

## Mitteilungsvorlage

### Sicherheitsauflagen bei Veranstaltungen in Remscheid

---

#### Beratungsfolge

	Gremium	Sitzungstermin	Beratungsform
1	Ausschuss für Bürger, Umwelt, Klimaschutz und Ordnung	27.04.2017	Kenntnisnahme
1	Bezirksvertretung 2 - Süd	03.05.2017	Kenntnisnahme
1	Bezirksvertretung 4 - Lüttringhausen	03.05.2017	Kenntnisnahme
1	Bezirksvertretung 1 - Alt-Remscheid	13.06.2017	Kenntnisnahme
1	Bezirksvertretung 3 - Lennep	14.06.2017	Kenntnisnahme

#### Öffentlichkeit

Die Beratung erfolgt in öffentlicher Sitzung.

---

#### Federführung

3.32 Bürger, Sicherheit und Ordnung

#### Beteiligte Stellen

0.11 Personal und Organisation

#### Finanzielle Folgen und Auswirkungen

#### Voraussichtlicher Aufwand und voraussichtliche Auszahlungen im laufenden Jahr und in Folgejahren

keine

**Die erforderlichen Haushaltsmittel sind im Ergebnis- und Finanzplan enthalten**  
entfällt

## Produkt(e)

### Mitteilung der Verwaltung

Die nachfolgende Information wird zur Kenntnis genommen.

### **Veranstaltungen im Stadtgebiet Remscheid / Umgang mit der abstrakten, terroristischen Gefährdungslage „Einsatz eines Fahrzeugs gegen Menschenmengen“**

#### *1. Allgemeine Anmerkungen zum Thema Veranstaltungen*

Das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK NRW) hat nach den tragischen Ereignissen bei der Love Parade in Duisburg im Jahr 2011 einen Orientierungsrahmen für die kommunale Planung, Genehmigung, Durchführung und Nachbereitung von Großveranstaltungen im Freien herausgegeben.

Anhand dieses Orientierungsrahmens ist es möglich, Großveranstaltungen zu definieren. So handelt es sich um Großveranstaltungen im Sinne des Orientierungsrahmens (Teil C),

1. zu denen täglich mehr als 100.000 Besucher erwartet werden (C 1), oder
2. bei denen die Zahl der zeitgleich erwarteten Besucher ein Drittel der Einwohnerzahl der Kommune übersteigt und sich erwartungsgemäß mindestens 5.000 Besucher zeitgleich auf dem Gelände befinden (C 2), oder
3. die über ein erhöhtes Gefährdungspotential verfügen (C 3).

Ein erhöhtes Gefährdungspotential liegt in der Regel dann vor, wenn die Veranstaltung eines oder mehrere der folgenden Kriterien erfüllt:

- a) Aufgrund der Zahl der erwarteten Besucher muss auf dem Veranstaltungsgelände oder im Bereich der Zu- und Abwegung mit einer hohen Personendichte gerechnet werden
- b) Es sind besondere Konflikte unter den Besuchern bzw. mit den Ordnungskräften zu erwarten
  - aufgrund der Zusammensetzung der Besuchergruppen oder
  - aufgrund des Konsums von Alkohol oder anderer berauschender Mittel
- c) Das Veranstaltungsgelände ist (ursprünglich) nicht zu dem Zweck geschaffen worden, dort Veranstaltungen stattfinden zu lassen und weist aufgrund seiner Lage oder Beschaffenheit besondere Risiken auf.

Nach der bisherigen Einschätzung der Ordnungsbehörde gibt es in Remscheid aktuell nur zwei Veranstaltungen, welche als Großveranstaltung im Sinne des Orientierungsrahmens deklariert werden können:

- 1.) Rosenmontagszug in Remscheid-Lennep (C 2)
- 2.) Sommer- und Winterfest in Remscheid-Lennep (C 3).

Bei allen anderen Veranstaltungen werden die im Orientierungsrahmen des MIK definierten Kriterien für Großveranstaltungen nicht erfüllt.

Die Einstufung einer Veranstaltung als Großveranstaltung (nach C1 – C3) hat zur Konsequenz, dass ein ausführliches Sicherheitskonzept durch den Veranstalter vorgelegt werden und Einvernehmen (über das Sicherheitskonzept und die Genehmigung der Veranstaltung unter dem im Sicherheitskonzept beschriebenen Bedingungen) zwischen allen beteiligten Behörden erzielt werden muss.

