

Planungs- und Entscheidungshilfe im Rahmen der Genehmigung von Großveranstaltungen unter pandemischen Kontextbedingungen





Autor*innen

Schönefeld, Malte; Schulte, Yannic; Schütte, Patricia M.; Binder, Magdalena; Porten, Marc; Schmitt, Alexandra; Fiedrich, Frank

Dieses Dokument entstand im Rahmen des Forschungsprojekts NORMALISE (Non-Pharmaceutical Interventions and Social Context Analysis for Safe Events), gefördert von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG-Projektnummer 466313334).

KONTAKT

Bergische Universität Wuppertal
Fakuhät für Maschinenbau und Sicherheitstechnik
Fachgeblet Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit
Gaußstraße 20
4218 Wuppertal

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Frank Fledrich
https://normalise.uni-wuppertal.de/
normalise@uni-wuppertal.de
Telefon: +49 202 439-5602





1	Einführung	4
1.1	Das Forschungsprojekt NORMALISE	4
1.2	Die Planungs- und Entscheidungshilfe (PEH)	5
2	Grundlegende planerische Vorüberlegungen unter pandemischen Umständen	. 10
2.1	Veranstaltungsbeschreibung	. 10
3	Schutzziele	. 14
3.1	Was ist ein Schutzziel?	14
3.2	Warum sollten Schutzziele definiert werden?	14
3.3	Festlegung von Schutzzielen	15
3.4	Herausforderungen und Tipps	17
4	Stakeholder: Infektionsschutz bei Veranstaltungen	. 18
4.1	Was sind Stakeholder?	18
4.2	Rollen, Verantwortlichkeiten und Interessen	19
4.3	Exkurs: Besucherseitige Erwägungen bezüglich eines Veranstaltungsbesuchs unter pandemischen Bedingungen	.20
4.4	Herausforderungen und Tipps	.22
5	Szenarioplanung	.26
5.1	Was ist eigentlich ein Szenario?	.26
5.2	Wie werden Szenarien geplant?	. 27
5.3	Herausforderungen und Tipps	31



6	Nicht-pharmazeutische Interventionen	34
6.1	Was ist eine nicht-pharmazeutische Intervention (NPI, auch: nicht-pharmazeutische Maßnahme)?	34
6.2	Wie werden nicht-pharmazeutische Inventionen bei Großveranstaltungen gestaltet/umgesetzt?	34
6.3	Arten von NPI	35
6.4	Anhaltspunkte für die Angemessenheit von NPI im Veranstaltungskontext	39
7	Kommunikation	46
7.1	Der Beitrag von Kommunikation zu hygienisch sicheren Veranstaltungen	46
7.2	Akzeptanz	48
7.3	Wie kommunizieren?	50
7.4	Herausforderungen und Tipps	52
8	Wechselwirkungen zwischen Sicherheit und Hygiene	55
8.1	Warum Wechselwirkungen beachten?	55
8.2	Welche Wechselwirkungen sind zu beachten?	55
8.3	Wie kann Wechselwirkungen begegnet werden?	57
9	Fazit	59

Wuppertal, Juni 2023



1 Einführung

1.1 Das Forschungsprojekt NORMALISE

Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Planungs- und Entscheidungshilfe (Frühjahr 2023) werden Großveranstaltungen ohne nennenswerte pandemiebezogene Auflagen genehmigt und durchgeführt. Dies ist eine positiv stimmende Entwicklung für die Veranstaltungsszene, da durch Maßnahmen zur Eindämmung von SARS-CoV-2 die Durchführung von Veranstaltungen in der jüngeren Vergangenheit zeitweise kaum möglich war. Im Gegenteil waren Großveranstaltungen verdächtig, der Pandemie zusätzlichen Vorschub zu leisten (sog. "Superspreader-Events"). Die Restriktionen haben der Gesellschaft insgesamt viel abverlangt, schließlich erfüllen Events wichtige gesellschaftliche Funktionen: Sie ermöglichen unter anderem sozialen Austausch, kulturelle Innovation, politische Partizipation und sorgen für sozial-psychologische Entlastuna.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass bei veränderter pandemischer Lage bezüglich SARS-CoV-2 oder durch andere Erreger die Planung und Durchführung von Großveranstaltungen erneut eingeschränkt werden könnte. Dabei ist aufgrund der wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Bedeutung von Events ein Betrieb unter Auflagen einem temporären, vollständigen Veranstaltungsverbot

vorzuziehen, solange Gesundheit und Sicherheit der Besucher*innen mittels Maßnahmen hinreichend gewährleistet werden können. Zur Beurteilung dieser Auflagen existierte bislang jedoch kein wissenschaftlich anerkanntes Schema zur Bewertung von Konzepten zur Wiedereröffnung von Veranstaltungen, an dem sich Veranstalter. Behörden und Veranstaltungsdienstleister orientieren können. Dies liegt auch an den wechselwirkenden sozialen, technischen und organisatorischen Komponenten, die die Planung und Durchführung von Events schon vor der SARS-CoV-2-Pandemie komplex machten.

Das Forschungsprojekt "Non-Pharmaceutical Interventions and Social Context Analysis for Safe Events (NORMALISE)", in dessen Rahmen dieses Dokument entstand, zielt darauf ab, diese Lücke zu schließen und konzentriert sich, neben den Bedarfen der professionellen Stakeholder, gleichermaßen auf die der Besucher*innen.

NORMALISE wurde zwischen Sommer 2021 und Ende 2022 vom Fachgebiet Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit der Bergischen Universität Wuppertal (BUW) durchgeführt und im Rahmen der COVID-19-Fokusförderung der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) gefördert.

Das übergeordnete Ziel des Projektes war die Identifizierung und Bewertung von nicht-pharmazeutischen Interventionen



(NPI) im Kontext von Großveranstaltungen. NPI sind Maßnahmen des Infektionsschutzes, die ihre Wirkung ohne pharmazeutische Mittel entfalten sollen. Beispiele hierfür sind etwa Reisebeschränkungen, das Verbot von Großveranstaltungen oder 3G-/2G-Zutrittsbeschränkungen. Nachdem Großveranstaltungen grundsätzlich wieder zulässig waren, wurde ihre Genehmigung häufig an die Umsetzung von NPI gekoppelt.

In vielerlei Hinsicht nehmen NPI in der Planung und Durchführung von Großveranstaltungen unter pandemiebezogenen Auflagen eine besondere Rolle ein. Abstandsgebote, Maskenpflicht, Kontaktnachverfolgung und zahlreiche weitere NPI wurden im Pandemieverlauf teils verbindlich angeordnet oder als freiwillige Maßnahme empfohlen.

Ein wesentliches Anliegen von NORMAL-ISE war die Untersuchung der Akzeptanz von NPI beim Veranstaltungspublikum, sowie die Betrachtung von Effektivität und Umsetzbarkeit von NPI aus Perspektive der Veranstaltungssicherheit und des Arbeitsschutzes.

1.2 Die Planungs- und Entscheidungshilfe (PEH)

Anspruch dieser Handreichung ist es, auf Basis unserer Forschungsdaten eine für Veranstalter und Genehmigungsbehörden gleichermaßen nützliche PEH für Genehmigungsverfahren von Großveranstaltungen zu sein. Dazu gliedert sie sich entlang der folgenden Themen, die für die Besonderheiten einer Veranstaltungsplanung unter pandemischen Umständen von besonderer Bedeutung sind.



Aufbau des Dokuments

Die PEH besteht aus sieben Themenbereichen:

Tabelle 1: Überblick über die Inhalte der Planungs- und entscheidungshilfe.

Nr.	Kapitel	Kurzbeschreibung
2	Grundlegende pla- nerische Vorüber- legungen unter pandemischen Umständen	Bundesweit entstanden im Zuge der Pandemie unzählige Variationen von Konzepten und Maßnahmenbündeln je nach Veranstaltungsstätte, -art, den beteiligten Institutionen und Personen. In diesem Kapitel werden einige veranstaltungsspezifischen Faktoren präsentiert.
3	Schutzziele	Schutzziele sind der Ausgangspunkt aller infektionsschutzbezogenen Maßnahmen. Für eine möglichst konkrete Ausformulierung von Schutzzielen sprechen Rechtssicherheit und Transparenz – zudem bilden sie eine gute Argumentationsbasis. In diesem Kapitel liegt der Fokus darauf, wie Schutzziele festgelegt werden.
4	Stakeholder in der Hygienekonzeption	Aufgaben, Strukturen und Prozesse der Beteiligten wurden unter pandemischen Rahmenbedingungen angepasst oder neu entwickelt. Dies geschah teils aufgrund von Eigeninitiative und teils aufgrund politischer und rechtlicher Notwendigkeiten.
5	Szenarioplanung	Die Dynamik der Pandemie und der jeweils geltenden Verordnungen haben gezeigt: Es empfiehlt sich, unterschiedliche (pandemische) Szenarien für den vorgesehenen Veranstaltungszeitraum vorzuplanen und entsprechende Maßnahmen abzuleiten.
6	Nicht-pharmazeu- tische Interventio- nen (NPI)	Die Wirksamkeit einzelner NPI ist häufig kontextabhängig und hängt nicht zuletzt vom Besucherverhalten ab. Veranstalter haben meist ein "Gefühl" für das Verhalten ihrer Klientel, doch anderen Stakeholdern ist dies nicht zwangsläufig gegeben. Das Forschungsprojekt NORMALISE löst diese Ungewissheiten durch eine repräsentative Bevölkerungsbefragung zur Akzeptanz veranstaltungsrelevanter NPI auf. Dahinter steht die Annahme, dass weithin akzeptierte NPI weniger (personelle, materielle) Ressourcen bei ihrer Um- und Durchsetzung benötigen.



