiche Anbieter von Kursen, Seminaren und Workshops haben seitdem auf Veranstalter- und Behördenseite die Akzeptanz der Bedeutung eines Sicherheitskonzeptes und das Wissen um die Planung und Kontrolle des Sicherheitskonzeptes einer Veranstaltung weitergetragen. Dank mehrerer Forschungsprojekte, Publikationen, Leitfäden und nicht zuletzt vieler Veranstaltungen sind wir – so können wir sicher feststellen – in der Veranstaltungssicherheit ein erhebliches Stück weitergekommen. Nicht zwingend jedoch bedeutet ein Mehr an Konzept auch ein Mehr an Sicherheit.

Gleichzeitig müssen Veranstalter auf neue Gefährdungen reagieren. Räumungskonzepte, die für ein Brandszenario selbstverständlich nach außen, weg von der Gefahr entfluchten, müssen in Anbetracht einer außerhalb drohenden, tödlichen Terrorgefahr neu überdacht werden. Die Verlagerung der Sicherheitsüberprüfungen führt zu neuen Gefährdungen im Eingangsbereich. Die gestiegenen Anforderungen, die sich in immer neuen, umfassenderen Auflagen für Veranstalter widerspiegeln, führen zur Frustration bei Veranstaltern und wohl zum Teil auch bei den Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben. Nicht nur – wie immer gleich an dieser Stelle behauptet wird –, weil die geforderten Maßnahmen mit zum Teil enormen Mehrkosten verbunden sind, sondern auch, weil diese Auflagen selbst erfahrenen Veranstaltern nicht nachvollziehbar sind. Weil sie eben nicht zu einem Mehr an Sicherheit der BesucherInnen einer Veranstaltung führen, sondern nur zu einem Mehr an Absicherung der Genehmigungsbehörden. Eine immer größere Absicherung aller Beteiligten jedoch verzerrt den Blick auf ein Sicherheitskonzept als Grundlage der Sicherheit einer Veranstaltung und nicht als abstrakten Verwaltungsvorgang. Jedes einzelne Sicherheitskonzept muss den örtlichen Voraussetzungen, den individuellen Gegebenheiten und der aktuellen Situation angepasst sein. Sicherheitskonzepte sind nicht Selbstzweck. Sie ersetzen auch nicht die behördliche Genehmigung, aber es kann in der Genehmigung auf Elemente des Sicherheitskonzeptes verwiesen werden. Sicherheitskonzepte fassen die Einschätzungen, Überlegungen und Planungsbestandteile des Veranstalters zusammen, die in einem Einvernehmen der Behörden und Organisationen in Bezug auf die Veranstaltung münden sollen. Behörden und Organisationen haben letztendlich ihre eigenen, regional teilweise sehr unterschiedlichen Erfahrungen mit der Besuchersicherheit bei Veranstaltungen in ihrem Verantwortungsbereich. Die Einschätzungen zu Veranstaltungen können variieren – von vollkommen unbedenklich bis zu höchster Gefährdungsstufe. Die Gesetzeslage gibt dem Einzelnen nur wenige konkrete Hinweise. Die Fälle sind jedes Mal unterschiedlich gelagert und kaum vergleichbar. Auch wenn die Veranstaltungen selbst gar nicht so neuartig sind, erfordert die Bewertung der einzelnen relevanten Komponenten Kompetenz und Erfahrung. Der Ermessensspielraum bleibt groß.

Wieso wir nun, kaum ein Jahr nach Erscheinen der zweiten, erweiterten und überarbeiteten Auflage des Bandes „Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen“, den Band „Sicherheitskonzepte in der Praxis – Best Practices, Beispiele und Lösungen“ herausbringen, liegt genau in diesen Sachverhalten begründet. Die Lücke zwischen gesetzlicher Forderung und praktischer Durchführung scheint gefüllt. Vielleicht überfüllt! Verschiedene Muster-Sicherheitskonzepte stehen in Konkurrenz zueinander, darunter auch der Vorschlag eines Aufbaus, wie von Michael Ebner in unserem Band „Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen“ dargestellt. Welches nun ist das richtige Muster für Ihre Veranstaltung? Wie kann ich ein eingereichtes Sicherheitskonzept bewerten? Ist das Sicherheitskonzept überhaupt für die Veranstaltung angemessen? Wie soll nachgewiesen werden, ob ein Veranstalter über ausreichend Erfahrung mit Großveranstaltungen verfügt?

Das alles sind Fragen, die bestehen bleiben und Tag für Tag bei der Planung und Genehmigung von Großveranstaltungen auftreten. In der vorliegenden Publikation können wir diese Fragen nicht grundsätzlich beantworten, sondern nur aufzeigen, wie andere diese Fragen gelöst haben. Das folgende zweite Kapitel vermittelt daher eine Einführung zu den sicherheitsrelevanten Kriterien, die bei sportlichen Großveranstaltungen und Public Viewing-Veranstaltungen, bei politischen Veranstaltungen und bei Veranstaltungen an besonderen Veranstaltungsorten zu beachten sind. Zunächst aber wird die Veranstalterseite genauer beschrieben. Wer sind die Akteure? Wie wird gearbeitet? Und was gibt es in der Kommunikation mit Veranstaltern zu beachten? Das dritte Kapitel gibt zunächst eine Übersicht zum aktuellen Stand der Umsetzung der Muster-Versammlungsstättenverordnung in den Bundesländern und zeigt dann die unterschiedlichen Ansätze der veröffentlichten Muster-Sicherheitskonzepte von Organisationen und Initiativen. Hier werden auch die Richtlinien und Leitfäden für den Umgang mit Sicherheitskonzepten der Bundesländer Nordrhein-Westfalen, Hessen und Sachsen-Anhalt vorgestellt. Lösungen und Umsetzungsbeispiele einzelner Kommunen, von kleineren Gemeinden wie Schwarzenberg oder Soltau bis hin zu den großen Landeshauptstädten Kiel und München geben einen bundesweiten Überblick zur praktischen Umsetzung vor Ort. Im umfangreichen vierten Kapitel werden erstmalig Sicherheitskonzepte von ganz unterschiedlichen,

