

DIE SICHERHEIT EINER VERANSTALTUNG – EINE KULTUR DER VERANTWORTUNG

Darüber, wann, wie und ob eine Veranstaltung sicher oder unsicher ist, wird derzeit viel diskutiert. Sowohl bei den Besuchern, den Veranstaltern, den beteiligten Dienstleistern, den Genehmigungsbehörden oder den Sicherheitsorganen herrscht aktuell Unsicherheit, wie diese Fragestellung beantwortet und operativ gelebt werden kann. Dazu erarbeitet die Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit seit über zehn Jahren Lösungen und Ansätze und bietet Raum zum fachlichen, interdisziplinären Austausch.

Veranstaltungen lassen sich als ein offenes, dynamisches System mit drei Komponenten definieren:

1. die Inszenierung auf der Bühne oder in einem Raum
2. das Verhalten der Besucher
3. die Umwelt der Veranstaltung mit dem Autoverkehr, dem Wetter, einem Streik des ÖPNV oder wie jetzt einer Epidemie beziehungsweise Pandemie

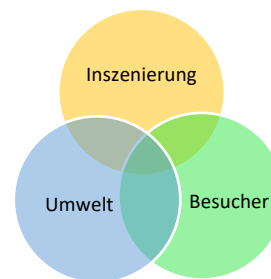


Abbildung 1: Elemente einer Veranstaltung

Diese werden aus Sicht des Veranstalters, der Besucher und der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) eigenständig bewertet, und es erscheint fast unmöglich, den Königsweg zur sicheren Veranstaltung in der Realität mit Leben zu füllen.

Jedes Veranstaltungsformat beinhaltet ein Potenzial an Sicherheit und Unsicherheit. Die Darstellung dieser sicheren und unsicheren Bereiche mit nur ein, zwei, drei oder mehr Methoden der Risikobetrachtung führt nicht zu einer Stärkung der Veranstaltung im Sinne einer Widerstandsfähigkeit. Dennoch gab es in der Vergangenheit unzählige Veranstaltungen, die sicher durchgeführt wurden. Umso härter ist die Vollbremsung von hundert auf null durch die aktuelle dynamische Lage und die entsprechenden Erlasse der einzelnen Bundesländer. Der nun in aller Munde verwendete Begriff der Großveranstaltung greift zu kurz, da:

Veranstaltungen können sowohl klein und gefährlich als auch groß und ungefährlich sein.

Der willkürlich festgelegte Schwellwert von 1 000 Besuchern steht im Widerspruch zu dieser Einschätzung. In der Bewertung zur Verlegung und/oder Absage einer Veranstaltung oder einer Reduktion der Beteiligungszahlen bzw. Besucherzahlen müssen nachvollziehbare Entscheidungen getroffen werden.

Bei dieser Entscheidung ist es wichtig, dass das **Schutzziel** zwischen den Akteuren aufeinander abgestimmt ist und Einigkeit über dieses vorliegt. Dabei können zwei Schutzziele an dieser Stelle besonders hervorgehoben werden:

1. der umfassende und wirkungsvolle Schutz der Besucher und aller Mitwirkenden (dem Schutz von Leben und Gesundheit) mit einer wirkungsvollen medizinischen Hilfeleistung,
2. die eigentliche Sicherstellung von Veranstaltungen als Ausdruck des gesellschaftlichen Kulturbetriebs, sei es als Parteitag, als Hauptversammlung, als bürgerschaftliches Engagement oder als einfaches Zusammenkommen gemeinsam gesinnter Menschen und Kollegen.

