

Anhang II: Maßgebliche Vorschriften

I. Übersicht

1. Einleitung

Die geltende Rechtslage betreffend Großveranstaltungen ist unübersichtlich. Bereits der Begriff der Großveranstaltung ist - wie unter C. noch ausgeführt wird - nicht verbindlich im Rechtssystem eingeführt, sieht man von seiner bloßen Erwähnung in § 6 Abs. 1 Nr. 13 StVG¹ ab.

Zudem existiert, anders als etwa in Bayern², keine (generalklauselartige) gesetzliche Vorschrift, die für eine Veranstaltung ab einem bestimmten Risikopotenzial eine An-

¹ § 6 Abs. 1 StVG Nr. 13:

(1) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen wird ermächtigt, Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates zu erlassen über

...

Nr. 13: die Einrichtung gebührenpflichtiger Parkplätze bei Großveranstaltungen im Interesse der Ordnung und Sicherheit des Verkehrs.

² Art. 19 LStVG Bay

(1) ¹ Wer eine öffentliche Vergnügung veranstalten will, hat das der Kommune unter Angabe der Art, des Orts und der Zeit der Veranstaltung und der Zahl der zuzulassenden Teilnehmer spätestens eine Woche vorher schriftlich anzuzeigen. ² Für regelmäßig wiederkehrende, gleichartige öffentliche Vergnügungen genügt eine einmalige Anzeige.

(2) Absatz 1 gilt nicht für Vergnügungen, die vorwiegend religiösen, künstlerischen, kulturellen, wissenschaftlichen, belehrenden oder erzieherischen Zwecken oder der Wirtschaftswerbung dienen, sofern die Vergnügungen in Räumen stattfinden, die für Veranstaltungen der beabsichtigten Art bestimmt sind.

(3) ¹ Die Veranstaltung öffentlicher Vergnügungen bedarf der Erlaubnis, wenn

1. die nach Absatz 1 erforderliche Anzeige nicht fristgemäß erstattet wird,

2. es sich um eine motorsportliche Veranstaltung handelt oder

3. zu einer Veranstaltung, die außerhalb dafür bestimmter Anlagen stattfinden soll, mehr als eintausend Besucher zugleich zugelassen werden sollen. Zuständig sind die Kommunen, für motorsportliche Veranstaltungen die kreisfreien Kommunen und Landratsämter.

(4) Die Erlaubnis nach Absatz 3 ist zu versagen, wenn es zur Verhütung von Gefahren für Leben, Gesundheit oder Sachgüter oder zum Schutz vor erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen für die Allgemeinheit oder Nachbarschaft oder vor erheblichen Beeinträchtigungen der Natur oder Landschaft erforderlich erscheint. ² Das gleiche gilt, sofern andere öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegenstehen.

(5) Die Kommunen, für motorsportliche Veranstaltungen die kreisfreien Kommunen und Landratsämter, können zum Schutz der in Absatz 4 Satz 1 bezeichneten Rechtsgüter Anordnungen für den Einzelfall für die Veranstaltung öffentlicher Vergnügungen und sonstiger Vergnügungen treffen. Reichen Anordnungen nach Satz 1 nicht aus oder stehen andere öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegen, so kann die Veranstaltung untersagt werden.

(6) (aufgehoben)

(7) Die Kommunen können durch Verordnung

1. die Veranstaltung von Vergnügungen bestimmter Art von der Anzeigepflicht nach Absatz 1 oder von der Erlaubnispflicht nach Absatz 3 ausnehmen, soweit die Kommunen nach Absatz 3 Satz 2 zuständig sind und diese Pflichten zum Schutz der in Absatz 4 Satz 1 bezeichneten Rechtsgüter nicht erforderlich erscheinen,

2. zum Schutz der in Absatz 4 Satz 1 bezeichneten Rechtsgüter die Anzeigepflicht nach Absatz 1 auf die Veranstaltung bestimmter Arten öffentlicher Vergnügungen im Sinn des Absatzes 2 erstrecken und Anforderungen an die Veranstaltung öffentlicher oder sonstiger Vergnügungen stellen,

3. zum Schutz der in Absatz 4 Satz 1 bezeichneten Rechtsgüter eine Sperrzeit für die Veranstaltung öffentlicher Vergnügungen oder bestimmter Arten öffentlicher Vergnügungen festsetzen; in der Verordnung kann bestimmt werden, dass die Sperrzeit bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse für den Einzelfall verlängert, verkürzt oder aufgehoben werden kann. Das Staatsministerium des Innern kann durch Rechtsverordnung gleiches für das gesamte Staatsgebiet bestimmen.

(8) Mit Geldbuße kann belegt werden, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. eine öffentliche Vergnügung ohne die erforderliche Anzeige oder Erlaubnis veranstaltet,

2. als Veranstalter einer Vergnügung die mit der Erlaubnis verbundenen vollziehbaren Auflagen nicht erfüllt oder einer vollziehbaren Anordnung nach Absatz 5 nicht Folge leistet oder

3. einer Verordnung nach Absatz 7 Nrn. 2 oder 3 zuwiderhandelt.

(9) Die Absätze 1 bis 5, 7 und 8 sind nicht anzuwenden, soweit bundesrechtliche oder besondere landesrechtliche Vorschriften bestehen.

zeige- oder Genehmigungspflicht postuliert und einen Auflagenvorbehalt zur Vorsorge vor Gefahren für Gesundheit und Leben der Besucher vorsieht.

Demgegenüber kennen das Bundes- und das nordrhein-westfälische Landesrecht eine Vielzahl von einzelnen Anzeige- und Genehmigungspflichten, die formal in separaten Verwaltungsverfahren abzuarbeiten sind. Zum Teil beziehen sie sich nur auf einzelne Ausschnitte einer Veranstaltung (z.B. die Nutzung einer öffentlichen Verkehrsfläche), zum Teil stellen sie Anforderungen, die sich nicht immer an den Veranstalter richten (z.B. Schankerlaubnisse).

2. Abgrenzung der Veranstaltung von einer Versammlung

Auch die Abgrenzung der Veranstaltung von einer Versammlung, die dem besonderen Schutz durch Art. 8 GG unterliegt, ist in vielen Fällen schwierig. Sie muss anhand der konkreten Umstände betrachtet werden.

In einer Kammerentscheidung, der zwei Anträge zu modernen Event-Veranstaltungen (Love Parade, Fuck Parade) zugrunde lagen, hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass Musik- und Tanzveranstaltungen nicht allein dadurch zu einer Versammlung i.S.v. Art. 8 GG werden, dass bei ihrer Gelegenheit auch Meinungskundgaben erfolgen. Erforderlich sei vielmehr, dass nach dem Gesamtgepräge einer Veranstaltung die Meinungskundgabe im Vordergrund stehe. Hierbei sei zwar das "Selbstbestimmungsrecht" der Veranstaltungsteilnehmer zu berücksichtigen, die rechtliche Einordnung stehe jedoch den dazu berufenen Gerichten zu. Bei verbleibenden Zweifeln bewirke der hohe Rang der Versammlungsfreiheit hingegen, dass die Veranstaltung wie eine Versammlung zu behandeln sei (BVerfG (K) NJW 2001, 2459, 2460 f.). Im Ergebnis sah das Bundesverfassungsgericht in beiden Veranstaltungen (Love Parade und Fuck Parade) ungeachtet ihrer unterschiedlichen Ausgestaltung keine Versammlung.

Umgekehrt hat das Gericht in einer späteren Entscheidung festgehalten, dass der versammlungsrechtliche Charakter einer Veranstaltung nicht allein durch den Umstand entfalle, dass im Programm etliche musikalische Einlagen mit mehr oder minder intensivem Bezug zum meinungsrelevanten Motto der Versammlung vorgesehen sind, solange diese nicht bestimmend für den Gesamtcharakter der Veranstaltungen würden (BVerfG (K) 2005, 1955, 1056; VGH Mannheim, VBIBW 2010, S. 468 - Skinheadkonzert).

Die Abgrenzung der bloßen Veranstaltung von einer Versammlung mit meinungsbildendem Charakter muss von der Behörde im Einzelfall anhand der bekannten Umstände getroffen werden.

Die für bloße Veranstaltungen relevanten Vorschriften werden im Folgenden dargestellt.

II. Die wichtigsten Vorschriften im Überblick

1. Festsetzung für Volksfeste, Messen, Ausstellungen, Groß-, Wochen-, Spezial- und Jahrmärkte

Ein Rechtsbereich, der für Großveranstaltungen von wesentlicher Bedeutung ist, ist das Gewerberecht.