real erfolgreich durchgeführten Veranstaltungen einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht, um beispielhaft zu demonstrieren, wie Sicherheitskonzepte nicht nur als Muster, sondern als Praxisbeispiel aussehen können. Alle zehn hier abgedruckten Sicherheitskonzepte sind redaktionell bearbeitet, zum Teil gekürzt, aber auch ergänzt worden, um die jeweiligen Besonderheiten der Veranstaltungen herauszuarbeiten. Mit den Sicherheitskonzepten der an sich identischen, jährlich wiederkehrenden Klassik-Open-Air-Veranstaltungen, „Oper für alle“ in München und „Staatsoper für alle“ in Berlin, kann sogar verglichen werden, wie unterschiedlich die Genehmigungsbehörden an den jeweiligen Veranstaltungsorten mit den Veranstaltungen umgehen und wie sich daraus auch unterschiedliche Veranstaltungen entwickeln konnten. Aus der Auseinandersetzung mit diesen Praxisbeispielen lässt sich vielleicht auch für zukünftig geplante und zu genehmigende Veranstaltungen ableiten, dass sich mit fachlicher Einschätzung der beschriebenen Abläufe und sich daraus ergebenden Gefährdungspotenzialen pragmatische Lösungen ergeben können, die einen Ermessensspielraum zum Handlungsspielraum qualifizieren. Auch dafür dient das Glossar im fünften Kapitel.

Eine Gemeinsamkeit weisen die so unterschiedlichen Sicherheitskonzepte auf. Alle Beteiligten – die Veranstalter, der Sicherheits- und Ordnungsdienst, alle betroffenen Behörden, Polizei, Feuerwehr und Rettungskräfte – stimmen sich frühzeitig vor einer Veranstaltung ab. Sie lernen sich kennen. Sie lernen die Veranstaltung kennen und wissen, wer im Regelbetrieb und im Notfall welche Aufgaben hat und worin diese in der Verantwortungskette begründet sind und wo sie enden. Dieser Prozess der Kommunikation ist, wenn man ihn ernst nimmt, der wesentliche Schritt, um Vertrauen zu bilden, das im Falle einer Störung bei der Durchführung der Veranstaltung notwendig ist, um gemeinsam für die Sicherheit der BesucherInnen Sorge zu tragen.

Zum Abschluss ist an dieser Stelle noch den Veranstaltern und Betreibern gedankt, die es uns durch ihre Kooperation und Mitarbeit ermöglichten, diesen Band „Sicherheitskonzepte in der Praxis – Best Practices, Beispiele und Lösungen“ zu realisieren.

Thomas Sakschewski, Kerstin Klode, Siegfried Paul

Vorwort zur zweiten Auflage

Mitten in die Drucklegung der zweiten Auflage fällt die Corona-Krise, deren Auswirkungen für Veranstaltungen derzeit noch gar nicht abzusehen sind. In keiner, der hier vorgestellten zwölf Sicherheitskonzepte, die wir mit Bedacht als Best Practice ausgewählt haben, finden Sie das Szenario einer Pandemie. Dies ist kein Mangel der hier vorgestellten Sicherheitskonzepte, sondern logische Folge einer Risikoanalyse, die immer nur das beurteilen kann, was zum Zeitpunkt der Planung Stand der Technik und gesellschaftlicher Fokus ist. Sicherheitskonzepte können und sollen nicht alle möglichen Risiken beschreiben, sondern müssen die organisatorischen und sicherheitstechnischen Strukturen abbilden, die in einem Krisenfall greifen, ob diese Krise durch einen Krankheitserreger oder durch Terrorangriff ausgelöst wird, ist dabei erst in zweiter Linie relevant. Zunächst gilt es, eine im Notfall entscheidungsfähige Organisation aufzubauen und in einem Sicherheitskonzept nachvollziehbar darzustellen. In diesem Sinne sind alle hier aufgeführten Sicherheitskonzepte „Best Practices“.

Nicht direkt, aber indirekt im Zusammenhang mit der Corona Krise wurde ebenfalls zur Drucklegung dieser zweiten Auflage das Verfahren gegen die verbleibenden drei Angeklagten im Loveparade-Prozess in Duisburg eingestellt. Laut Aussage des Gerichtes führte neben der Gefährdung der Prozessbeteiligten durch die Pandemie auch die Erkenntnis zu diesem Schritt, dass die Schuld der verbleibenden Angeklagten als gering anzusehen wäre. Das Gericht folgt damit der bereits im Jahr 2019 gefällten Entscheidung der Einstellung des Verfahrens gegen einen Großteil der Angeklagten. Verweisend auf das fachliche Gutachten von Prof. Dr. Gerlach, das weiterhin der Öffentlichkeit nicht zugänglich ist, begründet das Landgericht Duisburg die Einstellung des Verfahrens mit der mangelhaften Zuordenbarkeit des individuellen Straftatbestandes. Das Rechtsgespräch führt hier den Begriffszusammenhang eines kollektiven Versagens ein. Das Landgericht begründet die Einstellung auch damit, dass nicht ein einzelner Grund als Ursache der Ereignisse identifiziert werden kann, die zum Tod von 21 Personen geführt haben. Die unkoordinierte Steuerung von Personenströmen am Veranstaltungstag auf einem Veranstaltungsgelände, das für das Veranstaltungskonzept und für die erwarteten und tatsächlichen Besucherströme

im Zu- und Abfluss zur und von der Eventfläche nicht geeignet gewesen sei und dessen Nichteignung im Vorfeld der Veranstaltung sei von keinem der Angeklagten erkannt worden. Dabei ist jedoch, so das Landgericht, zu beachten, dass zum Tatzeitpunkt 2010 Maßnahmen und Nachweise zum Ausschluss von Stauungen und Drucksituationen über einen längeren Zeitraum oder zur Kompensation kurzzeitiger Überlastungen, vor allem Betrachtungen und Nachweise von Engstellen, Vereinzlungsanlagen oder abgegrenzten Wegen als feste Bestandteile von Sicherheitskonzepten für Großveranstaltungen nicht üblich gewesen waren.

Sicherheitskonzepte für Großveranstaltungen vergleichbaren Ausmaßes und Komplexitätsgrades können heute inklusive Anlagen schnell einmal mehrere hundert Seiten umfassen. Das Sicherheitskonzept zur Loveparade 2010 in Duisburg, eingegangen beim Amt für Baurecht und Bauberatung der Stadt Duisburg am 19. Juli 2010, fünf Tage vor Veranstaltungsbeginn, mit Stand vom 28.06.2010, beinhaltete acht Seiten. Auf die Gefährdungsprognose entfällt etwa eine halbe Seite. Doch bedeuten mehr Seiten ja nicht automatisch mehr Sicherheit. Viel mehr kann in den letzten zehn Jahren von einem intensiven Erfahrungsaustausch und Wissenszugewinn gesprochen werden, der zu exzellenten Vorschlägen zur Gliederung von Sicherheitskonzepten und auch zu hervorragenden Sicherheitskonzepten in der Praxis führte. Die zweite Auflage des Bandes Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen – Best Practices gibt eine aktuelle Übersicht zum Entwicklungsstand und zur Genehmigungspraxis von Sicherheitskonzepten für Veranstaltungen.