Dabei sind Veranstaltungen grundsätzlich positiv besetzte und emotional ansprechende Umgebungen. Hier möchte man Freude erleben, Musik hören, Wissenswertes erfahren, Brauchtum leben, sich amüsieren und entspannen oder interessante Kollegen treffen – die Liste der angenehmen, mit Veranstaltungen verknüpften Erfahrungselemente ließe sich beliebig fortsetzen. Daher stehen sich beide Schutzziele in der aktuellen Entwicklung diametral gegenüber und bedürfen einer klaren Position, sodass beide Schutzziele erreicht werden. Es soll keinesfalls der Eindruck erweckt werden, dass Veranstaltungen aus wirtschaftlichen Gründen zwanghaft durchgeführt werden müssen. Dennoch dürfen das gesellschaftliche Leben und das Bedürfnis nach Kultur nicht bedingungslos geopfert werden, sondern jede Entscheidung bzgl. Absage oder Durchführung ist mit Augenmaß und Besonnenheit unter Berücksichtigung aller Risikofaktoren zu treffen.

HANDLUNGSEMPFEHLUNG ZUR DURCHFÜHRUNG EINER VERANSTALTUNG:

Zur Sicherheit einer Veranstaltung gehören neben unzähligen Einflussfaktoren auch die der aktuellen Entwicklung bei COVID-19. Daher obliegt dem Veranstalter/dem Betreiber eine besondere Verantwortung für die Veranstaltungsdurchführung. Verantwortungsbewusstsein heißt dabei nicht, auf Untersagungsanordnungen offizieller Stellen zu warten (letzte Instanz). Verantwortungsbewusstsein heißt, die Dinge in die Hand zu nehmen und selbst aktiv zu werden. Dies kann Folgendes umfassen:

- Art der Veranstaltung
- Zielsetzung der Veranstaltung
- zu erwartende Anzahl der Besucher und Besucherdichten (Bewertung der erwarteten Nahkontakte)
- Veranstaltungen im Außen- und/oder Innenbereich
- Belüftung/Luftaustausch
- Status des Vorverkaufs der Veranstaltung
- Zusammensetzung des Publikums
- Zustand des Veranstaltungsortes/der Versammlungsstätte (insbesondere die Hygiene)
- Ort und Anfahrtswege zur Veranstaltung

- Infrastruktur des Umfeldes
- Austausch mit den Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)
- weitere Risikofaktoren, wie zum Beispiel älteres Publikum, Personen mit Vorerkrankungen, Besucher aus Risikogebieten etc.
- ...

Derartige Überlegungen sind unabhängig von der Größe der Veranstaltung zu treffen. In Situationen wie der derzeitigen stehen offizielle Informationsquellen wie die lokalen Gesundheitsämter und das [Robert Koch Institut](#) zur Verfügung und sind zu nutzen. Empfehlungen dieser Institutionen sollten befolgt werden.

Letztendlich sind bezüglich der Einschätzung eines Infektionsrisikos bei Veranstaltungen viele allgemeine Hinweise zur Beurteilung und Entscheidungsfindung für die Durchführung von Veranstaltungen zu berücksichtigen und mit den definierten Schutzziele in Einklang zu bringen. Daraus leiten sich Handlungen ab, die im Sinne einer präventiven Bearbeitung stetig weiter bearbeitet werden müssen. Dies kann sein:

1. INFORMIEREN

- Die Veranstaltungsorganisation informiert sich umfassend über die aktuelle Entwicklung.

2. BEOBACHTEN

- Die Ereignisse werden mit den möglichen Auswirkungen auf die Veranstaltung im Sicherheitskreis bewertet und analysiert.

3. ERKENNEN

- Die Ereignisse, die Auswirkungen auf die Veranstaltung haben, werden inhaltlich mit den Beteiligten abgestimmt und deren Ergebnisse werden ggf. veröffentlicht.

4. BEHEBEN/VERHINDERN

- Die Maßnahmen (Unterbrechung, späterer Beginn, geänderter Ablauf, ...) werden so umgesetzt, dass nach Möglichkeit der Ablauf der Veranstaltungen wie geplant erfolgen kann.

5. WEITERE MASSNAHMEN, WENN DIESE NICHT REICHEN:

- Die Veranstaltung beginnt später, wird verschoben oder abgesagt.