Nr.	Kapitel	Kurzbeschreibung
7	Kommunikation	Kommunikation ist ein Schlüsselfaktor in der Vermittlung der NPI. Dabei richtet sie sich sowohl nach außen (an Gäste, Dritte) als auch nach innen (an eigenes Personal und bei der Zusammenarbeit der Gewerke). Um zu wissen, woran man sich halten soll, sind kommunikative Maßnahmen wichtig. Kommunikation dient zudem dem Aufbau von Vertrauen, damit potentielle Gäste einen Veranstaltungsbesuch überhaupt erst in Erwägung ziehen.
8	Wechselwirkungen von sicherheits- und infektions- schutzbezogenen Maßnahmen	Bereits ohne NPI ist die Herstellung und Aufrechterhaltung von Veranstaltungssicherheit ein fein justiertes Zusammenspiel vieler Akteure unter Einsatz zahlreicher technischer, organisatorischer und personeller Maßnahmen. Zu den klassischen Sicherheitsmaßnahmen treten nun die NPI. Es hat sich gezeigt, dass beide Bereiche sich wechselseitig im Positiven wie Negativen beeinflussen. Dieser Abschnitt betrachtet, was Veranstalter und Genehmigungsbehörden diesbezüglich beachten sollten.

Anmerkung zur Nutzung

Diese Handreichung ist im Rahmen des Forschungsprojektes "Non-Pharmaceutical Interventions and Social Context Analysis for Safe Events" (NORMALISE) entstanden, welches durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft gefördert wurde (Projektnummer 466313334). Weitere Informationen zum Projekt sind unter https://www.normalise.uni-wuppertal.de/zu finden.

Wichtig: Die hier dargestellten Erkenntnisse entsprechen Empfehlungen und erheben nicht den Anspruch der Vollständigkeit oder universeller Anwendbarkeit auf jede individuelle Veranstaltung. Wichtig ist stets auch die Beachtung der jeweils geltenden Gesetze und Verordnungen. Jegliche Anwendung dieser Empfehlungen geschieht ohne Übernahme von Haftungsrisiken durch die Autor*innen oder weitere Projektbeteiligte. Da jede Veranstaltung einzigartig ist, sind standardisierte Checklisten nur von begrenztem Wert. Die hier vorliegende PEH stellt vielmehr eine Anregung zum Bedenken und Weiterdenken dar und soll Genehmigungsbehörden und Veranstalter ein Stück näher zusammenbringen.

Diese PEH konzentriert sich auf Aspekte der Planung und Durchführung von Großveranstaltungen unter pandemischen Bedingungen. Für weiterführende Informationen bietet es sich an, das BaSiGo-Wiki heranzuziehen, welches zahlreiche Themenfelder der Sicherheit bei Großveranstaltungen detailliert betrachtet: https://www.vfsg.org/basigo-wiki/



Zu den Forschungsdaten

Für diese PEH wurden im Zeitraum von August 2021 bis August 2022 umfangreiche wissenschaftliche Untersuchungen durchgeführt. Neben einer Literaturauswertung unter Einbezug vorliegender Hygienekonzepte sind vor allem die folgenden Erhebungsmethoden zu nennen.

Explorative Interviews

Durch explorative Interviews mit den maßgeblichen Akteursgruppen wurden die verschiedenen Sichtweisen und Erfahrungswerte bezüglich der Planung, Genehmigung, Umsetzung und Kontrolle von Großveranstaltungen unter pandemischen Rahmenbedingungen eingeholt und miteinander in Beziehung gesetzt. Insgesamt wurden im Sommer und Herbst 2021 elf Interviews mit fachkundigen Personen aus den folgenden Bereichen geführt:

- Feuerwehr,
- · Gesundheitsamt,
- Ordnungsamt,
- Polizei,
- · Sicherheitsberatung,
- Veranstalter,
- Veranstaltungsordnungs- und -sicherheitsdienst.

Repräsentative Bevölkerungsbefragung zu veranstaltungsbezogenen Aspekten im pandemischen Kontext

Die Perspektiven der professionellen Beteiligten ergeben ohne die Ermittlung der Erwartungen potenzieller Veranstaltungsgäste noch kein umfassendes Bild. Eine repräsentative Bevölkerungsbefragung schließt diese Lücke. In zwei Wellen (1. Befragungswelle im September 2021; n = 5.222; 2. Befragungswelle im Mai 2022; n = 5.017) wurde eine Online-Panelbefragung im Auftrag der BUW durch die Norstat Deutschland GmbH durchgeführt. Die Umfrage gewährt einen Vergleich zwischen der Haltung zu NPI im Kontext von Veranstaltungen und im Kontext des alltäglichen Lebens. Daneben wurden auch die bevölkerungsseitigen Erwartungen an Veranstalter und deren Dienstleister erfasst.

Teilnehmende Beobachtungen

Wissenschaftliche Beobachtungen der Durchführung von Großveranstaltungen bildeten den dritten empirischen Schwerpunkt, um Daten zu ihrem tatsächlichen Ablauf unter pandemischen Bedingungen zu sammeln. Im Fokus standen hier die konkrete Umsetzung von NPI bei Veranstaltungen, die Wechselwirkungen mit den "klassischen" Aspekten der Veranstaltungssicherheit sowie die Arbeit der professionellen Akteure untereinander und mit den Gästen. Die leitfadengestützten Beobachtungen wurden von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Fachgebiets

Konkrete Informationen zu Daten können direkt bei den Autor*innen erfragt werden.



Tabelle 2: Teilnehmende Beobachtungen im Rahmen des Forschungsprojekts NORMALISE.

Art der Veranstaltung	Veranstaltungsort	Datum	Gäste (ca.)
Sport 1	Outdoor	Aug. 2021 (1 Tag)	5.000
Sport 2	Outdoor	Nov. 2021 (1 Tag)	26.000
Musik 1	Indoor	Okt. 2021(2 Tage)	4.000
Musik 2	Indoor	Nov. 2021 (2 Tage)	4.000
Weihnachtsmarkt	Outdoor	Dez. 2021 (3 Wochen)	unbekannt

Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit der BUW in der zweiten Hälfte des Jahres 2021 durchgeführt (s. Tabelle 2).

Ergebnisse der erwähnten Erhebungsmethoden werden in dieser PEH an geeigneten Stellen präsentiert. Abbildung 1 fasst die Forschungsschritte grafisch zusammen:

Auswertung von Konzepten für Hygiene und Infektionsschutz bei Großveranstaltungen Teilnehmende Beobachtungen verschiedener Großveranstaltungen unter COVID-19-Bedingungen Planungs- und Entscheidungshilfe für die sichere Wiedereröffnung von Großveranstaltungen

Abbildung 1: Datenbasis dieser Planungs- und Entscheidungshilfe (Grafik: eigene Darstellung).



2 Grundlegende planerische Vorüberlegungen unter pandemischen Umständen

Vor der Festlegung konkreter Ziele und der Planung von NPI ist es sinnvoll, die Rahmenbedingungen der geplanten Veranstaltung zu reflektieren und im Sinne einer Veranstaltungsbeschreibung festzuhalten. Jede Veranstaltung ist einzigartig.

2.1 Veranstaltungsbeschreibung

"Eine Veranstaltungsbeschreibung ist die Grundlage eines Genehmigungsverfahrens und eines Sicherheitskonzeptes" (BaSiGo-Wiki, Stichwort "Veranstaltungskonzept"). Das trifft auch auf das Hygiene- bzw. Infektionsschutzkonzept zu. Es muss zur individuellen Veranstaltungsbeschreibung passen. Insofern steht die Beschreibung am Beginn des formellen Prozesses.

Je nach Veranstaltung werden bestimmte Parameter vordefiniert und sind dann nicht mehr verhandelbar (so finden Fußballbundesligaspiele selten indoor statt). Andererseits kann es sein, dass zum Zeitpunkt des Erstellens der Veranstaltungsbeschreibung noch nicht genügend Informationen über alle relevanten Parameter vorliegen. Es ist dennoch wichtig, bereits so viele relevante Daten wie möglich zusammenzutragen, gegebenenfalls zwischenzeitlich mit Erfahrungs- oder Näherungswerten zu arbeiten und diese zu

einem späteren Zeitpunkt zu präzisieren. Auch behördenseitig sollte berücksichtigt werden, dass in einer frühen

Planungsphase häufig noch nicht mit detaillierten Angaben für alle Bereiche aufgewartet werden kann.

Für eine Veranstaltungsbeschreibung relevant sind insbesondere die folgenden Punkte (BaSiGo-Wiki, Stichwort "Veranstaltungskonzept").

- Aufwand für die organisatorische Umsetzung,
- wirtschaftliche Machbarkeit,
- technische Machbarkeit,
- Ressourcen und Verfügbarkeit (z. B. Mensch, Technik, Flächen, Zeit, ...),
- zeitliche Umsetzung (z. B. Lieferzeitpunkt, Aufbauzeit, Genehmigungsfristen),
- rechtliche Umsetzung (z. B Infektionsschutzverordnung).

Ergänzt um weitere relevante Kriterien für den Infektionsschutz bei Veranstaltungen lassen sich u.a. die in Tabelle 3 dargestellten Aspekte ableiten.

Nach Abstimmung mit den zuständigen Behörden und möglichen Auflagen ist dieser Prozess ggf. zu wiederholen.



Tabelle 3: Beispielhafte infektionsschutzbezogene Aspekte der Veranstaltungsbeschreibung (Fortsetzung auf nächster Seite)

Kategorie	Beschreibung	Punkte für den Infektionsschutz (beispielhaft)
Art der Veranstaltung	 inhaltliche Ausrichtung Regelmäßigkeit: einmalig oder wiederkehrend? offen oder zugangsbe- schränkt? 	 Publikumsverhalten eingeübtes Prozedere der NPI-Umsetzung
Datum und Dauer	Veranstaltung inklusive veranschlagter Zeiten für Auf- und Abbau	 jahres- und tageszeitbedingte Faktoren Vorhaltung von infektionsschutz- konformen Sanitäranlagen, Hygie- neprodukten u.a.
Stakeholder/wesentliche Akteursgruppen	Ermittlung aller an einer Veranstaltung beteiligten Akteure, zumeist u.a.: Veranstalter Arbeitskräfte Dienstleister BOS Mitwirkende Gäste Genehmigungsbehörden Gemeinwesen	gruppenspezifische Verantwortlich- keiten, Interessen und Schutzgüter. Siehe hierzu insbesondere auch Kapitel 4
Veranstalter	mit Referenzen Erfahrungswerte, "Do's & Don'ts", "Best Practices"	 Erfahrungswerte vorhanden? (ggf Hilfestellung notwendig) Bezug auf eigene Dokumentation, Änderungs- und Verbesserungsbedarfe, Lernpotenziale, Experimente und Vergleiche, ggf. Übungserfahrung



Kategorie	Beschreibung	Punkte für den Infektionsschutz (beispielhaft)
Geplantes Veranstaltungs- gelände	 Beschreibung und Lagepläne mit Zu- und Abwegungen, sonstige genutzte Flächen (Parkplätze etc.) ortsbezogene Faktoren bezüglich der Umsetzung von Hygienemaßnahmen 	 Jeder Bereich benötigt ein detailliertes Konzept zur Gewährleistung eines lückenlosen Infektionsschutzes Wechselwirkungen zwischen den Aufbauten (z.B. vorgegebene Laufrichtung vs. frei flanierende Besucher) Sind im Umfeld der Veranstaltung NPI nötig, etwa im Bereich des ÖPNV oder bspw. im Shuttle-Service vom Parkplatz zum Venue? Welche Engstellen bei den Zuwegen stellen eine Herausforderung für das Abstandsgebot dar? Verteilung auf weitläufiges Gelände? Reinigung gut umsetzbar? Findet die Veranstaltung in geschlossenen Räumen oder Outdoor statt?
Publikumsprofil	erwartete Gästezahlerwartetes Gästeverhalten	Erwartete Menge und Verhalten der Gäste beeinflusst u.a. Perso- nalplanung zur Durchsetzung von Maßnahmen
Veranstaltungsablauf und Crowd Management	DIM-ICE (Ingress, Circulation, Egress) (Still 2021) Veranstaltungsprogramm	 Identifikation von Schwerpunkten, Hotspots und Belastungsspitzen über die Veranstaltungsphasen Verhalten wie z. B. Mitsingen oder Tanzen zu erwarten?
Pandemiebedingte Be- sonderheiten (sofern vor- handen)	Vorgaben durch infektions- schutzbezogene Rege- lungen	• Sind bspw. zusätzliche Checks (2G/3G etc.) umzusetzen?



Literatur

Still, G. Keith (2021): Applied Crowd Science. Routledge.

Verein zur Förderung der Sicherheit von Großveranstaltungen e.V. (2022): BaSiGo-Wiki. Online verfügbar unter https://www.vfsg.org/basigo-wiki/, zuletzt geprüft am 18.04.2023.



3 Schutzziele

3.1 Was ist ein Schutzziel?

Bei einer Veranstaltung gibt es viel zu schützen: In erster Linie natürlich Menschen, die sich auf dem Veranstaltungsgelände befinden, also Gäste, eigenes und Fremdpersonal rund um die Veranstaltungsdurchführung, ehrenamtliche Helfer*innen, Künstler*inner und viele mehr. Zusätzlich gilt es auch Einflüsse auf die Umwelt und Umgebung der Veranstaltung im Blick zu haben, etwa die Beeinträchtigung des Veranstaltungsortes durch Lärm oder Müll sowie der Schutz der Sachwerte, wie das Inventar des Veranstaltungsortes. Ein Schutzziel kann im Kontext von Großveranstaltungen definiert werden als ein "angestrebter 7ustand von Mensch, Umwelt und Sachwerten, der bei einem Ereignis erhalten bleiben soll." (Verein zur Förderung der Sicherheit von Großveranstaltungen e.V. 2022).

Beim Besuch einer Großveranstaltung können Menschen natürlich von gesundheitlichen Alltagsrisiken ereilt werden, denen sie auch ohne die Veranstaltung ausgesetzt wären. Zu diesen gesellen sich in vielen Fällen aber auch veranstaltungsspezifische Risiken, die sich durch die Zusammenkunft vieler Menschen selbst, allerdings auch durch den Veranstaltungsinhalt ergeben können. Dabei kann es unter anderem zu Situationen kommen, in denen beispielsweise

die Kapazitäten des örtlichen Rettungsdienstes überschritten werden, da dieser nicht dauerhaft auf die temporäre Zunahme der potenziell zu versorgenden Bevölkerung durch die Zusammenkunft vieler Menschen vorbereitet sein kann. In diesen Fällen könnte ein Schutzziel wie folgt formuliert werden: "Besucher*innen einer Veranstaltung sowie Nicht-Teilnehmer*innen der betroffenen Umgebung sollen keinen größeren gesundheitlichen Risiken ausgesetzt sein als in einer nor-Alltagssituation vorausgesetzt malen werden kann." Als Folge daraus werden bei Veranstaltungen Sanitätsdienste eingesetzt, die die Erstversorgung von Patientinnen und Patienten übernehmen und somit das Regelsystem der Veranstaltungsumgebung entlasten sollen. Der Sanitätsdienst ist allerdings ein reaktives Mittel, Infektionsschutz hingegen muss präventiv erfolgen - u.a. mittels NPI.

3.2 Warum sollten Schutzziele definiert werden?

Die Formulierung von Schutzzielen ist nicht zuletzt aus juristischer Sicht in aller Regel vorteilhaft. Sollten Maßnahmen im Nachhinein angezweifelt werden, ist jemand aufgrund einer nicht begründbaren NPI zu Schaden gekommen oder sollen die Maßnahmen erklärt werden, so bieten gut formulierte Schutzziele eine solide Argumentationsbasis. Dabei spielt das Managementsystem eine wichtige Rolle: Schutzziele sind hier ein wichtiges Element. Es macht die Ziele kontrollier-



bar und somit auch optimierbar. Das gesamte Potential der Maßnahmen kann dadurch besser ausgeschöpft werden. Für alle in die Veranstaltung involvierten Parteien, egal welcher Art die Zusammenarbeit auch ist, wird durch Schutzziele eine gemeinsame Basis geschaffen. Die Planungsgrundlage wird transparenter, kann beteiligten Akteuren besser kommuniziert werden und ist allgemein leichter nachzuvollziehen.

3.3 Festlegung von Schutzzielen

Grundsätzlich sollte das Festsetzen von Schutzzielen im Vorfeld der Risikobeurteilung stattfinden. Neben den Oberkategorien Mensch, Umwelt und Sachwerte können weitere Aspekte relevant sein (s. Tabelle 5). Damit die Festlegung von Schutzzielen nicht willkürlich erfolgt und diese vor allem nachvollziehbar, überprüfbar und erreichbar sind, müssen einige Kriterien berücksichtigt werden. Eine bewährte Methode. Schutzziele in diesem Sinne so konkret wie möglich zu formulieren, ist die SMART-Methode (DIN EN ISO 9001:2015, s. Tab. 4). Die Anwendung der SMART-Kriterien bietet eine gute Möglichkeit, die eigenen Ziele zu bewerten und gegebenenfalls anzupassen. Jeder Buchstabe steht für ein bestimmtes Kriterium: spezifisch, messbar, ausführbar, realistisch und terminiert. Die SMART-Me-

Tabelle 4: SMART(ER)-Kriterien nach DIN EN ISO 9001:2015

	Bedeutung	Beschreibung
S	Spezifisch	Das Schutzziel ist eindeutig und verständlich formuliert. Das Ziel bezieht sich auf die konkrete Veranstaltung.
М	Messbar	Die Messbarkeit hilft bei der Bewertung über Erfolg oder Misserfolg. Fristen, prozentuale Werte, konkrete Zahlen – mittels Messwerten nähern Sie sich dem Ideal einer "objektiven" Überprüfung.
А	Ausführbar	Das Ziel sollte ausführbar sein – nicht außerhalb jeglicher Möglichkeiten, aber natürlich auch nicht zu tief gestapelt.
R	Realistisch	Eng mit der Ausführbarkeit zusammenhängend; die zur Zielerrei- chung notwendigen Ressourcen vorhanden sein und berietgestellt werden können
Т	Terminiert	Ziele haben ein Enddatum, in bestimmten Fällen das Ende der Veranstaltung.
(E)	Ökologisch	Bei dem Ziel werden auch ökologische Aspekte betrachtet. Wie kann Schaden für die Umwelt abgewendet werden?
(R)	Ressourcenbedacht	Das Ziel ist so formuliert und durchdacht, dass Ressourcen effizient eingesetzt werden.



thode kann noch erweitert werden durch ökologisch und ressourcenbedacht.

Hilfreich ist die Erfahrung der Stakeholder in ihrem Aufgabenbereich. Nach Mög-

lichkeit ist es sinnvoll, diese direkt einzubinden und von dem Perspektivwechsel und ihrem Wissensschatz zu profitieren. Letzten Endes sind die Schutzziele immer das Ergebnis der subjektiven Wahr-

Tabelle 5: Mögliche schützenswerte Güter und infektionsbezogene Schutzziele im Veranstaltungskontext.

Kategorie	Schützenswertes Gut	Beispielhafte infektionsbezogene Schutzziele
Mensch	Individuum	Individuen setzen sich durch Veranstaltungsteilnahme keinen über das Alltagsrisiko hinausgehenden Infektionsrisiken aus.
Umwelt	Bevölkerung	Eine Übertragung von der Veranstaltung heraus in die All- gemeinbevölkerung ist zu vermeiden, um einen Beitrag zur Verhinderung einer Überlastung des Gesundheitssystems zu leisten.
	(Kritische) Infrastruk- turen	Infrastrukturen werden nicht in ihrer Funktionsfähigkeit beeinträchtigt.
Sachgüter	Sachgüter	Die infektionsschutzbezogenen Maßnahmen wirken sich nicht zulasten von Sachgütern (von Gästen / des Veranstalters / von Dritten /) aus.
Recht	Rechtsordnung	Betriebs- und Veranstaltungsorganisation handeln hinsichtlich des Infektionsschutzes gemäß öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Anforderungen.
Organisa- tion	Veranstaltungsbetrieb	Der Veranstaltungsbetrieb wird durch die Umsetzung und Kontrolle der infektionsschutzbezogenen Maßnahmen nicht beeinträchtigt.
	Sicherheit	Die Organisation der Veranstaltungssicherheit wird durch die Umsetzung und Kontrolle der infektionsschutzbezogenen Maß- nahmen nicht beeinträchtigt.
	Reputation	Die Reputation der an der Veranstaltung beteiligten Organisationen nimmt durch die Infektionsschutzmaßnahmen keinen Schaden.



nehmung bzw. der eigenen Erfahrung. Hat ein Akteur in einem anderen Kontext eine kritische Situation erlebt, in der ein Schutzziel nicht eingehalten werden konnte, wird er dieses unter Umständen anders gewichten und formulieren, als jemand, der diese Erfahrung nicht gemacht hat.

3.4 Herausforderungen und Tipps

0: Wie hoch sollte ich meine Ziele stecken? A: Es ist gut, ambitionierte oder hoch gesteckte Ziele zu haben. Dabei sollte aber unbedingt darauf geachtet werden, dass diese auch erreichbar sind. Fin Schutzziel, "Keine Ansteckungen mit dem Coronavirus trotz hoher Inzidenz", wäre illusorisch, würde schnell die Frage nach dem Ressourceneinsatz aufwerfen und keine überzeugende Wirkung entfalten. Ratsamer ist es, das Schutzziel so festzusetzen, dass es durch die Verantwortlichen umsetzbar ist und von allen Beteiligten als sinnvoll und unterstützenswert erachtet wird. Es kann nicht erwartet werden. dass Alltagsrisiken innerhalb einer Veranstaltung kleiner sind als außerhalb.

Q: Warum der ganze Aufwand? Kann ich nicht nur eine Risikobeurteilung machen? A: Die präzise Formulierung von Schutzzielen schärft den Fokus der zuständigen Akteure für die wesentlich zu schützenden Aspekte. Jeder möchte eine sichere Veranstaltung, aber dies allein ist kein hinreichendes Schutzziel, Klare Ziele können besser an Dritte kommuniziert und verstanden werden. Die den Zielen hinterlegten Maßnahmen werden daher werden auch besser umgesetzt. Die Formulierung von Schutzzielen dient nicht zuletzt auch der Rechtfertigung von NPI, die infolge der Schutzzieldefinition als notwendig erachtet werden.

Literatur

DIN EN ISO 9001:2015, Qualitätsmanagementsysteme - Anfoderungen

Verein zur Förderung der Sicherheit von Großveranstaltungen e.V. (2022): BaSiGo-Wiki. Online verfügbar unter https://www.vfsg.org/basigo-wiki/, zuletzt geprüft am 18.04.2023.



4 Stakeholder: Infektionsschutz bei Veranstaltungen

4.1 Was sind Stakeholder?

Als Stakeholder bezeichnet man die "Gesamtheit aller Projektteilnehmer, -betroffenen und -interessierten, deren Interessen durch den Verlauf oder das Ergebnis des Projekts direkt oder indirekt berührt sind." (DIN 69901–5:2009-01, S. 12). Da der Infektionsschutz die Veranstaltung ganzheitlich betrifft, sind dies grundsätzlich alle Beteiligten. Im engeren Sinne sind mit Blick auf die Planung und Umsetzung von Infektionsschutzmaßnahmen im Kontext von Veranstaltungen insbesondere folgende Akteure zu nennen (kontextabhängig):

- Veranstalter und dessen Personal,
- Dienstleister und deren Personal (Veranstaltungsordnungsdienst, Catering, Sanitätsdienst, etc.),
- Künstler*innen und Darsteller*innen sowie deren Mitwirkende,
- Genehmigungsbehörden, Fachämter (Gesundheitsamt),
- BOS (Polizei, Feuerwehr, ...),
- Besucher*innen, Gäste.

In der weiteren Betrachtung können auch folgende Gruppen eine erhebliche Rolle in Bezug auf die Hygienekonzeption einnehmen:

- Politik als Gestalterin der rechtlichen Rahmenbedingungen,
- Bevölkerung, die von einem erhöhten Infektionsgeschehen ohne eigenen Veranstaltungsbesuch indirekt betroffen sein kann,
- Medien (z. B. Kommunikation der Hygieneregeln im Voraus, Sensibilisierung für Hygieneaspekte und Erläuterung der Hintergründe und des Nutzens von Hygieneschutzmaßnahmen),
- Sponsoren (z. B. Hygieneartikel als Merch-Artikel).

Abbildung 2 fasst die Konstellation der professionellen Stakeholder aus dem privatwirtschaftlichen und dem öffentlichen Bereich im Zusammenspiel mit Laien (den Gästen) bei Veranstaltungen noch einmal abstrahiert zusammen. Hierbei spielen immer auch die aktuellen Kontextbedingungen eine Rolle, wie bspw.

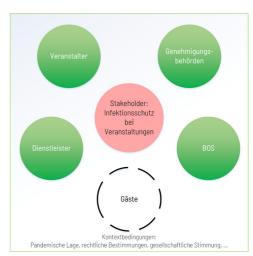


Abbildung 2: Stakeholder des Infektionsschutzes bei Veranstaltungen agieren im Rahmen von Kontextbedingungen (Grafik: eigene Darstellung)



die gesellschaftliche Stimmung bzgl. NPI, rechtliche Rahmenbedingungen und andere. Die unterschiedlichen Rollen und Verantwortlichkeiten, die die Stakeholder hinsichtlich des Infektionsschutzes wahrnehmen, erläutert nachstehender Abschnitt.

4.2 Rollen, Verantwortlichkeiten und Interessen

Die einzelnen Stakeholder stehen in ei-

nem Geflecht unterschiedlicher Rollen, Verantwortlichkeiten und Interessen zueinander. Jede Akteursgruppe hat ihren Teil zum Gelingen einer Veranstaltung beizutragen und zugleich existieren Erwartungen in Bezug auf die anderen Beteiligten und das Gesamtsystem der Veranstaltung. Einige Rollen mit ihren jeweiligen Interessen und Verantwortlichkeiten hinsichtlich des Infektionsschutzes sind in nachfolgender Tabelle 6 beispielhaft angeführt.

Tabelle 6: Beispielhafte Interessen und Verantwortlichkeiten ausgewählter Stakeholder in Bezug auf den Infektionsschutz bei Veranstaltungen (Fortsetzung auf nächster Seite)

ıfektionsschutz bei Veranstaltungen (Fortsetzung auf nächster Seite)				
Rolle	Interessen	Verantwortlichkeit		
Veranstalter/ Betreiber	 Planbarkeit in der Durchführung von Veranstaltungen wirtschaftlich vertretbare Kosten der Infektionsschutzmaßnahmen Marktposition sichern (z.B. durch innovative Veranstaltungskonzepte unter pandemischen Bedingungen) hohe Auslastung der Veranstaltungen Vermeidung von Infektionen im Veranstaltungsverlauf Vertrauen aufbauen/erhalten (Image als verantwortungsvoller Akteur bei Gästen und Medien); negatives öffentliches Bild vermeiden 	Erstellung des Hygienekonzepts und Umsetzung der NPI		
Genehmi- gungsbe- hörde	 Konformität der Veranstaltung mit geltenden Normen (Gesetzen, Vorschriften) "big picture" beachten: Verantwortlichkeit bezieht sich auf die Kommune als Ganze: Wie fügt sich die Veranstaltung in lokale Gegebenheiten (Verkehr, Parallelveranstaltungen, …) ein, Wechselwirkung mit anderen Maßnahmen zur Sicherstellung des Infektionsschutzes für alle Bürger 	 Prüfung der Genehmigung einer Veranstaltung in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Fachbehörden Ggf. Formulierung von Auflagen 		



Rolle	Interessen	Verantwortlichkeit
Gesundheits- amt	Konformität der Veranstaltung mit gel- tenden Bestimmungen des Infektions- schutzes	 Prüfung und Beratung bezüglich der infektionsschutzbezogenen Planungen Überprüfung der Hygienemaßnah- men während der Veranstaltung
BOS	Vermeidung von negativen Wechselwir- kungen mit den eigenen Einsatzplänen¹	 Beratung mit weiteren Behörden und Veranstalter; Prüfung von Wechselwirkungen zwischen geplanten NPI und Sicherheitsmaßnahmen
VOSD	Schutz des PersonalsKonsistente Umsetzung des Einsatzauftrags	Durchsetzung der Hygienemaßnah- men vor Ort
Gäste	 Veranstaltungsbesuch unter hygienisch sicheren Bedingungen erleben Vertrauen in die NPI haben können Keine Überraschungen: Konsistenz von Maßnahmen im örtlichen und zeitlichen Vergleich 	Maßnahmen umsetzen (z.B. Handhy- giene, Abstand halten, Maske tragen, Testung,)
Politik	Einhaltung gesamtgesellschaftlicher Schutzziele (intensivmedizinische Kapazitäten,)	Schaffen von rechtlichen Rahmen- bedingungen

^{2 &}quot;Da wo ein Hygienekonzept sich mit meinen sicherheitstechnischen Dingen nicht beißt, nehme ich da auch keinen Einfluss." (Interview BOS 2 und BOS 3, Pos. 38).

4.3 Exkurs: Besucherseitige Erwägungen bezüglich eines Veranstaltungsbesuchs unter pandemischen Bedingungen

Die Befragung im Rahmen von NORMAL-ISE liefert Erkenntnisse zu den Erwägungen der Besuchenden bezüglich eines Veranstaltungsbesuchs unter pandemischen Bedingungen. Die nachstehend dargestellten Ergebnisse entstammen der zweiten repräsentativen Befragungs-

welle im Mai 2022, als Großveranstaltungen unter infektionsschutzbezogenen Auflagen stattfinden konnten. Befragte, die angaben, bislang keine Großveranstaltung besucht zu haben, wurden nach ihren Motiven für ihren "Nicht-Besuch" unter pandemischen Bedingungen befragt. Abbildung 3 (Teilstichprobe aufgrund Filterfrage n= 3.306, Mehrfachantworten möglich) zeigt, dass die wesentlichen Gründe zum Verzicht auf einen Veranstaltungsbesuch in Erwägungen zum persönlichen



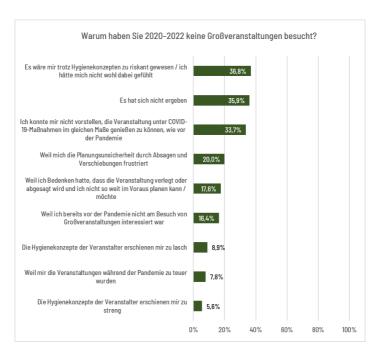


Abbildung 3: NORMALISE-Befragung, Gründe gegen Besuch von Großveranstaltungen unter pandemischen Bedingungen im Zeitraum 2020-2022 (Mehrfachnennungen möglich) (Grafik: eigene Darstellung).

Risikoempfinden und zum vermuteten eingeschränkten Veranstaltungsgenuss lagen. Eine weitere wesentliche Motivlage lag in der Planungsunsicherheit und der damit verbundenen Möglichkeit von Absagen/Verschiebungen.

Veranstalter stehen unter pandemischen Bedingungen in der konstanten Abwägung, welche NPI sie über die gesetzlichen Vorgaben hinaus einsetzen, um dem infektionsschutzbezogenen Sicherheitsempfinden der potenziellen Gäste gerecht zu werden. Die ebenfalls auf NORMALISE-Befragungsergebnissen beruhende Abbildung 4 illustriert die Akzeptanz von Maßnahmen aus Perspektive

potenzieller Veranstaltungsgäste (Welle 1, September 2021, n = 5.222; Welle 2: Mai 2022, n=5.017). Bei grundsätzlich hoher bis sehr hoher Akzeptanz der meisten NPI mit Ausnahme des kostenpflichtigen Schnelltests zeigt sich mit fortschreitender Dauer der Pandemie eine leichte Abschwächung der Akzeptanz, wobei auch jahreszeitliche Effekte nicht ausgeschlossen werden können.

Die obigen Ergebnisse sind repräsentativ für die Bevölkerung in Deutschland und nicht zielgruppenspezifisch. Jedoch hat sich während der SARS-CoV-2-Pandemie gezeigt, dass auch veranstaltungsspezifische Effekte eine Rolle spielen können,



Maßnahmen vor der Veranstaltung

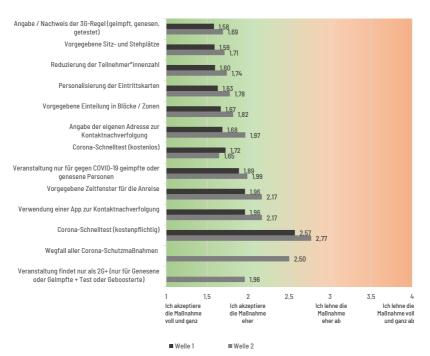


Abbildung 4: NORMALISE-Befragung, "Inwieweit würde Sie die folgenden Maßnahmen zum Schutz des Veranstaltungspublikums und -personals akzeptieren?" (Grafik: eigene Darstellung)

die im Einzelfall erwogen werden sollten. Darunter fallen auch unplanbare Einflüsse, wie beispielsweise Äußerungen und Handlungen auftretender Künstler*innen, die das Gästeverhalten unmittelbar beeinflussen können:

Wenn wir jetzt die Künstler haben, die zum Nicht-Impfen aufrufen oder dazu, sich nicht an Abstände zu halten oder sich die Maske runterzureißen. Das kann natürlich schon für die nächsten Öffnungsschritte oder für die nächsten Veranstaltungen auch ein heißes Thema werden."¹

4.4 Herausforderungen und Tipps

Q: Wie beziehe ich die Stakeholder mit ein?

A: Hier bietet sich der "Werkzeugkasten" des klassischen Projektmanagements an, z.B. Kick-Off-Meeting, regelmäßige Abstimmungen an runden Tischen, bilaterale Zielvereinbarungen, etc. Wichtig ist es, die Rollen frühzeitig zu klären,

¹ Konkrete Informationen zu Daten k\u00f6nnen direkt bei den Autor*innen erfragt werden.



etwaige Rollenkonflikte zu lösen und ein konstruktives Arbeitsklima zu schaffen. Hilfreich kann auch ein Organigramm für die jeweilige Veranstaltung sein, in dem die Stakeholder und ihre Beziehungen zueinander (vertikal-hierarchisch und horizontal) dargestellt werden.

Q: Und wie gehe ich mit Meinungsverschiedenheiten zwischen den Stakeholdern um?

A: Hierfür gibt es keine pauschale Lösung. Oftmals hilft ein Verweis auf die gemeinsam vereinbarten Schutzziele. An dieser Stelle kann nicht oft genug betont werden, wie wichtig Kommunikation ist.

Q: Was mache ich, wenn der Veranstalter sich nicht ans Konzept hält?

A: In der Planungsphase helfen regelmäßige Abstimmungen mit Verweisen auf die Schutzziele und die Verantwortung des Veranstalters. Bei Diskrepanzen in der Aufbauphase ist eine frühe, ggf. zeitlich gestaffelte Abnahme sinnvoll, damit infektionsschutz- und sicherheitsrelevante Mängel noch rechtzeitig vor Veranstaltungsbeginn behoben werden können. Wenn infektionsschutzbezogene Unstimmigkeiten allerdings in der Durchführungsphase auftreten, ist das weitere Vorgehen gemeinsam im Koordinierungsgremium zu besprechen.

Q: Was mache ich, wenn ich mir nicht sicher bin, ob ich das richtige Know-How habe?

A: Die meisten Stakeholder sind vor SARS-CoV-2 kaum je mit der Erstellung und die Umsetzung von Hygiene- bzw. Infektionsschutzkonzepten in Berührung gekommen. Dieses spezifische Know-How muss sich erst angeeignet und an die Bedarfe der eigenen Veranstaltung angepasst werden. Da die Ungewissheiten auf allen Seiten ebenso groß sind wie das Verständnis für die Lage der jeweils anderen Stakeholder, empfiehlt sich ein Austausch auch über Organisationsgrenzen hinweg, welche Wünsche, Bedenken und wechselseitigen Erwartungen bestehen. Verbände und Interessenorganisationen bieten oftmals Hilfestellung an. Auch die Einbindung externer Fachleute kann eine Option sein. Ein Veranstalter im Sportbereich beschreibt sein Vorgehen zur Wiederaufnahme des Spielbetriebs durch Einrichtung neuer Strukturen, konkret durch verschiedene Arbeitsgruppen:

"Wir haben verschiedene Arbeitsgruppen von einer 'AG Einreise und Quarantäne' über 'Restart' und 'Task Force Sportmedizin Sonderspielbetrieb' und alles das hat natürlich Überschneidungen [...]. Wir haben auch eine , AG Rückkehr von Zuschauern' [...], die versucht, möglichst alle Faktoren zusammenzuführen und zu bündeln, welche für uns im Fußball relevant sind."²

Q: Wie kann ich mehr über meine Stakeholder erfahren?

A: Unabhängig von Personen werden in

² Interview Veranstalter 1, Pos. 3.



abstrakter Hinsicht immer wieder dieselben Akteursgruppen aufeinandertreffen. Deren Interessen und Verantwortlichkeiten wurden in diesem Kapitel bereits grundsätzlich skizziert. Natürlich kommt es im konkreten Einzelfall stets zu einzigartigen Konstellationen aufgrund der Eigenschaften konkreter Personen, der derzeit geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen, örtlichen Besonderheiten und vielen anderen Faktoren. Im Idealfall sind so viele wie möglich davon bekannt. Die Bedeutung persönlicher Kontakte ist kaum zu überschätzen. Eine Hilfestellung für die eigene Planung kann die Erstellung einer Stakeholdermatrix sein. Aufbauend auf den bereits bekannten Akteuren arbeitet man sich schrittweise vor und erfährt voneinander. Je früher und besser die Beteiligten miteinander bekannt sind, desto leichter gelingt der Aufbau von Vertrauen und der Abbau von Missverständnissen. Das gilt nicht nur für vermeintlich neue Stakeholder im System, die auf einmal einen Bedeutungszuwachs erfahren (wie bspw. die Gesundheitsämter), sondern es ist ebenso angemessen, wenn die "alten Hasen" auf neue oder kleine Stakeholder zugehen. Ein Aufeinanderzugehen ohne Zeitdruck ermöglicht es,

- die anderen Stakeholder bereits kennenzulernen, mit denen später unter Umständen auch im Krisenfall zusammengearbeitet werden muss;
- sich ein Bild von den Fähigkeiten und Grenzen des Gegenübers machen zu

können;

 beurteilen zu können, dass nicht jeder Akteur für eine Zusammenarbeit geeignet ist. Diese Erkenntnis gewinnt man am besten möglichst frühzeitig, anstatt sich aus der Not heraus auf unbekannte und ggf. unpassende Stakeholder einzulassen (vgl. Schütte et al. 2022, S. 103 ff.).

Wie in vielen anderen Situationen bei der Veranstaltungsplanung auch ist die Abklärung der Zuständigkeitsbereiche sowie die Übernahme von Verantwortung eine häufige Quelle von Missverständnissen, Vorurteilen und Problemen.

"Da sehe ich die Schwierigkeit, dass [die Veranstalter] halt selber keine Verantwortung tragen möchten, sondern die wieder auf die Behörden abgeben."³

Besonders wenn eine Absage einer Veranstaltung im Raum steht, kann die kritische Frage gestellt werden, wer denn diese Absage nun beschließt bzw. anordnet. Hierbei empfiehlt es sich als Veranstalter, sich gegen Ausfall der Veranstaltung zu versichern und die Absagekriterien und Prüfschritte detailliert zu vereinbaren.

