

Heuking Kühn Lüer Wojtek · Georg-Glock-Straße 4 · D-40474 Düsseldorf

Stadt Duisburg
Burgplatz 19

47051 Duisburg

Dr. Ute Jasper
Rechtsanwältin
Andreas Bersterman
Rechtsanwalt

T +49 (0)211 600 55-326
F +49 (0)211 600 55-320
u.jasper@heuking.de

Assistentin:
Annette Tix
a.tix@heuking.de

Georg-Glock-Straße 4
D-40474 Düsseldorf
www.heuking.de

Love Parade 2010

AktNr: 425/41271-10/mdt01_3/at

Düsseldorf, 03.08.2010

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie haben uns gebeten, die Verwaltung der Stadt Duisburg bei der Erstellung eines Berichtes zu unterstützen, der die Zuständigkeiten und die Aufgabenerfüllung der Stadt Duisburg im Zusammenhang mit der Love Parade 2010 und dem schrecklichen Unglück vom 24.07.2010 darstellt. Ferner sind wir beauftragt zu prüfen, ob und inwieweit Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Mitarbeiter der Stadt Duisburg pflichtwidrig gehandelt und gegen rechtliche Vorschriften verstoßen haben.

Wir haben dazu am Freitag, dem 31.07.2010, die Akten des Bauordnungsamtes erhalten sowie Gespräche mit verschiedenen Mitarbeitern der Stadtverwaltung geführt. Am Montag, dem 02.08.2010, sind uns morgens die Akten des Ordnungsamtes übermittelt worden. Weitere Gespräche wurden ebenfalls am 02.08.2010 zur Aufklärung des Sachverhaltes geführt. Am 03.08.2010 haben wir den ersten Entwurf intensiv in mehreren Sitzungen mit den Mitarbeitern der Stadtverwaltung besprochen und deren Präzisierungsvorschläge gemeinsam eingearbeitet.

Insgesamt liegen uns 35 Aktenordner mit Unterlagen vor. Die Akten sind nur insoweit vollständig, als dies in der Kürze der Zeit und aufgrund elektronisch gespeicherter Daten überhaupt möglich ist. Die Originalakten der Stadt sind von der Staatsanwaltschaft beschlagnahmt worden. Auch die Gespräche mit den städtischen Mitarbeitern konnten noch nicht abschließend zu allen Komplexen der Vorgeschichte, der Voraussetzungen der Genehmigungen sowie zum Ablauf der Veranstaltung selbst geführt werden.

Deshalb handelt es sich bei dem beigefügten Bericht um einen ersten Zwischenbericht, der den Sachverhalt zur Vorbereitung der Sondersitzung des Innenausschusses des Landtages

Nordrhein-Westfalen so detailliert darstellt, wie dies in der Kürze der Zeit möglich ist. Wir können noch keine abschließende Verantwortung für Vollständigkeit und Richtigkeit aller Einzelheiten übernehmen, haben den Bericht aber gemeinsam mit den Verwaltungsmitarbeitern nach bestem Wissen verfasst. Selbstverständlich werden wir den Zwischenbericht in den nächsten Tagen nach weiterem Aktenstudium sowie weiteren Recherchen und Gesprächen vervollständigen. Ferner werden wir den Text um unsere ausführliche Prüfung und Beurteilung der Rechtslage ergänzen.

Bisher haben wir die Sach- und Rechtslage überschlägig geprüft und sind zu folgendem Zwischenergebnis gekommen:

1. Die Stadt Duisburg hatte keine allgemeine oder gar übergeordnete Zuständigkeit für die Sicherheit der gesamten Veranstaltung, sondern war zuständig für
 - die Baugenehmigung der Nutzungsänderung des Geländes Güterbahnhof (Veranstaltungsgelände bis einschließlich Rampe) nach Bauordnungsrecht,

Sie musste prüfen, ob das Gelände und die Gebäude sicher genug waren, um die Veranstaltung durchzuführen. Sie war nicht zuständig für Sicherheit und Ordnung im Zusammenhang mit dem Ablauf der Veranstaltung am 24.07.2010, insbesondere nicht für die Regulierung der Besucherströme auf der Karl-Lehr-Straße, im Tunnel und auf dem Veranstaltungsgelände. Dies oblag dem Veranstalter und der Polizei.
 - die Genehmigung der Sondernutzung der Karl-Lehr-Straße einschließlich des Tunnels nach Straßen- und Wegerecht,


Für Sicherheit und Ordnung auf dieser Fläche war sie am Veranstaltungstag nicht zuständig. Insbesondere die Passierbarkeit des Tunnels oblag Veranstalter und Polizei.
 - Sicherheit und Ordnung am Tag der Veranstaltung außerhalb des Veranstaltungsgeländes auf den Zuwegungen zwischen Hauptbahnhof und den Einzelungelanlagen, - neben der Polizei und auf der Grundlage der vereinbarten Zuständigkeitsabgrenzung,
 - Brandschutz durch die Feuerwehr am Tag der Veranstaltung,
 - weitere untergeordnete Genehmigungen, z.B. Ausnahmegenehmigungen zum Jugendschutz, Immissionsschutz etc.
-

2. Soweit aus den bisher geprüften Unterlagen ersichtlich - hat die Stadt Duisburg die Genehmigungen und die Veranstaltung in ihrer Zuständigkeit sehr eingehend in zahlreichen Arbeitskreisen und mit umfangreichen Prüfungen vorbereitet. Erkennbare Schnittstellen zwischen der Stadt und den anderen beteiligten Behörden wurden in den Arbeitskreisen erörtert und Zuständigkeiten einvernehmlich abgegrenzt. Anregungen, insbesondere der Polizei, wurden geprüft und, soweit von Sachverständigen für sinnvoll erachtet, umgesetzt.
3. Die zu erwartende Zahl der Besucher wurde intensiv untersucht. Nach einer Studie des Veranstalters und den Erfahrungen aus Dortmund und Essen war mit maximal gleichzeitig 250.000 Besuchern zu rechnen. Diese Besucherzahl wurde nach derzeitigem Erkenntnisstand nicht überschritten.
4. Nach dem derzeitigen Stand der Prüfung liegen uns keine Erkenntnisse dafür vor, dass Mitarbeiter der Stadt Duisburg ihre gesetzlichen Pflichten verletzt hätten und auf diese Weise zum Unglück beigetragen oder es gar verursacht hätten. Allerdings haben unsere Recherchen verschiedene Umstände ergeben, aus denen sich schließen lässt, dass Dritte gegen Vorgaben und Auflagen der Genehmigungen der Stadt Duisburg verstoßen haben. Wir können nicht ausschließen, dass diese Verstöße im Zusammenhang mit dem Unglück relevant geworden sind.

Wir werden uns bemühen, Ihnen die endgültige Stellungnahme in den nächsten zwei bis drei Wochen vorzulegen.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Ute Jasper
Rechtsanwältin


Andreas Berstermann
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

**UNTERSUCHUNG DES VERWALTUNGSHANDELNS
AUF SEITEN DER STADT**



ANLÄSSLICH DER LOVEPARADE

ZWISCHENBERICHT

STAND 03.08.2010

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung.....	3
1 Zuständigkeiten.....	3
1.1 Erteilung der Baugenehmigung	4
1.2 Sondernutzungserlaubnis Karl-Lehr-Straße.....	4
1.3 Sicherheit und Ordnung am Veranstaltungstag	5
1.4 Sonstige Genehmigungen	5
2 Vorbereitung der Veranstaltung.....	6
2.1 Entscheidung für das Gelände Güterbahnhof.....	6
2.2 Vorbereitung der Loveparade	7
2.3 Besucherzahlen.....	16
3 Genehmigungen	17
3.1 01. Februar 2010.....	17
3.2 02. März 2010	17
3.3 08. März 2010	18
3.4 16. März 2010	18
3.5 01. April 2010	18
3.6 21. April 2010	18
3.7 31. Mai 2010	19
3.8 14. Juni 2010.....	19
3.9 18. Juni 2010.....	19
3.10 25. Juni 2010.....	19
3.11 29. Juni 2010.....	20
3.12 15. Juli 2010.....	20
3.13 14. Juli 2010.....	20
3.14 16. Juli 2010.....	20
3.15 19. Juli 2010.....	21
3.16 21. Juli 2010.....	25
3.17 21. Juli 2010.....	26
3.18 22. Juli 2010.....	26
3.19 23. Juli 2010.....	26
4 Tag der Veranstaltung.....	27
4.1 Ordnungsamt.....	27
4.2 Feuerwehr	31
5 Einhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen und -auflagen durch Dritte	31

Einleitung

Am 24.07.2010 fand in Duisburg auf dem Gelände des alten Güterbahnhofs die Loveparade 2010 statt. Im Bereich der breiten Rampe zum Veranstaltungsgelände sowie im Tunnel erlitten 21 Personen im Gedränge tödliche Verletzungen. Zahlreiche weitere Menschen wurden verletzt. Der folgende Bericht soll die Geschehnisse im Vorfeld und am Tag der Loveparade im Verantwortungsbereich der Stadt Duisburg nachzeichnen und damit zur Aufklärung des tragischen Unglücks beitragen.