Dies kann ergänzt werden durch:

- möglichst sofortige lückenlose und fortgesetzte Beobachtung und Bewertung sozialer Netzwerke,
- Einrichten einer gemeinsamen Leit- und Ansprechstelle mit Bürgertelefon sowie Schnittstelle zum Veranstalter (Verbindungsperson vor Ort) und Pressesprechern für Krisenkommunikation,
- Reaktions- und Interventionsexperten für die Bedienung sozialer Netzwerke,
- Vorbereitung und Durchführung der Risiko- und Krisenkommunikation inklusive zeitnahe Schaffung der zugehörigen Infrastruktur,

HANDLUNGSEMPFEHLUNG ZUR ABSAGE EINER VERANSTALTUNG:

Die mögliche Absage einer Veranstaltung sollte bereits im Vorfeld einer umsichtigen und vollständigen Planung mit bedacht werden. Kommunikationswege sollten entsprechend geplant werden/worden sein, um die Mitarbeiter, die Dienstleister, die Beteiligten und die Besucher zu erreichen. Im Wirkungsbereich der Veranstaltung, also dem Bereich, in dem der Veranstalter, der Verein, die Partei, die Bürgerinitiative infolge der Vermittlung der Veranstaltung an Dritte in eine Beziehung zur Umwelt, dem Besucher eingeht, und bei der die Kollisionen mit den Grundrechten (Definition der Schutzziele) nicht ausgeschlossen werden können, kann beziehungsweise muss es in der aktuellen Situation zur Absage der Veranstaltung kommen.

Die **Rechtsgrundlage** des § 28 Abs. 1 Satz 2 **Infektionsschutzgesetz** (IfSG) ermächtigt die Ordnungsbehörden dazu, Veranstaltungen oder Ansammlungen zu beschränken oder zu verbieten. Zuständig sind die Städte und Gemeinden als örtliche Ordnungsbehörden nach § 3 **Zuständigkeitsverordnung** (ZuStVO) zum IfSG. Wir raten dazu, den Empfehlungen zu folgen und in Absprache mit den zuständigen Gesundheitsämtern der Kreise Veranstaltungen ab einer Besucher- beziehungsweise Teilnehmerzahl von 1 000 Personen abzusagen. Sollte der Krisenstab schon eine Maßnahme angeordnet haben, verbleibt für die örtlichen Ordnungsbehörden naturgemäß nur noch ein eingeschränkter Spielraum. Veranstaltungen mit geringeren Teilnehmerzahlen sind im Einzelfall und nach Rücksprache der örtlichen Ordnungsbehörden mit den Gesundheitsämtern der Kreise kritisch zu prüfen. Über die Kostenfolge von Maßnahmen nach den §§ 28 ff. IfSG trifft der § 69 IfSG eine Regelung, wonach für den dort genannten Maßnahmenkatalog die Kosten durch die öffentliche Hand zu bestreiten sind. § 28 IfSG – und damit das Verbot von Veranstaltungen – ist in diesem Katalog aber gerade nicht genannt. Es spricht also zunächst einmal vieles dafür, dass die Kosten für die Durchführung von Schutzmaßnahmen nach § 28 IfSG, also die Absage von Veranstaltungen, nicht aus öffentlichen Mitteln bestritten werden sollen. Wie diese Situation verlässlich bewertet werden kann, wird derzeit noch geklärt.¹

Diese Entscheidung sollte so getroffen werden, dass eine Wiederaufnahme der Veranstaltung zu einem späteren Zeitpunkt möglich ist und dem gesellschaftlichen Wunsch nach Veranstaltungen Rechnung trägt.

Dabei handelt es sich um präventive Maßnahmen, und erfolgreiche Prävention hat in dieser Situation leider den Nachteil, dass ihre Auswirkung nur daran messbar ist, dass etwas eben nicht passiert. Deshalb ist es auch schwierig, festzulegen, in welchem Umfang Prävention erforderlich ist, und zu überprüfen, inwieweit das Verhältnis von Aufwand und Nutzen gegeben ist.