Auch wenn Großveranstaltungen als Volksfeste, Messen, Ausstellungen, Groß-, Wochen-, Spezial- oder Jahrmärkte organisiert sind, bedürfen sie grundsätzlich keiner besonderen gewerberechtlichen Erlaubnis (sog. Marktfreiheit): Es steht dem Veranstalter eines Volksfestes, Marktes daher grundsätzlich frei, seine Veranstaltung ohne Festsetzung durch die Gemeinde durchzuführen.

Beantragt ein Veranstalter gemäß § 69a Abs. 1³, § 60b Abs. 2 GewO⁴ eine sogenannte Festsetzung eines Volksfestes, einer Ausstellung oder eines Marktes kann er eine Privilegierung der Veranstaltung erreichen. Durch eine solche Festsetzung erhält der Veranstalter den Anspruch auf die Durchführung des Festes in dem festgelegten Zeitraum. Eine Festsetzung ist auch für Zeiten außerhalb der Ladenöffnungszeiten möglich. Ein nicht durch eine Festsetzung privilegiertes Volksfest oder ein Markt wäre hingegen an die üblichen Ladenöffnungszeiten gebunden.

³ § 69 a Abs. 1 GewO:

Der Antrag auf Festsetzung ist abzulehnen, wenn

Nr. 1. die Veranstaltung nicht die in den §§ 64, 65, 66, 67 oder 68 aufgestellten Voraussetzungen erfüllt,

Nr. 2. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller oder eine der mit der Leitung der Veranstaltung beauftragten Personen die für die Durchführung der Veranstaltung erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt,

Nr. 3. die Durchführung der Veranstaltung dem öffentlichen Interesse widerspricht, insbesondere der Schutz der Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit nicht gewährleistet ist oder sonstige erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zu befürchten sind oder

Nr. 4. die Veranstaltung, soweit es sich um einen Spezialmarkt oder einen Jahrmarkt handelt, vollständig oder teilweise in Ladengeschäften abgehalten werden soll.

⁴ § 60b Abs. 2 GewO:

§ 68a Satz 1 erster Halbsatz und Satz 2, § 69 Abs. 1 und 2 sowie die §§ 69a bis 71a finden entsprechende Anwendung; jedoch bleiben die §§ 55 bis 60a und 60c bis 61a sowie 71b unberührt.

Der Antrag auf Festsetzung ist abzulehnen, wenn die Durchführung der Veranstaltung dem öffentlichen Interesse widerspricht, insbesondere der Schutz der Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit nicht gewährleistet ist oder sonstige erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zu befürchten sind (§ 69 a Abs. 1 Nr. 3 GewO).

Nach § 69a Abs. 2 GewO⁵ kann im öffentlichen Interesse, insbesondere wenn dies zum Schutz der Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit oder sonst zur Abwehr von erheblichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist, die Festsetzung mit Auflagen verbunden werden.

2. Baurecht

Auch das Bauordnungsrecht enthält Vorgaben, die sich in bestimmten Fallkonstellationen auf die Planung und Durchführung von Großveranstaltungen auswirken.

a) Bauliche Anlagen

Bauordnungsrecht kann bei der Zulassung von Veranstaltungen allerdings immer nur in den Fällen relevant werden, wenn bauliche Anlagen im Sinne von § 2 Abs. 1 BauO NRW⁶ im Spiel sind. Gegenstand bauaufsichtlicher Prüfung ist allein die bauliche Anlage und die Frage ihrer Eignung als Versammlungsstätte, nicht die Veranstaltung als solche.

b) Fliegende Bauten

Für bauliche Anlagen, die geeignet und bestimmt sind, an verschiedenen Orten wiederholt aufgestellt und zerlegt zu werden (sogenannte fliegende Bauten, etwa: Fahrgeschäfte, Karussells, Luftschaukeln, Riesenräder, Achterbahnen, nicht ortsfeste

⁵ **§ 69a Abs. 2 GewO:**

(2) ¹Die zuständige Behörde hat die Festsetzung zurückzunehmen, wenn bei ihrer Erteilung ein Ablehnungsgrund nach § 69a Abs. 1 Nr. 3 vorgelegen hat; im übrigen kann sie die Festsetzung zurücknehmen, wenn nachträglich Tatsachen bekannt werden, die eine Ablehnung der Festsetzung gerechtfertigt hätten. ²Sie hat die Festsetzung zu widerrufen, wenn nachträglich ein Ablehnungsgrund nach § 69a Abs. 1 Nr. 3 eintritt; im übrigen kann sie die Festsetzung widerrufen, wenn nachträglich Tatsachen eintreten, die eine Ablehnung der Festsetzung rechtfertigen würden.

⁶ **§ 2 Abs. 1 BauO NRW:**

Bauliche Anlagen sind mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlagen. Eine Verbindung mit dem Erdboden besteht auch dann, wenn die Anlage durch eigene Schwere auf dem Erdboden ruht oder auf ortsfesten Bahnen begrenzt beweglich ist oder wenn die Anlage nach ihrem Verwendungszweck dazu bestimmt ist, überwiegend ortsfest benutzt zu werden.

Tribünen, Schaubuden, Festzelte und Zirkuszelte, Bühnen und Bühnenüberdachungen für Konzerte), gilt nach § 79 BauO NRW⁷ Folgendes:

Bevor Fliegende Bauten ein erstes Mal aufgestellt werden, bedürfen sie einer Ausführungsgenehmigung. Sie dürfen nur in Gebrauch genommen werden, wenn ihre Aufstellung der Bauaufsichtsbehörde des Aufstellungsortes angezeigt ist und ggf. eine Gebrauchsabnahme erfolgt ist. Ausgenommen von einer Ausführungsgenehmigung sind bestimmte Fliegende Bauten, wie etwa eingeschossige Zelte mit einer Grundfläche von weniger als 75 m² oder Bühnen einschließlich Überdachungen und sonstigen Aufbauten bis 5 m Höhe mit einer Grundfläche bis 100 m² und einer Fußbodenhöhe bis 1,5 m. Umfangreiche Einzelheiten sind in einer Verwaltungsvorschrift geregelt (vgl. Fliegende Bauten (FIBau NRW), RdErl. des Ministeriums für Bauen und Verkehr - VI A 3 – 125 - v. 20.2.2008).

⁷ § 79 BauO:

(1) ¹Fliegende Bauten sind bauliche Anlagen, die geeignet und bestimmt sind, an verschiedenen Orten wiederholt aufgestellt und zerlegt zu werden. ²Baustelleneinrichtungen und Baugerüste gelten nicht als Fliegende Bauten.

(2) ¹Fliegende Bauten bedürfen, bevor sie erstmals aufgestellt und in Gebrauch genommen werden, einer Ausführungsgenehmigung. ²§ 54 Abs. 2 Nr. 4 bis 12, 21 und 23 gilt entsprechend. ³Dies gilt nicht für Fliegende Bauten bis zu 5 m Höhe, die nicht dazu bestimmt sind, von Besucherinnen und Besuchern betreten zu werden sowie für Zelte bis zu einer Grundfläche von 75 m².

(3) ¹Die Ausführungsgenehmigung wird von der Bauaufsichtsbehörde erteilt, in deren Bereich die Antragstellerin oder der Antragsteller ihre oder seine Hauptwohnung oder ihre oder seine gewerbliche Niederlassung hat. ²Hat die Antragstellerin oder der Antragsteller ihre oder seine Hauptwohnung oder ihre oder seine gewerbliche Niederlassung außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, so ist die Bauaufsichtsbehörde zuständig, in deren Bereich der Fliegende Bau erstmals aufgestellt und in Gebrauch genommen werden soll. ³Ausführungsgenehmigungen anderer Länder gelten auch im Land Nordrhein-Westfalen.

(4) Die oberste Bauaufsichtsbehörde kann bestimmen, dass Ausführungsgenehmigungen für Fliegende Bauten nur durch bestimmte Bauaufsichtsbehörden erteilt werden dürfen.

(5) ¹Die Ausführungsgenehmigung wird für eine bestimmte Frist erteilt, die höchstens fünf Jahre betragen soll; sie kann auf schriftlichen Antrag jeweils bis zu fünf Jahren verlängert werden; § 77 Abs. 2 Satz 2 gilt entsprechend. ²Die Ausführungsgenehmigung wird in ein Prüfbuch eingetragen, dem eine Ausfertigung der mit einem Genehmigungsvermerk zu versehenen Bauvorlagen beizufügen ist. ³In der Ausführungsgenehmigung kann bestimmt werden, dass Anzeigen nach Absatz 7 nicht erforderlich sind, wenn eine Gefährdung im Sinne des § 3 Abs. 1 nicht zu erwarten ist.

(6) ¹Die Inhaberin oder der Inhaber der Ausführungsgenehmigung hat den Wechsel ihrer oder seiner Hauptwohnung oder ihrer oder seiner gewerblichen Niederlassung oder die Übertragung eines Fliegenden Baues an Dritte der Bauaufsichtsbehörde anzuzeigen, die die Ausführungsgenehmigung erteilt hat. ²Die Behörde hat die Änderungen in das Prüfbuch einzutragen und sie, wenn mit den Änderungen ein Wechsel der Zuständigkeit verbunden ist, der nunmehr zuständigen Behörde mitzuteilen.

(7) ¹Fliegende Bauten, die nach Absatz 2 Satz 1 einer Ausführungsgenehmigung bedürfen, dürfen unbeschadet anderer Vorschriften nur in Gebrauch genommen werden, wenn ihre Aufstellung der Bauaufsichtsbehörde des Aufstellungsortes unter Vorlage des Prüfbuches angezeigt ist. ²Die Bauaufsichtsbehörde kann die Inbetriebnahme dieser Fliegenden Bauten von einer Gebrauchsabnahme abhängig machen, wenn dies aus Gründen der Standsicherheit oder Betriebssicherheit erforderlich ist. ³Technisch schwierige Fliegende Bauten sowie Zelte und Tribünen, die in wechselnden Größen aufgestellt werden können, sind immer einer Gebrauchsabnahme zu unterziehen. ⁴Das Ergebnis der Abnahme ist in das Prüfbuch einzutragen.

(8) ¹Die für die Erteilung der Gebrauchsabnahme zuständige Bauaufsichtsbehörde kann Auflagen machen oder die Aufstellung oder den Gebrauch Fliegender Bauten untersagen, soweit dies nach den örtlichen Verhältnissen oder zur Abwehr von Gefahren erforderlich ist, insbesondere weil die Betriebssicherheit oder Standsicherheit nicht oder nicht mehr gewährleistet ist oder weil von der Ausführungsgenehmigung abgewichen wird. ²Wird die Aufstellung oder der Gebrauch aufgrund von Mängeln am Fliegenden Bau untersagt, so ist dies in das Prüfbuch einzutragen. ³Die für die Ausführungsgenehmigung zuständige Behörde ist zu benachrichtigen, das Prüfbuch ist einzuziehen und ihr zuzuleiten, wenn die Herstellung ordnungsgemäßer Zustände innerhalb angemessener Frist nicht zu erwarten ist.

(9) ¹Bei Fliegenden Bauten, die von Besucherinnen und Besuchern betreten und längere Zeit an einem Aufstellungsort betrieben werden, kann die für die Gebrauchsabnahme zuständige Bauaufsichtsbehörde aus Gründen der Sicherheit Nachabnahmen durchführen. ²Das Ergebnis der Nachabnahme ist in das Prüfbuch einzutragen.

(10) § 69, § 72 Abs. 1 Satz 2 und § 81 Abs. 1, 3 und 4 gelten entsprechend.

(11) Absätze 2 bis 10 finden auf Fliegende Bauten, die der Landesverteidigung dienen, keine Anwendung.

Eine Baugenehmigung kann erforderlich sein, wenn an Fliegenden Bauten bauliche Anlagen z.B. in Form von Anbauten errichtet (wie Bauzäune für Eingangskontrollen etc.) werden. Die Gebrauchsabnahme für den Fliegenden Bau genügt dann nicht.

c) Veranstaltungen im Freien **außerhalb baulicher Anlagen**

Für Veranstaltungen im Freien enthält das Bauordnungsrecht keine Vorgaben, wenn sie für jedermann ohne Einlasskontrollen zugänglich sind und auf Flächen stattfinden, die nicht eingezäunt sind, also jederzeit und ungehindert über öffentliche Verkehrsflächen betreten oder verlassen werden können.

Nur in den Fällen, in denen z.B. durch Zugangskontrollen und Absperrungen eine einheitliche bauliche Anlage entsteht (auch auf einer öffentlichen Verkehrsfläche, wenn durch Ein- bzw. Aufbauten und Absperrungen bauliche Anlagen geschaffen werden, mit denen der allgemeine Verkehr ausgeschlossen wird), bedarf diese einer Baugenehmigung. Nach § 75 Abs. 1 S. 1 BauO NRW⁸ ist diese zu erteilen, wenn dem Vorhaben öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen. Der Prüfungsumfang ist unbeschränkt, der Antrag auf Baugenehmigung muss sich also an allen öffentlich-rechtlichen anlagenbezogenen Vorschriften messen lassen. Eine Konzentrationswirkung, also die Ersetzung sonst erforderlicher Genehmigungen durch eine einzige, hat die Baugenehmigung nur, wenn es andere Normen anordnen. Im Bereich der Veranstaltungen sind keine Regelung bekannt, die eine Konzentrationswirkung der Baugenehmigung anordnen.

Kleinere bauliche Anlagen (etwa kleinere Verkaufsstände), die bei Veranstaltungen wie Stadtfesten, Schützenfesten, Weihnachtsmärkten o. ä. errichtet werden, sind als **einzelne** bauliche Anlagen genehmigungsfrei nach § 65 Abs. 1 Nr. 40 BauO NRW⁹. Die materiellen Anforderungen der BauO gelten gleichwohl (§ 65 Abs. 4 BauO NRW¹⁰). Stellen sie sich in ihrer Gesamtheit aber, etwa wegen der erwähnten Absperrungen, als einheitliche bauliche Anlage dar, ist regelmäßig eine Baugenehmigung erforderlich.

⁸ § 75 Abs. 1 BauO NRW:

.(1) ¹Die Baugenehmigung ist zu erteilen, wenn dem Vorhaben öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen. ²Die Baugenehmigung bedarf der Schriftform; sie braucht nicht begründet zu werden. ³Eine Ausfertigung der mit einem Genehmigungsvermerk versehenen Bauvorlagen ist der Antragstellerin oder dem Antragsteller mit der Baugenehmigung zuzustellen.

⁹ § 65 Abs. 1 Nr. 40

(1) Die Errichtung oder Änderung folgender baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 bedarf keiner Baugenehmigung:

Nr. 40. bauliche Anlagen, die zu Straßenfesten, Märkten und ähnlichen Veranstaltungen nur für kurze Zeit aufgestellt werden und die keine Fliegenden Bauten sind,

¹⁰ § 65 Abs. 4 BauO NRW:

(4) Die Genehmigungsfreiheit entbindet nicht von der Verpflichtung zur Einhaltung der Anforderungen, die in diesem Gesetz, in Vorschriften aufgrund dieses Gesetzes oder in anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften gestellt werden.

d) Sonderbauten

Besondere Regeln sind zu beachten, wenn die bauliche Anlage als **Sonderbau** (bauliche Anlagen und Räume besonderer Art oder Nutzung) zu qualifizieren ist. Im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens ist dann nach § 54 BauO NRW¹¹ zu prüfen, welche besonderen Anforderungen gestellt oder Erleichterungen gestattet werden können.

Bei Veranstaltungen wird zudem oft Teil 1 der Sonderbauverordnung (SBauVO) über Versammlungsstätten einschlägig sein. Bei Veranstaltungen im Freien ist das der Fall bei Szenenflächen, deren Besucherbereich mehr als 1.000 Besucher fasst (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 SBauVO NRW¹²). Es gelten dann besondere Regelungen namentlich zu Baustoffen und Bauteilen, Rettungswegen sowie technischen Anlagen und Einrichtungen. Von diesen Vorschriften kann unter den Voraussetzungen des § 73 BauO

¹¹ § 54 BauO NRW:

Abs. 1: Für bauliche Anlagen und Räume besonderer Art oder Nutzung (Sonderbauten) können im Einzelfall zur Verwirklichung der allgemeinen Anforderungen nach § 3 Abs. 1 Satz 1 besondere Anforderungen gestellt werden. Erleichterungen können im Einzelfall gestattet werden, soweit es der Einhaltung von Vorschriften

- a) wegen der besonderen Art oder Nutzung baulicher Anlagen und Räume oder
- b) wegen der besonderen Anforderungen nach Satz 1

nicht bedarf.

Abs. 2: Anforderungen und Erleichterungen können sich insbesondere erstrecken auf

1. die Abstände von Nachbargrenzen, von anderen baulichen Anlagen auf dem Grundstück und von öffentlichen Verkehrsflächen sowie auf die Größe der auf Baugrundstücken freizuhaltenden Flächen,
2. die Anordnung der baulichen Anlagen auf dem Grundstück,
3. die Öffnungen nach öffentlichen Verkehrsflächen und nach angrenzenden Grundstücken,
4. die Bauart und Anordnung aller für die Standsicherheit, Verkehrssicherheit, den Brandschutz, den Wärme- und Schallschutz oder Gesundheitsschutz wesentlichen Bauteile,
5. Brandschutzeinrichtungen und Brandschutzvorkehrungen,
6. die Feuerungsanlagen und Heizräume,
7. die Anordnung und Herstellung der Aufzüge sowie die Treppen, Treppenräume, Flure, Ausgänge, sonstige Rettungswege und ihre Kennzeichnung,
8. die zulässige Zahl der Benutzerinnen und Benutzer, Anordnung und Zahl der zulässigen Sitzplätze und Stehplätze bei Versammlungsstätten, Gaststätten, Vergnügungsstätten, Tribünen und Fliegenden Bauten,
9. die Lüftung,
10. die Beleuchtung und Energieversorgung,
11. die Wasserversorgung,
12. die Aufbewahrung und Beseitigung von Abwasser und von Abfällen,
13. die Stellplätze und Garagen sowie die Abstellplätze für Fahrräder,
14. die Anlage der Zufahrten und Abfahrten,
15. die Anlage von Grünstreifen, Baumbepflanzungen und anderen Pflanzungen sowie die Begrünung von Aufschüttungen und Abgrabungen,
16. Löschwasser-Rückhalteanlagen,
17. die Qualifikation der Bauleiterin oder des Bauleiters und der Fachbauleiterinnen und der Fachbauleiter,
18. die Bestellung einer oder eines Brandschutzbeauftragten für den Betrieb eines Gebäudes,
19. die Pflicht, ein Brandschutzkonzept vorzulegen, und dessen Inhalt,
20. weitere Bescheinigungen, die nach Fertigstellung des Rohbaus oder nach abschließender Fertigstellung der baulichen Anlagen zu erbringen sind,
21. Nachweise über die Nutzbarkeit der Rettungswege im Brandfall,
22. Prüfungen und Prüfungen, die von Zeit zu Zeit zu wiederholen sind (wiederkehrende Prüfungen), sowie die Bescheinigungen, die hierfür zu erbringen sind,
23. den Betrieb und die Benutzung.

(3) Die Vorschriften der Absätze 1 und 2 gelten insbesondere für die in § 68 Abs. 1 Satz 3 aufgeführten Vorhaben.

¹² § 1 Abs. 1 SBauVO NRW:

(1) Die Vorschriften des Teils 1 gelten für den Bau und Betrieb von

1. Versammlungsstätten mit Versammlungsräumen, die einzeln mehr als 200 Besucherinnen und Besucher fassen. Sie gelten auch für Versammlungsstätten mit mehreren Versammlungsräumen, die insgesamt mehr als 200 Besucher fassen, wenn diese Versammlungsräume gemeinsame Rettungswege haben;
2. Versammlungsstätten im Freien mit Szenenflächen, deren Besucherbereich mehr als 1 000 Besucher fasst und ganz oder teilweise aus baulichen Anlagen besteht;
3. Sportstadion, die mehr als 5 000 Besucher fassen.

NRW¹³ in Einzelfällen abgewichen werden, ggf. erfordert dies Kompensationsmaßnahmen.

Eine wichtige Vorschrift für Versammlungsstätten ist § 43 SBauVO NRW¹⁴. Sie verlangt vom Betreiber die Aufstellung eines Sicherheitskonzepts und die Stellung eines Ordnungsdienstes, wenn es die Art der Veranstaltung erfordert. Ein solches Sicherheitskonzept ist nicht Bestandteil einer Baugenehmigung, sondern eine Betriebsvorschrift.

Für Versammlungsstätten mit mehr als 5.000 Besucherplätzen ist nach § 43 Abs. 2 SBauVO NRW das Einvernehmen der für Sicherheit oder Ordnung zuständigen Behörden (insbesondere Polizei, Ordnungsbehörde und Feuerwehr) hinsichtlich des Sicherheitskonzepts nötig. Die Bauaufsichtsbehörde prüft nicht nur, ob das Einvernehmen dieser Behörden vorliegt, sondern auch, ob das Sicherheitskonzept nicht im Widerspruch zur Baugenehmigung steht. Eine weitere inhaltliche Überprüfung sieht die SBauVO nicht vor. Gesetz und Verordnung schweigen zudem dazu, welche Vorgaben für den Inhalt des Sicherheitskonzepts im Einzelnen bestehen.

Gemäß § 38 Abs. 1 SBauVO NRW¹⁵ ist der Betreiber für die Sicherheit der Veranstaltung und die Einhaltung der Vorschriften verantwortlich. Damit wird die ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit des Betreibers bzw. des Veranstalters statuiert. Inwieweit sich die Verantwortlichkeit des Betreibers auch auf Verkehrs- und Freiflächen

¹³ **§ 73 BauO NRW:**

(1) ¹Soweit in diesem Gesetz oder in aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften nichts anderes geregelt ist, kann die Genehmigungsbehörde Abweichungen von bauaufsichtlichen Anforderungen dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften zulassen, wenn sie unter Berücksichtigung des Zwecks der jeweiligen Anforderungen und unter Würdigung der nachbarlichen Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar sind. ²Abweichungen von § 6 sind insbesondere zulässig, wenn durch das Vorhaben nachbarliche Interessen nicht stärker oder nur unwesentlich stärker beeinträchtigt werden als bei einer Bebauung des Grundstücks, die nach § 6 zulässig wäre ³Unter den Voraussetzungen des Satzes 1 sind Abweichungen zuzulassen, wenn sie der Verwirklichung von Vorhaben zur Einsparung von Wasser oder Energie dienen. ⁴Soll von einer technischen Anforderung abgewichen werden, ist der Genehmigungsbehörde nachzuweisen, dass dem Zweck dieser Anforderung auf andere Weise entsprochen wird.

(2) Ist für bauliche Anlagen oder andere Anlagen und Einrichtungen im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 2, die keiner Baugenehmigung bedürfen, eine Abweichung erforderlich, so ist sie schriftlich zu beantragen.

¹⁴ **§ 43 SBauVO NRW:**

(1) Erfordert es die Art der Veranstaltung, hat der Betreiber ein Sicherheitskonzept aufzustellen und einen Ordnungsdienst einzurichten.

(2) ¹Für Versammlungsstätten mit mehr als 5 000 Besucherplätzen hat der Betreiber im Einvernehmen mit den für Sicherheit oder Ordnung zuständigen Behörden, insbesondere der Polizei, der Brandschutzdienststelle und den Rettungsdiensten, ein Sicherheitskonzept aufzustellen. ²Im Sicherheitskonzept sind die Mindestzahl der Kräfte des Ordnungsdienstes gestaffelt nach Besucherzahlen und Gefährdungsgraden sowie die betrieblichen Sicherheitsmaßnahmen und die allgemeinen und besonderen Sicherheitsdurchsagen festzulegen.

(3) Der nach dem Sicherheitskonzept erforderliche Ordnungsdienst muss von einer vom Betreiber oder vom Veranstalter bestellten Person geleitet werden.

(4) ¹Die Ordnungsdienstleiterin oder der Ordnungsdienstleiter und die Ordnungsdienstkräfte sind für die betrieblichen Sicherheitsmaßnahmen verantwortlich. ²Sie sind insbesondere für die Kontrolle an den Ein- und Ausgängen und den Zugängen zu den Besucherblöcken, die Beachtung der maximal zulässigen Besucherzahl und der Anordnung der Besucherplätze, die Beachtung der Verbote des § 35, die Sicherheitsdurchsagen sowie für die geordnete Evakuierung im Gefahrenfall verantwortlich.

¹⁵ **§ 38 Abs. 1 SBauVO NRW:**

(1) Der Betreiber ist für die Sicherheit der Veranstaltung und die Einhaltung der Vorschriften verantwortlich.

außerhalb der baulichen Anlage bezieht, ist nicht eindeutig geregelt. Die Vorschrift lässt die zivilrechtliche Verkehrssicherungspflicht unberührt, deren Anwendungsbereich regelmäßig nicht durch den Umfang der Baugenehmigung eingeschränkt wird.

3. Straßen- und Wegerecht

Sobald sich eine Großveranstaltung auf den öffentlichen Straßenraum oder öffentliche Plätze und Fußgängerzonen auswirkt bzw. auf solchen Flächen stattfindet, ist der Anwendungsbereich des StrWG NRW bzw. des FStrG eröffnet.

Nach § 18 Abs. 1 StrWG¹⁶ (§ 8 Abs. 1 FStrG¹⁷) ist für eine widmungsfremde Nutzung der Straße eine Sondernutzungserlaubnis erforderlich. Die Benutzung öffentlicher Straßen und Plätze zu Veranstaltungszwecken ist regelmäßig eine solche widmungsfremde Nutzung, da sie nicht „zum Verkehr“ geschieht, also keinen verkehrsüblichen Vorgang darstellt. Die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis steht im Ermessen der Behörde.

Nötig ist eine Sondernutzungserlaubnis nur für Flächen, die für die eigentliche Veranstaltung genutzt werden. Zuwegungen, die „zum Verkehr“ benutzt werden, werden nicht vom Regelungszweck erfasst.

Nach § 18 Abs. 2 S. 2 StrWG NRW¹⁸ (§ 8 Abs. 2 S. 2 FStrG¹⁹) kann die Erlaubnis mit Bedingungen und Auflagen versehen werden. § 21 StrWG NRW²⁰ ordnet eine Verfahrenskonzentration bei der Straßenverkehrsbehörde an, wenn nach § 29 Abs. 2 StVO²¹ eine Erlaubnis für eine übermäßige Straßenbenutzung oder eine Ausnahme-

¹⁶ § 18 Abs. 1 StrWG NRW:

(1) ¹Die Benutzung der Straßen über den Gemeingebrauch hinaus ist unbeschadet des § 14a Abs. 1 Sondernutzung. ²Die Sondernutzung bedarf der Erlaubnis der Straßenbaubehörde. ³In Ortsdurchfahrten bedarf sie der Erlaubnis der Kommune; soweit die Kommune nicht Träger der Straßenbaulast ist, darf sie die Erlaubnis nur mit Zustimmung der Straßenbaubehörde erteilen. ⁴Eine Erlaubnis soll nicht erteilt werden, wenn Menschen mit Behinderung durch die Sondernutzung in der Ausübung des Gemeingebrauchs erheblich beeinträchtigt werden.

¹⁷ § 8 Abs. 1 FStrG:

(1) ¹Die Benutzung der Bundesfernstraßen über den Gemeingebrauch hinaus ist Sondernutzung. ²Sie bedarf der Erlaubnis der Straßenbaubehörde, in Ortsdurchfahrten der Erlaubnis der Kommune. ³Soweit die Kommune nicht Träger der Straßenbaulast ist, darf sie die Erlaubnis nur mit Zustimmung der Straßenbaubehörde erteilen. ⁴Die Kommune kann durch Satzung bestimmte Sondernutzungen in den Ortsdurchfahrten von der Erlaubnis befreien und die Ausübung regeln. ⁵Soweit die Kommune nicht Träger der Straßenbaulast ist, bedarf die Satzung der Zustimmung der obersten Landesstraßenbaubehörde. ⁶Eine Erlaubnis soll nicht erteilt werden, wenn behinderte Menschen durch die Sondernutzung in der Ausübung des Gemeingebrauchs erheblich beeinträchtigt würden.

¹⁸ § 18 Abs. 2 S. 2 StrWG NRW:

²Sie kann mit Bedingungen und mit Auflagen verbunden werden. ³Ist die Kommune nicht Träger der Straßenbaulast, so hat sie eine widerruflich erteilte Erlaubnis zu widerrufen, wenn die Straßenbaubehörde dies aus Gründen des Straßenbaues oder der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs verlangt.

¹⁹ § 8 Abs. 2 FStrG:

(2) ¹Die Erlaubnis darf nur auf Zeit oder Widerruf erteilt werden. ²Sie kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden.

²⁰ § 21 StrWG NRW:

¹Ist nach den Vorschriften des Straßenverkehrsrechts eine Erlaubnis für eine übermäßige Straßenbenutzung oder eine Ausnahme-genehmigung erforderlich, so bedarf es keiner Erlaubnis nach § 18 Abs. 1. ²Vor ihrer Entscheidung hat die hierfür zuständige Behörde die sonst für die Sondernutzungserlaubnis zuständige Behörde zu hören. ³Die von dieser geforderten Bedingungen, Auflagen und Sondernutzungsgebühren sind dem Antragsteller in der Erlaubnis oder der Ausnahme-genehmigung aufzuerlegen.

²¹ § 29 Abs. 2 StVO:

genehmigung erforderlich ist. Der Antragsteller muss kein separates Verfahren zur Erlangung einer Sondernutzungserlaubnis führen.

4. Straßenverkehrsrecht

Für die Reglementierung einer Großveranstaltung kann ferner das Straßenverkehrsrecht maßgeblich sein. Im Gegensatz zum Straßen- und Wegerecht dient jenes zur Ordnung des Verkehrs auf den Straßen und der Abwehr von Gefahren, die sich aus der Teilnahme am Straßenverkehr ergeben. Mit anderen Worten sind straßenverkehrsrechtliche Normen einschlägig, wenn die Straßen gerade zum Verkehr, also widmungsgemäß genutzt werden oder diese Nutzung eingeschränkt wird (etwa Halteverbote für Rettungswege, Sperrungen zur Sicherung von Fußgängern).

Es bedarf u.U. folgender behördlicher Genehmigungen und Erlaubnisse: Wird eine Rennveranstaltung durchgeführt, ist nach § 29 Abs. 1²² i.V.m. § 46 Abs. 2 StVO²³ eine Ausnahmegenehmigung erforderlich, mit erteilter Ausnahmegenehmigung wird ein Rennen zur erlaubnispflichtigen Veranstaltung nach § 29 Abs. 2 StVO²⁴.

Für Veranstaltungen, die die Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch nehmen, sieht § 29 Abs. 2 StVO eine Erlaubnispflicht vor. Eine solche übermäßige Nutzung liegt vor, wenn die Benutzung der Straße für den Verkehr wegen der Zahl oder des Verhaltens der Teilnehmer oder der Fahrweise der beteiligten Fahrzeuge eingeschränkt ist (so etwa bei Radmärschen, Volksläufen).

Nach § 46 Abs. 3 StVO²⁵ können Ausnahmegenehmigung und Erlaubnis mit Nebenbestimmungen versehen werden. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßen-

Veranstaltungen, für die Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch genommen werden, bedürfen der Erlaubnis. Das ist der Fall, wenn die Benutzung der Straße für den Verkehr wegen der Zahl oder des Verhaltens der Teilnehmer oder der Fahrweise der beteiligten Fahrzeuge eingeschränkt wird; Kraftfahrzeuge in geschlossenem Verband nehmen die Straße stets mehr als verkehrsüblich in Anspruch. Der Veranstalter hat dafür zu sorgen, dass die Verkehrsvorschriften sowie etwaige Bedingungen und Auflagen befolgt werden.

²² § 29 Abs. 1 StVO:

Rennen mit Kraftfahrzeugen sind verboten.

²³ § 46 Abs. 2 StVO:

Die zuständigen obersten Landesbehörden oder die nach Landesrecht bestimmten Stellen können von allen Vorschriften dieser Verordnung Ausnahmen für bestimmte Einzelfälle oder allgemein für bestimmte Antragsteller genehmigen. Vom Sonntagsfahrverbot (§ 30 Abs. 3) können sie darüber hinaus für bestimmte Straßen oder Straßenstrecken Ausnahmen zulassen, soweit diese im Rahmen unterschiedlicher Feiertagsregelung in den Ländern (§ 30 Abs. 4) notwendig werden. Erstrecken sich die Auswirkungen der Ausnahme über ein Land hinaus und ist eine einheitliche Entscheidung notwendig, so ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zuständig; das gilt nicht für Ausnahmen vom Verbot der Rennveranstaltungen (§ 29 Abs. 1).

²⁴ § 29 Abs. 2 StVO:

Veranstaltungen, für die Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch genommen werden, bedürfen der Erlaubnis. Das ist der Fall, wenn die Benutzung der Straße für den Verkehr wegen der Zahl oder des Verhaltens der Teilnehmer oder der Fahrweise der beteiligten Fahrzeuge eingeschränkt wird; Kraftfahrzeuge in geschlossenem Verband nehmen die Straße stets mehr als verkehrsüblich in Anspruch. Der Veranstalter hat dafür zu sorgen, dass die Verkehrsvorschriften sowie etwaige Bedingungen und Auflagen befolgt werden.