Anlage 1 Gesamtplan zum Gelände (Anlage zur Baugenehmigung)

Da an den Vorbereitungen und der Durchführung der Loveparade Beteiligte der Feuerwehr, der Landes- und Bundespolizei, der Deutschen Bahn, des Veranstalters und von ihm beauftragter Sicherheitsunternehmen sowie der Stadt Duisburg teilnahmen, gibt es äußerst umfangreiche Unterlagen, die diese Zusammenarbeit dokumentieren und festhalten. Allein die Stadt Duisburg hat die Vorbereitungen, die sich über einen Zeitraum von über einem Jahr erstreckten, in über 30 Aktenordnern dokumentiert. Hier eine sorgfältige Auswahl der relevanten Themen und insbesondere Antworten auf die gestellten Fragen zu finden, ist das Ziel dieser Darstellung. Jedoch erhebt der folgende Zwischenbericht wegen des Umfangs der auszuwertenden Unterlagen noch keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Vielmehr handelt es sich dabei lediglich um ein vorläufiges Ergebnis.

1 Zuständigkeiten

Die Stadt Duisburg hatte keine übergeordnete Zuständigkeit für die Sicherheit der Veranstaltung. Die Sicherheit war auf dem Veranstaltungsgelände vom Veranstalter zu gewährleisten. Die Polizei war dort mit Vollzugskräften für die Abwehr von Gefahren zuständig, die der Veranstalter allein nicht abwehren konnte.

Die Stadt Duisburg war für die Genehmigungen bezogen auf das Veranstaltungsgelände und die Sondernutzung der Karl-Lehr-Straße zuständig. Ferner für die ordnungsbehördlichen Aufgaben im Bereich der Stadt, insbeson-

dere der Zuwege.

1.1 Erteilung der Baugenehmigung

Die Stadt Duisburg war für die Erteilung der Baugenehmigung für das Gelände des alten Güterbahnhofs zuständig. Das Gelände war als Versammlungsstätte genehmigungspflichtig. Für die Veranstaltung sollte die Nutzung des Geländes des alten Güterbahnhofs vorübergehend geändert werden. Nutzungsänderungen bedürfen einer Baugenehmigung nach § 63 BauO NRW.

Innerhalb der Stadt Duisburg war das Amt für Baurecht und Bauberatung (Untere Bauaufsicht) zuständig. In räumlicher Hinsicht umfasste diese Zuständigkeit das durch Zäune umgrenzte Veranstaltungsgelände auf dem Grundstück „Duisburger Freiheit“ einschließlich der als Zu- und Abgang dienenden Rampen zur Karl-Lehr-Straße. Da die Karl-Lehr-Straße selbst bereits zum öffentlichen Verkehrsraum gehört und dafür keine Nutzungsänderung genehmigt werden kann, endete das von der Baugenehmigung umfasste Gelände am Fuß der Rampe. In zeitlicher Hinsicht reichte das Genehmigungsverfahren vom Eingang des Bauantrages der Lopavent GmbH bis zur Abnahme des Geländes am Tag vor der Veranstaltung.

1.2 Sondernutzungserlaubnis Karl-Lehr-Straße

Die Stadt Duisburg war als Trägerin der Straßenbaulast auch dafür zuständig, die ausschließliche Nutzung eines Teils der Karl-Lehr-Straße durch die Lopavent GmbH zu erlauben. Die Nutzung betraf die Karl-Lehr-Straße zwischen den Brückenköpfen. Die Eingänge und Vereinzelungsanlagen sollten auf diesem Sondernutzungsbereich des Veranstalters für Schleusen und Sichtkontrollen errichtet werden.

Bei dieser Nutzung handelte es sich um eine erlaubnispflichtige Sondernutzung über den Gemeingebrauch hinaus nach § 18 StrWG NRW. Die Sondernutzungen betra-

fen zum einen das Aufstellen eines Bürocontainers auf der Karl-Lehr-Straße gegenüber dem unteren Ende der Hauptrampe. Zum anderen betrafen sie die ausschließliche Nutzung des gesamten Bereichs der Karl-Lehr-Straße zwischen den Eingangsschleusen der Lopavent GmbH.

Innerhalb der Stadt Duisburg war das Bezirksamt Mitte für die Sondernutzungserlaubnisse zuständig. Zeitlich bestand die Zuständigkeit für die Genehmigung vom Eingang des Antrages der Lopavent GmbH auf Erteilung der Sondernutzungserlaubnisse bis zu deren Erteilung. Am Veranstaltungstag selbst war das Bezirksamt Mitte nicht zuständig.

1.3 Sicherheit und Ordnung am Veranstaltungstag

Neben der Polizei war die Stadt Duisburg als Ordnungsbehörde zudem auf den Zuwegen zur Veranstaltung bis zu den Vereinzelungsanlagen am Beginn der Karl-Lehr-Straße für die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung am Veranstaltungstag nach § 1 OBG NRW zuständig. Die Ordnungsbehörde (Ordnungsamt) war weder zuständig für das Veranstaltungsgelände noch für die Karl-Lehr-Straße noch für Gebiete mit Sonderzuständigkeiten (wie z. B. der Bundespolizei für den Bahnhof und die Bahnanlagen). Ab den Vereinzelungsanlagen war die Lopavent GmbH als Veranstalterin für die Abwehr von Gefährdungen aus dem Betrieb ihrer eigenen Veranstaltung zuständig.

Für Rettungs- und Sanitätsdienste war zudem das Feuerwehr- und Zivilschutzamt der Stadt Duisburg zuständig.

1.4 Sonstige Genehmigungen

Schließlich war die Stadt Duisburg für die Verkehrsführung am Veranstaltungstag zuständig. In diesem Rahmen wurden Straßen für die Durchfahrt gesperrt und temporäre Halteverbotszonen eingerichtet. Dies erfolgte über die Straßenverkehrsbehörde der Stadt Duisburg.

Weitere Genehmigungen der Stadt Duisburg betrafen Ausnahmen von Jugendschutz und vom Landesimmissionsschutz.

2 Vorbereitung der Veranstaltung

Der Rat der Stadt Duisburg ermächtigte den Oberbürgermeister mit Beschluss vom 11.06.2007 einstimmig bei Enthaltung der Fraktion die Linke/Offene Liste, die Rahmenvereinbarung mit der Lopavent GmbH als Veranstalterin der Loveparade abzuschließen, sowie die Loveparade in Duisburg im Jahr 2010 durchzuführen. Mit Beschluss vom 20.02.2010 begrüßte der Rat der Stadt Duisburg einstimmig die Durchführung der Loveparade in Duisburg.

Anlage 2, Beschlussvorlage, Eckpunkte Rahmenvereinbarung, Beschlüsse vom 11.06.2007 und vom 20.02.2010

2.1 Entscheidung für das Gelände Güterbahnhof

Im Herbst 2008 begannen die Feuerwehr, die Polizei (Polizeipräsidium Duisburg), die DMG und das Ordnungsamt mit Vorprüfungen für mögliche geeignete Strecken zur Durchführung der Loveparade in Duisburg 2010. Die Beratungen ergaben, dass eine Durchführung der Loveparade in Duisburg auf öffentlichen Verkehrsflächen nicht möglich war.

Die Firma AURELIS, der das Gelände des Güterbahnhofes damals gehörte, war daran interessiert, mit der Loveparade den Beginn der „Duisburger Freiheit“ zu feiern. Sie sagte daher eine Herrichtung des Geländes für die Großveranstaltung zu. Im Februar 2009 erfolgte eine grobe Zusammenstellung an Voraussetzungen für die Nutzung des „AURELIS“-Geländes als Veranstaltungsgelände der Loveparade. Am 25.09.2009 fand ein erstes Gespräch zum möglichen Durchführung der Loveparade auf diesem Gelände statt. Teilnehmer waren die Aurelis, die Stadt, die Wirtschaftsförderung Metropole Ruhr GmbH sowie die Lopavent GmbH.

Anlage 3, Protokoll Gespräch 25.09.2009

Am 02.10.2009 wurden die Eckpunkte für die Durchführung der Loveparade den möglichen Beteiligten erstmalig vorgestellt. Teilnehmer waren neben der Stadt und dem Veranstalter auch die Polizei Duisburg, die Bundespolizei und die Feuerwehr. Die Teilnehmer kamen darin überein, dass die Durchführung der Loveparade im kommenden Jahr in Duisburg auf dem Gelände des ehemaligen Güterbahnhofs, dem zukünftigen Stadtteil „Duisburger Freiheit“ stattfinden könne, wobei alle Beteiligten aufgefordert wurden, die Sicherheitsvorkehrungen zu benennen, die vom Veranstalter zu fordern seien. In der Folge dieser Besprechung wurde eine Presseerklärung mit der erstmaligen Absichtserklärung zur eventuellen Durchführung der Loveparade 2010 in Duisburg veröffentlicht.

Anlage 4,
Ergebnisnieder-
schrift zur
Besprechung
02.10.2009

2.2 Vorbereitung der Loveparade

In einem Gespräch am 20.10.2009 wurden die ersten Vorüberlegungen, unter anderem ein geteilter Bahnhof, das Busnotfallkonzept und mögliche Wegführungen in verschiedenen Varianten diskutiert. Dabei wurde sich wegen der schlechten Erfahrungen auf der Loveparade in Essen und Dortmund gegen einen Zugang direkt vom Bahnhofsgelände entschieden. Auch die Nutzung der A 59 als Zu- und Abmarschstrecke wurde verworfen. Für vorzuzugswürdig wurde die weitläufige Umgehung von Hauptbahnhof zum Veranstaltungsgelände erachtet, da man glaubte, auf diese Weise die Besucherströme am besten kontrollieren zu können.

Anlage 5,
Ergebnisnieder-
schrift zur
Besprechung der
Arbeitsgruppe „Ver-
kehr“ am
20.10.2009

Am 29.10.2009 wurden der Sachstand zahlreichen Beteiligten von Feuerwehr, Polizei, Veranstalter und Stadt präsentiert und Einwendungen und Probleme diskutiert.

Anlage 6,
Präsentation

In der Folge fanden regelmäßige Besprechungen zwischen Polizei, Feuerwehr, Stadt Duisburg und Veranstalter statt.

Im April 2010 wurde durch Beschluss der Verwaltungsvorstandskonferenz eine Projektstruktur für die Loveparade verabschiedet. Zu diesem Zeitpunkt wurde die Dis-

kussion, ob die Loveparade tatsächlich stattfindet, noch ergebnisoffen geführt. So heißt es in einem internen Vermerk des Ordnungsamtes:

Anlage 7,
Vermerk vom
12.04.2010

„Unabhängig von der noch ausstehenden endgültigen Entscheidung über die Durchführung der Loveparade am 24.07.2010 hat das Ordnungsamt der Stadt Duisburg bereits mit den Vorbereitungen begonnen.“

Die Beteiligten koordinierten ihre Zuständigkeiten für die Loveparade, ordneten ihre Verantwortungen und stimmten Maßnahmen in vier Arbeitsgruppen ab. Dabei handelte es sich um:

Anlage 8, Organisa-
tionstabelle

- **Arbeitsgruppe 1 Verkehr / Transporte**
mit den Aufgaben des Verkehrskonzeptes, der Verkehrslenkung, der Verkehrsüberwachung, des Parkens, des ÖPNV, des Notfallkonzeptes Busse, der Sperrung der A 59, der Fahrradparkplätze und der Erklärung der Erreichbarkeit Flughafen Düsseldorf,
- **Arbeitsgruppe 2 Veranstaltungsadministration**
mit den Aufgaben der generellen Erlaubnis für die Lopavent GmbH einschließlich Landesemissionschutzgesetz für die Veranstaltungsfläche, der gewerberechtigten Erlaubnisse, des Glasverbots, der Sondernutzung, der Toilettenaufstellung, der Reinigung / Müllentsorgung, der Abnahmebestimmungen und der Zelte / Bühne,
- **Arbeitsgruppe 3 Öffentlichkeitsarbeit / Betreuung**
mit den Aufgaben der Gespräche mit Anwohnern, der Werbung, der Information im Internet, der Unterbringung / Hotels, der Gespräche mit Einzelhandel, der Kontakte zu Nachbarkommunen und Flughafen Düsseldorf, ggfs. Schadensansprüche abwickeln und Bürgerversammlungen zu organisieren,

- **Arbeitsgruppe 4 Sicherheit**

mit den Aufgaben der Betreuung von An- und Abreisenden, Rettungs- und Sanitätskonzept, Kontakte mit Krankenhäusern, Absicherung von Gebäuden und Grünflächen, zum Beispiel Kantpark, Ermittlung von Besucherzahl und Sicherheit.

Ab dem 12.03.2009 fanden regelmäßig jeden Freitag Sitzungen der AG Sicherheit statt. Die AG tagte insgesamt an 16 Terminen. Teilnehmer der AG 4 waren die Feuerwehr, das Ordnungsamt, die Bundespolizei, das Polizeipräsidium Duisburg, das Polizeipräsidiums Düsseldorf, der Veranstalter, die Untere Bauaufsichtsbehörde (ab 22.03.2010), das Jugendamt, der DVG, die Deutsche Bahn AG und die DB Sicherheit. Ferner fanden mehrere Ortsbegehungen der Zu- und Abwege statt. In Rahmen der Besprechungen wurde auch festgelegt, wer für welche Aufgaben zuständig ist.

Im Rahmen der 6. Besprechung der AG Sicherheit am 23.04.2010 wurde unter Tagesordnungspunkt 3 auch der Entwurf des Sicherheitskonzeptes der Lopavent GmbH diskutiert.

Anlage 9,
Protokoll der 6. Sitzung der AG 4

Im Rahmen des Antrages auf Nutzungsänderung vom 28.05.2009 legte die Lopavent GmbH die Veranstaltungsbeschreibung vor, in welcher das Problem „Eingangssituation Karl-Lehr-Tunnel“ ausführlich unter Punkt 3.2 beschrieben war.

Anlage 10,
Veranstaltungsbeschreibung

„Durch die ständige Überwachung des Veranstaltungsgeländes ist es der Veranstaltungsleitung im Lagezentrum jeder Zeit möglich die Gesamtauslastung des Geländes zu bewerten und je nach Bedarf entsprechende Maßnahmen einzuleiten. Beispielsweise die Mobilisierung von Ordnungskräften zur Entzerrung von Publikumsstauungen, oder die temporäre Schließung der Einlass-Schleusen auf der Karl-Lehr-Str. Hierzu ist die Veranstaltungsleitung über ein umfassendes Bündelfunksystem, das alle Veranstaltungsbereiche inkl. der angrenzenden Flächen abdeckt, jeder Zeit mit allen relevanten Ordnerpositionen verbunden.“

Diese Ausführungen zeigen beispielhaft das Gesamtkonzept ständiger Prüfung von drohenden Gefahren und flexibler Reaktionen. Ferner ist dieser Punkt auch im Entwurf des Sicherheitskonzeptes vom 20.05.2010 beschrieben. Darin wird unter Ziffer 1.0.3 Besucherführung (Massensteuerung / Streckenüberwachung) dargestellt, wie mit starkem Besucherandrang umzugehen ist.

Anlage 11 Sicherheitskonzept

„Schon beim Eintreffen der Besucher am Veranstaltungsgelände werden (insbesondere an den zwei Tunnel-Zugangsbereichen auf der Karl-Lehr-Straße) „Späh“-Ordner eingesetzt, die in einem regelmäßigen Report an das LP-Lagezentrum 1 die Situation vor Ort durchgeben. Sobald sich an irgendeiner Stelle kritische Situationen ergeben sollten, nehmen die Ordner per Funk Kontakt zur LP-Einsatzleitung auf.“

In der Veranstaltungsbeschreibung heißt es speziell zur Eingangssituation Karl-Lehr-Tunnel:

„Da es sich um den einzigen regulären Zu- bzw. Ausgang handelt, hat die Besuchersteuerung in diesem Bereich besondere Bedeutung. Ziel ist es, sowohl den reibungslosen Besucherfluss im Eingangsbereich zu gewährleisten, als auch auf Ereignisse auf dem Veranstaltungsgelände flexibel reagieren zu können. Das setzt die Möglichkeit voraus, den Zustrom in den Tunnel zu regulieren und die Zugänge ggfs. komplett zu sperren. Im Straßenraum vor dem Einlassbereich ist kurzzeitig mit Besucherkonzentrationen zu rechnen. Im Hinblick auf die Entzerrungsfunktion der indirekten Zu- bzw. Abwege werden Spitzen jedoch abgepuffert.“

Weiterhin heißt es zur Publikumssteuerung:

„Im mittleren Tunnelbereich (auf Höhe der Haupteingangsrampe) befindet sich die Security-Abschnittsleitung, die für die Eingangsbereiche zuständig ist. Von hieraus wird ständig die Eingangssituation überwacht und kontrolliert. Sollten sich Rückstauungen vom Veranstaltungsgelände bis zum Tunnel abzeichnen, wird hier umgehend die temporäre Sperrung der Einlassschleusen veranlasst.“

Kopien des Bauantrages und damit der Veranstaltungsbeschreibung und des Sicherheitskonzeptes wurden im Rahmen einer Sitzung der AG 4 nachrichtlich auch an die Bundespolizei, die Polizei Duisburg und die Feuerwehr weitergegeben.

Ein Exemplar des Antrages nebst Veranstaltungsbeschreibung und Sicherheitskonzept wurde auch an Herrn Prof. Dr. Schreckenbergs weitergeleitet.

Am 29.06.2010 stellte die Polizei Duisburg gegenüber der Feuerwehr eine Anfrage zu den geplanten polizeilichen Vollsperrungen, die den Besucherstrom laut Sicherheitskonzept kanalisieren sollten. Darin hieß es:

„Im Rahmen der Einsatzmaßnahmen kommt es zu umfangreichen Absperrmaßnahmen mit technischem Gerät. Ziel dieser Maßnahmen sind die Leitung der Personenströme und das Unterbinden des Betretens von definierten Bereichen, die von Besucher freigehalten werden sollen bzw. ein kontrolliertes Betreten von Räumen gewährleisten.“

Neben dem leitenden Aspekt dieser technischen Sperren, ist aber auch ein potentieller Gefährdungsaspekt nicht zu vernachlässigen. Große Menschenmengen, die sich vor diesen vor diesen Absperrungen befinden, drängen immer wieder nach vorne und es kann zu erheblichen Verletzungen kommen, wenn Menschen gegen Absperrgitter gepresst werden. Dieser Gefahr soll durch das nachfolgend aufgeführte Vorsperrenkonzept begegnet werden.

Ich bitte Sie, dieses Konzept kritisch zu prüfen und mir mitzuteilen, ob es Anregungen oder Bedenken ihrerseits gibt.“

An einem Gespräch am 12.07.2010 über die Planungen der Zu- und Abwege bei der Loveparade nahmen die Polizei Duisburg, die Feuerwehr, das Ordnungsamt sowie Herr Prof. Dr. Schreckenbergs teil. Prof. Dr. Schreckenbergs ist Professor für die Physik von Transport und Verkehr an der Universität Duisburg-Essen. Er wurde von

Anlage 12, Schreiben Polizeipräsidium Duisburg vom 29.06.2010

Anlage 13, Auftrag an Herrn Prof. Dr. Schreckenbergs

der Stadt Duisburg beauftragt,

„die bestehenden Planungen der Zu- und Abwege sowie des Veranstaltungsgeländes für die Loveparade in Duisburg 2010“

zu prüfen.

Das Gesamtkonzept zu den Zu- und Abwegen beurteilte Herr Prof. Dr. Schreckenberglaut einem Vermerk des Ordnungsamtes, dessen Richtigkeit Prof. Dr. Schreckenberglaut schriftlich bestätigte, mit „gut“.

Anlage 14, Protokolle der Besprechung am 12.07.2010

In der Besprechung am 12.07.2010 teilte Herr Prof. Dr. Schreckenberglaut Protokoll des Ordnungsamtes mit:

„Wenn sich an Stellen zu starker Druck aufbaut, müssen Auslaufflächen geöffnet werden - auch hier ist dann Information an die Betroffenen wichtig.“

Insbesondere zwischen Herrn Prof. Dr. Schreckenberglaut und der Polizei wurden während der Besprechung Fragen zum Aufbau von Sperren und Bildung von Sektoren besprochen. In einem Vermerk des Polizeipräsidiums Duisburg zu dieser Besprechung heißt es:

„Herrn Schreckenberglaut wurde sowohl das durch die Einsatzabschnitte erstellte Sperrstellenkonzept der Polizei auf den Zu- und Abwegen vorgestellt und erläutert als auch das Verfahren, wie die Sicherheitsbeteiligten in den Fragen der Füllung des Veranstaltungsraumes und der Wegführung zusammenwirken.“

Herr Schreckenberglaut erachtet das gewählte Verfahren zur Feststellung der Füllung der o.g. Bereiche (Meldesystematik der Beteiligten im regelmäßigen Abstand für zuvor festgelegte Bereiche mit Festlegung der Kommunikationswege und Interventions- bzw. Reaktionszeitpunkte) als geeignet, um auf Seiten der Sicherheitsbeteiligten zeitgerecht notwendige Maßnahmen einleiten zu können. Unabhängig davon seien Auflagen an den Veranstalter vorstellbar, in geeigneter Weise Besucherzahlen zu erheben.“

Ferner teilte Herr Schreckenbergr laut diesem Protokoll mit, dass solange es möglich sei die Besucherströmungen ungehindert fließen sollten. Trotzdem sollte man darauf vorbereitet sein,

„im Bedarfsfalle eine Segmentierung vornehmen zu können, um die Drucksituation auf eine bestimmte Stelle zu entschärfen.“

(....)

Die Verjüngung der Wegführung auf dem letzten Teilstück der Neudorfer Straße erachtet Herr Prof. Dr. Schreckenbergr für sachgerecht, um den Strom auf das Maß zu reduzieren, welches am Einlass problemlos gesteuert werden kann.

(...)

Durch Beobachtung der Bewegungen von der Veranstaltungsstelle weg werde man in die Lage versetzt, zu prognostizieren, wann die Einrichtung einer neuerlichen Sperrstelle erforderlich wäre.“

Unerlässlich sei ein ständiger Informationsfluss an de Besucher über Lautsprecher. Dies würde das Nachrücken von hinten weitgehend verhindern. Ferner müsse dem Besucher ein „Rahmenprogramm“ (Musik, Catering...) während der Stausituation angeboten werden.“

Bei einer weiteren Besprechung der AG 4 am 10.06.2010 wurde festgelegt, dass zum Thema Szenarienmanagement gemäß dem Vorschlag der Polizei ein Workshop stattfinden wird.

Am 08.07.2010 in der Zeit von 9.00 Uhr bis 14.00 Uhr wurde sodann in der Feuer- und Rettungswache 1 in Duisburg ein Szenarien-Workshop durchgeführt. An diesem nahmen die Berufsfeuerwehr Duisburg, die Stadt Duisburg, die Bundespolizeidirektion Sankt Augustin, die Polizei Duisburg und der Veranstalter teil. Die Beteiligten definierten klare Zuständigkeiten für einzelne Gefahrensituationen. Der Stadt Duisburg waren darin keine Zuständigkeiten für Besucherströme innerhalb des Veranstaltungsgeländes oder der Karl-Lehr-Straße zugewiesen.

Anlage 15,
Ergebnisprotokoll
Szenarienworkshop

Insgesamt zeigen die Szenarien das Sicherheitskonzept der beteiligten Behörden, mit dem diese auf die Komplexität der Veranstaltung reagieren und flexible Maßnahmen vorsehen. Es wurden fünfzehn Szenarien mit Maßnahmen und Entscheidungskompetenzen durchgespielt. Eines der Szenarien stellte die drohende Überfüllung des Veranstaltungsgeländes und die damit verbundenen Maßnahmen dar.

In der Szenariobeschreibung bei Überfüllung ist als Verantwortlicher der Veranstalter gekennzeichnet. Für das Abstimmungsverfahren ist auch hier eine Telefonkonferenz vorgesehen, an der neben dem Veranstalter die Ordnungsbehörde, die Bundespolizei, die Feuerwehr und die auch die Polizei teilnimmt.

Als Maßnahmen werden vorgesehen:

Veranstalter:

- Schließung der Einlassstellen Karl-Lehr-Straße,
- Information / Koordinierung eigener Ordnungskräfte,
- Beeinflussung von Besucherströmen auf dem Gelände, soweit Überfüllung von Teilbereichen droht,
- Information der Veranstaltungsbesucher an den Sperrstellen (über Lautsprechereinsatz auf dem Veranstaltungsgelände).

Polizei:

- ggfs. Unterstützung des Veranstalters an den Einlassstellen,
- ggfs. Unterstützung des Veranstalters bei Lenkung Besucherströme auf dem Gelände,
- Information der Veranstaltungsbesucher auf der Wegstrecke durch ergänzenden Lautsprechereinsatz,
- ggfs. Einrichten von Vorsperrungen auf den Zufahrtstrecken West und Ost.

Feuerwehr:

- ggfs. Unterstützung des Veranstalters,

Ordnungsbehörde:

- Prüfung der Schließung des Geländes in Absprache mit den BOS (Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben) / dem Veranstalter innerhalb einer Telefonkonferenz,
- Information der Veranstaltungsbesucher auf den Zulaufstrecken durch Lautsprechereinsatz,
- Aktivierung des Rahmenprogramms auf den Zulaufstrecken, um Publikum zu binden,
- ggfs. Unterstützung des Veranstalters.

Schließlich fand am 15.07.2010 eine Besprechung im Ratssaal mit Angehörigen der Bundespolizei, des Polizeipräsidiums Düsseldorf, des Ordnungsamtes, der Feuerwehr, des Bauamtes und des Veranstalters statt. Ausweislich des Protokolls dieser Besprechung sagte der Beigeordnete Rabe:

Anlage 16, Protokoll
vom 15.07.2010

„Erste Priorität hat immer die Sicherheit der Besucher und Anwohner. Er bittet, dass sich geäußert wird, falls man noch Bedenken oder Ergänzungen habe, da hier die Experten für Großereignisse und Sicherheit zusammensitzen. Es gab keine Meldung.“

Im Protokoll zur Sitzung heißt es weiterhin:

„Herr Beigeordneter Rabe hat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass auch im Anschluss an das Gespräch noch Bedenken bei ihm, Frau Fohrmann (stellvertretende Amtsleiterin des Ordnungsamtes) oder einem seiner Mitarbeiter geäußert werden können, falls man sich nicht in großer Runde äußern wolle.“

2.3 Besucherzahlen

Im Vorfeld der Veranstaltung und auch am Tag selbst wurde in den Medien von Besucherzahlen von über 1 Mio. berichtet.

Die prognostizierten und tatsächlichen Zahlen lagen jedoch weit unterhalb dieser Zahl. Dem Ordnungsamt der Stadt Duisburg lag eine detaillierte Besucherprognose des Veranstalters sowie ein Bewegungsmodell des Publikums der Loveparade 2010 vor. In dieser wurde dezidiert und im einzelnen nachvollziehbar begründet zwischen lokalen Besuchern, Individualverkehr und ÖPNV-Nutzer unterschieden. Die lokalen Besucher wurden auf 100.000 geschätzt. Der Individualverkehr auf 50.000 Besucher und die ÖPNV-Nutzer auf 335.000 Besucher. Unter Berücksichtigung des Zu- und Abströmverhaltens ergab sich jedoch nach der Besucherprognose eine maximale Auslastung des Geländes von 235.000 Besuchern.

Anlage 17, Besucherprognose

Dabei sollte der Höchststand nach der Prognose zwischen 17.00 und 20.00 Uhr erreicht werden.

Nach dem Sicherheitskonzept war vorgesehen, das Veranstaltungsgelände permanent zu überwachen. Bei Überfüllung des Geländes gab es detaillierte Vorgaben, wie der Besucherstrom abgebrochen und das Gelände vor Überfüllung geschützt werden konnte. Das Gelände sollte nach dem Sicherheitskonzept auch permanent durch Ordner und Kameras auf etwaige Überfüllungen hin überwacht werden.

Anlage 11, Sicherheitskonzept

Das Sicherheitskonzept sah flexible Eingreifmöglichkeiten vor. Insbesondere sollte im Fall der Überfüllung der Eingang über den Tunnel Karl-Lehr-Straße gesperrt werden.

In der Veranstaltungsbeschreibung wird unter Ziffer 3 ausführlich das Zu- und Abströmverhalten der Besucher analysiert. Als Höchstgrenze ist hier die Zahl von 250.000 Personen genannt.

3 Genehmigungen

Die Voraussetzungen und Inhalte der von der Stadt Duisburg erteilten Genehmigungen werden nachfolgend chronologisch dargestellt.

3.1 01. Februar 2010

Der Veranstalter beantragt allgemein und ohne Vorlage der für eine Baugenehmigung erforderlichen Unterlagen die für die Durchführung der Loveparade erforderlichen Erlaubnisse für den Umzug der Paradedfahrzeuge für die Abschlusskundgebung sowie für die erforderlichen Vor- und Nachbereitungen. Er legt hierzu ein vertrauliches vorläufiges Ablaufkonzept Stand vom 15.01.2010 vor. Danach soll ein detailliertes Sicherheit- und Entfluchtungskonzept in einem noch zu konstituierenden Arbeitskreis "Sicherheit" unter Einbindung der Behörden erarbeitet werden. Zu den in diesem Rahmen zu erörternden Möglichkeiten gehöre die Sperrung des Zugangs zum Gelände bei unerwartet starkem Besucherandrang und die Entfluchtung über die zu sperrende A 59.

Anlage 18, Antrag vom 01.02.2010 und Anlage 19, vorläufiges Ablaufkonzept vom 15.01.2010

3.2 02. März 2010

Nach Konkretisierung des Veranstaltungskonzepts wird zwischen dem Ordnungsamt und der Bauaufsicht die Zuständigkeit für die Erteilung möglicher Genehmigungen geklärt. Wegen der Umzäunung des Geländes handelt es sich um eine Versammlungsstätte nach der Sonderbauverordnung (vormals Versammlungsstättenverordnung), für die eine Baugenehmigung (Nutzungsänderungsgenehmigung) benötigt wird. Die Umriss des Veranstaltungsgeländes werden besprochen, ebenso der Zugang über den Tunnel der Karl-Lehr-Straße.

Anlage 20, Gesprächsvermerk vom 02.03.2010

3.3 08. März 2010

In einem Gespräch mit dem Veranstalter, der Firma AU-RELIS und dem Ordnungsamt sowie der Bauaufsicht wird die Grob-Planung des Veranstalters bis zum 16.03. angekündigt. Die Personenzahl der gleichzeitig Anwesenden wird auf 200.000 bis 250.000 Personen geschätzt. Der Besucherzu- und -abstrom soll durch den Karl-Lehr-Tunnel gelenkt werden, der kurzfristig gesperrt werden könnte, um eine Bewegungsdynamik zu erreichen. Die gesamte Fläche soll videoüberwacht werden. Am 25.03.2010 solle es eine Presseerklärung mit Einzelheiten zur Loveparade geben.

Anlage 21, Gesprächsvermerk vom 08.03.2010

3.4 16. März 2010

Der Veranstalter legt das Grob-Konzept zur Loveparade 2010 in Duisburg vor. Die Zuwegung zum Gelände, die Publikums-Bewegungen auf dem Gelände sowie das Thema Sicherheit und der Entfluchtung werden angesprochen.

Anlage 22, Grob-Konzept vom 16.03.2010

3.5 01. April 2010

Der erforderliche Antrag des Veranstalters auf Erteilung einer Baugenehmigung liegt noch immer nicht vor. In einem Gespräch mit dem Betreiber weist die Bauaufsicht noch einmal auf die Notwendigkeit der Einreichung eines konkreten Antrags mit Bauvorlagen hin. Der Veranstalter macht keine konkreten Angaben, sondern Ausführungen allgemeiner Art zum Versammlungsstättenrecht, die begründen sollen, warum Auftrag und Genehmigung nicht erforderlich sind.

3.6 21. April 2010

Ein weiteres Gespräch wird mit dem Betreiber über das Sicherheitskonzept zur Loveparade geführt. Größe und Herrichtung des vorgesehenen Geländes sind zu diesem Zeitpunkt noch nicht abschließend bekannt. Auch das Fluchtwege-Konzept sowie die Aufnahmekapazität des

Anlage 23, Gesprächsvermerk vom 21.04.2010

Geländes sind noch unklar. Die Bauaufsicht besteht auf die Genehmigungspflicht und weist auf die Vorschrift der Versammlungsstättenverordnung hin, wonach zwei Personen pro Quadratmeter genehmigt werden können.

3.7 31. Mai 2010

Der Veranstalter reichte mit Datum vom 10.05.2010 einen Antrag ohne Bauvorlagen auf Genehmigung der Nutzungsänderung bei der Unteren Bauaufsicht ein. Bauvorlagen wurden am 31.05.2010 nachgereicht.

3.8 14. Juni 2010

Nach Prüfung des Antrags weist die Untere Bauaufsicht ausführlich auf die fehlenden, aber nach den baurechtlichen Vorschriften dringend erforderlichen, beizubringenden Unterlagen hingewiesen. So fehlt unter anderem ein Lageplan, ein Brandschutzkonzept, ein Nachweis über die Veranstaltungsfläche, ein Nachweis über die Statik der Gebäude, sowie das Sicherheitskonzept.

Anlage 24, Schreiben vom
14.06.2010

3.9 18. Juni 2010

Der Betreiber sagt der Stadt Duisburg zu, ein Brandschutzkonzept nachzureichen. Die Bauaufsicht besteht auf der beschränkten Anzahl von Besuchern (maximal zwei Personen pro Quadratmeter); der Veranstalter bestreitet dies. Über die Frage der Fluchtwege wird eine engagierte Diskussion geführt. Der Veranstalter hält die baurechtlichen Anforderungen an die Fluchtwegebreiten und den Wunsch nach Erarbeitung eines Rettungswegekonzept durch ihn für überzogen. Die Bauaufsicht weist auf die Notwendigkeit der Vorlage entsprechender Unterlagen und deren anschließende Prüfung durch einen von der Bauaufsicht beauftragten Sachverständigen Prof. Dr. Schreckenberghin.

Anlage 25, Gesprächsvermerk vom 18.06.2010

3.10 25. Juni 2010

Gespräch zwischen der Bauaufsicht, der Feuerwehr, dem

Anlage 26,

Betreiber sowie dem Brandschutzsachverständigen. Der Brandschutzsachverständige betont die Notwendigkeit einer Fluchtanalyse. Er erklärt, nach Rücksprache mit dem Ministerium für Bauen und Verkehr in NRW könne eine Verdichtung von mehr als zwei Personen je Quadratmeter im Bereich vor den Szeneflächen anerkannt werden, wenn die Sachverständigenfluchtanalyse dies ergebe. Ein Brandschutzkonzept inklusive Entfluchtungsanalyse soll aufgestellt werden, das u.a. von Prof. Dr. Schreckenbergs gegengeprüft werden soll. Der Betreiber und die Bauaufsicht stimmten dieser Lösung zu. Die Bauaufsicht wies ergänzend darauf hin, dass eine Genehmigung nicht erteilt werde, falls die Entfluchtungsanalyse zu einem negativen Ergebnis führe.

Gesprächsvermerk
vom 25.06.2010

3.11 29. Juni 2010

Rechtsanwälte des Betreibers bitten schriftlich um Verlängerung der Frist für die Vorlage der ergänzenden Unterlagen bis zum 07.07.2010. Die Fristverlängerung wird mit Schreiben vom 30.06.2010 gewährt.

Anlage 27,
Schreiben vom
29.06.2010

3.12 15. Juli 2010

Vorstellung der Personenstromanalyse durch das Büro TraffGo.ht im Beisein des Brandschutzsachverständigen Dr. Jaspers (ökotec) und des Gutachters Prof. Dr. Schreckenbergs. Nach Diskussion wurden Nachforderungen an den Gutachter gestellt.

3.13 14. Juli 2010

Die Bauaufsicht aktualisiert die Nachforderungsliste für die fehlenden Unterlagen zum Bauantrag. Nach wie vor fehlen Personenstromanalyse, Brandschutzkonzept und weitere Unterlagen, die in dem insgesamt 6-seitigen Schreiben aufgeführt werden.

Anlage 28, Schreiben vom
14.07.2010

3.14 16. Juli 2010

Der Prüfgutachter Prof. Dr. Schreckenbergs teilt per E-Mail

zur Entfluchtungsanalyse der Fa. TraffGo.ht sein Prüfergebnis wie folgt mit:

„[...]“

die mir vorliegende Entfluchtungsanalyse der Fa. TraffGo.ht basiert i.W. auf dem Einsatz etablierter Simulationsverfahren zur Berechnung von Menschenströmen und -dichten.

Innerhalb der Möglichkeiten von Simulationsuntersuchungen sind die Ergebnisse nachvollziehbar und für die beschriebenen Szenarien als realistisch anzusehen. Damit ist nicht ausgesagt, dass sich evtl. die Menschen vor Ort in den entsprechenden Situationen anders verhalten und abweichende Szenarien entstehen.

Die Ergebnisse der Analyse lassen im Kern den Schluss zu, dass eine Entfluchtung des Veranstaltungsgeländes im Rahmen eines vertretbaren Risikos, insbesondere durch hohe Personendichten, möglich ist. Allerdings kommt dem Zugang zum Gelände durch den Tunnel Karl-Lehr-Straße eine besondere Rolle zu, die in jedem Falle detailliertere Betrachtung benötigt.

Das Gutachten stützt die Aussagen der Veranstalter, dass die Vorkehrungen zur Entfluchtung des Veranstaltungsgeländes bei vertretbarem Risiko ausreichend sind. Dieser Meinung schließen ich mich im Rahmen der mir zur Verfügung stehenden Informationen und Unterlagen an.“

3.15 19. Juli 2010

Der Veranstalter legt die nachgeforderten und fehlenden Bauantragsunterlagen vor, im Wesentlichen bestehend aus:

- Veranstaltungsbeschreibung Loveparade 2010 vom 16.07.2010 mit Angaben zu den Besucherflüssen, dem Zu- und Abströmverhalten sowie einem eigenen Kapitel zur Eingangssituation Karl-Lehr-Tunnel. Darin wird ausgeführt:

Anlage 29,
Veranstaltungsbeschreibung vom
16.07.2010

„Da es sich um den einzigen regulären Zu- bzw. Ausgang handelt, hat die Besucher-

steuerung in diesem Bereich besondere Bedeutung. Ziel ist es, sowohl den reibungslosen Besucherfluss im Eingangsbereich zu gewährleisten, als auch auf Ereignisse auf dem Veranstaltungsgelände flexibel reagieren zu können. Das setzt die Möglichkeit voraus, den Zustrom in dem Tunnel zu regulieren und die Zugänge ggf. komplett zu sperren. Im Straßenraum vor dem Einlassbereich ist kurzzeitig mit Besucherkonzentrationen zu rechnen. Im Hinblick auf die Entzerrfunktion der indirekten Zu- bzw. Abwege werden Spitzen jedoch abgepuffert.“

[...]

„Zur Publikumssteuerung (Crowd Handling) sind im gesamten Eingangsbereich ca. 100 Sicherheitskräfte des Veranstalters im Einsatz. Sie führen nicht nur die Sicherheitskontrollen an den Einlass-Schleusen durch, sondern überwachen auch den Publikumsfluss im Eingangsbereich. Sollte es zu Stauungen oder Pfropfbildungen kommen, fordern Sie die statischen Besuchergruppen auf, weiter zu gehen. Im mittleren Tunnelbereich (auf Höhe der Haupteingangsrampe) befindet sich die Security-Abschnittsleitung, die für die Eingangsbereiche zuständig ist. Von hier aus wird ständig die Eingangssituation überwacht und kontrolliert. Sollten sich Rückstauungen vom Veranstaltungsgelände bis zum Tunnel abzeichnen wird hier umgehend die temporäre Sperrung der Einlass-Schleusen veranlasst.“

- Unter Ziff. 4 Sicherheitsplanung enthält die Veranstaltungsbeschreibung u.a. Angaben zur Gefährdungsanalyse und dem im Entfluchtungskonzept. Hierzu wird ausgeführt:

"Entsprechend der auf mehr als 20-jähriger Erfahrung (konkret 17 Veranstaltungen unter wechselnden Bedingungen) mit dem Großereignis "Loveparade" basierender Gefährdungsanalyse, ist bei der Loveparade auch für die bisher einmalige Veranstaltungssituation in Duisburg, nicht

von einer Groß-Gefährdung mit der Notwendigkeit von Massenentfluchtung auszugehen. Sollte es zu einem Schadensereignis durch eine große USBV kommen, entsteht eine Lage, in der jegliche Sicherheitssysteme für Veranstaltungen dieser Art versagen müssen. In diesem Fall greift eine Lage der inneren Sicherheit und dem Veranstalter ist jegliche Entscheidungskompetenz genommen."

- Bodengutachten der Firma ALBO-TEC Technologie-Zentrum für Analytik und Bodenmechanik GmbH über die Flächengestaltung des Geländes;
- Protokoll über die Ortsbesichtigung und statische Beurteilung der jetzigen Gebäudesituation des Ingenieurbüros Köben vom 05.05.2010;
- Plan "Zulaufwege" mit Darstellung der Veranstaltungsfläche, Logistik- und Überlaufläche sowie der Zu- und Ablaufstrecken; in dem Plan wird die gesamte Zu- und Ablaufstrecke einschließlich des Tunnels Karl-Lehr-Straße gegenüber dem Veranstaltungsgelände einschließlich der Rampen zum Tunnel abgegrenzt;
- Sicherheitskonzept, Stand 28.06.2010, mit Darstellung der Geländeherrichtung der Veranstaltungsfläche, des Präventiv-Schutzes / der Deeskalation durch Polizei- und Ordnereinsatz, der Besucherführung (Massensteuerung) bzw. Streckenüberwachung, der Rettungswege und Entfluchtungsflächen, der Einbindung Sanitätsdienste, der Streckenkennzeichnung / -nummerierung, des Ordnereinsatzes sowie des Objektschutzes vor allem der Bahnanlagen zur Vermeidung von Personenschäden;
- Plan für Beobachtungskameras;
- technische Richtlinien für die Floats (Fahrzeuge);

Anlage 30, Planung
„Zulaufwege“ Love-
parade 2010 Duis-
burg

- Notausgangsplan;
- Flächenberechnung;
- Berechnung der Fluchtwegebreiten;
- Unterlagen zur Sperrung der A 59;
- Gesamtlageplan mit Einzeichnung der Gitter, Zäune, Sanitäts- und Polizeistationen, Notausgänge sowie sämtlicher Einrichtungen und Anlagen auf dem Veranstaltungsgelände;
- Brandschutzkonzept der ÖKOTEC Fire and Risk vom 22.07.2010 (später nachgeheftet);
- Entfluchtungsanalyse der TraffGo.ht GmbH vom 13.07.2010 sowie Nachträge hierzu vom 16.07. und 20.07.2010. In dieser Entfluchtungsanalyse wird als "Fall 4" das Verlassen sämtlicher Personen des Geländes bei Veranstaltungsende über die Tunnel der Karl-Lehr-Straße (ab Seite 20 und 45 der Entfluchtungsanalyse) dargestellt. Nach diesem Untersuchungsfall verlassen insgesamt 250.000 Personen planmäßig bei Veranstaltungsende das Gelände.

In der Zusammenfassung sind sensible Stellen angegeben. Zum Tunnel Karl-Lehr-Straße wird unter 5.2.1 ausgeführt:

"Im Tunnel treffen die beiden Personenströme aus dem Süd- und Nordausgängen (Neudorf bzw. Innenstadt) des Hauptbahnhofs zusammen. Dies ist unmittelbar vor dem Zugang auf das Gelände.

Annahme in Simulationen: Stetiges Weiterlaufen. Dies muss durch Ordner oder Hilfskräfte gewährleistet sein (Animation zum Weiterlaufen).

- *Die Situation im Tunnel erscheint unkritisch. Personen laufen in größeren Gruppen durch den Tunnel. Das Ende des Tunnels ist tagsüber und auch nachts*

durch gute Beleuchtung sichtbar (siehe Abbildung 41 und 42). Außerdem ist die Länge des Tunnels bereits durch den Zugang bekannt.