¹ Stellungnahme Städte- und Gemeindebund NRW; 09.03.2020

Im Gegensatz zu den reaktiven Maßnahmen, die dann ergriffen werden, wenn die präventiven Maßnahmen doch versagt haben, sind die Strategien für eine erfolgreiche Prävention ungleich schwieriger zu entwickeln. Die Ursache dafür liegt einerseits in den komplexen Prozessen und den verschiedenen Situationen, die in einer Veranstaltung mit ihren vielen Beteiligten und deren unterschiedlichsten Interessen auf Risiken hin betrachtet werden müssen, und andererseits in den unterschiedlichen Strategien für Prävention. Hier helfen die von der Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit erarbeiteten zehn präventiven Fragen:

1. Welche Ziele verfolgt die Veranstaltung?
2. Ist die Veranstaltung ausreichend budgetiert und sind finanzielle Risiken abgesichert?
3. Sind die Verantwortlichkeiten geklärt?
4. Wurde die Machbarkeit der Veranstaltung geprüft?
5. Wie kann man auf die Veranstaltung einwirken?
6. Welche Gefahren und Risiken ergeben sich durch die Veranstaltung?
7. Mit welchem Verhalten muss man bei der Veranstaltung rechnen?
8. Wer trifft Entscheidungen bezüglich der Veranstaltung?
9. Welche Informationen liegen über die Veranstaltung vor?
10. Wie sind die Beteiligten auf die Veranstaltung vorbereitet?

Die gesamte Kultur- und Kreativwirtschaft und die Veranstaltungsbranche als Teil davon stehen vor immensen Herausforderungen. Es ist jetzt an den Akteuren, mit Augenmaß und Besonnenheit die richtigen und wichtigen Schritte in Zusammenarbeit mit den Gefahrenabwehrbehörden zu unternehmen.

Wir hoffen, dass Sie sich weder mit einem Virus, der die saisonale Grippe beziehungsweise einen grippalen Infekt verursacht, einem Magen-Darm-Virus, irgendeinem anderen Virus oder dem Corona-Virus anstecken.

Freuen wir uns auf entspanntere Zeiten. Sie werden kommen.

Berlin, den 12.03.20 – Christian A. Buschhoff & die Mitglieder der Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit
buschhoff@xemp.de

Die Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit

Die Arbeitsgruppe geht seit dem Jahr 2009/2010 der Fragestellung zur Sicherheit von Besuchern bei Veranstaltungen auf den Grund. Die Ausarbeitungen und Definitionen sollen als Hilfestellung für Behörden und Veranstalter dienen und vorhandene Unterlagen ergänzen. Zur Arbeitsgruppe gehören Vertreter der Interessenvertretungen und Verbände, der nicht polizeilichen Gefahrenabwehr, der Berufsfeuerwehr sowie der Betreiber von Versammlungsstätten und der Veranstalter. Eine weitere Überarbeitung erfolgt aktuell und wird 2020 bereitgestellt.

Verteiler:

- DStGB NRW
- Landeshauptstadt Hannover – Fachbereich Feuerwehr; vormals Feuerwehr München
- Arbeiter-Samariter-Bund
- Deutsches Rotes Kreuz
- Johanniterunfallhilfe
- Malteser-Hilfsdienst
- Bundesverband der Sicherheitswirtschaft – BDSW
- Deutsche Theatertechnische Gesellschaft – DTHG
- Deutscher Bühnenverein
- Europäischer Verband der Veranstaltungs-Centren – EVVC
- Richtlinie für Mikroskopische Entfluchtungs-Analysen – RiMEA e. V.
- Verband für Medien- und Veranstaltungstechnik – VPLT
- Beuth Hochschule für Technik Berlin
- Bergische Universität Wuppertal
- Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin