Besuchersicherheit als oberste Maxime

Planung und Bewertung von Veranstaltungen als Metakonzept

Von Christian A. Buschhoff und Harald Scherer

Die Frage nach der „sicheren Veranstaltung" beschäftigt unsere Gesellschaft schon lange und so blicken wir in Deutschland auf eine über hundertjährige Geschichte von Regelungen zurück. In München wurde im Jahr 1879 eine „ortspolizeiliche Vorschrift über die Feuerpolizei in Theatern" erlassen. Die Folgen verheerender Theaterbrände zu dieser Zeit führten zu sicherheitstechnischen Entwicklungen, die den technischen Stand radikal veränderten. Im Jahr 1909 folgte nach zehnjähriger Arbeit die „Polizeiverordnung über die baulichen Anlagen, die innere Einrichtung und den Betrieb von Theatern, öffentlichen Veranstaltungsräumen und Zirkusanlagen" (Theaterverordnung). Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde damit sowohl der Bau als auch der Betrieb von „Versammlungsstätten" geregelt, der Fokus wurde auf die Sicherheit der Besucher gelenkt. Nach länderspezifischen und divergierenden Regelwerken folgten dann 2002 und 2005 Musterentwürfe für die Versammlungsstättenverordnungen nach neuer Lesart, wie sie heute als Stand und Regel der Technik in Deutschland Gültigkeit besitzen.[1] 2012 wird ein weiterer Musterentwurf folgen.

Wie definiert man Besuchersicherheit?

In letzter Zeit wird oft danach gefragt, wie sicher eine Veranstaltung ist, beziehungsweise was genau Besuchersicherheit bedeutet. Die Unsicherheit auf Seiten aller Beteiligten ist groß und ein Heer von Anbietern mit „Lösungen" unterschiedlicher Qualität verlangt nach einem klaren und interdisziplinären Blick über den eigenen Horizont hinaus. Die Veranstaltungsformate haben sich geändert, die Forderung nach Sicherheitskonzepten wirft viele Fragen auf und die Qualifikation derer, die für die Sicherheit einer Veranstaltung verantwortlich sind, umfasst eine große Bandbreite.

Sind große Veranstaltungen gefährlich?

Im Zusammenhang mit Besuchersicherheit wird oftmals der Begriff der „Großveranstaltung" verwendet. Die Schutzziele einer Veranstaltung müssen aber losgelöst von der Quantität (der Größe) betrachtet werden. Die Veranstaltung schafft eine Klammer für das Zusammenkommen von Menschen und umfasst eine Bandbreite von Veranstal-



Die Sicherheit von Veranstaltungen wird in jüngster Zeit rege diskutiert

AUTOREN



Christian A. Buschhoff ist Meister für Veranstaltungstechnik und technischer Leiter mit über zehn Jahren Berufserfahrung in internationalen Großprojekten. Sein Unternehmen CAB-Dienstleistungen sitzt in Berlin.



Harald Scherer ist Medienwissenschaftler, Meister für Veranstaltungstechnik und gestaltet seit über 20 Jahren Veranstaltungen jeglicher Größe im In- und Ausland. Er ist Geschäftsführer der Agentur 4events . Direktkommunikation in Rheinbach bei Bonn.

Beide Autoren sind zusammen mit der Fachhochschule Köln (Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr) Initiatoren der Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit und publizieren gemeinsam im Verlag xEMP, Berlin.

KURZ GEFASST

In jüngster Zeit werden immer häufiger Fragen nach der Sicherheit von Veranstaltungen aufgeworfen. Dabei geht es keineswegs nur um sogenannte Großveranstaltungen, sondern ebenso um Konzerte, Volksfeste, Jahrmärkte oder Straßenfeste. Städte und Gemeinden als Veranstalter, aber auch private Ausrichter, sind gefordert, Sicherheitskonzepte für derartige Ereignisse zu erarbeiten. Zu diesem Zweck müssen bereits im Vorfeld die Rahmenbedingungen exakt analysiert werden, um zu erkennen, ob für die jeweilige Veranstaltung ein spezielles Sicherheitskonzept erforderlich ist. Dies macht eine komplexe Betrachtung möglicher Szenarien notwendig und erfordert den Einsatz ausgebildeter und erfahrener Kräfte. Durch eine umfassende Risikobewertung und einem daraus resultierenden Sicherheitskonzept scheint eine „sichere Veranstaltung" darstellbar, auch wenn verbleibende Restrisiken niemals vollständig ausgeschlossen werden können.

