

# Der Veranstaltungsordnungsdienst (VOD)

Von Rechtsanwalt Volker Löhr



## RA VOLKER LÖHR

betreut mit seiner Bonner Kanzlei über 200 Kommunen mit ihren Veranstaltungshäusern, die größten deutschen Messegesellschaften, Kongresszentren, Fußballstadien und Rennsportstrecken sowie namhafte deutsche Musikfestivals. Er ist Autor des „BB-Kommentars zum Bau und Betrieb von Versammlungsstätten“ (NEU 5. Auflage) und zahlreicher Fachveröffentlichungen zur „Sicherheit von Veranstaltungen“.



*Die Komplexität der Planung und Organisation von Großveranstaltungen und die damit verbundenen Anforderungen an den Einsatz von Ordnungsdienstkräften bei Veranstaltungen haben in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen. Heute stellt sich die Lage für Veranstalter und Genehmigungsbehörden durch sicherheitsrelevante Ereignisse wie die „Love-Parade“, durch externe Bedrohungslagen und Anschläge als insgesamt deutlich verändert dar. Die Gegebenheiten sind europaweit zu beobachten und bedingen für alle „Stakeholder“ vielschichtige Herausforderungen.*

→ In Deutschland scheint die Schaffung klarer rechtlicher Rahmenbedingungen allerdings besonders schwierig. Seit Jahren wird das Fehlen bundesweit einheitlicher Regelungen für die Durchführung von Großveranstaltungen im Freien konstatiert. Unklare Zuständigkeiten bei Baurechtsbehörden und Ordnungsämtern wechseln sich ab mit einer fehlerhaften Anwendung von Rechtsvorschriften für den Veranstaltungsordnungsdienst (VOD).

Ein wesentlicher Aspekt für die Durchführung von Großveranstaltungen betrifft die zu stellenden Anforderungen an die Anzahl, Qualifikation und Zuverlässigkeit des VOD. Auf dem Rücken von Veranstaltern und zu Lasten des Sicherheits- und Bewachungsgewerbes werden Forderungen aufgestellt, die in vielen Fällen unerfüllbar und nicht umsetzbar sind. Nach der Vorstellung einer wachsenden Anzahl von Ordnungsämtern sollen bis zu 100 Prozent der bei Veranstaltungen eingesetzten Ordner die Anforderungen erfüllen, die nach § 34a Gewerbeordnung (GewO) für das Sicherheitsgewerbe vorgeschrieben sind. Mit dem Tätigwerden bei Veranstaltungen hat die für das Sicherheits- und Bewachungsgewerbe erforderliche IHK-Qualifizierung („40-stündiger Sitzschein“) allerdings wenig bis gar nichts zu tun.

Mit unnachgiebiger Beharrlichkeit bestehen gleichwohl eine Vielzahl von Behörden auf dem Einsatz einer möglichst hohen Zahl von „§ 34a-Kräften“ in Fußballstadien, bei Rockkonzerten und bei vergleichbaren Großveranstaltungen. Dem Gesetzgeber ist vorzuwerfen, dass er seit Jahren die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Qualifizierung und Sicherheitsüberprüfung von VOD-Kräften hat schleifen

lassen. Mit Ausnahme von drei Bundesländern gibt es derzeit kaum eine datenschutzrechtlich akzeptable Möglichkeit, eine präventive polizeiliche Überprüfung von VOD-Kräften durchzuführen. Wen wundert es also, dass Ordnungsämter auf den § 34a GewO quasi als Krücke für eine präventive Sicherheitsüberprüfung zurückgreifen. Ihnen steht kein anderes rechtlich zulässiges Instrumentarium zur Verfügung. VOD-Kräfte werden aus behördlicher Sicht ganz einfach dem Sicherheitsdienst zugeschlagen, sobald sie bei einer Großveranstaltung auch nur annähernd eine Position oder Funktion einnehmen, die sicherheitsrelevant sein könnte.

Die gesetzlichen Lücken müssen endlich geschlossen werden. Hierbei gilt es, eine klare Trennlinie zwischen den Leistungen des VOD und denen des Sicherheitsdienstes zu ziehen. Ein unverzichtbarer Baustein und damit das Fundament für die künftige Sicherheitsarchitektur von Großveranstaltungen wird die angemessene Qualifizierung der bei Veranstaltungen eingesetzten Ordnungsdienstkräfte sein. Es ist höchste Zeit, diese Leistungen klar und eindeutig abzugrenzen von klassischen Sicherheitsdienstleistungen zum Schutz fremden Lebens und Eigentums.

