

# Wegleitung für die Sicherheitsplanung von Veranstaltungen



## Risikomatrix

Eintretenswahrscheinlichkeit x Schadensausmass		Schadensausmass				
		1	2	3	4	5
Eintrittswahrscheinlichkeit	1	1	2	3	4	5
	2	2	4	6	8	10
	3	3	6	9	12	15
	4	4	8	12	16	20
	5	5	10	15	20	25
		Akzeptiertes Risiko	Akzeptables Risiko mit Abwehmassnahmen		Inakzeptables Risiko	

### Autoren:

Adrian Zemp und Oliver Kaupp

Fachstelle Crowd Management  
Stadtpolizei Zürich

Version 2.1 vom 16. Juni 2022



## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Die Sicherheitsplanung</b> .....	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Gefahr / Gefährdung</b> .....	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>Unterschied zwischen Gefahr und Risiko</b> .....	<b>4</b>
<b>4.</b>	<b>Die Methodik der Sicherheitsplanung</b> .....	<b>4</b>
	4.1 Beschreibung der Veranstaltung .....	4
	4.2 Grundsätze für den/die Veranstalter*in .....	4
<b>5.</b>	<b>Der Kreislauf der Sicherheitsplanung</b> .....	<b>5</b>
	5.1 Schutzziele .....	5
	5.2 Gefahrenanalyse / Riskmanagement .....	6
	5.3 Gefährdungsbeurteilung .....	7
	5.3.1 Das von einer Gefährdung ausgehende Risiko ermitteln .....	7
	5.3.2 Eintrittswahrscheinlichkeit: .....	8
	5.3.3 Schadenausmass: .....	8
	5.3.4 Risikomatrix .....	8
	5.3.5 Wie geht man bei der Erstellung der Risikoanalyse vor? .....	9
	5.4 Massnahmen entwickeln .....	11
	5.5 Implementierung der Massnahmen .....	12
	5.6 Beobachtung / Neubeurteilung .....	12
<b>6.</b>	<b>Bewältigungsmassnahmen</b> .....	<b>13</b>
<b>7.</b>	<b>Was ist die Notfallplanung?</b> .....	<b>13</b>
<b>8.</b>	<b>Nachbereitung</b> .....	<b>14</b>
<b>9.</b>	<b>Szenarien</b> .....	<b>14</b>
	9.1 Was ist ein Szenario? .....	14
	9.2 Welche Szenarien gibt es? .....	15
	9.3 Wie sieht ein Szenario aus? .....	15
	9.4 Checklisten .....	17
<b>10.</b>	<b>Umsetzung in der Praxis</b> .....	<b>17</b>
	10.1 Wer macht was? .....	17
	10.2 Verantwortlichkeiten der Veranstalter*innen .....	18
	10.3 Verantwortlichkeiten von Behörden .....	18
<b>11.</b>	<b>Empfehlungen des NFCM für das Vorgehen bei der Umsetzung von Sicherheitsplanungen bei grösseren Veranstaltungen</b> .....	<b>19</b>

## 1. Die Sicherheitsplanung

Veränderungen beherrschen heisst insbesondere Risiken richtig beurteilen und in den Griff bekommen. Eine immer komplexer werdende Umwelt, gesellschaftliche Entwicklungen, verschärfte Gesetze, aber auch interne Abläufe, Technologien und daraus resultierende Abhängigkeiten, wachsender Wettbewerbsdruck und sich integrierende Märkte erhöhen die Risiken für Veranstalter. Schon kleinere Störungen können zu Schäden führen, die Ziele (Schutzziele), Ertragssicherung oder gar die Existenz einer Veranstaltung und/oder einer/s Veranstalter\*in ernsthaft gefährden. Sie müssen rechtzeitig erkannt und zielgerichtet angegangen werden.

Präventive Sicherheitsmassnahmen schaffen die Grundlage, mit Schäden aller Art fertig zu werden bzw. diese in annehmbaren Grenzen zu halten.

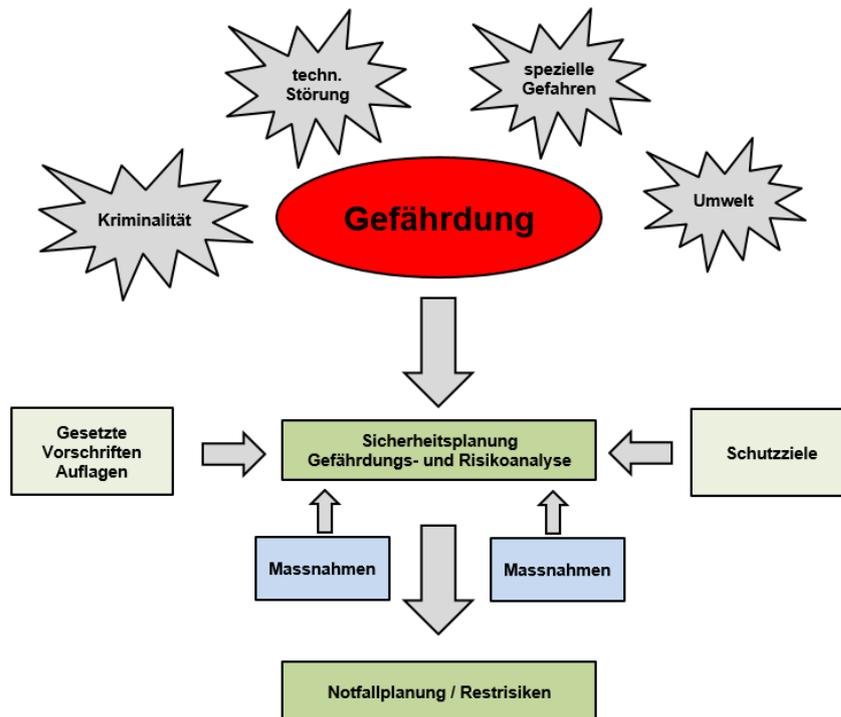
Die Sicherheitsplanung dient einer ganzheitlichen Konzeption und sollte die folgenden Aspekte beinhalten:

- Gesetzliche Vorschriften und Auflagen.
- Betrieblicher Selbstschutz (Veranstalter).
- Fürsorgepflicht der Veranstalter\*in gegenüber den Besucherinnen und Besuchern.
- Auflagen allfälliger Kunden (Veranstaltung für einen Drittanbieter durchführen).

Hierbei gilt es die übergeordneten Schutzziele zu beachten.

**Materiell: Menschen, Sach- und Vermögenswerte schützen**

**Immateriell: Recht und Ordnung aufrecht zu erhalten**



## 2. Gefahr / Gefährdung

Eine Gefahr ist eine Situation oder ein Zustand, der aufgrund seiner Labilität zu einer raschen Veränderung mit negativer Auswirkung auf eine Sache, ein Tier oder eine Person führen kann. Gefahr wird oft als übergeordneter Begriff gesehen.