²⁵ § 46 Abs. 3 StVO:

Ausnahmegenehmigung und Erlaubnis können unter dem Vorbehalt des Widerrufs erteilt werden und mit Nebenbestimmungen (Bedingungen, Befristungen, Auflagen) versehen werden. Erforderlichenfalls kann die Kommune die Beibringung eines Sach-

verkehrs-Ordnung (VwV-StVO)²⁶ nennt als mögliche Auflagen bei § 29 StVO u.a. die Vorhaltung eines Sanitätsdienstes und die Sicherstellung ausreichenden Feuer-schutzes (VwV-StVO, Rdn. 47, 65).

5. Ordnungsbehördliche Generalklausel / polizeiliche Generalklausel

Auch die ordnungsbehördliche (§14 OBG NRW²⁷) und polizeiliche Generalklausel (§ 8 PolG NRW)²⁸, die die Ordnungsbehörden und im Eilfall die Polizei ermächtigt, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren, ist in den Blick zu nehmen. Auf ihrer Grundlage können Veranstaltungen untersagt werden. Einen Genehmigungstatbestand kennt das Ordnungs- und Polizeirecht nicht.

6. Feuerschutz und Rettungsdienst

§ 7 FSHG NRW²⁹ sieht eine Anzeigepflicht für Veranstaltungen vor, bei denen eine erhöhte Brandgefahr besteht und bei Ausbruch eines Brandes eine große Anzahl von Personen gefährdet ist. Es kann daraufhin eine Brandsicherheitswache angeordnet werden. Auch das FSHG enthält keinen Genehmigungstatbestand.

Das RettG stellt keine Anforderungen an den Veranstalter; Notfallrettung und Krankentransport sind Aufgaben des Trägers des Rettungsdienstes. Der Sanitätsdienst (allgemeine Betreuung, lebensrettende Sofortmaßnahmen, Erste-Hilfe-Maßnahmen)

verständigengutachtens auf Kosten des Antragstellers verlangen. Die Bescheide sind mitzuführen und auf Verlangen zuständigen Personen auszuhändigen. Bei Erlaubnissen nach § 29 Abs. 3 genügt das Mitführen fernkopierter Bescheide.

²⁶ http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_26012001_S3236420014.htm

²⁷ § 14 OBG NRW :

(1) Die Ordnungsbehörden können die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren.

(2) Zur Erfüllung der Aufgaben, die die Ordnungsbehörden nach besonderen Gesetzen und Verordnungen durchführen (§ 1 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3), haben sie die dort vorgesehenen Befugnisse. Soweit solche Gesetze und Verordnungen Befugnisse der Ordnungsbehörden nicht enthalten, haben sie die Befugnisse, die ihnen nach diesem Gesetz zustehen.

²⁸ § 8 PolG NRW:

(1) Die Polizei kann die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende, konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren, soweit nicht die §§ 9 bis 46 die Befugnisse der Polizei besonders regeln.

(2) ¹Zur Erfüllung der Aufgaben, die der Polizei durch andere Rechtsvorschriften zugewiesen sind (§ 1 Abs. 4), hat sie die dort vorgesehenen Befugnisse. ²Soweit solche Rechtsvorschriften Befugnisse der Polizei nicht regeln, hat sie die Befugnisse, die ihr nach diesem Gesetz zustehen.

(3) Straftaten von erheblicher Bedeutung sind insbesondere Verbrechen sowie die in § 138 des Strafgesetzbuches genannten Vergehen, Vergehen nach § 129 des Strafgesetzbuches und gewerbs- oder bandenmäßig begangene Vergehen nach

1. den §§ 243, 244, 260, 261, 263 bis 264a, 265b, 266, 283, 283a, 291 oder 324 bis 330 des Strafgesetzbuches,

2. § 52 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe c) oder d) des Waffengesetzes,

3. § 29 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 oder 29a Abs. 1 Nr. 2 des Betäubungsmittelgesetzes,

4. §§ 96 und 97 des Aufenthaltsgesetzes.

²⁹ § 7 FSHG NRW:

Abs. 1: Veranstaltungen, bei denen eine erhöhte Brandgefahr besteht und bei Ausbruch eines Brandes eine große Anzahl von Personen gefährdet ist, sind der Kommune rechtzeitig anzuzeigen. Die Kommune entscheidet darüber, ob eine Brandsicherheitswache erforderlich ist; bei Bedarf kann sie Auflagen erteilen. Baurechtliche Vorschriften bleiben unberührt.

Abs. 2: Ist der Veranstalter in der Lage, eine den Anforderungen genügende Brandsicherheitswache zu stellen, hat ihm die Kommune diese Aufgabe zu übertragen; in allen anderen Fällen stellt die Kommune die Brandsicherheitswache.

Abs. 3: Angehörige einer Brandsicherheitswache können Anordnungen treffen, um Brände zu verhüten oder zu bekämpfen und um Rettungs- und Angriffswege zu sichern.

bei Veranstaltungen unterfällt nicht dem Regelungsbereich des RettG (vgl. Erlass des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 24.11.2006 „Sanitätsdienst und Rettungsdienst bei Veranstaltungen“, II 5 – 0713.8)³⁰.

In der Praxis werden die Belange des Rettungsdienstes und des Feuerschutzes regelmäßig als Auflagen zu Genehmigungen umgesetzt, die aufgrund anderer gesetzlicher Grundlagen ergehen.

7. Verkehrssicherungspflicht des Veranstalters

Allgemeine Verkehrssicherungspflicht: Kommt es infolge der mangelhaften Verkehrssicherung zu einem Schadensfall auf dem Veranstaltungsgelände, sei es personeller oder materieller Schaden, so ist der Veranstalter in der Schadensersatzpflicht. Diese zivilrechtlichen Ansprüche leiten sich aus dem § 823 BGB³¹ her.

Davon unbenommen bestehen die strafrechtlichen Aspekte, die der Veranstalter erfüllt haben kann.

Namentlich wären dies klassischerweise Körperverletzungsdelikte in fahrlässiger Begehungsweise, sprich durch Unterlassung, also mangelhafter Verkehrssicherung. Letztlich können durch den Veranstalter Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit einer Veranstaltung begangen werden:

Eine erlaubnispflichtige Veranstaltung ohne Erlaubnis durchzuführen stellt beispielsweise eine Ordnungswidrigkeit gem. § 29 II Satz 1 i.V.m. § 49 II Nr. 6 StVO dar.

Weitere Ordnungswidrigkeiten wären z.B. Verstöße gegen Anordnungen der Erlaubnisbehörde. Hier können durch das zuständige Ordnungsamt Verwarngelder oder auch Bußgelder, deren Höhe sich nach dem Grad des Verstoßes bemisst, erhoben werden.

Die Verkehrssicherungspflicht eines Veranstalters ergibt sich neben den üblichen Sicherungspflichten auch aus den Auflagen, die die Erlaubnisbehörde erlässt. Diese besonderen Verkehrssicherungspflichten dienen nicht nur zum Schutz der Teilnehmer der Veranstaltung, sondern vielmehr auch unbeteiligten Dritten, die durch die Veranstaltung so gering wie möglich beeinträchtigt und nicht gefährdet werden sollen

³⁰ <http://www.malteser-dortmund.de/files/sanitaetsdiensterlass.pdf>

³¹ **§ 823 BGB:**

1) Wer vorsätzlich oder fahrlässig das Leben, den Körper, die Gesundheit, die Freiheit, das Eigentum oder ein sonstiges Recht eines anderen widerrechtlich verletzt, ist dem anderen zum Ersatz des daraus entstehenden Schadens verpflichtet.

(2) Die gleiche Verpflichtung trifft denjenigen, welcher gegen ein den Schutz eines anderen bezweckendes Gesetz verstößt. Ist nach dem Inhalt des Gesetzes ein Verstoß gegen dieses auch ohne Verschulden möglich, so tritt die Ersatzpflicht nur im Falle des Verschuldens ein.

III. Sonstige Vorschriften

Im Wesentlichen sind es die unter II. aufgeführten Vorschriften, die rechtliche Anforderungen an Großveranstaltungen stellen. Daneben existieren weitere Normen, die im Ergebnis aber regelmäßig keine maßgebliche Auswirkung auf die hier interessierenden Sicherheitsfragen haben; sie sollen nur überblicksartig dargestellt werden:

- §§ 14, 15 VersG³²: Als rein oder überwiegend unterhaltende und/oder kommerzielle Veranstaltungen sind Großveranstaltungen üblicherweise keine Versammlungen im Sinne des Versammlungsgesetzes (VersG). Die in § 14 Abs. 1 VersG vorgesehene Anzeigepflicht (Ausnahme bei Spontanversammlungen) hat deshalb ebenso wenig Bedeutung wie der Auflagenvorbehalt zur Verhinderung einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung in § 15 Abs. 1 VersG.