Zum gleichen Ergebnis kommt eine breit angelegte dreijährige Feldstudie unter Mitwirkung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF), deren Ergebnisse unter der Projektbezeichnung „ProVOD – Professionalisierung des Veranstaltungsordnungsdienstes“ seit Ende letzten Jahres veröffentlicht sind. Der VOD wird in Abgrenzung zum klassischen Sicherheitsdienst wie folgt definiert:



## Veranstaltungsordnungs- und Veranstaltungssicherheitsdienst (VOD / VSD)

(1) Erfordert es die Art der Veranstaltung, hat der Veranstalter einen Veranstaltungsordnungsdienst (VOD) und gegebenenfalls einen Veranstaltungssicherheitsdienst (VSD) einzurichten.

(2) Der **Veranstaltungsordnungsdienst (VOD)** ist insbesondere zuständig für die

1. Freihaltung der Rettungswege sowie der Zufahrtswege und Aufstellflächen für Einsatzfahrzeuge durch Ansprache/Aufforderung/Information der Besucher
2. Lenkung des ruhenden und fließenden Verkehrs auf dem Veranstaltungsgelände,
3. Lenkung von Besucherströmen beim Einlass während der Veranstaltung und beim Auslass,
4. Zugangskontrolle, den Kartenabriss und die Platzanweisung,
5. Unterstützung von Personen mit Mobilitätseinschränkungen, insbesondere von älteren Menschen und von Menschen mit Behinderung,
6. Unterstützung und Lenkung von Besucherströmen im Fall einer notwendigen Räumung oder Evakuierung,
7. Meldung von Unfällen und Gefahren sowie von Verstößen gegen die Hausordnung an die Ordnungsdienstleitung,
8. Erste-Hilfe-Leistung und die Unterstützung beim Retten hilfsbedürftiger Personen.

(3) Der **Veranstaltungssicherheitsdienst (VSD)** ist insbesondere zuständig für

1. Körper- oder Taschenkontrollen in Einlassbereichen,
2. Streifen-/ und Kontrollgänge im öffentlichen Verkehrsraum und in Hausrechtsbereichen, mit tatsächlich öffentlichem Verkehr,
3. Schutz- und Sicherungsaufgaben für Personen,
4. Bewachung und Sicherung fremden Eigentums,
5. Durchsetzung des Hausrechts

(4) <sup>1</sup>Die Kräfte des Veranstaltungsordnungsdienstes und des Veranstaltungssicherheitsdienstes müssen zuverlässig und für die übertragenen Aufgaben angemessen qualifiziert sein. <sup>2</sup>Ein Schulungsnachweis, der eine mindestens 8-stündige Qualifizierung zum Tätigwerden bei Veranstaltungen umfasst, ist für alle Beschäftigten erforderlich, die bei Großveranstaltungen und bei Veranstaltungen mit erhöhtem Gefährdungspotential eingesetzt werden. <sup>3</sup>Ein Qualifikationsnachweis nach den Bestimmungen für das Sicherheits- und Bewachungsgewerbe ist zusätzlich für solche Einsatzkräfte erforderlich, die Aufgaben als gewerblicher Veranstaltungssicherheitsdienst übernehmen.

(4) Die für die Sicherheit und Ordnung zuständigen Stellen, insbesondere Polizei und Ordnungsbehörden können verlangen, dass die Zuverlässigkeit der eingesetzten Kräfte des Veranstaltungsordnungsdienstes und des Veranstaltungssicherheitsdienstes überprüft wird.

(5) Ein erhöhtes Gefährdungspotenzial im Sinne von Absatz 3 Satz 2 liegt vor, wenn für die Veranstaltung eines oder mehrere der folgenden Kriterien erfüllt sind:

1. Aufgrund der Zahl der erwarteten Besucher muss auf dem Veranstaltungsgelände, im Bereich der Zugangswege, der Abgangswege oder in deren Umfeld mit hohen, für den Veranstaltungsablauf kritischen Personendichten gerechnet werden,
2. Konflikte oder Auseinandersetzungen unter den Besuchern oder mit Dritten sind zu erwarten,
3. eine erhöhte Gefährdungslage für die Veranstaltung auf Grundlage von Erkenntnissen des Veranstalters oder der für die Sicherheit und Ordnung zuständigen Stellen/Behörden liegt vor,
4. das Veranstaltungsgelände weist aufgrund seiner Lage, Beschaffenheit oder Erschließung besondere infrastrukturelle Risiken auf,
5. durch Aufbauten, Einrichtungen oder Darbietungen während der Veranstaltung können besondere Gefahren für Besucher oder für die Veranstaltungsumgebung entstehen.

Abzuwarten bleibt, ob das Bundesinnenministerium die zutreffenden Ergebnisse des „ProVOD Projekts“ berücksichtigt und eine klare und eindeutige Abgrenzung bei der Ausarbeitung des „Sicherheitsdienstleistungsgesetzes“ vornimmt. Es bleibt zu hoffen ... ←