Dabei konnten wir zum Teil bereits vorgestellte Veranstaltungsformate aktualisieren, so beim Evangelischen Kirchentag, dem BMW Berlin-Marathon oder dem Vergleich des Veranstaltungsformats Staatsoper bzw. Oper für alle in Berlin bzw. München. Andererseits sind neue Veranstaltungen hinzugekommen, wie zum Beispiel das Adventssingen im Signal Iduna Park Stadion in Dortmund oder das MitarbeiterInnenfest der HUK-COBURG. Und schlussendlich lässt sich an einer Veranstaltung wie der Festveranstaltung zum 30. Jahrestag des Mauerfalls in Berlin im Vergleich zum 25. Jahrestag des Mauerfalls der ersten Auflage erkennen, wie sich die Sicherheitsanforderungen in den letzten vier Jahren verändert haben und wie Veranstalter und Genehmigungsbehörden auf die veränderten Anforderungen reagieren.

Zum Abschluss ist an dieser Stelle noch den Veranstaltern und Betreibern gedankt, die es uns durch ihre Kooperation und Mitarbeit ermöglichten, die zweite Auflage des Bandes „Sicherheitskonzepte in der Praxis – Best Practices, Beispiele und Lösungen“ zu realisieren.

Thomas Sakschewski, Kerstin Klode, Siegfried Paul

1 Veranstalter und besondere Veranstaltungsformate

1.1 Organisationsstrukturen in der Veranstaltungsbranche

Thomas Sakschewski

Veranstaltungen sind komplexe Dienstleistungen, die von einem Veranstalter koordiniert werden, der eine große Anzahl selbstständiger Unternehmen zusammenführt, um den BesucherInnen ein möglichst einmaliges Erlebnis zu bieten. Veranstaltungen entstehen damit im Zusammenspiel selbstständiger Unternehmen. Das birgt Gefahren. Die Aufgaben müssen koordiniert, die Einzelleistungen überprüft und die termingerechte Fertigstellung aller im Zusammenhang mit der Veranstaltung notwendigen Arbeiten sichergestellt werden. Für Außenstehende bleibt das Geschehen beim Veranstaltungsaufbau daher häufig schwer zu durchschauen und erscheint chaotisch. Um im Zweifelsfall den richtigen Ansprechpartner ausmachen zu können oder in einer Situation abschätzen zu können, ob die Arbeitsprozesse wirklich so chaotisch sind, wie sie scheinen, ist es daher auch für die Genehmigungsbehörden sinnvoll, sich die Akteure und die Abläufe genauer anzuschauen.

Akteure

Die Veranstaltungsbranche ist nicht einheitlich zu beschreiben. Sie ist bunt und facettenreich. Da existieren die kulturellen Spielstätten der öffentlichen Hand, die Theater, Opernhäuser und Kulturzentren mit tariflich festgelegten Arbeitszeiten, genau definierten Arbeitsplatzbeschreibungen und langfristigen zum Teil lebenslangen Beschäftigungsverhältnissen. Es sind darin Agenturen zu finden, die spezialisiert auf Live-Kommunikation Veranstaltungen konzipieren und planen. Es gibt Sportvereine und Kulturinitiativen, Laiengruppen und hochprofessionelle Teams. Vor Ort wirken aber auch die technischen Dienstleister, die im Auftrag die Planungen umsetzen und die sehr häufig selbst wiederum auf selbstständige Unternehmen, Solo-Selbstständige oder Personaldienstleister zurückgreifen. Die Bandbreite reicht damit von Unternehmen und Einzelpersonen, die technisch oder künstlerisch konzipieren, bis hin zu produzierenden Betrieben, die Scheinwerfer, Messestände oder Bühnentechnik herstellen.

Durch die heterogene Struktur in der Veranstaltungsbranche existieren zahlreiche Rechtsformen parallel. Das auftragsorientierte Projektgeschäft führt zu einem hohen Anteil an Einzelunternehmern und Selbstständigen, die nur selten feste MitarbeiterInnen haben, sondern sich entweder in Netzwerken – häufig auf Basis einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) – selbst organisieren oder regelmäßig für eine begrenzte Anzahl von Unternehmen tätig werden. Die übliche Rechtsform in der Veranstaltungsbranche ist jedoch die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), die entweder vollständig privatwirtschaftlich geführt wird oder bei Spielstätten als Eigengesellschaft auch Aufgaben und Interessen der Kommune bzw. des Landes vertritt. Bei den Spielstätten im kulturellen Bereich bestehen weitere Rechtsformen wie Anstalt des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts bzw. des privaten Rechts, Vereine, Genossenschaften und gemeinnützige GmbHs. Als Regiebetriebe gelten Verwaltungsbetriebe ohne eigene Rechtspersönlichkeit, die künstlerische Entscheidungskompetenz der berufenen Geschäftsführung bzw. Intendanz bleibt davon unberührt. Sie sind also organisatorisch, rechtlich und haushaltsmäßig vollständig in den öffentlichen Verwaltungsträger eingegliedert. Eigenbetriebe nehmen als rechtsfähige Betriebe öffentliche Aufgaben selbstständig und mit eigenen Organen wahr und können nach Leistungs- und Kostengesichtspunkten, also betriebswirtschaftlichen Kriterien eigenverantwortlich entscheiden. Aktiengesellschaften (AG) und Offene Handelsgesellschaften bzw. Offene Handels- und Kommanditgesellschaften existieren, bleiben aber die Ausnahme in der Veranstaltungsbranche. Besonders auffällig ist die hohe Anzahl von sogenannten Soloselbstständigen. Soloselbstständige sind Unternehmer, die keine eigenen Angestellten beschäftigen. Im Mittelpunkt ihrer Arbeit steht die eigene Arbeitskraft und so das eigene Wissen. Die Kapital- bzw. Materialausstattung dagegen ist meist gering. Soloselbstständige sind als Künstler und Kreativschaffende, wie z.B. Lichtdesigner oder Toningenieure oder als freie Techniker tätig, die ihr Spezialwissen im Bereich Licht-, Ton-, Video- oder Bühnentechnik anbieten. Zusätzlich gibt es zahlreiche Hilfskräfte, sogenannte „Stagehands“, die u. U. als selbstständige Unternehmer handeln. Sie helfen insbesondere bei Großveranstaltungen beim Auf- und Abbau von Bühnen- oder szenentechnischen Einrichtungen. In der Vorbereitungsphase und Planung von Veranstaltungen wird nur ein kleinerer Anteil