1 vgl. STARKE, SCHERER & BUSCHHOFF, 2007, S. 12 f.

tungstypen, die sich nur schwerlich katalogisieren und typifizieren lassen. Das Konzert, die Theateraufführung, der Industrieevent, das Festival, die Abiturfeier, das Schützenfest, der Jahrmarkt, das Straßenfest und viele mehr eint alle ein übergeordnetes Ziel:

Jeder Besucher muss sich jederzeit frei, ohne Gefahren, äußere Einflüsse und mittels eigener Entscheidung innerhalb des Besucherbereichs bewegen können.

Grundlage dieser Betrachtung ist das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit nach Artikel 2 des Grundgesetzes. Da bei der Planung und Umsetzung einer Veranstaltung immer ein erhebliches Maß an Kreativität beziehungsweise künstlerischer Freiheit nach Art. 5 GG eine Rolle spielt, müssen diese beiden Ansätze mit in die Betrachtung einfließen und dürfen nicht nur auf die technischen Prozesse einer Veranstaltung einwirken. Bei der Bewertung kann als Kernaussage gelten:

Im Werkbereich des Künstlers, also im Bereich der Art und Weise des künstlerischen Schaffens, ist ein staatlicher Eingriff, der gerechtfertigt wäre, kaum denkbar. Eher ist ein gerechtfertigter Eingriff im sogenannten Wirkbereich des Kunstschaffenden möglich, denn hier tritt er infolge der Vermittlung des Kunstwerks an Dritte in eine Beziehung zur Umwelt, bei der Kollisionen mit Grundrechten anderer nicht auszuschließen sind.[2]

Sicherheitsbetrachtung, Risikoanalyse und Schutzziele

Die Notwendigkeit der Ausarbeitung eines Sicherheitskonzeptes ergibt sich nicht primär aus der Abgrenzung unterschiedlicher Veranstaltungsarten. Grundlage für die Beurteilung der Veranstaltung muss die Sicht auf das zu erwartende Besucherverhalten und die für die Besucher interessanten Begehrlichkeiten sowie die örtlichen Rahmenbedingungen sein. Die Erwartungen der Besucher sind vielfältig und überlagern sich. Die gute Sicht auf die Szenenfläche, der Schutz vor Umwelteinflüssen, die kurze Wartezeit im Eingangsbereich oder das möglichst nahe Erleben eines Künstlers im Speziellen oder einer Bühnendarbietung im Allgemeinen wecken bei den Besuchern Begehrlichkeiten. Daher kann die Führung der Besucher aktiv durch Attraktionen (weitere Begehrlichkeiten) gesteuert werden. Bereiche, in denen die Besucher keine Sicht auf Attraktionen haben, laden nicht zum Verweilen ein. Die Rahmenbedingungen sollten anhand folgender Punkte möglichst genau dargestellt werden:

- Wie erfolgt die Darbietung? (Programm- und Betriebsbeschreibung)
- Wo findet die Veranstaltung statt? (Hinweis zu den baulichen Gegebenheiten)
- Wann findet die Veranstaltung statt? (Datum, Uhrzeit)
- Wie lange dauert die Veranstaltung? (zeitlicher Ablauf)
- Welche und wie viele Besucher werden erwartet? (friedlich, ruhig, aggressiv)
- Wie reisen die Besucher an? (Verkehrslenkung)
- Wie werden die Besucher in die Veranstaltung einbezogen? (Aktion/ Reaktion)
- Welche Erwartungen haben die Besucher? (Definition der Begehrlichkeiten)

Wenn aufgrund der Art und Weise der Veranstaltung keine Gefahr für die Besucher ausgeht oder wenn für die Versammlungsstätte ein umfangreiches Sicherheitskonzept für diese Veranstaltungsart vorliegt, muss nicht zwingend ein neues Sicherheitskonzept erstellt werden. Daher steht diese Vorabprüfung, etwa im Rahmen einer Machbarkeitsstudie, an erster Stelle einer ganzheitlichen Betrachtung der Veranstaltung und des kreativen Schaffensprozess.

