

**Meister für Veranstaltungstechnik:**

# **Loveparade – eine illegale Veranstaltung?**

## **Anmerkungen zu Genehmigung und Praxis aus Sicht eines Profis**

Wer die Berichterstattung zur Loveparade verfolgt, erhält leicht den Eindruck:

- Dass die behördlichen Genehmigungsverfahren eine derartige Katastrophe nicht verhindern können
- Dass die Abläufe und Aufgaben derart unklar geregelt sind, dass selbst die Verantwortlichen sich monatelang nicht einigen können, wer nun seinen Pflichten und Aufgaben nicht nachgekommen sei oder überhaupt die Verantwortung hatte.

Es ist aber beweisbar, dass die korrekte Einhaltung der bestehenden Gesetze und Verordnungen eine derartige Katastrophe unmöglich gemacht hätte. Darüber hinaus waren alle Pflichten und Aufgaben bereits gesetzlich eindeutig verteilt. Es lässt sich also auch bestimmen, wer wann gesetzwidrig seinen Pflichten und Aufgaben nicht nachgekommen ist.

## **Gesetzliche Grundlagen**

In Nordrhein Westfalen ist 2009 die Versammlungsstättenverordnung VStättVO durch die Sonderbauverordnung SBauVO NRW sowie die dazu gehörige Prüfverordnung PrüfVO NRW ersetzt worden. Folgende Links können empfohlen werden:

Man kann sie hier nachlesen:

- [Sonderbauverordnung](#)
- [Prüfverordnung](#)

Der Veranstaltungsort der Loveparade war laut SBauVO §1 Satz 1 Nr. 2 eine Versammlungsstätte im Freien mit Szenenflächen. Hieraus resultiert die zwangsläufige Anwendung aller hierfür gesetzlich geforderten Anforderungen und Betriebsvorschriften.

Personen pro Quadratmeter

Laut SBauVO §1 Satz 2 ist die Anzahl der Besucher mit zwei Personen pro Quadratmeter Grundfläche zu bemessen, wobei nicht zugängliche Flächen nicht einbezogen werden dürfen. Abweichungen hiervon sind nicht vorgesehen. Dieser Wert gilt für alle Versammlungsräume einer Versammlungsstätte, nicht nur für den Raum mit der Szenenfläche, in dem die Darbietung stattfindet.

Gutachten mit der Behauptung, man könne viel mehr Menschen pro Quadratmeter Fläche vorsehen, haben keine Grundlage im Baurecht. Derartige Gutachten zur Begründung von Unterschreitungen der gesetzlich verankerten Mindeststandards widersprechen der SBauVO. Eine Überschreitung der rechtlich maximal zugelassenen Anzahl an Personen in einer Versammlungsstätte wird aus kommerziellen Gründen immer wieder probiert, ist aber eindeutig rechtswidrig und letztendlich ein Verstoß gegen das Recht auf Leben und

körperliche Unversehrtheit der betroffenen Besucher. Die Einhaltung dieser Personenmengenbegrenzung muss für jeden einzelnen Raum berechnet, durch die genehmigende Behörde geprüft und kontrolliert werden. Der Veranstalter darf keine zusätzlichen Zuschauerplätze schaffen. Auch dies muss im Rahmen der Kontrolle der Betriebsvorschriften überprüft werden. Die Einlassung der Veranstalter wie auch der Stadt als genehmigende Behörde, man habe absichtlich falsche Zahlen zur Publikumskapazität verbreitet, ist ein geradezu unglaubliches Eingeständnis. Es kann nämlich sicherlich nicht nachgewiesen werden, dass alle Ordner, Sicherheitskräfte, Polizeikräfte, Rettungsdienste sowie externe Dienstleister wie z.B. Verkehrsunternehmen ausreichend über die tatsächlich genehmigte Zuschauerzahl informiert waren.