Arbeiten von externen Kräften ausgeführt. Durchschnittlich liegt deren Anteil unter den Beschäftigten der Veranstaltungsbranche einer Umfrage zufolge bei 20 %. Bei der Durchführung jedoch ist nach Einschätzung der Praktiker der Anteil der Selbstständigen doppelt so hoch.¹ Damit ist jeder Vierte beim Auf- und Abbau oder auch während der Veranstaltung hinter und vor der Bühne als wirtschaftlich selbstständige Einzelperson tätig.

Diese sogenannten freien Kräfte arbeiten eigenverantwortlich in dem eingesetzten Aufgabenbereich. Sie haben aber nicht unbedingt einen Überblick über die Gesamtheit der ablaufenden Tätigkeiten. Die Koordination von selbstständig organisierten, unternehmerisch handelnden Personen ist daher einerseits einfacher, da die Vorgehensweise nicht mühsam Stück für Stück erklärt werden muss. Auch ist es nicht notwendig, die einzelnen Zwischenstufen penibel zu kontrollieren. Das spart viel Zeit und vereinfacht die Arbeit. Andererseits ist die Leitung aber auch komplexer. Wer wirtschaftlich eigenständig arbeitet, vertritt auch mehr oder weniger unverhohlenen eigennützige Interessen. Solo-selbstständige sind als Auftragnehmer also kooperativ, indem sie die ihnen aufgetragene Arbeit möglichst so erledigen, dass sie auch beim nächsten Mal wieder gefragt werden. Sie verhalten sich aber auch wie Wettbewerber, also kompetitiv, da sie um den nächsten Auftrag werben müssen, beim Auftraggeber oder der Konkurrenz. Koopetition nennen die Soziologen diese Mischung aus Konkurrenz und Kooperation. Nicht immer wird daraus eine echte Teamarbeit, denn diese Gemengelage setzt sich bei der Planung einer Veranstaltung fort. Vier Akteure bilden den Kern jeder Veranstaltung: Betreiber, Veranstalter, Agentur und Dienstleister. Sie werden häufig durch die fünfte Gruppe der Künstler ergänzt.

Der Betreiber kann eine natürliche oder juristische Person sein. Er betreibt die Versammlungsstätte und hat die Verkehrssicherungspflicht zu erfüllen (DIN 15750:2013-04). Er ist rechtlich befugt und tatsächlich auch imstande einen bestimmenden Einfluss auf die Versammlungsstätte auszuüben, was in der Regel durch den Eigentümer, Pächter, Dauermieter bzw. der Betreibergesell-

Betreiber

1 Sakschewski, Thomas; Mannagottera, Hanna (2013): Volle Arbeit – volles Vergnügen? Umfrage zu Beschäftigungsverhältnissen in der Veranstaltungswirtschaft Bühnentechnische Rundschau. 5/13.

schaft einer Versammlungsstätte gegeben ist.² Der Betreiber hat die Letztverantwortung bei der Spielstätte und der technischen Gebäudeausstattung, inklusive veranstaltungstechnischer Arbeitsmittel oder Einrichtung. Der Betreiber ist somit Vermieter oder Baulastträger des Bauwerks oder der Fläche, in dem oder auf der die Veranstaltung stattfindet. Der Betreiber kann die Verpflichtungen auf einen Veranstalter übertragen, wenn dieser mit den Räumlichkeiten und der technischen Ausstattung vertraut ist. Dies erfolgt in der Regel durch eine dokumentierte und gezeichnete Übergabe der Mietsache. Die Verkehrssicherungspflicht bleibt jedoch beim Betreiber.

Aufgaben und Pflichten des Betreibers sind im § 38 MVStättVO definiert:

- Einhaltung der für die Sicherheit der Veranstaltung geltenden Vorschriften,
- Anwesenheitspflicht eines benannten Veranstaltungsleiters,
- Gewährleistung der Zusammenarbeit von Ordnungsdienst, Brandsicherheitswache und Sanitätswache mit der Polizei, der Feuerwehr und dem Rettungsdienst,
- Verpflichtung zur Einstellung des Betriebes, wenn für die Sicherheit der Versammlungsstätte notwendige Anlagen, Einrichtungen oder Vorrichtungen nicht betriebsfähig sind oder wenn Betriebsvorschriften nicht eingehalten werden können.

Daraus ergeben sich zwingend weitere Aufgaben und Pflichten:

- Erstellen des Sicherheitskonzeptes,
- Verkehrssicherungspflichten der baulichen Anlagen,
- Wirtschaftliche Verfügungsgewalt hinsichtlich des technischen Betriebs,
- Ordnungsgemäßer, dem Stand der Technik entsprechender Zustand der veranstaltungstechnischen Einrichtung und Arbeitsmittel,
- Gesamt- und Aufsichtsverantwortung.

2 Lühr, Volker/Gröger, Gerd (2015): Bau und Betreib von Versammlungsstätten. 4. Aufl. Frankfurt am Main: dfv Mediengruppe. S. 525

Der Veranstalter verantwortet eine Veranstaltung und trägt als solcher das wirtschaftliche Risiko. Sind Veranstalter und Betreiber nicht identisch, trägt der Veranstalter die vom Betreiber übernommene Durchführungs- und Ergebnisverantwortung für die Veranstaltung. Damit muss sich der Veranstalter um die Abläufe einer Veranstaltung unter Sicherheitsaspekten, organisatorischen, technischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten kümmern. Die Analyse und Bewertung der Gefährdungen und die Beschreibung geeigneter Maßnahmen zur Gefahrenabwehr gehören damit zum Aufgabenfeld des Veranstalters.