Q: Wie gehe ich mit wechselnden Rahmenbedingungen um?

A: Besonders bei dynamischen (gesetzlichen) Rahmenbedingungen ist es schwer, vorausschauend zu konzipieren. Folglich fehlen oftmals zeitliche Hand-



lungsspielräume, um Maßnahmen vorplanen zu können. Hierbei sollte man sich bewusstmachen, dass das die anderen Stakeholder ebenso betrifft und alle gemeinsam in kürzere Zeit Lösungen erarbeiten müssen.

"Die zuständigen Gesundheitsämter wiederum vor der Herausforderung stehen, dass sie sich an Gesetzgebung zu halten haben, die seitens der etwaigen Landesbehörde getroffen werden und diese Gesetzgebung wiederum ja immer nur in einem Abstand von – mittlerweile ist es ja fast schon erfreulicherweise bis zu einem Monat – in dem diese Corona-Schutzver-

ordnung oder Corona-Bekämpfungsverordnung, je nachdem, in welchem Bundesland man sich befindet, gelten. Und diese Behörden befinden sich nachvollziehbarerweise in einer gewissen Pattsituation, weil sie auch nicht handlungsfähig sind. Also sie können jetzt keine Beschlüsse fassen, die ihnen dann von den übergeordneten Landesbehörden wieder kassiert werden."

Detaillierte Ausführungen zum Umgang mit sich ändernden Rahmenbedingungen liefert eine Szenarioplanung (s. Kapitel 5 – Szenarioplanung).

4 Interview Veranstalter 2, Pos. 7.

Literatur

DIN 69901-5:2009-01: Projektmanagement – Projektmanagementsysteme – Teil 5: Begriffe. Beuth Verlag GmbH

Lintemeier, Klaus (2013): Unternehmenskrisen und Stakeholder-Beziehungen. In: Ansgar Thießen (Hg.): Handbuch Krisenmanagement. Wiesbaden: Springer VS (Springer-Link), S. 53–68.

Nagel, Michael; Mieke, Christian; Teuber, Stephan (2020): Methodenhandbuch der Betriebswirtschaft. 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage. München, Stuttgart: UVK Verlag; UTB GmbH

Schneider, Jürg; Minnig, Christoph (2007): Strategische Führung von Nonprofit-Organisationen. 1. Aufl. Bern, Stuttgart: Haupt; UTB GmbH (utb-studi-e-book, 2969). Online verfügbar unter https://elibrary.utb.de/doi/book/10.36198/9783838529691.

Schütte, Patricia M.; Schönefeld, Malte; Schulte, Yannic; Fiedrich, Frank (2022): Krisenbewältigung und interorganisationale Zusammenarbeit. In: Dies. (Hrsg.): Krisenmanagement am Beispiel der Flüchtlingslage 2015/2016. Springer VS, Wiesbaden. S. 87 – 126. https://doi.org/10.1007/978-3-658-37141-8_3



5 Szenarioplanung

Veranstaltungsplanung ist ein komplexer Prozess mit zahlreichen Herausforderungen. Hierzu wird in vielerlei Hinsicht eine enorme Weitsicht und ein flexibles Reaktionsvermögen der verschiedenen Stakeholder (s. Kap. 4) gefordert. Mangelnde Vorbereitung kann mitunter rechtliche Konsequenzen nach sich ziehen, etwa wenn der Stand der Technik nicht berücksichtigt wird und Gefährdungen für die Besucher*innen entstehen. Die Szenarioplanung kann eine nützliche Methode sein, die beispielsweise als Teil der Gefährdungsbeurteilung berücksichtigt wird. Sie ist der Versuch, Kontrolle über ein Ereignis zu erlangen, dessen Eintritt nicht gesichert, aber als möglich angesehen wird. Neben den sicherheitsrelevanten Aspekten hat Szenarioplanung auch eine wirtschaftliche Dimension, indem durch sie finanzieller Schaden abgewendet werden kann.

5.1 Was ist eigentlich ein Szenario?

Ein Szenario kann "eine zukünftige Situation beschreiben, also einen Zeitpunkt oder einen Schnappschuss aus der Zukunft" (Fink/Siebe 2016: S. 47).

Mit anderen Worten handelt es sich um eine erdachte Zukunft, bei der angenommen wird, dass diese mit einer realistischen und hinreichenden Wahrscheinlichkeit eintreten kann. In der Regel sind künftige Entwicklungen nicht konkret bestimmbar, sondern unterliegen einer gewissen Unsicherheit. Beispielsweise zeigte sich im Fall von COVID-19, dass der Pandemieverlauf zu komplex ist, um exakte Vorhersagen zu treffen. Die schnelle Abfolge wechselnder rechtlicher Regelungen zum Infektionsschutz war ebenfalls schwierig vorzuplanen. Für die Veranstaltungsplanung bedeutet dies, mehrere mögliche, denkbare Szenarien vorzuplanen. Hierzu ein Beispiel:

Paula Meier (fiktiver Name) vom Touristikverband plant bereits das Weinfest im kommenden Herbst. Zum Zeitpunkt der Planung bestimmt die COVID-19-Pandemie weite Teile des Alltags, dennoch sind Veranstaltungen unter Auflagen möglich. Sicher scheint, dass die Pandemie auch zum Zeitpunkt des geplanten Weinfestes eine Rolle spielen wird, doch ist weitgehend unbestimmt, in welchem Ausmaß. Somit sind auch die konkreten Regelungen und Auflagen noch nicht final absehbar. Es existieren jedoch bereits Erfahrungswerte aus verschiedenen Stadien der Pandemie.

Paula Meier macht sich also bereits Gedanken über mögliche Zustände (Szenarien) zum Zeitpunkt ihres Weinfestes und plant für diese Zustände verschiedene Szenarien vor, die jeweils von unterschiedlich umfangreichen NPI flankiert werden. Bereits in der Planungsphase stimmt sich Paula Meier hierzu mit dem Gesundheitsamt ab.



Die Szenarioplanung dient als Grundlage zur Ableitung der notwendigen und gewünschten Infektionsschutzmaßnahmen, indem sie verschiedene zukünftige Zustände, die als realistisch betrachtet werden, entwirft. Diese dienen dann als Ausgangspunkt für die Ausarbeitung von Maßnahmen. Die planende Instanz gewinnt damit Flexibilität für sich wandelnde Kontextbedingungen vor und während der Veranstaltung. Folgend ein Beispiel zur Veranschaulichung:

Aufgrund der SARS-CoV-2-Pandemie werden zur Begrenzung der Personenzahl in bestimmten Teilbereichen der Veranstaltungsfläche bauliche Trennungen vorgenommen. Dies geschieht in Einklang

mit den geltenden Regelungen in der Planungsphase. In kurzem zeitlichen Vorlauf zur Veranstaltung verschärfen sich die Regeln. Das vorgesehene Konzept ist nicht mehr hinreichend. Doch durch eine entsprechende Szenarioplanung wurde diese Situation vorhergesehen. Die notwendigen Ressourcen für die Reaktion auf die veränderten Gegebenheiten können kurzfristig bereitgestellt werden.

5.2 Wie werden Szenarien geplant?

Vorweg: Die eine richtige Lösung gibt es hier nicht. Die meisten Methoden unterscheiden sich jedoch in der Regel nur unwesentlich. Nachfolgend sind gängige,

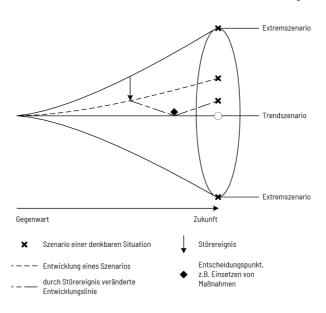


Abbildung 5: Denkmodell zur Darstellung von Szenarien (eigene Darstellung nach Geschka und Hammer 1990)



gern genutzte Ansätze aufgeführt. Diese sollen eine Orientierung bieten, müssen aber immer durch die individuellen Voraussetzungen einer Veranstaltung ergänzt werden.

Szenariotrichter

Der Szenariotrichter (Abb. 5) ist eine Darstellungsform von möglichen Entwicklungen der Ereignisse im Verlauf der Zeit von der Gegenwart bis zu einem festgelegten Zeitpunkt in der Zukunft. Als Orientierungslinie dient das Trendszenario, also ein störungsfreier Verlauf ohne Komplikationen. Am anderen Ende der erwartbaren Zustände liegt ein Spektrum an Extremszenarien, die die größten Abweichungen vom angestrebten Idealzustand verursachen und trotzdem noch hinreichend wahrscheinlich eintreten, beispielsweise äußerst hohe Infektionszahlen und damit verbundene Einschrän-

kungen. Durch Szenarioplanung werden mögliche Abweichungen vom Ideal frühzeitig in fiktiver Form bedacht, können dadurch in ihrer realen Entstehung besser erkannt und durch entsprechende Maßnahmen abgefedert werden.

Dresdner Szenarioplanung

Die Dresdner Szenarioplanung (Abb. 6), (Nowack und Günther 2009 basierend auf den Schritten nach Bishop et al. 2007), beschreibt eine Herangehensweise bei der Szenarioplanung in Anlehnung an klassische Managementmodelle (Deming-Zyklus u.a.). Auf Basis einer Zieldefinition, also dessen, was man eigentlich erreichen möchte, wird eine Umfeldanalyse vorgenommen: "Welche externen Faktoren können die Zielerreichung beeinflussen?" Auf den Veranstaltungsfall angewendet, könnten dies beispielsweise rechtliche Rahmenbedingungen, eine Vi-

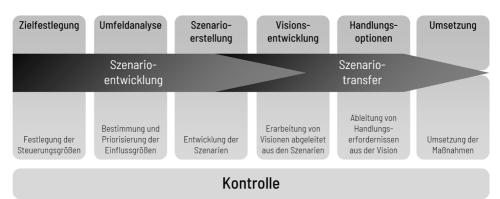


Abbildung 6: Dresdner Szenarioplanung (eigene Darstellung nach Nowack und Günther 2009).