INFORMATIONEN

Mehr Informationen gibt es auf den Internetseiten www.vstaettv.de und www.besuchersicherheit.de.

Sollte diese Vorprüfung ein Sicherheitskonzept fordern, kann dieses auf fünf Säulen fußen:

1. Die Beschreibung der Veranstaltung,
2. die Definition der Schutzziele,
3. die Risikobewertung,
4. die Bewertung besonderer Rahmenbedingungen und
5. die behördlichen Genehmigungen.

Der Umfang und die Art und Weise der Bearbeitung wurde in den letzten Monaten umfangreich in der Öffentlichkeit diskutiert. Durch die Ergebnisse des Ministerium für Inneres und Kommunales Nordrhein-Westfalen (MIK), der Feuerwehr München und der Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit stehen dem interessierten Leser unterschiedliche Papiere zur Verfügung:

Der Orientierungsrahmen des MIK betrachtet Großveranstaltungen im Freien; unabhängig davon, ob die Veranstaltung in einer temporären Versammlungsstätte stattfindet oder nicht. Er erfasst nicht Veranstaltungen in Stadien oder vergleichbaren Bauwerken.

Die Hinweise der Feuerwehr München entstanden aus dem Blickwinkel des vorbeugenden Brandschutzes und dienen der Einsatzvorbeugung.

Die Ergebnisse der multidisziplinären Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit geben die regelmäßigen Treffen am Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr der Fachhochschule Köln wieder, bei der die Teilnehmer aus dem Kreis der Veranstaltungswirtschaft, der Verbände, der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr und der Berufsfeuerwehr zusammen mit Vertretern der Wissenschaft eine frei zugängliche Handlungsanweisung erarbeitet haben.



Oberste Maxime bei Veranstaltungen ist es, die Sicherheit der Besucher zu gewährleisten

2 FUHRMANN, 2011

Risikobewertung

Alle Dokumente eint die schwierige Antwort auf die Frage nach der Risikobewertung einer Veranstaltung. Für die Durchführung und den Betrieb von Veranstaltungen/Versammlungsstätten, sind bestimmte Gefahrenquellen zu betrachten. Bei dieser Betrachtung muss unterschieden werden zwischen

1. vernünftigerweise auszuschließenden und
2. vernünftigerweise nicht auszuschließenden Gefahrenquellen.

Vernünftigerweise nicht auszuschließende Gefahrenquellen können zu Störfällen führen, die zu verhindern sind, indem Maßnahmen entsprechend einer Risiko- und Maßnahmenbewertung getroffen werden.

Vernünftigerweise auszuschließende Gefahrenquellen können zu sogenannten „Dennoch-Störfällen" führen, deren Eintreten zwar nicht zu verhindern ist, gegen deren Auswirkungen jedoch unabhängig von den Maßnahmen Vorkehrungen zu treffen sind. Das Versagen von Vorkehrungen stellt beispielsweise eine vernünftigerweise auszuschließende Gefahrenquelle dar, die zu einem „Dennoch-Störfall" führen kann.

Risikoanalysen werden in der Regel bereits in der Konzeptphase einer Veranstaltung durchgeführt. So können zunächst nur solche Gefahren detaillierte Berücksichtigung finden, die nach Art und Auswirkung eindeutig beschreibbar sind. Werden im Rahmen der konkreten Planungsphase und der Umsetzung weitere Gefahren und Risiken erkennbar, müssen diese nachträglich untersucht und bewertet werden. Es sind aber auch Gefahren vorstellbar, die erst durch den Ablauf einer Veranstaltung entstehen, und im Vorfeld nicht erkennbar sind, beziehungsweise dezidierte Gegenmaßnahmen, die (in der Regel reaktiv) situationsbezogen und spontan getroffen werden müssen. Dies sind insbesondere:

1. Ereignisse und Gefahren, die der künstlerischen Freiheit der Akteure geschuldet sind, etwa spontane oder kurzfristig veränderte Räumlichkeiten oder besondere Aktionen,
2. nach Art und Ausmaß unvorhersehbares Verhalten einzelner Besucher oder Besuchergruppen, etwa ein bewusster Verstoß gegen sicherheitsrelevante Anweisungen der Veranstalter beziehungsweise Sicherheitskräfte,
3. sicherheitsrelevante Abweichungen (erst zu Beginn oder während der Veranstaltung erkennbar) von den ursprünglichen Planungsdaten, etwa veränderte Verkehrslage im Umfeld oder spontane Parallelveranstaltungen oder Abzug des eingeplanten Sanitätsdienstes an andere Einsatzorte.

Im Rahmen einer übergreifenden und umfassenden Sicherheitsbetrachtung im Sinne eines „Metakonzepts" müssen die oben beschriebenen Fälle jedoch angesprochen und risikotechnisch bewertet werden. Hier ist in erster Linie der Erfahrungshintergrund des Veranstalters gefordert, indem Daten und Fakten von bereits durchgeführten Veranstaltungen auf die neue Situation übertragen und angepasst werden und die Widerstandsfähigkeit der Veranstaltungsorganisation (Resilienz) messbar dargestellt wird. Im Ergebnis kann dies dazu führen, dass eine Veranstaltung nicht oder nur mit Anpassungen im Konzept durchgeführt werden kann, wozu eine Expertise von Fachleuten notwendig ist. Selbstredend müssen Anpassungen oder Auflagen noch wirtschaftlich darstellbar sein, eine „Kultur der Angst" darf sich nicht etablieren.

Konsequenzen für die Aus- und Weiterbildung

In letzter Zeit hat sich gezeigt, dass der Bedarf an weiterqualifizierenden Maßnahmen größer ist, als bislang angenommen. Die Anforderungsprofile technisch verantwortlicher Fachkräfte haben sich verändert beziehungsweise die Messlatte ist durch Schadensfälle und Beinaheunfälle höher gelegt worden. Somit ist es konsequent, in Anlehnung an den anerkannten „Fachplaner und Fachbauleiter im Brandschutz" eine eigenständige Weiterbildungsmaßnahme zu entwickeln. Das umfangreiche Angebot an einzelnen Tagesveranstaltungen kompensiert die Unsicherheit der Akteure nur zum Teil und täuscht eine fundierte Wissensvermittlung vor. Die Qualifikation zu einem „Fachplaner Besuchersicherheit" muss dabei multidisziplinäre Inhalte in einer Modulstruktur vermitteln, die auf die Arbeits- und Lernweise der Veranstaltungsbranche und der beteiligten Verwaltungen und der BOS gleichermaßen zugeschnitten ist.

Somit lässt sich festhalten, dass eine sichere Veranstaltung darstellbar ist, wenn die freie Bewegung der Besucher als oberste



Maxime die Ausarbeitung eines Sicherheitskonzepts beeinflusst und in diesem die künstlerische Freiheit in Einklang mit der Risikobewertung gebracht werden kann. Diese komplexe Darstellung erfordert eine kompetente und qualifizierte Bearbeitung durch erfahrene und ausgebildete Kräfte, so dass Veranstaltungen in dem für Sie passenden Rahmen umgesetzt werden können. Eine umfassende Sicherheit im Sinne einer Vollkaskomentalität wird es jedoch nicht geben können, diese Erkenntnis wird sich auf Seiten der Beteiligten dauerhaft etablieren müssen. ■



Die Autoren mit Mitgliedern der Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit und Verbandsvertretern des VPLT, der DTHG und der igvw.

LITERATUR

FUHRMANN, U. (2011). Kunst- und Gewerbefreiheit im Spannungsverhältnis zu Anforderungen der öffentlichen Sicherheit. In Besuchersicherheit 2011 – Lektion gelernt? Tagungsband Forum Veranstaltungswirtschaft, S. 9.

STARKE, H.H., SCHERER, H. & BUSCHHOFF, C.A. (2007). Praxisleitfaden Versammlungsstättenverordnung. Ein Anwendungshandbuch für Berufspraxis, Ausbildung, Betrieb und Verwaltung. Berlin: xEMP.

FOTOS S. 27, 28, 29: HARALD SCHERER, S. 29 XEMP