Veranstalter

Aufgaben und Pflichten des Veranstalters:

- Veranstaltungsleitung,
- Juristisch haftende Person für alle organisatorischen, technischen und wirtschaftlichen Abläufe,
- Auswahl- und Anweisungsverantwortung gegenüber Dienstleistern,
- Organisation der internen Abläufe und Informationsflüsse,
- Vertragliche Gestaltung aller an der Veranstaltung Beteiligten,
- Auswahl der zu benutzenden Einrichtungen, Arbeitsmittel, Hilfs- und Zubehöreinrichtungen nach den Einsatzbedingungen und den zu erwartenden Beanspruchungen (DIN 15750:2013-04),
- Bereithalten aller erforderlichen Dokumente und Nachweise,
- Tragen des wirtschaftlichen Risikos.

Agenturen konzipieren und planen im Namen und im Auftrag des Auftraggebers eine Veranstaltung. Die Agentur kann identisch mit dem Veranstalter sein und im eigenen Namen und in eigener Verantwortung handeln oder sie wird von einem Kunden, dem Veranstalter, beauftragt. Die Agentur leistet dem Kunden den Dienst einer Veranstaltung. Sie tritt in der Regel im Namen und als Stellvertreter des Veranstalters auf und führt für ihn den Genehmigungsprozess aus. Sie ist auf der anderen Seite Auftraggeber für Dienstleister und weiteren Agenturen wie z. B. die Künstler- oder Ticketing-Agenturen. Dabei kommt ein Vertrag zwischen Dienstleister und beauftragender Agentur zustande. Die Dienstleister erfüllen die durch die Agentur vorgegebenen Aufgaben für

Agenturen

die Veranstaltung im Rahmen eines Werkvertrages. Häufig werden ausgelagerte Dienstleistungen wie z. B. Hausverwaltung, Ordnerdienste oder Catering von den Agenturen direkt beauftragt und gesteuert. Dies erfolgt in der Regel in direkter Absprache mit den Dienstleistern der Location, die die Facility Services (Einlass, Garderobe oder Haustechnik) oder gastronomische Einrichtungen in eigener wirtschaftlicher Verantwortung oder im Namen und Auftrag des Betreibers führen.

Aufgaben und Pflichten der Agentur:

- Ausführen von Veranstalterpflichten im Auftrag und im Namen eines Veranstalters insbesondere
 - Genehmigungsplanung
 - Konzeption und Planung einer Veranstaltung
 - Abstimmung mit dem Betreiber und der von ihm beauftragten Dritten
 - Koordination der Dienstleister
 - Informationsweitergabe an Dritte
 - Ergebnisverantwortung
 - Kontrolle der Sicherheitsplanung
- Operative Umsetzung einer Veranstaltung gemäß den vom Veranstalter genannten Maßgaben (Dienstleistungsanteil)
- Programmplanung und -koordination

Dienst-
leister

In der Veranstaltungsbranche reicht die Palette der Dienstleistungen von handwerklichen Tätigkeiten wie bei der Stromversorgung bis zu gestalterisch-künstlerischen Aufgaben wie das Licht-Design. Sie umfassen alle planerischen, organisatorischen und technischen Leistungen, die zur Durchführung von Veranstaltungen und Produktionen erbracht werden (DIN 15750:2013-04). Dienstleistungen können nach dem Grad des Sachleistungsanteils in technische Dienstleistungen, speziellen Veranstaltungsdienstleistungen und Personaldienstleistungen unterteilt werden. Technische Dienstleistungen haben einen hohen Sachleistungsanteil, weisen also einen hohen Anteil an Produkten, Einrichtung oder Gegenständen auf, die für die Veranstaltung eingepasst oder verbraucht werden. Diese unterscheiden sich von den Dienstleistungen, die nur einen geringeren Sachanteil aufweisen.

Technische Dienstleister:

- Bühnentechnik
- Messe- und Dekorationsbau
- Lichttechnik
- Rigging
- Audio- und Beschallungstechnik
- Kongress- und Tagungstechnik
- Ausstattung und Effekte
- Energieversorgung
- Wasserver- und -entsorgung
- Sicherheitstechnik
- Infrastruktur
- Bauliche Maßnahmen

Veranstaltungsdienstleistungen:

- Logistik
- Catering
- Programmierung (EDV, Kommunikation oder Mediensteuerung)
- Sicherheits- und Ordnungsdienste
- Sanitäts- und Rettungsdienste
- Gutachter (Brandschutz, Lärm, Standsicherheit)
- Tour-Management
- Marketing und Promotion
- PR-Agenturen
- Planungs- und Konstruktionsbüros
- Kostüme
- Maske
- Licht-Design
- Set-Design

Personaldienstleistungen:

- Künstler-Agenturen
- Hostessen-Agenturen
- Hands-Vermittlungsdienst

Aufgaben und Pflichten der Dienstleister:

- Verantwortung für die Erbringung der erbrachten Leistung (DIN 15750:2013-04)
- Gewährleistungsverpflichtungen, die sich aus den erbrachten Leistungen ergeben
- Qualitätsansprüche gemäß zuvor definierten Maßgaben
- Arbeitgeberpflichten, insbesondere bei Personaldienstleistungen und bei Sicherheits- und Ordnungsdiensten inkl. der ordnungsgemäßen Abführung aller Sozialabgaben.

Künstler-
Innen

Eine fünfte Gruppe bildet für viele Veranstaltungsformen den Anlass, ohne den alle anderen vier Gruppen gar nicht zusammenkämen: die Künstler. Die Künstler stellen häufig den Besuchsgrund und das Verbindungsglied zwischen der Veranstaltungsplanung und -organisation und den BesucherInnen dar. Der Erfolg einer Veranstaltung hängt in hohem Maße von den Künstlern ab. Wie sehr der Auftritt den persönlichen Erwartungen entspricht oder sie sogar übertrifft, ist für den bleibenden Eindruck bei der/m BesucherIn entscheidend. In Bezug auf die Planung der Besuchersicherheit als Ergebnis eines reibungslosen Zusammenspiels der vier Akteursgruppen: Betreiber, Veranstalter, Agentur und Dienstleister bilden die Künstler lediglich die Genehmigungsgrundlage, der die Sicherheitsplanung wesentlich beeinflusst, im Genehmigungsprozess jedoch nur mittelbar als Einflussfaktor für die Besucheranzahl und das Besucherverhalten von Bedeutung ist.

Aufgaben und Pflichten der Künstler:

- Künstlerische Darbietung im Rahmen eines Werkvertrages auf Basis zuvor abgestimmter vertraglicher Verpflichtungen,
- Beherrschen der anerkannten Regeln seiner Kunst,

- Lieferung eines entsprechend seinen künstlerischen Eigenarten und Qualifikation üblichen Werks³.

Bei populären Konzerten kann die Künstleragentur, als Vertreter des Künstlers, die Agentur auswählen, die eine Veranstaltung umsetzen soll, oder aber eine Agentur wählt den Künstler aus und wird sich dazu mit einer Künstleragentur in Verbindung setzen. Bei Veranstaltungen, wie Tanz, Theater, Ballett, Musical oder Oper, wird das Programm auf Wunsch und Verlangen der künstlerischen Leitung festgelegt. In festen und öffentlichen Spielstätten wird diese Rolle von der Intendanz übernommen, die einer Regie die künstlerische Verantwortung anvertraut oder auf einen Wunsch der Regie am Haus reagiert. Bei freien Gruppen erfolgt dieser erste Impuls durch die künstlerische Leitung wie Regie, Dramaturgie oder Choreografie, die dann direkt oder indirekt über eine Produktionsfirma Technische und Veranstaltungsdienstleister beauftragt. Bei einer Konzerttournee wird der Künstler durch das Tour-Management vertreten, dieses wählt die Technischen Dienstleister aus und bildet die Schnittstelle zu den Betreibern der Spielstätten, ob dies nun kleinere Clubs, Konzerthallen oder Stadien sind. Das Tour-Management nimmt also hier die Rolle des Veranstalters ein. In einem Handbuch, einem sogenannten Technical Rider, werden die planerischen, technischen, organisatorischen Auftrittsbedingungen beschrieben und nicht zuletzt die persönlichen Wünsche und Bedürfnisse des Künstlers an die lokalen Partner weitergegeben und deren Einhaltung vor Ort kontrolliert. Bei Gastspielen ist eine eigenständige Gastspielleitung nicht regelmäßig vorhanden. Häufig wird diese Rolle von der Regie bzw. der Intendanz übernommen.

Konzerte

Ganz anders sieht die Beziehung zwischen Veranstalter und Künstler bei anderen Veranstaltungsformaten aus. Bei Corporate-Events, bei Kongressen, Feiern oder Festveranstaltungen werden die Künstler durch die Agentur gebucht. In Absprache mit dem Veranstalter wird dann unter Maßgabe des Budgets, der Verfügbarkeit und des inhaltlichen Gesamtrahmens der Veranstaltung über spezialisierte Künstleragenturen der Künstler ausgewählt. Das künstlerische Programm ist bei diesen

3 Risch, Mandy; Kerst, Andreas (2011): Eventrecht kompakt. Ein Lehr- und Praxisbuch mit Beispielen aus dem Konzert- und Kulturbetrieb. 2. Aufl. Heidelberg u. a.: Springer. S. 25.

Veranstaltungsformen durchaus wichtig und bildet auch hier einen wesentlichen Einflussfaktor für die Besucherwirkung. An erster Stelle des Entscheidungsprozesses steht jedoch die Agentur, die dem Veranstalter Vorschläge unterbreitet. Damit steht die Veranstaltung als solche im Vordergrund und nicht der Künstler. Fällt ein Künstler kurzfristig aus, kann er vermutlich ohne Ausfall der Veranstaltung ersetzt werden. Für die Betrachtung des Besucherverhaltens im Rahmen einer Gefährdungsanalyse ist diese Unterscheidung von Bedeutung. Fan-Effekte oder gefährliche Personendichten vor der Bühne sind eher unwahrscheinlich.

Der Betreiber kann die Verantwortlichkeiten der Versammlungsstätte für die Veranstaltung an einen Veranstalter übertragen. Ist der Spielort der Veranstaltung keine genehmigte Versammlungsstätte, muss die Frage nach dem Betreiber jeweils im konkreten Fall beantwortet werden. Bei Veranstaltungen in privaten Gebäuden oder auf privaten Flächen ist der Betreiber zumeist identisch mit dem Grundstückseigentümer bzw. dessen Pächter. Auf öffentlichen Flächen und in Gebäuden der öffentlichen Hand sind die mit der Bewirtschaftung und dem Bauunterhalt beauftragte grundbesitzverwaltende Dienststelle als Betreiber zu verstehen. Bei Veranstaltungen auf öffentlichem Verkehrsgrund beschränken sich die Betreiberpflichten in der Praxis auf eine schriftlich dokumentierte Übergabe der Veranstaltungsflächen vor der Veranstaltung und eine ebenso dokumentierte Abnahme im Nachgang. Die Verkehrssicherungspflichten bleiben von der Übertragung der Verantwortlichkeiten an den Veranstalter oder an einen vom Veranstalter beauftragten Veranstaltungsleiter unberührt.

Verantwortungskette

Die Agentur definiert als Auftraggeber die Aufgaben- und Verantwortungsbereiche des Dienstleisters. Häufig werden Dienstleister im Namen und für die Rechnung des Veranstalters beauftragt, wobei ein Vertrag zwischen Dienstleister und Veranstalter zustande kommt. Möglich ist aber auch die rechtskräftige Beauftragung und Bezahlung des Dienstleisters durch die Agentur. Für die Verantwortungskette ist der Unterschied, ob die Beauftragung und Bezahlung durch den Veranstalter oder die leitende Agentur erfolgt, irrelevant, für die Kommunikation aber ist dies bedeutsam, denn der offiziell aufgeführte Veranstalter muss in diesem Fall gar nicht wissen, welche Unternehmen vor Ort mit welchen Aufgaben betraut sind. Eine Gesamtübersicht hat hier nur die Agentur.

Die Dienstleister erfüllen die durch die Agentur vergebenen Aufgaben für die Veranstaltung. Dienstleistungen, die eng mit dem Veranstaltungsort verknüpft sind, wie z. B. Ordnerdienste und Catering, oder Facility Services wie Einlass, Garderobe oder Haustechnik, werden regelmäßig direkt vom Betreiber beauftragt und gesteuert. Für den reibungslosen Ablauf sind hier Abstimmungen zwischen den Dienstleistern der Veranstaltung und denen des Betreibers notwendig. Während die Ordnungskräfte des Veranstalters in diesen Fällen den Zugang zum Bühnenbereich kontrollieren, regelt der Sicherheits- und Ordnungsdienst des Betreibers die Zufahrten und den Parkraum, den Einlass, die Besucherführung zu den Plätzen und die Besuchersicherheit innerhalb des Veranstaltungsortes. Dies kann zu Problemen führen, denn Weisungsbefugnisse des Sicherheits- und Ordnungsdienstleisters gegenüber den eingesetzten Kräften des Veranstalters bestehen in der Regel nicht und sind lediglich im Rahmen der Aufgaben und Pflichten gemäß der Hausordnung in besonderen Situationen und Notfällen gerechtfertigt. Findet die Veranstaltung in Gebäuden statt, die nicht als Versammlungsstätte genehmigt sind, sowie auf privatem oder öffentlichem Verkehrsgrund, werden vom Betreiber auch keine veranstaltungsspezifischen Dienstleistungen vorgehalten. Dennoch gilt es auch hier, die Aufgabenbereiche und Verantwortlichkeiten der Dienstleister des Veranstalters mit angrenzenden Aufgabenbereichen abzustimmen wie mit den MitarbeiterInnen des regulären Wachschatzes, dem Hausmeister und der Haustechnik.

Die eingesetzten Ordnungskräfte wiederum haben kaum Detailkenntnisse über die Veranstaltung und zumeist auch wenig Interesse, sich damit vertiefend zu beschäftigen. Sie sind klare Ansagen innerhalb einer eindeutigen Hierarchie gewohnt. Veranstalter kommen oft aus den Bereichen der Kultur, können hauptsächlich kommerzielle Interessen vertreten oder sehen die Veranstaltung als Teil einer ganzheitlichen Marketingstrategie. Während einige Dienstleistungen in starkem Maße produktionsorientiert sind wie Messe- und Ausstellungsbau, sind andere technisch-konstruktiv geprägt. Die Akteure entstammen also so unterschiedlichen Bereichen wie der Kultur, den technisch-handwerklichen Gewerken (Dienstleister) oder dem Marketing (Agenturen). Allen gemein jedoch ist die Ergebnisorientierung, die sich durch die Planung und Durchführung von Veranstaltungen extrem stark ausgeprägt

hat. Aufgaben müssen bis zu einem festgelegten Termin fertiggestellt sein, häufig auf Kosten der Arbeitszeit- und der Arbeitsschutzgesetze und damit auch auf Kosten eines höheren Gefährdungspotenzials. Verwaltungsangestellte werden dabei gerne als Verhinderer und Hemmschuh verstanden, die nur zeitliche Verzögerungen verursachen oder die Einmaligkeit der Veranstaltung nicht verstehen wollen.

Da jedes Event in der Wortbedeutung ein besonderes, nicht wiederholbares Erlebnis ist, werden so auch Veranstaltungen, die nicht gänzlich neu sind, schnell von Akteuren überhört, um umso stärker ihre Gegenspieler, die Verwaltungen, als unkooperativ erscheinen zu lassen. Soziologen kennen diesen Prozess der verstärkten Gemeinschaftsbildung durch Abgrenzung zu anderen Gruppen. Die Abgrenzung, man spricht hier von Distinktion, fällt ja auch leicht. Während die einen sehr stolz darauf sind, ein einmaliges Erlebnis umsetzen zu wollen, sind die anderen in deren Verständnis tagtäglich mit den immer gleichen Verwaltungsakten beschäftigt und produzieren nur eins – viel Papier. So entsteht ein Feindbild aufseiten der Akteure. Anstatt die Genehmigungsbehörden frühzeitig in den Planungsprozess einzubeziehen, wird unterstellt, dass diese von Veranstaltungen nichts verstehen und deswegen auch nur insoweit informiert werden müssen, wie es gerade notwendig ist. Aber auch die Seite der Genehmigungsbehörden geht häufig ohne Ansehen und Kenntnis der Veranstalter vor, indem sie zwischen gelegentlichen und professionellen Veranstaltern nicht unterscheidet oder Antragsfristen liegen so weit im Voraus, dass schon sehr frühzeitig ein Grad an Detailgenauigkeit verlangt wird, der in der Praxis nur schwerlich umzusetzen ist. Daher ist es auch für Genehmigungsbehörden sinnvoll, neben den Erläuterungen zu den Akteuren vor Ort, etwas mehr Hintergrund zu der Struktur der Veranstaltungsbranche zu haben.

Struktur
der Veran-
staltungs-
branche

Die Veranstaltungsbranche ist geprägt von Klein- und Kleinstunternehmen. Ausgenommen davon sind lediglich die Spielstätten der öffentlichen Hand wie Theater, Oper oder Kulturzentrum. Hier sind Unternehmensgrößen zwischen 150 und bis zu 750 künstlerischen und technischen MitarbeiterInnen häufig anzutreffen. Anders hingegen ist es in den Bereichen der Kultur- und Kreativwirtschaft. Nach Zahlen der FAMAB (FAMAB, 2015) haben nahezu Dreiviertel (71 Prozent) der im Verband FAMAB organisierten Messe- und Ausstellungsbau-Betriebe in Deutsch-

land bis zu 50 MitarbeiterInnen und 78 Prozent einen Jahresumsatz von maximal 10 Millionen Euro. Da der Organisationsgrad mit 159 Unternehmen von deutschlandweit etwa 400 Messebauunternehmen hoch ist, können die Zahlen als repräsentativ gelten. Bei den Marketing-Eventagenturen in Deutschland haben sogar 85 Prozent maximal 50 MitarbeiterInnen und etwas weniger als die Hälfte der befragten Unternehmen einen Jahresumsatz bis 5 Millionen Euro.⁴ Kleinstunternehmen bilden mit einem Anteil von 97,3 Prozent den Löwenteil der im Teilmarkt Kulturveranstaltungen tätigen Unternehmen. Fasst man diese und die Kleinunternehmen (Anteil 2,2 Prozent) zusammen, dann bilden beide Gruppen mit 99,5 Prozent ein deutliches Übergewicht in der Verteilung der Unternehmensgrößen in der Kultur- und Kreativwirtschaft. Sie erzielten dabei mit 27,9 Prozent des Gesamtumsatzes bei den Kleinstunternehmen und 15,2 Prozent des Gesamtumsatzes bei den Kleinunternehmen zusammen weniger als die Hälfte des Gesamtumsatzes in der Kultur- und Kreativwirtschaft.⁵ Kleinst- und Kleinunternehmen weisen einige Besonderheiten auf, die für ein Verständnis der Arbeitsabläufe wichtig sind:

- Kleinst- und Kleinunternehmen sind in starkem Maße durch die Unternehmerperson als Gründer dominiert. Die Aufgabenverteilung erfolgt auf direktem Weg durch Weisung häufig durch den Unternehmer selbst, der zumindest bei größeren Veranstaltungen in der Regel anwesend ist.
- Die wesentlichen Managementaufgaben werden durch den Unternehmer selbst oder einer von ihm beauftragten Führungskraft übernommen. Das Management ist im Unternehmen gewachsen und nicht extern.
- Die Veranstaltungsplanung erfolgt auf Basis von gewachsenen, auf Erfahrungswerten basierenden Instrumenten und Methoden.

4 FAMAB (2015). FAMAB-Branchenbrief für die Direkte Wirtschaftskommunikation und die Veranstaltungswirtschaft im weiteren Sinne. FAMAB: Rheda-Wiedenbrück

5 Söndermann, Michael (2012): Forschungsbericht Nr. 594. Monitoring zu wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2009. Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. S. 30 ff.

- Persönliche, informelle, familiäre Strukturen überwiegen im Unternehmen und im Umgang mit Partnern wie Dienstleistern, Lieferanten oder anderen Dritten.
- Die finanziellen und personellen Ressourcen sind begrenzt. Die geringen personellen Ressourcen werden häufig durch gewachsene Partnerschaften mit anderen Unternehmen und einem Umfeld von freien Kräften ausgeglichen, die nach Bedarf für das Unternehmen arbeiten.
- Es besteht ein geringer Formalisierungsgrad. Weswegen Protokollierung und Dokumentation weniger wichtig erscheinen als eine schnelle und flexible Reaktion.
- Die MitarbeiterInnen organisieren sich selbstständig. Die Hierarchien sind flach. Sie erledigen oft fachübergreifende Aufgaben und haben eine enge Verbundenheit mit dem Unternehmen und eine entsprechend hohe Motivation, auch wenn Funktionen zumeist nur durch eine/n einzelne/n MitarbeiterIn besetzt sind.

1.2 Sportveranstaltungen und Public Viewing

Thomas Sakschewski

Risiko-
bewertung
des DFB

Die für die Gestaltung und Bewertung eines Sicherheitskonzeptes relevanten Besonderheiten sportlicher Großveranstaltungen lassen sich durch die emotionale Teilnahme am sportlichen Geschehen und die zumindest bei einigen Veranstaltungstypen große Anzahl von TeilnehmerInnen beschreiben. Sportereignisse sind mitreißend, begeistern, werden bejubelt und rühren zu Tränen. Die BesucherInnen fiebern dem Sieg ihrer Mannschaft entgegen und werden wütend, wenn dieser Sieg nicht gelingt. Diese Emotionalität mit ihrer euphorischen Begeisterung bei Sieg und totaler Niedergeschlagenheit bei Verlust bestimmt die Bewertung des Besucherverhaltens. Über die letzten Jahrzehnte hat sich beim Fußball, als diejenige auch wirtschaftlich bedeutsamste Sportart mit den größten Besucherzahlen, eine Sicherheitskultur entwickelt, die auch auf Prognosen der emotionalen Reaktionen der BesucherInnen auf das Spielgeschehen beruht.

In den Empfehlungen zur Sicherheitsbeurteilung und Risikobewertung des Deutschen Fußballbundes von 2018, erfolgt die Sicherheitsbeurteilung auf Basis folgender Risikoeinschätzungen:

Zuschauerbedingte Risiken

- Aggressionspotenzial einzelner Zuschauergruppen (Ultras/Hooligans)
- Zuschauer mit Ausfallerscheinungen (Alkohol/Drogen)
- Anreise von Personen mit Haus-/Stadionverbot
- Ausschreitungen bei der An- und Abreise
- Ausschreitungen im/am Stadion
- Ausschreitungen außerhalb des Stadionumfelds
- starkes Gedränge/hoher Druck beim Einlass
- Zuschauerstromkollisionen im/am Stadion
- Überwinden von Zaunanlagen/Spielfeldumfriedung
- Überrennen/Stürmen von Eingangsbereichen
- Einbringen von Choreografien, Capo durch Zuschauer
- Einbringen von Pyrotechnik vor dem Spieltag
- Überwurf von Pyrotechnik an Zaunanlagen
- Übergriffe gegen Verantwortliche des Vereins/Spieler
- schutzwürdige Personen sind anwesend
- gesteigertes Medieninteresse mit erhöhter öffentlicher Wahrnehmung (VIP, Politik, Gesellschaft)
- parallele Veranstaltungen mit polarisierenden oder kritischen Inhalten bzw. gesteigerter Medienwirksamkeit

Technische Risiken

- Beeinträchtigung durch Medientechnik (Ü-Wagen, Hebebühnen, Kabelbrücken, Parkplatznutzung)
- komplexe, umfangreiche Abhängungen und Montagen (spider cam)
- Umfang „Sonderbauten/Fliegende Bauten“ (z. B. mobile Tribünen)
- Risikoerhöhung durch zeitgleiche Auf- und Abbauarbeiten

- Errichtung von Szenenflächen* (für künstlerische/sonstige Darbietungen)
- Aufbau mobiler Bühnen-, Studio-, Beleuchtungstechnik
- veranstaltungstechnische Installationen über Zuschauern
- Umbauten während Veranstaltung oder gefährliche technische Bewegungen
- Beeinträchtigung der „Barrierefreiheit“ für Rollstuhlfahrer durch Aufbauten/Technik
- sonstige Risiken durch technische Einrichtungen

Kriminelle Risiken

- Wahrscheinlichkeit von Drohanrufen/Bombendrohung
- Wahrscheinlichkeit von terroristischen Anschlägen
- Wahrscheinlichkeit von Eigentumsdelikten (Bandendiebstahl)
- Wahrscheinlichkeit von Delikten gegen Körper, Gesundheit

Witterungsbedingte Risiken

- Hohe Außentemperaturen (> 30 °C)
- Schneefall, Blitz-Eis
- Unwetter-Risiko „Sturm“
- Unwetter-Risiko „Gewitter“
- Starkregen/Schlagregen

Brandrisiken

- Wahrscheinlichkeit der Brandentstehung (Catering, mobile Heizplatten, elektrische Betriebsmittel etc.)
- Schwierigkeit der Branderkennung (BMA ist insgesamt aktiv, mobile Brandmelder installiert, umfangreiche Auf-/Einbauten, TV-Verkabelung (Brandschotts), Komponenten von Gruppen der BMA sind deaktiviert)
- vorhandene/erwartete Brandlasten (Choreos, Materialien, Fahnen schwer entflammbar (B1), Materialien ohne B1 etc.)