- *Nicht berücksichtigt wurde ein möglicher kreuzender Strom, welcher sich zwischen Tunnel 15 und 16 ausbilden könnte. Das kann durch das Eingreifen von Ordnern verhindert werden."*

Der Gutachter gibt als Empfehlung, die Ordner zu schulen auf das Erkennen von möglichen gefährlichen Situationen und die Reaktion auf Unfälle und andere Notfälle. Hierzu gehörten auch Anweisungen für den Fall der Bewegung von Menschenmengen in normalen und Notfallsituationen. Alle Ordner sollten mit einer Taschenübersicht über die wichtigsten Verhaltensweisen ausgestattet werden.

„[...]“

Eine Zuflussbegrenzung für das Veranstaltungsgelände könnte notwendig werden, falls an bestimmten Stellen Gedränge auftritt. Allerdings ist in diesem Fall eine Umleitung und nicht ein Anhalten von Personenströmen geboten. Diese Umleitung kann entweder auf Seitenstraßen auf den Zuwegen oder auf die angrenzende A 59 (über das Veranstaltungsgelände) erfolgen.“

3.16 21. Juli 2010

Die straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis für den Ein- und Ausgangsbereich des Loveparade-Geländes auf der Karl-Lehr-Straße wird vom Bezirksamt erteilt. Dem Veranstalter wird auf seinen Antrag vom 20.07.2010 die Erlaubnis erteilt, die öffentliche Verkehrsfläche Karl-Lehr-Straße zwischen der Kommandantenstraße und der Düsseldorfer Straße am 24.07.2010 für die Einrichtung eines Sicherheitsbereichs und sonstige Aufbauten *"Im Rahmen des gemeinsam mit der Stadt Duisburg erarbeiteten Sicherheitskonzepts"* in Anspruch zu nehmen. Für den Genehmigungszeitraum wird den Veranstalter ein exklusives Recht zur Nutzung des vorgenannten Bereichs im Rahmen des mit der Stadt Duisburg erarbeiteten Sicherheits-

Anlage 31, Antrag vom 19.07.2010 und Anlage 32 Sondernutzungserlaubnis vom

konzepts unter Ausschluss bzw. Beschränkung des Gemeingebrauchs eingeräumt, um insbesondere Eingangsschleusen aufzubauen und Sichtkontrollen durchzuführen.

3.17 21. Juli 2010

Die Nutzungsänderungsgenehmigung wird im Entwurf erstellt. Die Genehmigung kann noch nicht erteilt werden, weil die zugesagte Fortschreibung des Brandschutzkonzepts durch die Firma ÖKOTEC Fire und Risk noch nicht vorliegt. Es fehlt hierzu noch der Nachtrag zur Entfluchtungsanalyse.

3.18 22. Juli 2010

Der Veranstalter legt das endgültige Brandschutzkonzept als Fortschreibung des Konzepts vom 17.07.2010 vor.

Anlage 33,
Brandschutzkonzept
vom 17.07./
22.07.2010

3.19 23. Juli 2010

Die Baugenehmigung (Nutzungsänderungsgenehmigung) wird erteilt. Bestandteil der Genehmigung sind die eingereichten Bauvorlagen einschließlich Sicherheitskonzept, Brandschutzkonzept sowie der Entfluchtungsanalyse als Grundlage für die Rettungswegbreiten. Auf die aktuelle Fassung des Brandschutzkonzepts sowie die Entfluchtungsanalyse wird als Auflage besonders hingewiesen. Die maximale Personenzahl, die sich gleichzeitig auf dem Veranstaltungsgelände aufhalten darf, wird auf 250.000 Personen begrenzt. Die Genehmigung enthält unter anderem folgende Auflage:

Anlage 34,
Baugenehmigung
vom 21.07.2010

"Die Fluchtwege dürfen an keiner Stelle durch Einbauten oder sonstige Hindernisse eingeschränkt werden."

Die Mitarbeiter der Bauaufsicht nahmen führten in mehreren Ortsterminen die Bauabnahmen durch, zuletzt am 23.07.2010 bis nach 23 Uhr.

4 Tag der Veranstaltung

4.1 Ordnungsamt

Am Tag der Veranstaltung war die Stadt Duisburg zum einen neben der Polizei für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im öffentlichen Raum zuständig, deren Einhaltung das Ordnungsamt wahrnahm. Zudem war die Feuerwehr der Stadt Duisburg für Rettungs- und Sanitätsdienste zuständig. Sowohl das Ordnungsamt als auch die Feuerwehr verfügten über eine eigene Einsatzleitung, ebenso wie die Polizei und die Bahn. Zur Abstimmung der Einsatzleitungen hatte das Land Nordrhein-Westfalen zwei Telefonnummern freigeschaltet, über die sich die Beteiligten in eine Telefonkonferenz einwählen konnten. Eine der Telefonnummern stand auch der Lopavent GmbH zur Verfügung, die andere nicht. Insgesamt fanden am Veranstaltungstag 19 Telefonkonferenzen statt.

Anlage 35,
Schulungskonzept

Das Ordnungsamt der Stadt Duisburg war am 24.07.2010 mit insgesamt 180 Mitarbeitern im Stadtgebiet von Duisburg vertreten. Hierunter befanden sich mehr als 100 Mitarbeiter im Außendienst, die zuvor intensiv geschult worden waren. Hinzu kamen 400 Mitarbeiter der freiwilligen sowie Berufsfeuerwehr, ca. 120 private Ordner an den Verkehrssperren und zur Sicherung des Kant-Parks sowie etwa 1500 Mitarbeiter der Rettungsdienste.

Der Ort des Einsatzes lag im Bereich der Zuwegungen (Sektoren W-1 bis W-4 und O-1 bis O-3) zwischen dem Hauptbahnhof und den Vereinzelungsanlagen an der Karl-Lehr-Straße. Inhaltlich bezog sich die Tätigkeit auf die Gewähr von Sicherheit und Ordnung sowie auf die Absicherung der Anlagen außerhalb des Veranstaltungsgeländes. Dies umfasste u. a. das Einschreiten bei Verstößen gegen Jugendschutz oder das Gewerberecht sowie die Überwachung des Glasflaschenverbotes. Zudem war das Ordnungsamt für das Initiieren des Musikprogramms auf den Zuwegungen zuständig, falls es im Eingangsbereich oder auf dem Veranstaltungsgelände zu

Anlage 36,
Sektorenkarte

Staus oder Sperrungen kommen sollte. Für den Bereich des Veranstaltungsgeländes und des Tunnels Karl-Lehr-Straße (Sektoren V-1 bis V-4) waren die Lopavent GmbH als Veranstalterin und die Polizei zuständig, für den Bereich Bahnhöfe und Bahnanlagen die Bundespolizei. Die Polizei hatte zudem die Verantwortung für das Errichten der Vorsperren auf den Zuwegungen. Die Feuerwehr Duisburg war für den Sanitäts- und Rettungsdienst zuständig.

Die Tätigkeiten der städtischen Mitarbeiter richteten sich nach den jeweils aktuellen Erfordernissen. In der Nacht und am Morgen des Veranstaltungstages stand das Entfernen verbotswidrig abgestellter Fahrzeuge im Mittelpunkt. Mit dem Eintreffen der Veranstaltungsbesucher wurde verstärkt die Einhaltung des Glasflaschenverbotes überwacht. Zudem schritten die Mitarbeiter der Stadt Duisburg vielfach bei ungenehmigten Getränkeverkäufen und „fliegenden Händlern“ ein.

Um 10.00 Uhr nahm der Krisenstab der Stadt Duisburg seine Arbeit auf. Der Krisenstab verfügte über die gesamte Kompetenz der Stadtverwaltung. Zudem oblag ihm die Abstimmung mit den Einsatzleitungen anderer Behörden und Aufgabenträger bei Maßnahmen, die nicht in der alleinigen Kompetenz der Stadt Duisburg liegen. Darüber hinaus übernahm der Krisenstab die Öffentlichkeitsarbeit

Zudem wurden bei der Stadt Duisburg die Besucherzahlen und die Nachrichten von der Auslastung anderer relevanter Bahnhöfe gesammelt und an die jeweiligen Einsatzleitungen verteilt. Mitarbeiter der Stadt Duisburg, der Polizei, der Bundespolizei und der Lopavent GmbH teilten stündlich die beobachtete Auslastung relevanter Teilbereiche des Bahnhofs, der Zuwegungen und des Veranstaltungsgeländes mit. Diese Daten wurden anschließend in einer Excel-Tabelle zusammengefügt und per E-Mail an den hierfür festgelegten Verteiler verschickt. Hierbei lag der Fokus auf der Auslastung des Veranstaltungsgeländes und der Zuwegungen. Bei einer zu großen Auslastung sollten die Mitarbeiter des Ord-

Anlage 37,
Übersichten zu Besucherzahlen

nungsamtes das geplante Musikprogramm auf den Zugewegungen starten, um die nachströmenden Besucher zu einem längeren Verweilen zu animieren. Zudem sollten diese Besucher über etwaige Wartezeiten vor dem Veranstaltungsgelände informiert werden. Die von der Lopavent GmbH mitgeteilten Zahlen belegten, dass das Veranstaltungsgelände zu keinem Zeitpunkt vollständig gefüllt war. Hierfür war eine Auslastung von 100 % als Zustand definiert, in dem die Menge noch in Bewegung und ein Arbeiten der Einsatzkräfte noch möglich ist.