Szenarienentwicklung Szenario-Umfeldanalyse erstellung Spektrum der Zielfestlegung möglichen Zukünfte Gegenwart Zukunft Szenarien Szenarientransfer Kontrolle Visionsentwicklung Umsetzung

Abbildung 7: Kombination aus Schritten und Trichter (eigene Darstellung nach DIN SPEC 35811:2014-08).

rusmutation oder ein sich veränderndes Verhalten der Zielgruppe sein. Auf dieser Basis werden durch Variation dieser Faktoren Szenarien erstellt. Sodann stellt sich die Frage, welche Handlungsoptionen in den unterschiedlichen Szenarien bestehen, um das Ziel dennoch zu erreichen oder sich diesem bestmöglich zu nähern. Sind diese Handlungsoptionen identifiziert, gilt es entsprechende Maßnahmen vorzuplanen, um sie im Ereignisfall umsetzen zu können (s. Abb. 7).

Kombinierter Ansatz

Es empfiehlt sich eine gründliche Vorgehensweise, idealerweise auch im interorganisationalen Austausch, um möglichst viele Faktoren und Handlungsoptionen zu erfassen, durchzuspielen und koordiniert umzusetzen. Dieses Vorgehen lässt sich auch mit dem Szenariotrichter kombinieren, der auch verdeutlicht, wie zunächst von der Gegenwart in erwartbare Zukünfte gedacht wird und in einem zweiten Schritt von diesen Zukünften ausgehend die nötigen Maßnahmen für die Gegenwart identifiziert (Leitfrage: "Was muss ich heute tun, damit die erwartete Zukunft (nicht) eintritt?", s. Abb. 8):

Praxisbeispiel

Im Folgenden ist die Szenarioplanung beispielhaft mit Blick auf eine unklare Pandemielage dargestellt. Hierzu wird das zuvor erläuterte kombinierte Modell, wie in Abbildung 7 dargestellt, herange-





Abbildung 8: Treppe der Eskalation am Beispiel für Veranstaltungen während der COVID-19-Pandemie (eigene Darstellung).

zogen und sich an verschiedenen Pandemieentwicklungsszenarien abgearbeitet (s. Abb. 8):

Erster Schritt - Zielfestlegung

Zunächst werden pandemiebezogene Kernziele formuliert, die mit der Veranstaltung erreicht werden sollen:

- Infektionen minimieren: Verhindern eines "Superspreader-Events";
- gesundheitliches Wohlbefinden der Besucher*innen sicherstellen bzw. erhöhen;
- Abbruch der Veranstaltung aufgrund von ungeplanten Ereignissen oder Nicht-Einhalten der Regelungen verhindern;
- Wirtschaftlichkeit der Veranstaltung bedenken;
- Sicherheit der Veranstaltung (Vermeidung von ungünstigen Wechselwirkungen zwischen Infektionsschutz und Si-

cherheit);

- Schlechte Presse / Imageschaden (bspw. durch Framing als "Superspreader-Event") vermeiden;
- ...

Zweiter Schritt - Umfeldanalyse

Jede Veranstaltung hat ein Umfeld aus externen Faktoren, die Einfluss auf die Planung, Durchführung und Nachbereitung eines Events nehmen können, ohne selbst Teil der Veranstaltung zu sein oder der direkten Kontrolle des Veranstalters zu unterliegen. An dieser Stelle könnte man beispielsweise unter anderem folgende Fragen stellen:

- Welche (rechtlichen) Auswirkungen hatten unterschiedliche Inzidenzen auf die Durchführbarkeit von Großveranstaltungen?
- Wann findet die Veranstaltung statt und welche saisonalen Effekte auf die Pandemieentwicklung sind erwartbar?



Wie verhält sich mein Zielpublikum?
 Welche Maßnahmen sind besucherseitig akzeptiert?

• ...

Dritter Schritt - Szenarioerstellung

Da stets mehrere Varianten der Zukunft denkbar sind, ist die Herausbildung von mehrstufigen Szenarien sinnvoll, die in einer Treppe der Eskalation zwischen dem Best Case und dem Worst Case skalieren. In einer Pandemie kann beispielsweise die Risikostufe u.a. je nach Fallzahlen, geltenden Regularien etc. angepasst werden. Unterschiedliche Stakeholder bewerten Szenariovarianten möglicherweise unterschiedlich, weshalb auch hier der interorganisationale Austausch empfehlenswert ist

Die Eskalation kann für verschiedene Faktoren durchgespielt werden. Letztlich lautet die Frage, die hier gestellt wird: In welchem Maße beeinflusst die Veränderung eines externen Faktors die Planung bzw. Umsetzung meines Events?

Vierter Schritt - Visionsentwicklung

Die Szenarien sollen die Vorbereitung auf jeweils unterschiedliche Zustände zum Zeitpunkt der Veranstaltung erleichtern. Schließlich soll eine Durchführung solange in Betracht gezogen werden können, solange die (Schutz-)Ziele erreicht werden können, wenngleich dafür unter gegebenenfalls verschärften Bedingungen womöglich Anpassungen im vorge-

sehenen Maßnahmenkatalog und den zur Umsetzung der Maßnahmen benötigten Ressourcen nötig sind. Hierzu gilt es szenarienbezogene Visionen zu entwickeln, in deren Abstimmung auch die Stakeholder einbezogen werden sollten.

Fünfter Schritt - Umsetzung

Ab diesem Punkt läuft die Veranstaltung bereits oder rückt näher. Zeichnet sich jetzt ein Szenario ab, gilt es die vorbereiteten Abläufe auszuspielen.

Sechster Schritt - Kontrolle

Dieser Schritt beschreibt die Kontrolle der Umsetzung. Sind die Maßnahmen ausreichend? Sind die Akteure in der Lage, die Anpassungen umzusetzen, sodass die (Schutz-)Ziele auch adäquat adressiert werden? Die Kontrolle ermöglicht eine frühzeitige Nachsteuerung und damit die Möglichkeit, wieder "vor die Lage" zu gelangen.

5.3 Herausforderungen und Tipps

Q: Ist eine Szenarioplanung nicht zeitaufwendig und teuer?

A: Unter den ungewissen Vorzeichen einer pandemischen Entwicklung ist die Alternative zur Szenarienplanung das Verlassen auf glückliche Umstände. Zur professionellen Vorbereitung gehört die Vorbereitung auf verschiedene Umweltbedingungen, die den Verlauf einer Veranstaltung beeinflussen bis hin zur Ab-



sage oder zum Abbruch. Diese Risiken zu minimieren und somit die Durchführbarkeit einer Veranstaltung (und damit auch den wirtschaftlichen Erfolg) zu sichern, ist das Ziel der Szenarioplanung.

Q: Wie soll ich die Szenarioplanung alleine erstellen und vor allem umsetzen?

A: Hier heißt die Devise: Zusammen packen wir das! An der Umsetzung einer Veranstaltung sind viele Akteure beteiligt und sollten nach Möglichkeit auch frühzeitig, also bereits in der Planungsphase, eingebunden werden. Sie können wichtige Impulse liefern. Außerdem sind Beteiligte der Szenarioplanung für die unterschiedlichen Vorgehensweisen im Falle einer kurzfristigen Planänderung sensibilisiert und sollten ihre jeweilige Organisation auf die verschiedenen Ansätze vorhereitet haben.

Q: Kann ich das nicht einmal erstellen und immer wieder benutzen?

A: Jein. Natürlich ist es vorteilhaft auf Erfahrungen und Erkenntnisse von früheren Veranstaltungen zurückgreifen zu können. Letztendlich ist aber jede Veranstaltung einzigartig – ebenso wie die äußeren Umstände. Also gilt es, kreativ zu bleiben.

Q: Wo liegt die größte Fehleranfälligkeit?

A: Wie in so vielen Fällen ist auch hier der Faktor Mensch ein entscheidender. Durch die subjektive Wahrnehmung kann die Eintrittswahrscheinlichkeit und das Ausmaß falsch eingeschätzt werden. Ein gutes Beispiel bietet die Unterschätzung von Risiken durch die Kontrollillusion (Gleißner und Romeike 2022): Viele Menschen haben Angst vor dem Fliegen, jedoch nicht vor dem Autofahren. Statistisch gesehen ist das Autofahren aber viel gefährlicher. Die Person, die das Auto steuert hat aber das Gefühl, Situationen kontrollieren zu können, auch wenn das ein Fehlschluss ist. Ähnliche Fehler können auch bei der Szenarioplanung passieren. Wichtig ist, sich dieser Tatsache bewusst zu sein und trotz einer durchgeführten Risikoabschätzung weiterhin offen für Planabweichungen zu sein.



Literatur

Bishop, Peter; Hines, Andy; Collins, Terry (2007): The current state of scenario development: an overview of techniques. In: Foresight 9 (1), S. 5–25. DOI: 10.1108/14636680710727516.

DIN SPEC 35811:2014-08: Szenarioplanung – Empfehlungen für Entscheidungsprozesse im Zusammenhang mit dem Klimawandel, zuletzt geprüft am 18.03.2022.

Fink, Alexander; Siebe, Andreas (2016): Szenario-Management (2016), Frankfurt / New York, Frankfurt/Main: Campus.

Geschka, H.: Hammer, R. (1990): Die Szenario-Technik in der strategischen Unternehmensplanung. In: Dietger Hahn und Bernard Taylor (Hg.): Strategische Unternehmungsplanung. Stand und Entwicklungstendenzen. Fünfte, neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Heidelberg, s.l.: Physica-Verlag HD (Springer eBook Collection Business and Economics), S. 311–336.

Gleißner, Werner; Romeike, Frank (2022): Psychologische Aspekte im Risikomanagement. Hg. v. Risk Net. Online verfügbar unter https://www.risknet.de/themen/risknews/psychologische-aspekte-im-risikomanagement/, zuletzt geprüft am 17.02.2023.