## *II. Polizeiliche Situationsbeschreibung*

Als Reaktion auf die jüngsten terroristischen Angriffe in Berlin und Stockholm hat die Remscheider Polizei darauf hingewiesen, dass aus ihrer Sicht sämtliche in Remscheid durchgeführten Veranstaltungen einer genaueren Betrachtung (hinsichtlich der Sicherung gegenüber terroristischer Angriffe durch ein Fahrzeug) bedürfen. Hierbei sei es irrelevant, ob die Voraussetzungen einer Großveranstaltung im Sinne des Orientierungsrahmens des MIK erfüllt sind.

Ziel dieser detaillierten Überprüfung ist es, Veranstaltungen zu benennen, bei denen die Veranstalter zukünftig ein Sicherheitskonzept einreichen müssen und zusätzlich ggf. durch den Veranstalter Zufahrtssperren errichtet werden müssen.

Als Grund für die Überprüfung führt die Polizei die „grundsätzliche und anhaltend hohe abstrakte Gefährdung, die Tatsache, dass jederzeit mit Anschlägen zu rechnen ist sowie die Erscheinungsform des Einsatzes eines Fahrzeugs gegen eine Menschenmenge (Hit & Run)“ an.

Als Handlungsempfehlung schlägt die Polizei eine Einzelfallbetrachtung der Remscheider Veranstaltungen vor, welche u.a. die Örtlichkeit und die regionale bzw. überregionale Bedeutung abbildet.

Anzumerken ist, dass es sich hierbei um die Sichtweise der Polizeiinspektion Remscheid handelt, die ausschließlich für Veranstaltungen in Remscheid gilt, eine einheitliche landesweite Sichtweise existiert nicht. Weitere potentiell terroristische Gefahren (Drohnenangriff, Messerangriff, Angriff mit Sprengstoff, etc.) werden bei der Gefahreneinschätzung der Remscheider Polizei (im Hinblick auf Sicherungsmaßnahmen durch den Veranstalter) nicht weiter betrachtet, „da es nie eine vollkommene Sicherheit bei Veranstaltungen geben könne“.

## *III. Mögliches Prüfschema*

Grundsätzlich ist es nicht möglich, ein Prüfschema zu entwickeln, welches sämtliche Faktoren, die eine Veranstaltung ggf. gefährden können, abbildet.

So werden bei der ordnungsbehördlichen Beurteilung einer Veranstaltung (unabhängig von der Betrachtung der terroristischen Gefährdungslage) folgende Dimensionen betrachtet:

- ➔ Örtlichkeit (Lage der Veranstaltungsfläche, Entfluchtungsmöglichkeiten)
- ➔ Welche Besucher sind zu erwarten? Welche Anzahl von Besuchern wird erwartet?
- ➔ Anreise und Abreise der Besucher?
- ➔ Wie sieht der Standplan aus?
- ➔ Welche Information muss der Besucher erhalten, um eine Veranstaltung (möglichst) sicher besuchen zu können? Wie geht der Veranstalter damit um?
- ➔ Finden im Umkreis andere Veranstaltungen statt, die Auswirkungen auf die eigentliche Veranstaltung haben können?
- ➔ ... (keine abschließende Aufzählung)

Unabhängig von der oben beschriebenen Arbeitsweise der Ordnungsbehörde hat sich in Gesprächen zwischen der Verwaltung und der Polizei herausgestellt, dass unter dem Blickwinkel

„Terrorgefahr für Remscheider Veranstaltungen“ folgende Faktoren eine Entscheidungsrelevanz aufweisen:

- ➔ Genaue Betrachtung der Veranstaltungsfläche (sowohl Lage/Örtlichkeit als auch Aufbauten während der Veranstaltung)
- ➔ Anzahl der Besucher (in der Spitzenstunde)
- ➔ Art und Umfang der Werbung (lokal oder überregional)
- ➔ Regionale oder überregionale Bedeutung

Im Ergebnis sind folgende Veranstaltungsfläche als ggf. kritisch erkannt worden:

- ➔ Alleestraße
- ➔ Hindenburgstraße
- ➔ Theodor-Heuss-Platz
- ➔ Gartenbachstraße
- ➔ Alter Markt in Remscheid-Lennep

Eine Detailbeschreibung der Veranstaltungsflächen wird als Anlage zu dieser Mitteilungsvorlage beigefügt.