Am Vormittag des Veranstaltungstages mussten Mitarbeiter der Stadt Duisburg den Veranstalter mehrfach zu ordnungsgemäßem Handeln auffordern. Das Aufhängen der Planen an den Zäunen im östlichen Bereich des Veranstaltungsgeländes, die als Sichtschutz dienen und Bahnreisende vom Betreten der Gleise abhalten sollten, erfolgte nur verzögert und erforderte mehrere Aufforderungen durch die Stadt Duisburg. Zudem öffnete der Veranstalter das Gelände für Besucher erst, nachdem die Stadt Duisburg um 11.53 Uhr dazu aufgefordert hatte. Hintergrund der Aufforderung war, dass es bereits zu Randalen im Stadtgebiet gekommen war. Der Veranstalter war demgegenüber noch mit der Herrichtung des Grundstücks beschäftigt, nachdem die Abnahme am Vorabend noch restliche Mängel insbesondere in der Bodenbeschaffenheit ergeben hatte. Um 12.05 Uhr teilte der Veranstalter mit, dass die Eingänge geöffnet seien.

Anlage 38,
Auszug aus dem
Einsatztagebuch
(wird nachgereicht)

Die erste Lagemeldung des Krisenstabes der Stadt Duisburg erging um 12.00 Uhr. Sie enthielt keine besonderen Vorkommnisse.

Am Nachmittag des Veranstaltungstages vergrößerte sich der Besucherzustrom zum Veranstaltungsgelände erheblich. Die Stadt Duisburg leitete daher die vereinbarten Maßnahmen ein, um den Zustrom zu verlangsamen. Um 14.15 Uhr ließ sie die Bühne am Kaufhof und die fahrbare Lounge im Bönninger Park verstärkt aktivieren, um durch das verstärkte Abspielen von Musik die Besucher zu einem längeren Verweilen zu animieren und so das Veran-

staltungsgelände zu entlasten. Als um 14.40 Uhr die Mitteilung vom Hauptbahnhof eintraf, dass dessen Westteil überfüllt sei, wurde die vorläufige Umleitung aller ankommenden Besucher über den Ostteil des Hauptbahnhofes nach Abstimmung in der Telefonkonferenz veranlasst. Um 14.58 Uhr richtete die Polizei an der Karl-Jarres-Straße/Düsseldorfer Straße eine Vorsperre ein, mit der der Zustrom zum Veranstaltungsgelände unterbrochen wurde. Zugleich fand in der Telefonkonferenz eine Abstimmung zum Umgang mit neuankommenden Besuchern im Bereich des Hauptbahnhofes statt.

Die Lagemeldung Nr. 2 des Krisenstabes der Stadt Duisburg um 14.45 Uhr enthielt daher die Information, dass eine Vielzahl von Besuchern auf dem Veranstaltungsgelände und dem unmittelbaren Umfeld erwartet werde.

Als der Druck der Besucher im Bereich vor den Vereinzelungsanlagen trotz der eingeleiteten Maßnahmen stärker wurde, forderte die Polizei nach Kenntnis der Stadt Duisburg den Veranstalter um 16.19 Uhr und um 16.29 Uhr mehrfach auf, durch entsprechende Durchsagen die Besucher auf dem Veranstaltungsgelände in den südlichen Teil zu dirigieren (gemeint ist vermutlich die Überlaufläche). Hierdurch sollte im Eingangsbereich des Geländes für Entspannung gesorgt werden.

Um 17.00 Uhr fand eine Telefonkonferenz zwischen den Einsatzleitern statt, an der auch der Krisenstab der Stadt Duisburg teilnahm und in der der überfüllte Zugangsbereich thematisiert wurde. Beschlossen wurde, den Notausgang Nord für abwandernde Besucher zu öffnen. Hierzu wurde mit der Bundespolizei die Auslastung des Ostbereiches des Hauptbahnhofes geklärt.

Nachdem die Lage im Zugangsbereich des Veranstaltungsgeländes außer Kontrolle geraten war und um 17.02 Uhr erste Todesfälle bestätigt wurden, veranlasste der Krisenstab die Öffnung von Notausgängen über die A 59 sowie über einen Ausgang im Norden des Geländes.

Die Sondermeldung des Krisenstabes um 18.45 Uhr führte hierzu aus, dass der Karl-Lehr-Tunnel leer sei und zur Zeit nicht mehr freigegeben werde. Die Notausgänge über die A 59 und im Norden über den Tunnel Koloniestraße seien geöffnet worden. Noch anreisende Besucher würden über die städtische Beschallungsanlage zur direkten Wiederabreise aufgefordert.

4.2 Feuerwehr

Die Feuerwehr der Stadt Duisburg führte am Veranstaltungstag den Sanitäts- und Rettungsdienst aus. Ihr oblag jedoch nicht die polizeiliche Gefahrenabwehr.

Um 14.10 Uhr teilte die Feuerwehr der Stadt Duisburg mit, dass im östlichen Bereich des Veranstaltungsgeländes die Rettungsauffahrten nicht durch Sicherungspersonal des Veranstalters besetzt seien. Sie forderte den Veranstalter zur Abhilfe auf.

Die auf dem Veranstaltungsgelände anwesende Polizei teilte anschließend der Einsatzleitung der Feuerwehr der Stadt Duisburg mit, dass sie die als Zu- und Abgang dienende Rampe zum Veranstaltungsgelände kurzfristig sperren wolle. Die Leitung der Feuerwehr wies die Verbindungsbeamtin der Polizei darauf hin, dass dies aus einsatztaktischer Sicht sehr problematisch sei, aus diesem Grund sei die Feuerwehr dagegen. Die Feuerwehr der Stadt Duisburg stimmte einer Sperrung daher nur zu, wenn zugleich die bislang nur für Abgänge vorgesehene kleine Rampe im westlichen Bereich für Zugänge geöffnet und ein Nachströmen von Besuchern in den Tunnel durch die Polizei verhindert würde.

Anlage 39,
Auszug aus dem
Einsatztagebuch

5 Einhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen und -auflagen durch Dritte

Auf nach der Veranstaltung veröffentlichten Pressebildern lässt sich erkennen, dass am Veranstaltungstag mehrere Einsatzfahrzeuge der Polizei auf der Rampe geparkt wa-

ren. Die Fahrzeuge waren zudem durch einen Zaun gesichert. Die Fläche war in dem der Baugenehmigung zugrundeliegenden Plan (Anlage 1) als Fluchtweg 15 gekennzeichnet und damit nicht als Abstellfläche für Fahrzeuge vorgesehen. Auch ein Zaun an dieser Stelle war nicht Bestandteil der Baugenehmigung. Vielmehr war die Rampe als Fluchtweg freizuhalten. Durch die Einsatzfahrzeuge und den Zaun war die Breite der Rampe deutlich reduziert.

Anlage 40, Pressebild

Ferner lässt sich auf den Bildern ein Brezelstand erkennen, der ebenfalls nicht auf dem der Baugenehmigung zugrundeliegenden Plan eingezeichnet war.

Anlage 41, Pressebild

In einer der Stadt Duisburg vorliegenden Zeugenaussage heißt es zur Situation vor dem Tunnel:

Anlage 42, Schreiben Augenzeugen

„In Höhe der Karl-Lehr-Straße 161 hatte die Polizei eine Sperre zum Sternbuschweg eingerichtet. Hätte man um 15.00 Uhr diese Sperre aufgehoben, wären die Menschströme zum Sternbuschweg abgeflossen.“

In einem Protokoll der Feuerwehr zu der Frage, ob die Zulauframpe aus dem Karl-Lehr-Tunnel zum Veranstaltungsgelände kurzfristig gesperrt werden soll, heißt es:

Anlage 39, Auszug aus dem Einsatztagebuch

„Der zu diesem Zeitpunkt zuständige Leiter S3 (Herr ...) hat mit dem Leiter der FEL (Herr ...) und der Verbindungsbeamtin der Polizei (Frau ...) besprochen, dass diese Maßnahme aus einsatztaktischer Sicht sehr problematisch ist. Aus diesem Grund ist die Feuerwehr dagegen. Nach kurzer Diskussion ist seitens der Feuerwehr vereinbart worden, dass einer Sperrung nur zugestimmt werden kann, wenn die Ablauframpe als Zulauf-rampe geöffnet wird und der Nachlauf in den Karl-Lehr-Tunnel durch die Polizei verhindert wird.“

Auf einem weiteren Bild erkennt man, dass Polizeifahrzeuge quer auf der Rampe stehen.

Anlage 43, Pressebild