Eine Fehlsteuerung der gesamten Veranstaltung war durch die vorsätzlich falschen Angaben damit nicht mehr auszuschließen. Laut SBauVO §32 (2) müssen jeweils mindestens am Haupteingang jedes Versammlungsraumes ein so genannter Bestuhlungsplan mit Angabe der genehmigten Besucherplätze aushängen. Foyers, Garderoben, Flure, sind jeweils einzelne Räume. Bei der Loveparade waren die Tunnel analog den Foyers eines Theaters als einzelne Räume zu behandeln. Vor Ort aushängende Pläne sind bisher in keinem Bericht erwähnt oder dokumentiert worden. Dies ist ein organisierter und behördlich geduldeter Verstoß gegen die SBauVO. Das Motiv „marketingtechnische Gründe“ haben die Verantwortlichen tatsächlich selber genannt.

## **Allgemeine Planung und Durchführung der Veranstaltung**

Bereits der Boden, auf dem sich die Besucher der Loveparade befanden, entsprach nicht den Anforderungen des allgemeinen Baurechts. Grober Schotter mit nicht gesicherten Löchern ist ein ungeeigneter Boden für eine Versammlungsstätte. Die gesamte Eingangsplanung widerspricht allen Regeln. Gegenläufige Personenströme sind für einen reibungslosen Ablauf kontraproduktiv und verhindern eine wirksame Steuerung der Besucherströme. Ein dezentraler Einlass hätte die Besucherzahlen an jedem von mehreren Einlässen steuerbar gemacht. Das Blockieren von Eingängen ohne wirksame Information der wartenden Besucher sowie die Unfähigkeit, den Besucherstrom tatsächlich zu stoppen, zeigt empirisch die Untauglichkeit der gesamten Planung sowie das verheerende Fehlen der gesetzlich vorgeschriebenen elektroakustischen Anlagen (ELA). Die Gesamtplanung ist derart fachwidrig, dass ein komplett anderes Konzept der Flächennutzung und Veranstaltungskonzeptes erforderlich gewesen wäre, um einen sicheren Ablauf zu gewährleisten.

## **Rettungswege**

Laut SBauVO §6 und §7 müssen Versammlungsstätten über geeignete Rettungswege verfügen. Auch unbedachte Versammlungsräume im Freien benötigen Rettungswege. Auch die Eingangsbereiche des Veranstaltungsgeländes sind Versammlungsräume. Die Besucher haben die Einlasskontrolle bereits hinter sich und befinden sich daher in der Versammlungsstätte. Die Einlasskontrolle ist notwendiger Bestandteil einer Versammlungsstätte. Ein Veranstalter muss die Anzahl der Besucher erfassen, um zu vermeiden, dass mehr Besucher als genehmigt die Versammlungsstätte betreten. Die Tunnel auf der Karl Lehr Strasse hätten also laut SBauVO §6 (4) für je 600 Besucher je 1,20 Meter breite Rettungswege haben müssen. Laut SBauVO §6 (3) hätten die Besucher von jeder Stelle des Tunnelfoyers in höchstens 30 Metern Entfernung einen Rettungsweg erreichen müssen. Diese Rettungswege müssen auf freie Verkehrsflächen führen. Freie Verkehrsflächen sind Flächen, die nicht anderweitig genutzt werden und auch freigehalten werden müssen.

Die Tunnel hatten gar keine Rettungswege. Dies war der entscheidende Fehler. Wenn diese Versammlungsstätte laut geltendem Baurecht geplant, gebaut, genehmigt, geprüft und schließlich abgenommen worden wäre, dann hätten die Besucher bei lokaler Überfüllung die Rettungswege benutzen können. Ein tödliches Gedränge wäre selbst bei Fehlsteuerung der Veranstaltung durch Ordner und Polizei nicht entstanden.

Der Veranstalter hat sehr früh mündlich beantragt, unzulässig wenig Rettungswege, nämlich nur ein Drittel der gesetzlich vorgeschriebenen Rettungswege, schaffen zu wollen. Bereits bei dieser Beantragung war die Veranstaltungsplanung wegen Rechtswidrigkeit abzubrechen. Für Rettungswege gibt es keinen Ersatz! Bei fehlenden Rettungswegbreiten muss die Anzahl der Besucher in der Genehmigung vermindert werden, bei Nichterreichbarkeit der Rettungswege ist der betreffende Versammlungsraum bzw. die gesamte Versammlungsstätte nicht genehmigungsfähig. Die Baugenehmigung wie auch die Bauabnahme sind also rechtswidrig erfolgt. Zweck und Sinn der Sicherheitsvorschriften wurde missachtet, der Tod von Menschen billigend in Kauf genommen.

Die jetzigen Einlassungen, man habe ja Kritik geäußert, sind in Wirklichkeit ein Eingeständnis eigenen Versagens. Entweder die Planung ist genehmigungsfähig, dann kann genehmigt werden oder sie ist nicht genehmigungsfähig. Dann darf sie keinesfalls genehmigt werden. Es gibt keine Zwischenlösung. Die Erteilung einer gesetzeswidrigen Genehmigung oder Abnahme trotz deutlicher entgegen stehender Kenntnisse ist eine vorsätzliche Amtspflichtverletzung gemäß BGB § 839.

Rettungswege müssen numerisch für ein Mehrfaches der maximalen Zuschauerzahl reichen. Die Besucher brauchen nämlich an jedem Ort, an dem sie sich aufhalten können, Rettungswege sowie die dazu gehörigen freien und von der Veranstaltung nicht anderweitig genutzten Verkehrsflächen. Bei dieser Versammlungsstätte mit mehreren Räumen, zwischen denen sich die Besucher hin- und herbewegen, musste also ein Mehrfaches der in der Planung zur Loveparade angenommenen Rettungswege erstellt werden und nicht ein Drittel.

## **Freihalten von Rettungswegen und Zufahrten für Einsatzfahrzeuge**

Rettungswege werden getrennt von Zufahrten, Aufstellflächen und Bewegungsflächen von Polizei, Feuerwehr und Rettungsdiensten betrachtet. Bei der Loveparade hat sich gezeigt, dass Bewegungen von Einsatzfahrzeugen inmitten der Besucher katastrophale Folgen hatte. Eben deswegen fordert der Gesetzgeber in SBauVO §30 (3) und §31 (1) getrennte Flächen für die Einsatzfahrzeuge. Dies muss beim Bauantrag wie auch bei der Baugenehmigung berücksichtigt werden. Derart grundlegende Vorschriften zum Betrieb von Versammlungsstätten müssen folgerichtig auch von Feuerwehr, Polizei und Rettungskräften befolgt werden.

Rettungswege in Versammlungsstätten müssen laut SBauVO §31(2) ständig frei gehalten werden. Dies meint nicht nur das Versperren durch technische Mittel (abgeschlossene Türen) sondern auch das Blockieren mittels Personal. Gerne versperren Ordner, Feuerwehr oder Polizeibeamte die freizuhaltenden Rettungswege, weil sie meinen, sie hätten eine Befugnis hierzu. Viele Katastrophen der letzten Jahrzehnte sind auf dies falsche Verhalten insbesondere von Polizei und Feuerwehr zurückzuführen, die den zu Recht fliehenden Menschen die Notlage erst glauben, wenn diese vor ihren Augen sterben. Hier erweist sich gerade der Einsatz von Polizeibeamten als besonders fatal, weil diese aufgrund ihrer Ausbildung immer

wieder meinen, einen vermeintlichen Angriff einer Menschenmenge eindämmen und absperren zu müssen und hierdurch den tödlichen Staudruck hervorrufen. Das gut trainierte Verhalten bei Demonstrationen ist tödlich falsch zur Steuerung von Besucherströmen oder zur Leitung einer Evakuierung.

## **Prüfung des Bauantrages sowie Bauabnahme**

Beim nicht fachkundigen Beobachter kann der Eindruck entstehen, dass Bauämter bei derartigen Veranstaltungen überfordert sind und die gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungen nicht sachkundig durchführen können. Die Politik hat nach der Loveparade geäußert, dass solche Veranstaltungen vielleicht besser zentral und vielleicht von einer neuen Behörde bewilligt werden sollen. Das ist grober Unfug. Die Versammlungsstättenverordnungen bzw. die Sonderbauverordnungen betreffen alle Bauten mit mindestens einem Raum für die gleichzeitige Anwesenheit von 200 Personen bei einer Veranstaltung. Die Versammlungsstättenverordnungen betreffen also Theater, Kinos, Bürgerzentren, Schulaulen, Gaststätten, Hotels, Vereinsheime, Messehallen, Vortragssäle, Hochschulen, Universitäten, Sportstadien, Sporthallen,... Ausgenommen sind nur Schulen, Räume für den Gottesdienst, Museen sowie fliegende Bauten. Die Bauämter haben also regelmäßig mit Versammlungsstätten zu tun. Die Systematik der Versammlungsräume, Zuschauerzahlen und Rettungswegen muss also regelmäßig und zuverlässig in einem Bauamt behandelt werden können. Die Bauaufsichtsbehörde hat laut PrüfVO NRW §10 (1) alle Versammlungsstätten im Abstand von höchstens 3 Jahren zu prüfen; hierbei muss auch die Einhaltung der Betriebsvorschriften kontrolliert werden. Die Bauämter und Bauaufsichtsbehörden müssen also dauerhaft qualifiziertes Personal zu Beurteilung von Versammlungsstätten bereithalten. Es handelt sich um dauerhafte Pflichtaufgaben. In der Branche Veranstaltungstechnik verbreitet sich der Eindruck, dass weder die Prüfung der Bauanträge noch die regelmäßigen Kontrollen mit der nötigen Sorgfalt und Korrektheit durchgeführt werden. Es besteht offensichtlich erheblicher politischer Druck:

- Veranstaltungen durchzuführen, die nicht genehmigungsfähig sind
- Sanierungsbedürftige technische Anlagen nicht stillzulegen, sondern weiter zu betreiben
- Betriebsvorschriften nicht einzuhalten, weil sie Geld kosten
- Sicherheitsvorschriften und Gesetze als lästiges Übel zu behandeln
- Bauvorhaben zu genehmigen, die nicht über ausreichende Rettungswege verfügen

Man hat weitgehend den Eindruck, dass Kontrollen nur zum Schein und nie so durchgeführt werden sollen, dass z.B. durch angeordnete Änderungen Kosten entstehen. Wirksame Kontrollen der hierfür zuständigen Bauaufsichtsämter könnten einiges verändern. Die in der SBauVO aufgeführten Ordnungswidrigkeiten könnten natürlich auch mit Bußgeldern geahndet werden; solches ist aus der Praxis komplett unbekannt. Öffentlicher wie auch politischer Druck, dass Ordnungswidrigkeiten gemäß SBauVO §46 endlich auch kontrolliert und mit Bußgeldern bestraft werden, wäre hilfreich. Anordnungen der obersten und mittleren Baubehörden an die untersten Baubehörden zur nachgewiesenen Durchführung der Prüfungen nach PrüfVO NRW §10 (1) und Bußgeldkataloge sind mehr als wünschenswert.

Eine Baugenehmigung in letzter Minute mit weitreichenden Ausnahmeerlaubnissen ist grob fahrlässig. Bei der Unterzeichnung der Genehmigung der Loveparade direkt vor der Veranstaltung war klar, dass Auflagen der Genehmigung nicht mehr in betriebliche Anordnungen, Planung der Veranstaltungsabläufe und Sicherheitsunterweisungen für das

beschäftigte Personal eingearbeitet werden können. Rechtlich und sachlich war unbedingt eine Bauabnahme erforderlich. Es war bei dieser kurzfristigen Genehmigung faktisch unmöglich, diese notwendigerweise sehr umfangreiche Bauabnahme des Geländes mit der nötigen Sorgfalt auf Grundlage der Genehmigung und den darin enthaltenen Auflagen durchzuführen.

## **Verantwortung des Betreibers der Versammlungsstätte**

Die Verantwortung für den sicheren Betrieb der Versammlungsstätte liegt laut SBauVO §38 (1) immer beim Betreiber. Der Betreiber musste laut SBauVO §38 (4) die Veranstaltung umgehend abbrechen, als die Gefährdung erkennbar wurde. Die Geschäftsführung des Betreibers besteht im Regelfall nicht aus Verantwortlichen für Veranstaltungstechnik. Ein Teil der Verantwortung muss also regelmäßig an qualifizierte Personen rechtswirksam delegiert werden. Hierzu ist bei diesem Umfang der Verantwortung auf jeden Fall laut SGB VII §15 Abs.1 Nr.1 die Schriftform notwendig. In dieser schriftlichen Übertragung von Unternehmerpflichten müssen klar die Weisungsbefugnis sowie die finanziellen Mittel benannt werden, die der verantwortlichen sofort ohne Rücksprache in jedem Einzelfall zur Erledigung der sicherheitsrelevanten Aufgaben zur Verfügung stehen. Wegen dieser umfangreichen Verfügung über finanzielle Mittel wird eine Übertragung von Unternehmerpflichten nur sehr selten rechtswirksam vorgenommen. Kontrollen der wirksamen Übertragung bei der gesetzlich vorgeschriebenen Kontrolle von Versammlungsstätten sind mir und vielen Kollegen gänzlich unbekannt. Im Regelfall werden Verantwortliche für Veranstaltungstechnik freiberuflich auf Tagessatz gebucht oder per Tarifvertrag NV Solo als vorwiegend künstlerisch tätige Mitarbeiter befristet eingestellt. Mit jedem Eingreifen, das den kommerziellen Interessen des Unternehmers zuwider läuft, riskieren Verantwortliche für Veranstaltungstechnik die Nichtverlängerung des Beschäftigungsverhältnisses. Ein innerbetriebliches Durchsetzen der bekannten gesetzlichen Vorschriften wäre besser möglich, wenn der Unternehmer bei Zuwiderhandlungen mit Bußgeldern und Betriebsstilllegungen zu rechnen hätte.

## **Feuerwehr, Abteilung vorbeugender Brandschutz**

Die zuständige Berufsfeuerwehr ist mit der Abteilung des vorbeugenden Brandschutzes in alle Baugenehmigungen und Abnahmen von Versammlungsstätten eingebunden. Einsprüche der Berufsfeuerwehr zu Brandschutzkonzept, Sicherheitskonzept und aktuellen Gefahren sind absolut bindend. Auch der lokale Führer der Brandsicherheitswache ist gemäß SBauVo §41 (2) befugt, eine Veranstaltung zu untersagen und abbrechen zu lassen. Leider hat die Berufsfeuerwehr Duisburg offensichtlich darauf verzichtet, sich in der Planungsphase durchzusetzen und auch die Veranstaltung nicht vor der Katastrophe abgebrochen.

Die Fachkenntnisse vieler Feuerwehren bezüglich Versammlungsstätten und deren Betrieb muss als lückenhaft und nicht zeitgemäß gesehen werden. Viele Feuerwehrleute haben Angst vor einer angeblichen Massenpanik, verstehen die Auswirkungen von Staudruck in Menschenmengen nicht und vermeiden deshalb Evakuierungen so lange wie möglich. Aus Angst vor Massenpanik wird oft noch angewiesen, den Besuchern die eigentliche Gefahr wie auch die Dringlichkeit der Evakuierung vorsätzlich zu verschweigen, was die Evakuierung zusätzlich verzögert und dann zum Schluss den Staudruck erhöht. Die in den letzten Jahrzehnten zunehmend verfügbaren Videos von Katastrophen mit zahlreichen Toten zeigen, dass generell zu spät evakuiert wurde, so dass die Besucher keine Chance mehr hatten, der Gefahr zu entkommen. Panik tritt im Regelfall dann auf, wenn die Situation bereits

aussichtslos ist. Typischerweise werden wie bei der Loveparade auch nach Katastrophen die Besucher beschuldigt, sich regelwidrig verhalten zu haben. Die Abneigung von Polizei und Feuerwehr gegenüber rechtzeitigen Evakuierungen ist sicherlich auch darauf zurück zu führen, dass durchführbare Ablaufpläne für Evakuierungen mit klaren Absprachen und Aufgabenverteilungen fast nie existieren. Auch bei der Loveparade ist die eigentliche Veranstaltung nicht abgebrochen worden mit der Behauptung, eine gesamte Evakuierung hätte die Rettungsarbeiten behindert. Dabei hatte das eigene Sicherheitskonzept ja behauptet, eine komplette Evakuierung sei nicht nötig. Es gab also vermutlich keine durchführbare Planung für eine komplette Evakuierung und damit auch keine Möglichkeit, die Veranstaltung gemäß SBauVO §38 (4) abzubrechen.

## **Sicherheitskonzept**

Bei Veranstaltungen mit mehr als 5000 Besuchern ist laut SBauVO §43 (2) ein Sicherheitskonzept aufzustellen. Dieses Sicherheitskonzept soll den Einsatz des Ordnungsdienstes, die Koordinierung aller Sicherheitsmaßnahmen, die Sicherheitsdurchsagen und den Ablauf einer geordneten Evakuierung gewährleisten. Die Tatsache, dass nach der Loveparade sich gegenseitig die Verantwortlichen die Schuld zuschieben, eine notwendige Evakuierung des Einlassbereichs nicht rechtzeitig erfolgte und keinerlei wirksame Durchsagen erfolgt sind, zeigt empirisch die Untauglichkeit des Sicherheitskonzeptes der Loveparade. Da das Sicherheitskonzept laut SBauVO §43 (2) im Einvernehmen mit allen beteiligten Behörden aufgestellt werden muss, sind alle Behörden gleichermaßen für dieses Konzept und die Folgen daraus verantwortlich. Ein einzelnes Veto einer Behörde hätte die Ablehnung des Konzeptes sowie die Absage der Veranstaltung zur Folge gehabt.

Laut SBauVO §43 (3) und (4) ist eine einzelne Person als Ordnungsdienstleiter/-in für die betrieblichen Sicherheitsmaßnahmen verantwortlich. Die Kompetenzstreitigkeiten noch Monate nach Ende der Loveparade zeigen die Unfähigkeit aller Beteiligten, klare und funktionsfähige Strukturen zu schaffen.

Keinesfalls ist ein Sicherheitskonzept ein legales Mittel, geltende Gesetze zu umgehen; also in diesem Fall auf Rettungswege zu verzichten. Ein Sicherheitskonzept soll die besonderen Gefahren bestimmter, zu Beispiel sehr großer, Veranstaltungen zusätzlich berücksichtigen. Das vorsätzliche Missachten geltender Gesetze mit der Behauptung, dass jeweilige Sicherheitskonzept begründe die Überflüssigkeit der gesetzlich geforderten Maßnahmen, verhöhnt jede Legalität. Der Gesetzgeber hatte die Möglichkeit, im Gesetz Ausnahmen zu formulieren und hat diese zu Recht nicht vorgesehen. Behörden haben aber keine Befugnis, Gesetze und Vorschriften nach Belieben zu missachten und faktisch außer Kraft zu setzen. Sondergenehmigungen mit Ausnahmeerlaubnissen für Sicherheitsvorschriften sind absurd. Diese bedeuten im Endeffekt eine Ausnahmeerlaubnis für das Recht der Besucher auf Leben und körperliche Unversehrtheit.