Hinsichtlich der Kriterien

- ➔ Anzahl der Besucher (in der Spitzenstunde)
- ➔ Art und Umfang der Werbung (lokal oder überregional)
- ➔ Regionale oder überregionale Bedeutung

ist eine erste Einschätzung von Ordnungsbehörde und Stadtmarketing über bisher konkret beantragte Veranstaltungen des Jahres 2017 erfolgt. Bei den folgenden Veranstaltungen kommen ggf. Zufahrtssperren in Betracht:

Veranstaltung	Örtlichkeit	Besucher- spitze ca.	Art und Umfang Werbung	Überregion ale Bedeutung ?
Rosenmontag	Lennep	20.000	regional	ja
Oktoberfest 2017	Kirmesplatz Lennep	1.500	überregional	ja
Herbst- und Bauernmarkt	Gartenbachstraße	5.000	regional	ja
Motorshow	Allee Straße	3.000	überregional	ja
Park Food Festival	Schützenplatz	3.000	überregional	ja
House Park	Gelände Konzertmuschel im Stadtpark	2.000	überregional	ja
essKULTour	Alleestraße	5.000	überregional	ja
Deutschland Cup 2017	Schul- und Sportzentrum Hackenberg	2.000	überregional	ja
Löwen Festival 2017 RSG Jubiläum	Theodor-Heuss-Platz	5.000	überregional	ja
Röntgen-Lauf	Lennep	3.000	überregional	ja
Weinfest	Alter Markt	3.000	regional	ja

Anmerkung:

Es handelt sich hier ausdrücklich nicht um eine abschließende Aufzählung, auch wurde diese Einschätzung noch nicht mit der Polizei erörtert.

#### *IV. Ordnungsbehördliche Einschätzung*

Folgt man den Empfehlungen der Polizei, hat dies erhebliche Auswirkung auf die Remscheider Veranstaltungslandschaft.

Veranstaltungen, welche bisher (nach gewissenhafter, ordnungsbehördlicher Prüfung) mit auf die jeweilige Veranstaltung angepassten Maßnahmen durchgeführt werden konnten, können zukünftig nur unter erheblichem Mehraufwand stattfinden.

Betroffen sind nicht nur größere Veranstaltungen (wie bspw. das Sommer- und Winzerfest oder die Veranstaltungen an Rosenmontag), sondern auch kleinere Veranstaltungen wie bspw. der Frühlingsmarkt, der Ostertrödel, das Familienfest zum 1. Mai oder aber der Pfingströdelmarkt in der Hindenburgstraße (keine abschließende Aufzählung).

Ob und inwieweit dies durch die jeweiligen Veranstalter gewährleistet werden kann, bleibt abzuwarten.

Der vom MIK NRW veröffentlichte Orientierungsrahmen beschreibt unter Punkt A (Vorbemerkungen), dass sich die Verantwortung des Veranstalters für die Sicherheit der Besucher der Veranstaltung aus der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht ergibt.

Des Weiteren wird ausgeführt, dass jeder (auch noch so gut vorbereiteten) Veranstaltung ein Risiko innewohnt, welches nicht vollständig ausgeschlossen werden kann und das Besucher als Teil ihres allgemeinen Lebensrisikos berücksichtigen müssen. Besucher von Veranstaltungen haben – hergeleitet aus der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht – einen Anspruch, vor vermeidbaren Gefahren geschützt zu werden.

Die von der Polizei beschriebene „abstrakt hohe Gefährdungslage“ allein ist nicht ausreichend, um konkrete (und rechtsverbindliche!) Maßnahmen gegenüber Veranstaltern zu formulieren.

Vielmehr scheint fraglich, inwiefern die allgemeine Verkehrssicherungspflicht des Veranstalters, die Besucher „seiner“ Veranstaltung vor vermeidbaren Gefahren zu schützen, einen Schutz vor einer abstrakten Gefahr „Terror“ inkludiert.

Zur Frage, wie weit die „allgemeine Verkehrssicherungspflicht“ geht, führt der Bundesgerichtshof in seinem Urteil VI ZR 311/11 vom 02. Oktober 2012 aus:

*Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist derjenige, der eine Gefahrenlage - gleich welcher Art - schafft, grundsätzlich verpflichtet, die notwendigen und zumutbaren Vorkehrungen zu treffen, um eine Schädigung anderer möglichst zu verhindern. Die rechtlich gebotene Verkehrssicherung umfasst diejenigen Maßnahmen, die ein umsichtiger und verständiger, in vernünftigen Grenzen vorsichtiger Mensch für notwendig und ausreichend hält, um andere vor Schäden zu bewahren.*

*Zu berücksichtigen ist jedoch, dass nicht jeder abstrakten Gefahr vorbeugend begegnet werden kann. Ein allgemeines Verbot, andere nicht zu gefährden, wäre utopisch. Eine Verkehrssicherung, die jede Schädigung ausschließt, ist im praktischen Leben nicht erreichbar. Haftungsgründend wird eine Gefahr erst dann, wenn sich für ein sachkundiges Urteil die nahe liegende Möglichkeit ergibt, dass Rechtsgüter anderer verletzt werden. Deshalb muss nicht für alle denkbaren Möglichkeiten eines Schadenseintritts Vorsorge getroffen werden. Es sind vielmehr nur die Vorkehrungen zu treffen, die geeignet sind, die Schädigung anderer tunlichst abzuwenden. Der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt ist genügt, wenn im Ergebnis derjenige Sicherheitsgrad erreicht ist, den die in dem entsprechenden Bereich herrschende Verkehrsauffassung für erforderlich hält. Daher reicht es anerkanntermaßen aus, diejenigen Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, die ein verständiger, umsichtiger, vorsichtiger und gewissenhafter Angehöriger der betroffenen Verkehrskreise für ausreichend halten darf, um andere Personen vor Schäden zu bewahren, und die den Umständen nach zuzumuten sind. Vor diesem Hintergrund ist besonders sensibel abzuwägen, ob und in welchem Umfang dem jeweiligen Veranstalter eine eventuelle Sicherung der Veranstaltung durch die Errichtung von Zufahrtssperren auferlegt werden kann.*

Die Empfehlung der Polizei zielt nur auf die abstrakte Gefahr „Einsatz eines Fahrzeugs gegen eine Menschenmenge“ ab – weitere potentielle Terrorgefahren (Einsatz einer Drohne, Sprengstoff, Messerangriff, Angriff mit einer Axt, etc.) werden nicht in Betracht gezogen. Die von der Polizei angeführte Begründung, „besser etwas machen, als gar nichts machen“ greift zu kurz und ist nicht verhältnismäßig, weil die isolierte Errichtung von Sperren nicht notwendig, erforderlich und geeignet ist, eine abstrakte Anschlagsgefahr auszuschließen.

Vor dem Hintergrund, dass zukünftig potentiell diverse Veranstaltungen in das polizeiliche Raster „Abwehr Terrorgefahr“ fallen, müssen die Auflagen zur Durchführung einer Veranstaltung mit größtmöglichem Augenmaß erfolgen, um die Durchführung von Veranstaltungen nicht in unzumutbarer Weise zu erschwert oder ganz zu verhindern.

Bei Abwägung sämtlicher Argumente und unter Berücksichtigung dessen, was unter dem Aspekt „Sicherung von Veranstaltungen gegen Terroranschläge“ möglich, notwendig, zumutbar und vertretbar ist, kommen aus Sicht der Ordnungsbehörde aktuell nur die Karnevalsveranstaltungen anlässlich des Rosenmontags sowie das Sommer- und Winzerfest (bei beiden handelt es sich um Großveranstaltungen im Sinne des Orientierungsrahmens) als Veranstaltungen in Betracht, welche einer zusätzlichen Sicherung gegen einfahrende Fahrzeuge bedürfen.

In Vertretung

Reul-Nocke  
Beigeordnete

In Vertretung

Wiertz  
Stadtkämmerer

**Anlage(n)**

Anlage zur Drucksache 15-3507