- §§ 9 - 11 LImSchG NRW³³: Ausnahmegenehmigungen zur Nachtruhe, Benutzung von Tongeräten und zum Abbrennen pyrotechnischer Gegenstände,

³² § 14 VersG:

(1) Wer die Absicht hat, eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel oder einen Aufzug zu veranstalten, hat dies spätestens 48 Stunden vor der Bekanntgabe der zuständigen Behörde unter Angabe des Gegenstandes der Versammlung oder des Aufzuges anzumelden.

(2) In der Anmeldung ist anzugeben, welche Person für die Leitung der Versammlung oder des Aufzuges verantwortlich sein soll.

§ 15 VersG:

(1) Die Kommune kann die Versammlung oder den Aufzug verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.

(2) Eine Versammlung oder ein Aufzug kann insbesondere verboten oder von bestimmten Auflagen abhängig gemacht werden, wenn

1. die Versammlung oder der Aufzug an einem Ort stattfindet, der als Gedenkstätte von historisch herausragender, überregionaler Bedeutung an die Opfer der menschenunwürdigen Behandlung unter der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft erinnert, und

2. nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung konkret feststellbaren Umständen zu besorgen ist, dass durch die Versammlung oder den Aufzug die Würde der Opfer beeinträchtigt wird.

Das Denkmal für die ermordeten Juden Europas in Berlin ist ein Ort nach Satz 1 Nr. 1. Seine Abgrenzung ergibt sich aus der Anlage zu diesem Gesetz. Andere Orte nach Satz 1 Nr. 1 und deren Abgrenzung werden durch Landesgesetz bestimmt.

(3) Sie kann eine Versammlung oder einen Aufzug auflösen, wenn sie nicht angemeldet sind, wenn von den Angaben der Anmeldung abgewichen oder den Auflagen zuwidergehandelt wird oder wenn die Voraussetzungen zu einem Verbot nach Absatz 1 oder 2 gegeben sind.

(4) Eine verbotene Veranstaltung ist aufzulösen.

³³ § 9 LImSchG NRW lautet:

(1) Von 22 bis 6 Uhr sind Betätigungen verboten, welche die Nachtruhe zu stören geeignet sind.

(2) Das Verbot des Absatzes gilt nicht für

1. Ernte- und Bestellarbeiten zwischen 5 und 6 Uhr sowie zwischen 22 und 23 Uhr, 2. die Außengastronomie zwischen 22 und 24 Uhr. Die Kommune soll den Beginn der Nachtruhe außerhalb von Kerngebieten, Gewerbegebieten, Sondergebieten für Freizeitparks, des Außenbereichs sowie von Gebieten nach § 34 Abs. 2 Baugesetzbuch mit entsprechender Eigenart der näheren Umgebung bis auf 22 Uhr vorverlegen, wenn dies zum Schutz der Nachbarschaft geboten ist. Dies kann auch im Wege der ordnungsbehördlichen Verordnung erfolgen. 3. den Betrieb von Anlagen, die auf Grund einer Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, einer Planfeststellung nach dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz oder dem Bundesberggesetz (BBergG) oder auf Grund eines zugelassenen Betriebsplanes nach dem Bundesberggesetz betrieben werden, 4. Maßnahmen zur Verhütung oder Beseitigung eines Notstandes, und 5. (außer Kraft). Darüber hinaus kann die Kommune auf Antrag Ausnahmen von dem Verbot des Absatzes 1 zulassen, wenn die Ausübung der Tätigkeit während der Nachtzeit, im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten geboten ist; die Ausnahme kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden.

§ 10 LImSchG NRW lautet:

(1) Geräte, die der Schallerzeugung oder Schallwiedergabe dienen (Musikinstrumente, Tonwiedergabegeräte und ähnliche Geräte), dürfen nur in solcher Lautstärke benutzt werden, dass unbeteiligte Personen nicht erheblich belästigt werden.

- § 12 GastG³⁴: Gestattung der vorübergehenden Verabreichung alkoholischer Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle („Schankgenehmigung“),
- §§ 4 ff. JuSchG³⁵: Ausnahmegenehmigungen in Bezug auf die Teilnahme von Kindern und Jugendlichen,

- § 24 LuftVG³⁶: Genehmigungspflicht für Luftfahrtveranstaltungen,

- § 11 TierschG³⁷: Erlaubnispflicht für Tierschauen und andere Veranstaltungen mit Tieren,

(2) Auf öffentlichen Verkehrsflächen sowie in und auf solchen Anlagen, Verkehrsräumen und Verkehrsmitteln, die der allgemeinen Benutzung dienen, ferner in öffentlichen Badeanstalten ist der Gebrauch dieser Geräte verboten, wenn andere hierdurch belästigt werden können.

(3) Die Benutzung von Geräten zur Schallerzeugung oder Schallwiedergabe für Zwecke der Wahlwerbung zu Europa-, Bundestags-, Landtags- oder Kommunalwahlen in den letzten vier Wochen vor der Wahl, außer am Wahltag selbst, durch an der Wahl teilnehmende Parteien, Wählergruppen oder sonstige politische Vereinigungen ist zulässig. Die Kommunen können durch ordnungsbehördliche Verordnung das Nähere regeln.

(4) Die örtliche Ordnungsbehörde kann bei einem öffentlichen oder überwiegenden privaten Interesse auf Antrag von den Bestimmungen der Absätze 1 und 2 im Einzelfall Ausnahmen zulassen. Die Ausnahmen können unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden. § 9 Abs. 3 gilt entsprechend. Außerdem können die Kommunen abweichend von Absatz 2 zeitlich begrenzte Darbietungen in innerstädtischen Fußgängerzonen, insbesondere Musikdarbietungen, durch ordnungsbehördliche Verordnung allgemein zulassen und die dabei zu beachtenden Anforderungen festlegen.

(5) Die Absätze 1 und 2 finden auf rechtlich vorgeschriebene Signal und Warneinrichtungen sowie auf Geräte, die im Rahmen eines öffentlichen Verkehrsbetriebes verwendet werden, keine Anwendung.

§ 11 LImSchG lautet:

(1) Wer ein Feuerwerk oder an bewohnten oder von Personen besuchten Orten Feuerwerkskörper der Kategorien 3 und 4 im Sinne des § 6 Absatz 6 der Ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz (1. SprengV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1991 (BGBl. I S. 169), zuletzt geändert durch Artikel 3 der Verordnung vom 26. November 2010 (BGBl. I S. 1643), abbrennen will, hat dies der örtlichen Ordnungsbehörde, in deren Bezirk das Feuerwerk oder die Feuerwerkskörper abgebrannt werden sollen, zwei Wochen vorher schriftlich anzuzeigen. Die örtliche Ordnungsbehörde kann im Einzelfall auf die Einhaltung der Frist verzichten.

(2) Das Feuerwerk darf höchstens 30 Minuten dauern und muss um 22.00 Uhr, in den Monaten Mai, Juni und Juli um 22.30 Uhr beendet sein; in dem Zeitraum, für den die mitteleuropäische Sommerzeit eingeführt ist, darf das Ende des Feuerwerks um eine halbe Stunde hinausgeschoben werden. Die örtliche Ordnungsbehörde kann bei Veranstaltungen von besonderer Bedeutung Ausnahmen zulassen.

³⁴ § 12 GastG lautet:

(1) Aus besonderem Anlaß kann der Betrieb eines erlaubnisbedürftigen Gaststättengewerbes unter erleichterten Voraussetzungen vorübergehend auf Widerruf gestattet werden.

(2) (weggefallen)

(3) Dem Gewerbetreibenden können jederzeit Auflagen erteilt werden.

³⁵ §§ 4-10 JuSchG: Jugendschutz in der Öffentlichkeit

³⁶ § 24 LuftVG:

1) Öffentliche Veranstaltungen von Wettbewerben oder Schauführungen, an denen Luftfahrzeuge beteiligt sind (Luftfahrtveranstaltungen), bedürfen der Genehmigung. Die Genehmigung kann mit Auflagen verbunden und befristet werden.

(2) Die Genehmigung ist zu versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die öffentliche Sicherheit oder Ordnung durch die Veranstaltung gefährdet werden kann.