Unter Gefährdung wird eine genauer beschriebene Gefahr (räumlich und zeitlich nach Art, Grösse und Richtung bestimmt) verstanden.

### 3. Unterschied zwischen Gefahr und Risiko

Gefahr ist das Potential, Schaden zu verursachen.

Risiko ist die Wahrscheinlichkeit, dass es bei Exposition zu einem Schaden kommt.



Quelle: <https://www.eufic.org>

### 4. Die Methodik der Sicherheitsplanung

Welche Risiken bestehen und was will ich schützen?

Damit eine Planung vorgenommen werden kann, bedarf es einerseits guter Kenntnisse der Veranstaltung und deren Risiken sowie einiges Wissen im Bereich des Risikomanagements. Nachstehend eine kurze Beschreibung der Grundsätze und des Regelkreises im Risikomanagement.

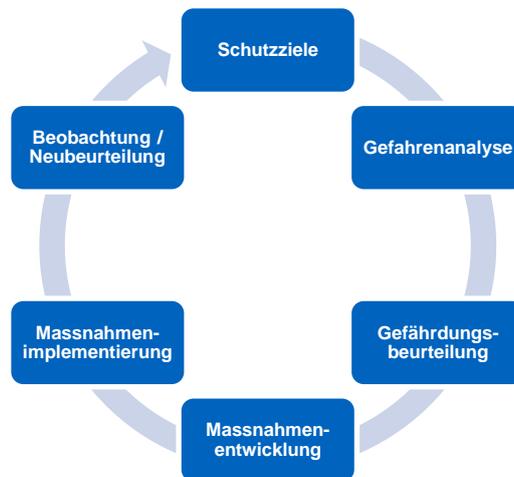
#### 4.1 Beschreibung der Veranstaltung

Neben Standardbeschreibungen wie z.B. Titel, Datum, Veranstalter\*in, Aufbau, Abbau, Ort, etc. werden in diesem Abschnitt auch Angaben zur inhaltlichen Idee, dem zeitlichem Ablauf, das zu erwartende TeilnehmerInnenprofil (erwartete Anzahl Besucher\*innen, maximal zulässige Anzahl Besucher\*innen, demographische Merkmale, Alkoholkonsum und andere Berausungsmittel, erwartetes Reiseverhal, mögliche Besucherrivalitäten, etc.), Infrastruktur (Bühne, Technik, Backstage, Verkaufsstände, Aufbauten, Flächen für Einsatzorganisationen, etc.), Absperrungen, Strom- und Notstromversorgung, Zu- und Abfahrtswege für Einsatzorganisationen, Flucht- und Rettungswege für BesucherInnen und MitarbeiterInnen, etc. erörtert.

#### 4.2 Grundsätze für den/die Veranstalter\*in

- Genehmigungen und Abnahmen der Behörden befreien NICHT von der Verantwortung.
- Relevante Vorschriften kennen und anwenden können → die eigene Verantwortung kennen.
- Sicherheit produzieren, nicht nur weil man muss, sondern weil man will und kann.
- Zu tun, was zur Zielerreichung geeignet, erforderlich und angemessen oder notwendig und zumutbar erscheint.
- Wer Verantwortung delegiert, muss unterweisen, anleiten, prüfen und dokumentieren.
- Führung verlangt Kompetenz, einen Führungsvorgang und eine Führungsstruktur.
- Führung verlangt Sicherheit und Selbstbewusstsein.
- Wer nicht verantwortlich sein möchte, darf nicht handeln.
- Beim Erreichen von Wissens- und Kompetenzgrenzen Rat einholen.

## 5. Der Kreislauf der Sicherheitsplanung



### 5.1 Schutzziele

Bei der Benennung der Schutzziele wird definiert, was geschützt werden soll (welche Güter, siehe unten). Im Zuge von Veranstaltungen ist die körperliche Unversehrtheit von Personen zwingend notwendig, was oft zu dem Standardschutzziel „Körperliche Unversehrtheit von VeranstaltungsbesucherInnen“ führt. Nachdem hier keine 100-prozentige Unversehrtheit garantiert werden kann, muss im nächsten Schritt das Schutzziel quantifiziert werden („wie viele verletzte oder erkrankte Personen können in welchem Ausmass toleriert werden?“). Darüber hinaus kann auch festgelegt werden, dass bestimmte Handlungen, Verletzungen oder Erkrankungen überhaupt nicht toleriert werden (z.B. Alkoholkonsum bei Kinderveranstaltung). Neben obig genanntem Schutzziel sind auch noch weitere Schutzziele denkbar und zielführend (z.B. Vermeidung hoher Personendichten, Vermeidung von Kompetenzüberschneidungen und -vakuen, etc.).

Der wichtigste Schritt ist die **Identifikation der Schutzziele**.

- **Was** müssen / wollen Sie schützen.
- **Wen** müssen / wollen Sie schützen.  
Zuerst muss der/die Veranstalter\*in resp. der/die Sicherheitsverantwortliche wissen, was genau mit seiner Planung geschützt werden soll. In der Regel geht es bei Grossveranstaltungen dabei um folgende Güter: Menschen
- Sachgüter (Infrastruktur wie Bauten, Technik etc.)
- Umwelt (Natur, Häuser, Strassen, Grünflächen)
- Prozesse (Programm, Planung)
- die Veranstaltung (finanziell, Reputation)

*So unterscheiden wir 4 verschiedene Schutzzielgruppen, die sich aber logisch überschneiden können:*

- *Übergeordnete Schutzziele (wie Personensicherheit und Verfügbarkeit von Ressourcen).*
- *Logische Schutzziele (Datenschutz, Informationsschutz etc. mit relativ hohem Abstraktionsgrad und komplizierter Abwägungsstrategie).*
- *Sicherheitsverantwortung gegenüber Dritten (Kunden, Lieferanten, Nachbarn, der sozialen Gemeinschaft uvam.)*
- *Ereignisorientierte Schutzziele wie Brand, Stromausfall, Havarien etc.*



*Wichtig ist immer, dass man die Schutzziele auch operationalisieren kann, aus Hauptzielen Unterziele entwickelt und diese bis auf die Ebene herunterbricht, die der erforderlichen Massnahmen- und Planungstiefe gerecht wird.*

**Ziele müssen konkret sein – dies gilt auch für die Schutzziele.**

Ziele **SMART** halten:

**Spezifisch – Messbar – Akzeptiert – Realistisch (erreichbar) – Terminiert**

## **5.2 Gefahrenanalyse / Riskmanagement**

*Was kann das Erreichen der Schutzziele verhindern?*

Verschiedene Faktoren und Einflüsse können als Risiken das Erreichen der Schutzziele und somit die Veranstaltung gefährden. Daher müssen alle Risiken zuerst einmal erkannt und aufgelistet werden.

**Jede Veranstaltung hat Risiken – aber nicht jedes Risiko gefährdet eine Veranstaltung!**

*Beispiel: An jeder Grossveranstaltung besteht ein hohes Risiko von Diebstählen, Schlägereien, Insektenstichen etc. Trotzdem finden aber die Veranstaltungen statt. Warum?*

Weil es eine Akzeptanz von Restrisiken geben muss. Die Risiken und die Akzeptanz der Restrisiken werden in der Risikoanalyse beurteilt und deklariert.

Die Erstellung einer fundierten Risikoanalyse ist mittlerweile eine standardisierte Grundlage der Sicherheitsplanung jedes/jeder Veranstalter(s)\*in, die in erster Linie für ihre Besucher\*inne verantwortlich sind.

Dazu muss er sich jedoch der Risiken bewusst sein, diese einschätzen und allenfalls Massnahmen treffen, um die Risiken (für Mensch, Material, Umwelt und Reputation) auf ein akzeptiertes Mass zu reduzieren. Durch die Erstellung der Risikoanalyse wird dies nachvollziehbar dokumentiert und durch das systematische Vorgehen können allfällige Sicherheitslücken entdeckt werden.

Es gibt unzählige Formen und Vorlagen für Risikoanalysen. Im Grunde ist das Vorgehen jedoch immer dasselbe. An dieser Stelle wird hier die vom Nationalen Fachgremium empfohlene Risikoanalyse empfohlen (siehe Seite 10), welche sich sowohl für Grossveranstaltungen wie auch für kleine Anlässe sehr gut eignet.

*Was kann das Erreichen der Schutzziele verhindern?*

Aus einer Vielzahl möglicher Gefahrenquellen resultieren Gefährdungen.

Gefahrenquelle = Ansammlung von Gefährdungsfaktoren

Gefährdung = Zusammentreffen von Mensch und Gefährdungsfaktor



- **Interne und externe Gefährdungen / Risiken:**

Die Auswirkungen von **internen und externen Risiken** können sich unterscheiden, dem Vorhaben aber gleich stark schaden.

- **Interne Risiken** wie Konflikte zwischen Mitarbeitern, Verlust von Informationen, Ausfall von Technik, Ausfall von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern usw.
- **Externe Risiken** wie defekte Technik, unsachgemässer Umgang / Einbau, Wetter, Vandalismus usw.

sind zu definieren und zu bewerten (Siehe nächstes Kapitel – Gefährdungsbeurteilung).

**Für diese Bereich dienen Massnahmen um die Gefährdung / das Risiko zu minimieren.**

- **Quantitative und qualitative Gefährdungen / Risiken:**

Die Auswirkungen quantitativer und qualitativer Gefahrenquellen / Gefährdungen können sich unterscheiden, der Veranstaltung aber gleich stark schaden.

- **Quantitativ:** fehlende Fläche (messbar = Zahlen) mehr/weniger?  
Wetter (Windstärke) grösser/kleiner? höher/tiefer?
- **Qualitativ:** ungleichmässige Flächenbenutzung was tun?  
Publikumsverhalten?

Eine ausführliche Risikodefinition hat Dr. Axel Sitt<sup>1</sup> mit seinem Buch "Dynamisches Risikomanagement". Darin werden u.a. Quellen zur Gewinnung von Erkenntnissen der Gefährdungen und Risiken sowie die Schwachstellen- und Bedrohungsidentifikation während den verschiedenen Phasen einer Veranstaltung (also Anreise – Einlass – Aufenthalt/Anwesenheit – Auslass – Heimreise) vertieft beschrieben.

### 5.3 Gefährdungsbeurteilung

Die Gefährdungsbeurteilung ist die systematische Ermittlung aus welchen Gefahrenquellen tatsächlich Gefährdungen für eine Veranstaltung entstehen können.

Nach der Identifikation der Gefährdungen müssen diese beurteilt und mit einem «Risikowert»<sup>2</sup> versehen werden.

Hierdurch können die am höchsten bewerteten Risiken zuerst behandelt werden, ohne die Anderen aus den Augen zu verlieren.

#### 5.3.1 Das von einer Gefährdung ausgehende Risiko ermitteln

- basiert auf einer Vielzahl von Erkenntnissen und Faktoren
- für die konkrete Veranstaltung
- z.T. subjektive Einschätzung des Bewertenden

**RISIKO = Eintretenswahrscheinlichkeit x Schadensausmass**

---

<sup>1</sup> Buchtipp: DYNAMISCHES RISIKO-MANAGEMENT von Axel Sitt

<sup>2</sup> Der Risikowert ist das Produkt aus Eintrittswahrscheinlichkeit und geschätzter monetärer Auswirkung eines Risikos. Die monetäre Auswirkung quantifiziert bei Bedrohungen die Schadenshöhe und bei Chancen den Nutzenertrag.



### 5.3.2 Eintrittswahrscheinlichkeit:

1	Eintritt sehr unwahrscheinlich	Eintritt nahezu auszuschliessen
2	Eintritt möglich	Das Ausbleiben des Ereignis ist eher wahrscheinlich als der Eintritt
3	Eintritt wahrscheinlich	Der Eintritt des Ereignisses ist wahrscheinlicher als sein Ausbleiben
4	Eintritt zu erwarten	Mit dem Ereignis muss gerechnet werden
5	Eintritt nahezu sicher	Das Ereignis wird mit Sicherheitsgrenzender Wahrscheinlichkeit eintreten

### 5.3.3 Schadenausmass:

1	Schaden sehr gering	Bagatelverletzungen, Schürfwunden etc.
2	Schaden gering	leichte Verletzungen möglich, ambulante Versorgung ausreichend
3	Schaden mittel	Verletzungen bemerkenswert, möglicherweise stationäre Versorgung nötig
4	Schaden hoch	Schwere Verletzungen, Transport ins Krankenhaus unumgänglich
5	Schaden sehr hoch	sehr schwere bis letale Verletzungen, ganze Personengruppe

### 5.3.4 Risikomatrix

Erforderlich ist das Festlegen des Grenzniveaus (Risikoappetit<sup>3</sup>)

<b>Risikomatrix</b>						
Eintrittswahrscheinlichkeit x Schadenausmass		Schadenausmass				
		1	2	3	4	5
Eintrittswahrscheinlichkeit	1	1	2	3	4	5
	2	2	4	6	8	10
	3	3	6	9	12	15
	4	4	8	12	16	20
	5	5	10	15	20	25
		Akzeptiertes Risiko	Akzeptables Risiko mit Abwehrmassnahmen	Inakzeptables Risiko		

Quelle: <https://www.eventfex.com/sicherheitskonzept-fuer-veranstaltungen/>

Sofern sich ein Risiko im roten Bereich (inakzeptables Risiko) befindet, muss dieses zwingend reduziert werden (gelber Bereich). Ist dies nicht möglich, gilt als einzig mögliche Bewältigungsstrategie, diese Aktivität nicht durchzuführen. Risiken im gelben Bereich (akzeptables Risiko mit Abwehrmassnahmen) bedürfen einer Massnahmenentwicklung, -implementierung und -überwachung. Risiken im grünen Bereich (akzeptables Risiko) können von dem/der Veranstalter\*in akzeptiert werden.

<sup>3</sup> PWC: Als Risikoappetit versteht man, gemäss Leitfaden des FSB, das bewusste Eingehen und den Umgang mit Risiken innerhalb der Risk Capacity (Risikokapazität – Deutsch: im weitesten Sinne Risikotragfähigkeit) zur Erreichung der Ziele sowie dessen regelmäßige (Limit-) Überwachung. Die Festlegung des Risikoappetits als Teil der Risikostrategie berücksichtigt sowohl alle wesentlichen Einzelrisiken auf Einzelinstituts- als auch aggregiert auf Gruppenebene (Gesamt-Risiko-Appetit).



## 1) Risiken pro Kategorie

In dieser Spalte werde alle möglichen Risiken, welche die Sicherheit der Veranstaltung irgendwie gefährden könnten, sortiert nach Kategorien, aufgeführt. Das Udenkbare denken!

## 2) Risikobeschrieb

Hier wird beschrieben, was genau passiert, wenn das Ereignis eintreten würde.

## 3) Auswirkungen

Nun werden detailliert die konkreten Auswirkungen und Konsequenzen des Ereignisses auf die **gesamte Veranstaltung** (bezüglich Mensch, Umwelt, Infrastruktur, Veranstalter\*in etc.) beschrieben.

## 4) Stufe E (Eintrittswahrscheinlichkeit)

In dieser Spalte wird das Risiko der Eintrittswahrscheinlichkeit (Skala 0= ausgeschlossen bis 5= sehr wahrscheinlich) ohne Massnahmen erfasst. Diese Einschätzung ist eine auf Erfahrung und Erkenntnissen basierte Annahme/Prognose!

## 5) Stufe S (Schadenausmass)

In dieser Spalte wird das Risiko das mögliche Schadensausmass (Skala 0= kein Schaden bis 5= sehr hoher Schaden) ohne Massnahmen erfasst. Diese Einschätzung ist eine auf Erfahrung und Erkenntnissen basierte Annahme! Der Schaden kann einerseits Verletzungen von Personen oder andererseits finanziellen Schaden bei Infrastruktur oder Einnahmen bedeuten.

## 6) Risiko

Je nach Modell ergibt die Einschätzung von E/S eine Risikozahl und/oder eine entsprechende Farbe in der Skala. Bei der empfohlenen Excel-Vorlage des NFCM wird der Wert und die Farbe in der Risikospalte automatisch eingefügt.

## 7) Handlungsweise

Je nach Risikozahl und Farbe wird hier durch den/die Veranstalter\*in definiert, wie mit dem Risiko umgegangen wird. Grüne Risiken können ohne weitere Massnahmen akzeptiert werden (Risikoakzeptanz). Für gelbe, orange und rote Risiken müssen Massnahmen zur Risikominderung umgesetzt werden (Risikominderung). Risiken können auch delegiert werden. So kann z.B. finanzieller Schaden auch versichert werden, dann trägt die abgeschlossene Versicherung den Schaden (Risikodelegation)

## 8) Massnahmen

Hier werden alle durch den/die Veranstalter\*in getroffenen Massnahmen zur Risikominderung aufgeführt. Die Massnahmen müssen nachvollzieh- und messbar beschrieben sein. Der/die Veranstalter\*in ist für die Umsetzung der Massnahmen verantwortlich. Durch die Polizei und/oder die Bewilligungsbehörden können am Anlass Kontrollen gemacht werden.

## 9) Risikoeinschätzung nach Umsetzung der Massnahmen

In den drei Spalten unter Punkt 9 wird die Einschätzung der Risiken unter Berücksichtigung der Massnahmen erneut eingeschätzt. Je nach Risiko und Massnahme können die Zahlenwerte und damit das Risiko bei der Eintretenswahrscheinlichkeit und/oder beim Schadensausmass reduziert werden. Dieser Risikowert mit allen Massnahmen definiert das erwartete Restrisiko nach Einschätzung des Verantwortlichen!

## 10) Handlungsweise des Restrisikos

Hier beschreibt **der/die Veranstalter\*in**, wie mit dem Restrisiko verfahren wird, resp. **wo seine/ihre Risikoakzeptanz** liegt. Risiken im grünen und oft auch im gelben Bereich können in der Regel akzeptiert werden, da bei jeder Veranstaltung ein Restrisiko besteht!

Restrisiken im orangen und vor allem im roten Bereich können jedoch nicht akzeptiert werden und bedürfen zwingend weiterer Massnahmen (Aufwand und Kostenfolge).

**Verbleiben einzelne oder mehrere Risiken nach Umsetzung aller Massnahmen im orangen oder roten Bereich, müssen allenfalls einzelne risikobehaftete Attraktionen u.U. gestrichen oder gar die gesamte Veranstaltung abgesagt werden.**

Die erstmalige Erstellung einer Risikoanalyse erfordert einen gewissen Zeitaufwand und Erfahrung im Umgang Veranstaltungsrisiken. In den Folgejahren braucht es dann jedoch nur noch eine Aktualisierung, sofern die Veranstaltung im gleichen Rahmen abläuft.



**Tipp**

**Es ist sehr oft empfehlenswert, die Verantwortung für die Erstellung der Risikoanalyse, der gesamten Sicherheitsplanung und die Umsetzung der Massnahmen am Event selber, einem professionellen Sicherheitsdienstleister zu übertragen.**

## 5.4 Massnahmen entwickeln

Für Risiken, welche eine relevante Gefahr für die Veranstaltung darstellen sind Massnahmen zu erarbeiten, welche die Risiken auf ein akzeptables Mass reduzieren.

Folgendes ist möglich:

- Vermeidung von Risiken (z.B. Streichen von Attraktionen)
- Verringerung von Risiken (z.B. Massnahmen, Kontrolle, Konzepte)
- Verteilung von Risiken (Massnahmen)
- Delegation von Risiken (Versicherung, Polizei)
- Risikoakzeptanz (Restrisiko)

### **Sinnvolle Festlegung von Massnahmen:**

- auf Gesetze und Verordnungen basierende allgemeine Schutzziele
- konkrete Ziele des Unternehmens (Sicherheit) um jeden Preis (Wirtschaftlichkeit)?

### **WICHTIG:**

- Einhaltung der Massnahmenhierarchie
- Betrachtung der Konsequenzen (wie verändert die Massnahme das System, dass wir es neu beurteilen müssen).

Bei der Entscheidung für bzw. der Realisierung von Massnahmen ist es wichtig, immer auch die Konsequenzen zu betrachten, die sich aus der Anwendung der Massnahme ergeben;

- Erreichen des Schutzzieles?
- Neue Risiken / Gefährdungen!
- Unbeabsichtigte «Nebeneffekte»



## 5.5 Implementierung der Massnahmen

Massnahmen müssen umsetzbar und realistisch sein. Sie müssen stets auf die Situation angepasst und im Sicherheitskonzept beschrieben sein.

Die im Sicherheitskonzept beschriebenen Massnahmen müssen natürlich auch am Event durch den/die Veranstalter\*in auch tatsächlich umgesetzt werden! Die Vollzugsorgane der Behörden (Blaulichtorganisationen und/oder Bewilligungsstellen) kontrollieren nach eigenem Ermessen und Möglichkeiten die Umsetzung der Auflagen und Massnahmen der Verantwortlichen einer Veranstaltung vor Ort am Event.

Widerhandlungen gegen die Auflagen können durch die Kontrollorgane mit Busse geahndet werden. Sicherheitsrelevante Verstösse können zum Entzug der Bewilligung bis hin zum Veranstaltungsabbruch führen.

Die Vorbereitung und die Implementierung der Massnahmen während der Veranstaltung sind das A und O der Sicherheitsplanung. Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, dass alle in der Umsetzung beteiligten Personen darüber informiert und instruiert sind. Die erfolgt in der Regel durch Briefings, Schulungen und im optimalsten Fall durch Einübung im Vorfeld der Veranstaltung.

## 5.6 Beobachtung / Neubeurteilung

Die Lage muss sowohl vom/von der Veranstalter\*in und der/dem Sicherheitsverantwortlichen wie auch von den Blaulichtorganisationen (sofern involviert) laufend verfolgt und beurteilt werden.

Im Idealfall läuft die Veranstaltung im geplanten Rahmen ab und die getroffenen Massnahmen erzielen die erwartete Wirkung. Die Lage ist entspannt und somit grün!

➔ **Keine Korrekturen oder weiteren Massnahmen nötig!**

Durch ein eintretendes Ereignis oder bei gesicherten Anzeichen, dass die Veranstaltung nicht mehr im geplanten Rahmen verläuft oder wenn Massnahmen die erwartete Wirkung nicht mehr erzielen, wechselt die Lage auf gelb, orange oder gar rot.

➔ **Massnahmen zur Korrektur sind zwingend nötig!**

In der Steuerungs- oder Interventionsphase werden je nach Ereignis oder Zwischenfall einzelne Massnahmen oder eine definierte Abfolge von Massnahmen (Szenarien) als sogenannte vorbehaltene Entschlüsse ausgelöst.

Die Auslösung von Massnahmen und Szenarien erfolgt je nach Schwere der Störung entweder durch bestimmte Sicherheitsverantwortliche oder bei Schadenslage durch den Krisenstab (definierte Schlüsselfunktionen des Organisationskomitees) nach strukturierten Abläufen.

Sind die Massnahmen ausgelöst, muss die Lage laufend genau beobachtet und neu beurteilt werden, um sicher zu stellen, dass die Massnahmen die erhoffte Wirkung (Lage geht auf Grün oder evtl. tolerierte Risiken Gelb zurück) erzielen. Ist dies der Fall, entspannt sich die Lage und die Veranstaltung kann weitergehen.

Tritt trotz der ausgelösten Massnahmen keine Entschärfung der Lage ein, müssen weitere Massnahmen ausgelöst oder die Veranstaltung unter- oder abgebrochen werden!

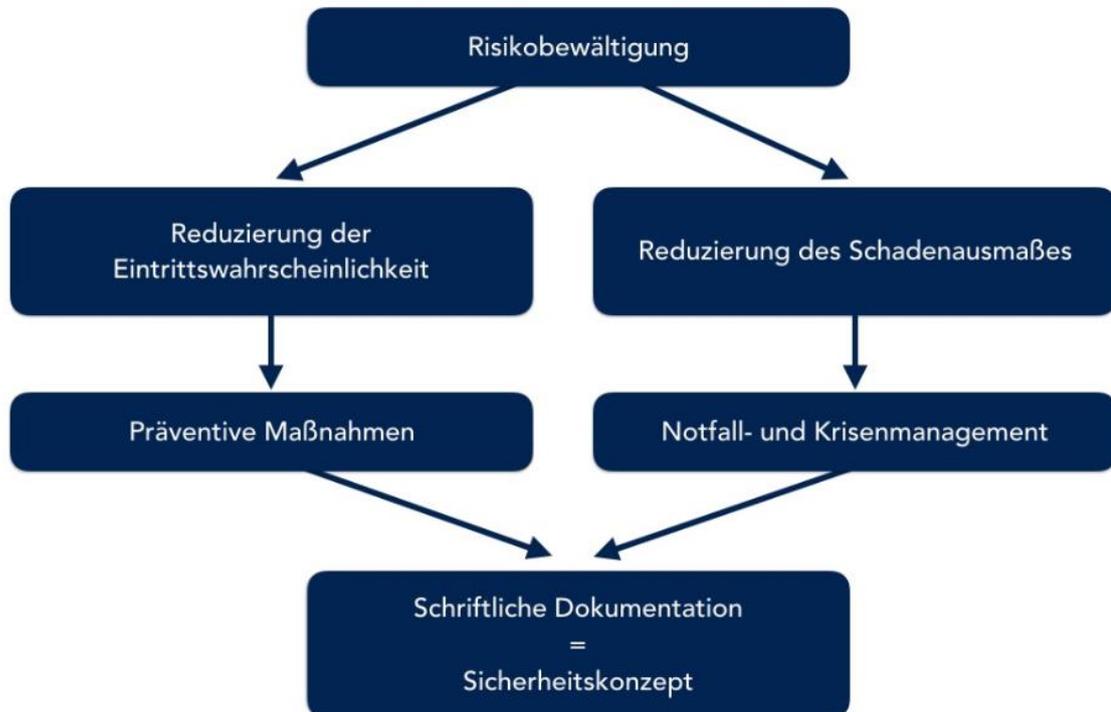
Eine Veranstaltung abubrechen ist je nach Grösse und Komplexität der Veranstaltung (Zuschauermenge, Geländegrösse- und Topografie, Veranstaltungsart wie ein laufender Rennbetrieb oder ein Konzert, politische Demonstration etc.) meist nicht einfach.

Daher sollte jede/r Veranstalter\*in einige solche Szenarien, also vorbereitete Massnahmenabläufe planen und im Sicherheitskonzept beschreiben.

[Siehe Abschnitt 9.](#)

## 6. Bewältigungsmassnahmen

Um Risiken zu bewältigen werden Massnahmen entwickelt, um die Eintrittswahrscheinlichkeit und/oder das Schadenausmass zu reduzieren.



Quelle: <https://www.eventfex.com/sicherheitskonzept-fuer-veranstaltungen/>

Handelt es sich um präventive Massnahmen zur Reduktion der Eintrittswahrscheinlichkeit (= Ursachenbezogene Massnahmen), so findet diese Einzug in das Sicherheitskonzept. Risiken, die akzeptiert werden und deren Eintrittswahrscheinlichkeit nicht bzw. nicht ausreichend reduziert werden können (d.h. es kann „nur“ mehr das Schadenausmass reduziert werden wie z.B. bei Unwetter bei Outdoorveranstaltungen = wirkungsbezogene Massnahmen) werden einer Szenarioanalyse unterzogen. Diese Methode zeigt Anfälligkeiten auf und ermöglicht die strukturierte Abarbeitung eines potentiellen Notfalles. Die gebündelten Massnahmen finden sich in den Notfall- oder Krisenplänen wieder, welche das Ziel haben, bei Schadenereignissen schnell und richtig zu reagieren.

## 7. Was ist die Notfallplanung?

Bei jeder Veranstaltung besteht die Gefahr, dass ein (plötzliches) Ereignis eintritt, welches zur Absage der Durchführung im Vorfeld oder zu einem Unter- oder Abbruch der laufenden Veranstaltung führen kann. Deshalb ist es wichtig, dass sich der/die Veranstalter\*in so gut wie nur irgendwie möglich, auf solche Fälle vorbereitet.

Im Fokus der Betrachtung ist nicht, **OB** der Schaden eintritt, sondern **WAS** der Schaden bedeuten würde und was zu tun wäre, wenn er eintreten würde um den Schaden so gering wie möglich zu halten.

Bei einem Ereigniseintritt beginnt sofort eine Chaosphase in welcher ein/e Veranstalter\*in rasch einen Überblick erhalten muss, die nötigen Sofortmassnahmen einleiten muss und eine systematische Ereignisbewältigung vornehmen soll. Je schneller die Chaosphase in eine geordnete Ereignisbewältigung übergeht, desto schneller ist es möglich, die nötigen Massnahmen durchzuführen. Damit soll eine schnellstmögliche Schadenabwehr (Person und Material) erreicht und eine Wiederaufnahme der Veranstaltung ermöglicht werden.

Es ist deshalb selbstredend, dass es für eine schnelle Ereignisbewältigung von entscheidender Bedeutung ist, gut vorbereitet zu sein.



## **Die Notfallplanung ist also eine systematische und präventive Vorbereitung auf die Bewältigung von möglichen Schadenereignissen.**

Die Notfallplanung ist ein eingeführter überorganisationaler Plan, der:

- die notwendigen Schritte und Aktionen der Beteiligten vorgibt
- notwendige Ressourcen definiert
- die Zusammenarbeit der Beteiligten beschreibt
- zeitliche Abläufe vorgibt
- notwendige Dokumente definiert

Ziel ist es, potenzielle Schäden<sup>4</sup> präventiv zu verhindern oder die Schäden und Auswirkungen eines eingetretenen Ereignisses zu minimieren. Diese Planung soll zu einer raschen Lagenormalisierung und damit schnell zu einer Rückführung in den Normalzustand beitragen.

## **8. Nachbereitung**

Als Konsequenz des Regelkreises kommt einer fundierten Nachbereitung aller Schritte, Phasen und Verantwortlichkeiten einer Veranstaltung höchste Priorität zu. Um die Planung und die Sicherheit einer Veranstaltung laufend zu optimieren, soll der/die Veranstalter\*in, wie die Blaulichtorganisationen das i.d.R. auch tun, eine strukturierte Nachbereitung oder AAR (After Action Review) vornehmen. Dabei sollen einerseits Planungen, Prozesse und Massnahmen welche sich bewährt haben erkannt und bestätigt werden und andererseits, was noch viel wichtiger ist, Fehler und Schwachpunkte der Sicherheitsplanung und der Massnahmen erkannt und für künftige Veranstaltungen verbessert werden.

**Damit dieser Prozess aber auch nutzbringend ist, muss die Beurteilung natürlich auch ehrlich und selbstkritisch ablaufen. Es soll dabei aber explizit nicht um Fehler- oder Schuldzuweisungen an Funktionen oder Einzelpersonen gehen.**

Vielmehr geht es darum, erkannte Fehler oder Fehlplanungen zu akzeptieren, daraus zu lernen und die Erkenntnisse in eine bessere Neuplanung einfließen zu lassen. Damit können künftige Fehler zu vermeiden und die Veranstaltung sicherer gemacht werden!

## **9. Szenarien**

### **9.1 Was ist ein Szenario?**

Ein Szenario beschreibt die Handlungsanweisungen, die organisatorischen und zeitlichen Abläufe, die Kommunikationswege und die Verantwortlichkeiten bei einer Gefährdungslage oder einem Schadenereignis.

Sollte sich die Gefährdungslage aus welchem Grund auch immer erhöhen, oder gar ein Schadenereignis eintreten, muss der/die Veranstalter\*in geeignete Massnahmen einleiten, um die Gefährdung wieder abzuwenden, oder das Schadenereignis schnell bewältigen zu können.

Dazu reichen oft einfache Einzelmassnahmen. Je nach Lage und Ereignis bedarf es aber unter Umständen einer ganzen Reihe von Massnahmen, die in der richtigen Reihenfolge, zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort durch definierte Personen ausgelöst werden müssen, um die Lage zu beruhigen.

Für den Abbruch einer Grossveranstaltung zum Beispiel sind eine ganze Reihe von Massnahmen nötig, die durch verschiedene Funktionsträger abgestimmt und in der richtigen Reihenfolge ausgelöst werden müssen. Um dann den Überblick über die Lage und die ausgelösten Massnahmen zu behalten, ist es nötig, Szenarien für verschiedene

---

<sup>4</sup> Schäden an Menschen, Infrastruktur, juristische, finanzielle, oder die Reputation einer Veranstaltung



Ereignisse zu planen. Dabei gibt es viele Gefährdungslagen und Ereignisse, die ähnliche Massnahmen benötigen und/oder schlussendlich in einem Unter- oder Abbruch der Veranstaltung enden.

Diese vorbereiteten Szenarien dienen im Ereignisfall als Vorlage und Checkliste, um die Massnahmen planmässig umzusetzen.

Ein Szenario beschreibt immer die Antworten auf die folgenden 7 W-Fragen:

**Wer muss...was...wann...wo...weshalb...wie...womit erledigen?**

Die stellt sich nun die Frage: Wie viele - und vor allem - welche Szenarien sollen denn beschrieben werden?

**Antwort: Hier ist weniger oft mehr!**

## 9.2 Welche Szenarien gibt es?

Es sind je nach Veranstaltung viele Szenarien möglich. Die Erarbeitung eines Szenarios macht immer dann Sinn, wenn Risiken, Gefährdungen oder Ereignisse die Auslösung von **vielen umfangreichen Massnahmen in bestimmten Abläufen** erfordern. Oft muss die Veranstaltung dann im Endeffekt unter- oder gar abgebrochen werden.

Als zwingend wird daher die Erarbeitung folgender Szenarien empfohlen:

- **Überfüllung des Veranstaltungsgeländes** (Besucherdichten von  $> 4P/m^2$ )
- **Unwetter im Vorfeld und während der Veranstaltung**
- **Räumung** (partiell oder gesamtes Gelände) wegen einer Gefahrenlage oder eines Rettungseinsatzes
- **Unterbruch der Veranstaltung** (Show-Stopp)
- **Abbruch der Veranstaltung**

## 9.3 Wie sieht ein Szenario aus?

Es gibt verschiedene Arten und Vorlagen, ein Szenario zu erstellen. Wichtig ist in jedem Fall, dass die Auslösung des Szenarios, die Reihenfolge der Massnahmen, die Verantwortlichen beschrieben und die Auslösezeit der Massnahmen aufgeführt und protokolliert sind.

Vorlagen für Szenarien können aus dem Internet oder ebenfalls von der Homepage des Nationalen Fachgremiums Crowd Management NFCM der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) kostenlos heruntergeladen werden.

[www.event-safety-security.ch](http://www.event-safety-security.ch)



**EVENT XY**

**vertraulich**

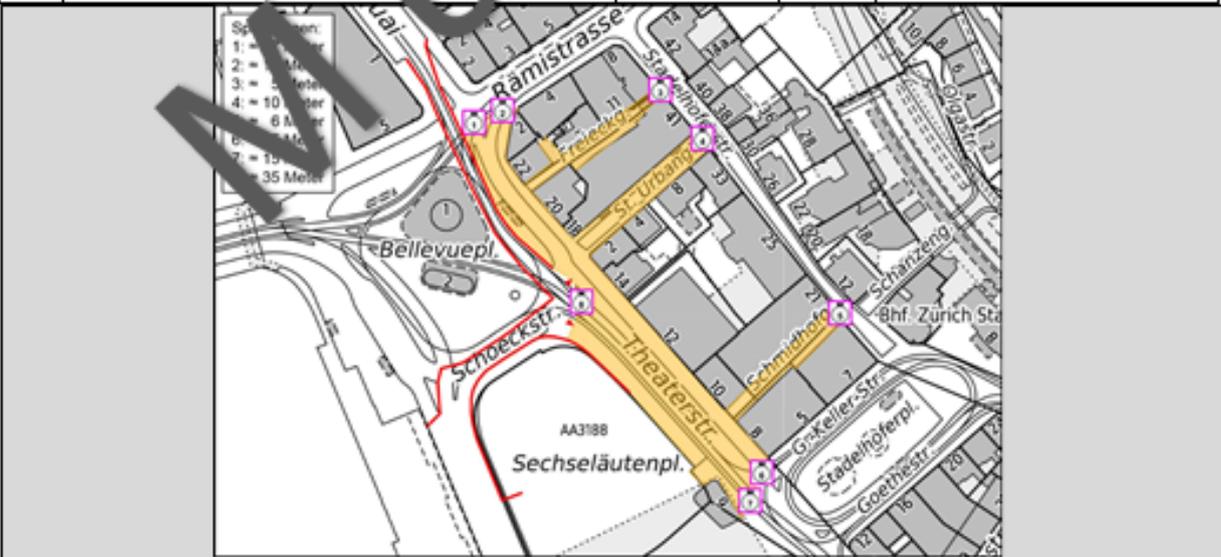
Notfallplanung Szenarios

Vorlage mit freundlicher Genehmigung von [www.event-safety-security.ch](http://www.event-safety-security.ch)

**NOTFALLSZENARIO: z.B. „Überfüllung“**

*Kurzbeschreibung, bei welchen Voraussetzungen oder Ereignissen dieses Szenario zur Anwendung kommt z.B.:*  
Dieses Szenario wird ausgelöst, wenn die tolerierten Besucherdichten von 4 Personen/m<sup>2</sup> im Festsektor „Musterplatz“ überschritten werden. Dabei werden die Zugänge zum „Musterplatz“ an den bestimmten Orten durch bestimmte Kräfte gesperrt mit bereitgestelltem Material gesperrt und die Besucher nur noch aus dem Sektor herausgelassen.

Nr.	Entscheid / Aufgabe / Massnahme	Wer	Zeit	Bemerkung
1.	Meldung der Besucherdichten > 4P/m <sup>2</sup>	Patrouille	19.47	Gedränge am Musterplatz
2.	Bestätigung der Meldung	EL, FEL, Video, Patrouille	19.50	Augenschein EL Front
3.	Absprache mit Veranstalter über Auslösung	EL Polizei / SiVe	19.55	Priv. Sicherheit wird orientiert
4.	Vormeldung an alle Polizei im Festgelände, dass das Szenario ausgelöst wird	EL Polizei	19.58	Funkmeldung an alle
5.	„Auslösung des Szenarios“	EL Polizei	20.01	
6.	Bezug der Posten, Sperrung der Zugänge und Rückmeldung an EL	Grp-Führer	20.17	Jeder Sperreposten meldet Sperre aktiv
7.	Kommunikation an Besucher über Lautsprecher	Veranstalter	20.05	Nachrichte über Beschallung erfolgt
8.	Mediensprecher orientieren	FU EL Polizei	20.03	Print Medien H. Muster orientiert
9.	Auftrag Orientierung Sanität, Feuerwehr und VBZ	FU EL Polizei	20.02	Alle Partner orientiert
10.	Meldung über Normalisierung der Besucherdichten	Front	21.33	Konzert fertig, Abwanderung in andere Sektoren
11.	Bestätigung über Normalisierung der Lage	EL Polizei	21.35	
12.	Aufhebung Szenario, resp. Aufhebung der Sperren	EL Polizei	21.37	Auftrag Zugänge wieder öffnen
13.	Rückmeldung Sperreposten an EL	Sperreposten	21.45	<b>Alle Sperren geöffnet</b>
	<b>Abschluss der Arbeiten – Szenario steht</b>	<b>EL Polizei</b>	<b>20.17</b>	<b>Sektor ist gesperrt</b>
	<b>Aufhebung des Szenarios abgeschlossen</b>	<b>EL Polizei</b>	<b>21.45</b>	
	Information an alle Beteiligten über Aufhebung Szenario	FU EL Polizei	21.38	Interne Stellen Aussteller / Event Partnerorganisationen





## 9.4 Checklisten

Um den Ablauf des Szenarios kontrollieren zu können, ist es ratsam, im Ereignisfall eine Checkliste zur Hilfe zu haben. Diese kann separat sein, oder sie kann direkt in das Szenario integriert werden. Damit ist möglich, die erledigten Schritte bei der Umsetzung des Szenarios abzuhaken und eine "Protokollierung" der Erledigung zu haben.

**An dieser Stelle sei erwähnt, dass es für einen Ereignisfall ausserordentlich hilfreich, resp. zwingend empfohlen wird, die Ereignisse und Entscheide des Krisenstabes in einem Protokoll festzuhalten.**

Ein solches Protokoll ist bei einer Strafuntersuchung nach einem allfälligen Schadeneintritt nebst einer guten Notfallplanung und dem seriösen Sicherheitskonzept ein eminent wichtiges Beweismittel für den/die Veranstalter\*in.

## 10. Umsetzung in der Praxis

Die besten Sicherheitskonzepte, Risikoanalysen, Notfallpläne und Szenarien nützen nichts, wenn sie von den involvierten und verantwortlichen Stellen und Funktionären der Veranstaltung sowie den verantwortlichen Behörden und Einsatzverantwortlichen der Blaulichtorganisationen nicht gelesen, verstanden, abgesprochen, geprüft und schliesslich angewendet werden.

### 10.1 Wer macht was?

Das Nationale Fachgremium empfiehlt deshalb einerseits für alle Veranstalter\*innen dringend, die beschriebenen Planungsprozesse zu durchlaufen und die aufgeführten Dokumente wie Sicherheitskonzept, Risikoanalyse, Infrastrukturpläne sowie die Notfall-/Szenarienplanung in Absprache mit den Blaulichtorganisationen zu erstellen und zu instruieren, selbst wenn diese von Behörden nicht explizit verlangt werden.

Andererseits wird den Bewilligungsbehörden und den verantwortlichen Polizeikörpern dringend empfohlen, von den Veranstalter\*innen die erwähnten Dokumente, Planungen und Absprachen zur Sicherheitsplanung einzufordern, Auflagen zu machen und deren Umsetzung zu kontrollieren.

**Dafür braucht es aber auf beiden Seiten fachlich geschulte Verantwortliche und Ansprechpartner, Erfahrung und Vertrauen!**

Gemeinsame Ziele aller Beteiligten müssen sein, dass die Besuchenden...

- sich bei Anreise, dem Aufenthalt und bei der Abreise jederzeit wohl und sicher fühlen
- möglichst keinen Hindernissen und kritischen Personendichten ausgesetzt sind
- immer über die nötigen Informationen verfügen, um jederzeit ihre Selbstkompetenz wahrnehmen zu können
- wo nötig mit geeigneten Lenkmassnahmen geführt werden



## 10.2 Verantwortlichkeiten der Veranstalter\*innen

**Der Veranstalter ist in erster Linie für die Sicherheit der Besucher verantwortlich!**

Der/die Veranstalter\*in hat ausreichend Massnahmen zur Sicherheit der Besuchenden aber auch des Personals zu treffen. Dazu muss es mittlerweile Standard in der Veranstaltungsbranche, eine fundierte Risikobeurteilung vorzunehmen und eine mit den Behörden abgesprochene Sicherheitskonzeption mit den entsprechenden Massnahmen zu erstellen.

Der/die Veranstalter\*in hat die von der Behördenseite auferlegten Massnahmen und Auflagen zu erfüllen.

## 10.3 Verantwortlichkeiten von Behörden

### Bewilligungsstellen

Je nach Durchführungsort einer Veranstaltung gibt es aufgrund der kantonalen Gesetzgebungen in den Kantonen und bei den Gemeinden verschiedene verantwortliche Stellen für die Bewilligungserteilung. Leider ist damit auch keine Einheitlichkeit bei den Auflagen und den Kontrollen gegeben.

Ohne hier eine juristische Präzedenz oder Verbindlichkeit zu schaffen sei aber doch klar erwähnt, dass mit der Erteilung einer Veranstaltungsbewilligung die ausstellende Behörde die Kenntnis einer Veranstaltung hat. Damit übernimmt sie als Bewilligungsinstanz zumindest auch eine Mitverantwortung bei der Sicherheitsplanung einer Veranstaltung, da für die Bewilligungsstelle (evtl. in Absprache mit den Blaulichtorganisationen) ebenfalls die Möglichkeit besteht, die Bewilligung an Auflagen zur Sicherheit zu knüpfen.

### Polizei

Auch die Verantwortlichkeit der Blaulichtorganisationen insbesondere der Polizei sind in den Kantonen verschieden geregelt. So sind in den grossen Städten oft die städtischen Polizeikorps für die sicherheitspolizeilichen Belange der Veranstaltungen zuständig, in den Dörfern und Kantonen jedoch die kantonalen Polizeikorps.

Aber ungeachtet dessen sind die zuständigen Blaulichtorganisationen, welche in jedem Fall bei einem grösseren Ereignis ausrücken, dann für den Einsatz vor Ort verantwortlich.

Jede verantwortliche Polizeibehörde hat, falls erforderlich, dazu ebenfalls die Möglichkeit, bei den zuständigen Bewilligungsstellen sicherheitsrelevante Auflagen an die Veranstalter für die Bewilligungserteilung zu machen.

Dazu muss sie aber einerseits zwingend Kenntnis einer Veranstaltung haben und andererseits die Sicherheitsplanung des Veranstalters dann rechtzeitig aktiv einfordern, prüfen und die Aufgaben und Verantwortlichkeiten absprechen.

Die sicherheitspolizeilichen Gefahren und Risiken (Kriminelle Handlungen und Bedrohungen aller Art) sind durch die Polizei einzuschätzen und falls nötig, die geeigneten Mittel und Massnahmen zur Bekämpfung umzusetzen.

**Die Kontrolle der Einhaltung von Massnahmen und Auflagen an die Veranstalter ist immer in der Verantwortung derjenigen Amtsstelle, welche die Auflagen ein verlangt!**



## 11. Empfehlungen des NFCM für das Vorgehen bei der Umsetzung von Sicherheitsplanungen bei grösseren Veranstaltungen

- Frühzeitige Absprache der Veranstalter\*in mit der Bewilligungsbehörde, der örtlich zuständigen Polizeistelle, der Feuerwehr, der Sanität und ggf. weiteren Amtsstellen (ÖV, SBB etc.)
  
- Eingabe der nötigen Bewilligungsaufgaben aller Amtsstellen an den/die Veranstalter\*in
  
- Erstellen eines Sicherheitskonzeptes basierend auf einer fundierten Risikoanalyse (beides nach Empfehlung des NFCM) inkl. Massnahmenplanung durch den/die Veranstalter\*in  
Die Vorlage für ein Sicherheitskonzept kann unter [www.event-safety-security.ch](http://www.event-safety-security.ch) kostenlos heruntergeladen werden.
  
- Absprachen von Planung, Massnahmen und Szenarien zwischen Veranstalter\*in und Blaulichtorganisationen
  
- Zustimmung/Genehmigung der Sicherheitskonzeption durch auftraggebende Amtsstellen
  
- Erteilung der Bewilligung
  
- Kontrolle der Einhaltung von Massnahmen durch die verantwortlichen Stellen
  
- Laufender Lageabgleich zwischen Blaulichtorganisationen und Veranstalter\*in während der Veranstaltung
  
- Strukturierte und ehrliche Nachbereitung und Absprache unter allen beteiligten Stellen