³⁷ § 11 TierschG:

1) Wer

1. Wirbeltiere

a) nach § 9 Abs. 2 Nr. 7 zu Versuchszwecken oder zu den in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4, § 10 Abs. 1 oder § 10a genannten Zwecken oder

b) nach § 4 Abs. 3 zu dem dort genannten Zweck züchten oder halten,

2. Tiere für andere in einem Tierheim oder in einer ähnlichen Einrichtung halten,

2a. Tiere in einem Zoologischen Garten oder einer anderen Einrichtung, in der Tiere gehalten und zur Schau gestellt werden, halten,

2b für Dritte Hunde zu Schutzzwecken ausbilden oder hierfür Einrichtungen unterhalten,

2c. Tierbörsen zum Zwecke des Tausches oder Verkaufes von Tieren durch Dritte durchführen oder

3. gewerbsmäßig

a) Wirbeltiere, außer landwirtschaftliche Nutztiere und Gehegewild, züchten oder halten,

b) mit Wirbeltieren handeln,

c) einen Reit- oder Fahrbetrieb unterhalten,

d) Tiere zur Schau stellen oder für solche Zwecke zur Verfügung stellen oder

e) Wirbeltiere als Schädlinge bekämpfen will, bedarf der Erlaubnis der zuständigen Behörde. In dem Antrag auf Erteilung der Erlaubnis sind anzugeben:

1. die Art der betroffenen Tiere,

2. die für die Tätigkeit verantwortliche Person,

- § 7 Abs. 1³⁸, § 27 Abs. 1 SprengG³⁹: Erlaubnispflicht für den Erwerb und Umgang explosionsgefährlicher Stoffe (Abbrennen von Feuerwerk).

IV. Abkürzungsverzeichnis

BauO	Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - Landesbauordnung -(BauO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung Vom 1. März 2000, GV. NRW. 2000 S.256.
FIBau	Fliegende Bauten (FIBau NRW), RdErl. des Ministeriums für Bauen und Verkehr- VI A 3 – 125 - v. 20.2.2008.
FSHG	Gesetz über den Feuerschutz und Hilfeleistung (FSHG)

3. in den Fällen des Satzes 1 Nr. 1 bis 3 Buchstabe a bis d die Räume und Einrichtungen und im Falle des Satzes 1 Nr. 3 Buchstabe e die Vorrichtungen sowie die Stoffe und Zubereitungen, die für die Tätigkeit bestimmt sind.
Dem Antrag sind Nachweise über die Sachkunde im Sinne des Absatzes 2 Nr. 1 beizufügen.

(2) Die Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn

1. mit Ausnahme der Fälle des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 2c, die für die Tätigkeit verantwortliche Person auf Grund ihrer Ausbildung oder ihres bisherigen beruflichen oder sonstigen Umgangs mit Tieren die für die Tätigkeit erforderlichen fachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten hat; der Nachweis hierüber ist auf Verlangen in einem Fachgespräch bei der zuständigen Behörde zu führen,
2. die für die Tätigkeit verantwortliche Person die erforderliche Zuverlässigkeit hat,
3. die der Tätigkeit dienenden Räume und Einrichtungen eine den Anforderungen des § 2 entsprechende Ernährung, Pflege und Unterbringung der Tiere ermöglichen und
4. in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe e die zur Verwendung vorgesehenen Vorrichtungen und Stoffe oder Zubereitungen für eine tierschutzgerechte Bekämpfung der betroffenen Wirbeltierarten geeignet sind; dies gilt nicht für Vorrichtungen, Stoffe oder Zubereitungen, die nach anderen Vorschriften zu diesem Zweck zugelassen oder vorgeschrieben sind.(2a) Die Erlaubnis kann, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist, unter Befristungen, Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Insbesondere kann angeordnet werden

1. die Verpflichtung zur Kennzeichnung der Tiere sowie zur Führung eines Tierbestandsbuches,
2. eine Beschränkung der Tiere nach Art, Gattung oder Zahl,
3. die regelmäßige Fort- und Weiterbildung,
4. das Verbot, Tiere zum Betteln zu verwenden,
5. bei Einrichtungen mit wechselnden Standorten die unverzügliche Meldung bei der für den Tätigkeitsort zuständigen Behörde,
6. die Fortpflanzung der Tiere zu verhindern.

(3) Mit der Ausübung der Tätigkeit nach Absatz 1 Satz 1 darf erst nach Erteilung der Erlaubnis begonnen werden. Die zuständige Behörde soll demjenigen die Ausübung der Tätigkeit untersagen, der die Erlaubnis nicht hat.

(4) Die Ausübung der nach Absatz 3 Satz 2 untersagten Tätigkeit kann von der zuständigen Behörde auch durch Schließung der Betriebs- oder Geschäftsräume verhindert werden.

(5) Wer gewerbsmäßig mit Wirbeltieren handelt, hat sicherzustellen, dass die für ihn im Verkauf tätigen Personen, mit Ausnahme der Auszubildenden, ihm gegenüber vor Aufnahme dieser Tätigkeit den Nachweis ihrer Sachkunde auf Grund ihrer Ausbildung, ihres bisherigen beruflichen oder sonstigen Umgangs mit Tieren oder ihrer entsprechenden Unterrichtung erbracht haben.

(6) Wer gewerbsmäßig Gehegewild halten will, hat dies vier Wochen vor Aufnahme der Tätigkeit der zuständigen Behörde anzuzeigen. In der Anzeige sind anzugeben:

1. Art, Zahl und Geschlecht der zu haltenden Tiere,
2. die für die Tätigkeit verantwortliche Person,
3. Angaben über Größe und Ausgestaltung des zu errichtenden Geheges,
4. Angaben über die Sachkunde der verantwortlichen Person.

Die zuständige Behörde hat die Tätigkeit zu untersagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Einhaltung der Vorschriften des § 2 nicht sichergestellt ist, und diesem Mangel nicht innerhalb einer von der zuständigen Behörde gesetzten Frist abgeholfen worden ist. Die Ausübung der nach Satz 3 untersagten Tätigkeit kann von der zuständigen Behörde auch durch Schließung der Betriebs- oder Geschäftsräume verhindert werden.

³⁸ § 7 Abs. 1 SprengG lautet:

(1) Wer gewerbsmäßig, selbständig im Rahmen einer wirtschaftlichen Unternehmung oder eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes oder bei der Beschäftigung von Arbeitnehmern

1. mit explosionsgefährlichen Stoffen umgehen will oder
 2. den Verkehr mit explosionsgefährlichen Stoffen betreiben will
- bedarf der Erlaubnis.

³⁹ § 27 Abs. 1 SprengG lautet:

1) Wer in anderen als den in § 7 Abs. 1 bezeichneten Fällen

1. explosionsgefährliche Stoffe erwerben oder
 2. mit explosionsgefährlichen Stoffen umgehen will,
- bedarf der Erlaubnis.

vom 10. Februar 1998, GV. NRW. 1998, S. 122.

FStrG	Bundesfernstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007, (BGBl. I S. 1206).
GastG	Gaststättengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. November 1998 (BGBl. I S. 3418).
GewO	Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202).
JuSchG	Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2730).
LImSchG	Gesetz zum Schutz vor Luftverunreinigungen, Geräuschen und ähnlichen Umwelteinwirkungen (Landes-Immissionsschutzgesetz - LImSchG -) vom 18. März 1975 (GV. NRW. S. 232).
LStVG Bay	Gesetz über das Landesstrafrecht und das Verordnungsrecht auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Landesstraß- und Verordnungsgesetz - LStVG)
LuftG	Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698).
OBG	Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz - OBG vom 13. Mai 1980 (GV. NRW. S. 256).
RettG	Gesetz über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmen (Rettungsgesetz NRW - RettG NRW) Vom 24. November 1992 (GV. NRW. S. 458)SGV. NRW. 215.
SBauVO	Verordnung über Bau und Betrieb von Sonderbauten (Sonderbauverordnung – SBauVO -)1) Vom 17. November 2009.
SprengG	Gesetz über explosionsgefährliche Stoffe (Sprengstoffgesetz - SprengG in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. September 2002 (BGBl. I S. 3518).
StVG	Straßenverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919).
StrWG	Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (StrWG NRW) In der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1995 (GV. NW. S. 1028).

- TierSchG Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 2006 (BGBl. I S. 1206, 1313).
- VersG Gesetz über Versammlungen und Aufzüge) In der Fassung der Bekanntmachung vom 15.11.1978 (BGBl. I S. 1790) zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.12.2008 (BGBl. I S. 2366).
- VwV-StVO Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) Vom 22. Oktober 1998 In der Fassung vom 17. Juli 2009.