Nowack, Martin; Günther, Edeltraud (2009): Szenarioplanung im integrierten Wasserressourcenmanagement. In: UmweltWirtschaftsForum 17 (3), S. 251–255. DOI: 10.1007/s00550-009-0146-z.

Verein zur Förderung der Sicherheit von Großveranstaltungen e.V. (2022): BaSiGo-Wiki. Online verfügbar unter https://www.vfsg.org/basigo-wiki/, zuletzt geprüft am 17.02.2023.



6 Nicht-pharmazeutische Interventionen

6.1 Was ist eine nichtpharmazeutische Intervention (NPI, auch: nicht-pharmazeutische Maßnahme)?

NPI sind gesundheitsbezogene Maßnahmen, die darauf abzielen, die Übertragung eines Erregers (wie bspw. SARS-CoV-2) in der Bevölkerung zu verhindern und/oder zu kontrollieren. Sie bilden neben den Impfungen und weiteren pharmazeutischen Interventionen eine zusätzliche Schutzbarriere. Weithin bekannte NPL die im Zuge der Corona-Pandemie auch angewendet bzw. verordnet wurden, sind beispielsweise das Tragen von Masken, Quarantäneregelungen, die Untersagung der Durchführung von (Groß-)Veranstaltungen, die Schließung von Schulen oder die Einhaltung eines Abstands zwischen Personen.

Mit dem Ziel maximaler Effektivität werden meist Kombinationen von NPI eingesetzt. Dadurch ist es sehr herausfordernd, einzelne NPI bezüglich ihrer Wirksamkeit zu analysieren. Für die Beurteilung kommt aus analytischer Sicht die Problematik hinzu, dass NPI in sehr unterschiedlichen, schwierig kontrollierbaren Settings angewandt werden. Dieser Herausforderung nähert man sich wissenschaftlich derzeit vor allem durch statistische Modelle (Brauner 2021).

Durch den Einsatz von NPI zur Begrenzung der Übertragungswege ergeben sich zumeist auch deutliche Konsequenzen für Individuen, Gesellschaften und die Wirtschaft (siehe z.B. Kap. 1, "Einführung" oder auch European Centre for Disease Prevention and Control 2020). Vergleichende Studien deuten darauf hin, dass das (temporäre) Verbot von Großveranstaltungen eine der stärksten Einschränkungen, aber zugleich auch eine der effektivsten NPI darstellt (neben weiteren Maßnahmen, die Kontakte unterbinden wie Schulschließungen, Arbeitsplatzschließungen u.a., s. Mendez-Brito et al. 2021). Durch ihre besonders starke einschränkende Auswirkung auf viele gesellschaftliche Bereiche inklusive der Wirtschaft will die Anwendung von (temporären) Schließungsmaßnahmen wohlüberlegt sein. Daher kommen im Veranstaltungskontext meist NPI zur Anwendung, die den Infektionsschutz fördern sollen ohne die Veranstaltung in Gänze zu unterbinden.

6.2 Wie werden nichtpharmazeutische Inventionen bei Großveranstaltungen gestaltet/ umgesetzt?

NPIs sollen nicht willkürlich implementiert werden, sondern begründbar sein. Nicht zuletzt aus Haftungsgründen gilt für NPI, dass sie erforderlich, geeignet und angemessen sein sollen. In dieser Hinsicht stehen die geplanten NPI in Beziehung zu den Schutzzielen in einem ge-



gebenen Szenario (s. Kap. 3, "Schutzziele" und Kap. 5, "Szenarioplanung"). Abb. 9 illustriert diese Prüfschritte, die gleichermaßen von Veranstaltern wie Genehmigungsbehörden vollzogen werden sollten, um NPI-Maßnahmenpakete an bestimmte Veranstaltungsszenarien anzupassen.

vant sein (bspw. beim Einlass). Diese analytische Kategorisierung basiert auf dem soziotechnischen Ansatz, wie er auch in der Arbeitssicherheit angewendet wird (Pasmore et al. 2019; Ulich 2013).

6.3 Arten von NPI

Um die definierten Schutzziele zu erreichen, werden baulich/technische, organisationale und personale Maßnahmen eingesetzt (s. Tab. 6). Diese können entweder über den gesamten Veranstaltungsverlauf aufrecht erhalten bleiben oder nur in bestimmten Veranstaltungsphasen rele-

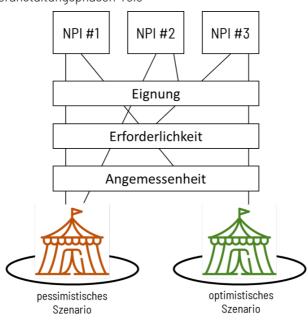


Abbildung 9: Szenariobasierte Prüfung von NPI (Grafik: eigene Darstellung).



Tabelle 7: Tabelle 7: Beispiele für nicht-pharmazeutische Interventionen entlang der TOM-Einteilung (vgl. Schütte et al. 2022)

Kategorie	Beschreibung	Beispiele für NPI
Technik	Einsatz von Technik im Sinne artifizieller/physischer Sicherheit, baulicher Maßnahmen und techni- scher Mittel	Bauliche Trennung,Fiebermessgerät,Test-Equipment
Organisation	Gestaltung und Management der Organisation und ihrer Mitglieder durch Strukturen wie Hierarchien und Einsatzorganisation, Prozess- abläufe und Verfahren	 Einsatz von Hygieneordnern Regelsysteme (3G/2G,)
Mensch	Maßnahmen an und mit dem Men- schen	 AHA (Abstand halten, Hygieneregeln beachten, Alltag mit Maske) Persönliche Schutzausrüstung

Im Folgenden werden die einzelnen Kategorien genauer in den Blick genommen.

NPI: Technik

Bauliche Maßnahmen beziehen sich auf die Gestaltung der örtlichen Struktur und können im gesamten Veranstaltungsbereich einschließlich der Zugänge und Verkehrswege Anwendung finden. Zu bedenken sind neben dem Publikumsbereich auch die Zonen, die dem Veranstaltungspersonal vorbehalten sind. Auch die Lenkung des Publikums wird meist baulich unterstützt (z.B. durch Vorrichtungen zur Einbahnstraßenregelung, getrennte Ein- und Ausgänge etc.). Damit die Maßnahmen stimmig wirken, gilt es, eine grundsätzliche Konsistenz über den Veranstaltungsverlauf (bzw. die Customer Journey) "durchzuziehen". Was bringt

eine personalaufwendige Einlasskontrolle unter Berücksichtigung verschiedener G-Checks, wenn sich Toiletten so präsentieren wie in Abbildung 10. Insbesondere die speziell hygienesensiblen Bereiche (Toiletten, Catering etc.) sollten unter Berücksichtigung der wesentlichen Hygieneregeln (bspw. HACCP-Konzept) adäquat dimensioniert und ausgestattet sein.



Abbildung 10: Toilettencontainer (ohne Belüftung, Einbahn-Regelung etc.) bei einer Sportveranstaltung im August 2021 (Bildquelle: Koch/Kretschmer/Porten/NORMALISE).



Technische Maßnahmen umfassen beispielsweise automatisierte und kontaktlose Abläufe, etwa zur Ticketkontrolle oder Bezahlung. Auch Reinigung und Desinfektion wird häufig technisch unterstützt. Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Luftqualität (s. Abb. 11) sind im Kontext von COVID-19 ebenfalls intensiviert geworden.



Abbildung 11: Technische Maßnahme zur Belüftung bei einer Indoor-Veranstaltung im Oktober 2021 (Bildquelle: Schönefeld/NORMALISE).

Wechselwirkungen mit anderen NPI sind zu beachten (s. Kap. 8). Wenn beispielsweise ein Abstandsgebot gilt und zugleich ein corona-konformer Einlass eine längere Wartezeit mit Rückstau zur Folge hat, so ist darauf zu achten, dass sich das Publikum im Bereich vor dem Einlass entsprechend dem Abstandsgebot verteilen

kann und darin aktiv unterstützt wird (Vermeidung von Gruppenbildung sowie Vermeidung von Störungen öffentlicher Bereiche bzw. Bereiche außerhalb des Veranstaltungsgeländes.).



Abbildung 12: Wo geht es hier zum Desinfektionsspender? Ein Beispiel für überbordende, widersprüchliche und zu niedrig angebrachte Beschilderung bei einem Weihnachtsmarkt (Bildquelle: Rüttger/NORMALISE).

NPI: Organisation

Organisationale NPI beinhalten organisatorische Gestaltung, Kommunikation und Managementaktivitäten durch Strukturen und Verfahren. Dazu zählt u.a. eine Ableitung der Konsequenzen der Schutzziele für alle Veranstaltungsphasen und –modi (Regelbetrieb, Notfallbetrieb). Die organisatorischen Maßnahmen betreffen sowohl die Veranstaltungsorganisation als auch die Betriebsorganisation (s. Abb. 14).



Organisatorische Maßnahmen umfassen auch Eingriffe in den üblichen Veranstaltungsablauf. Es kann notwendig

sein, diesen in zeitlicher Hinsicht zu steuern (bspw. durch Zeitfenster für Fin- und Auslass), um zu verhindern. dass Personen auf hestimmte Flächen zu geringen Abstand zueinander deraten. Auch

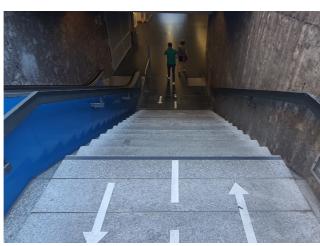


Abbildung 13: Eine organisatorische Maßnahme, die nur gesehen werden kann, solange kaum Gäste da sind, verfehlt ihren Zweck. Hier: Zugang zu einer U-Bahn-Station, die von Gästen einer Sportveranstaltung genutzt wird (Foto: Schönefeld).

die personalisierte Erfassung von BesucherInnen zur Kontaktnachverfolgung kann eine Maßnahme in diesem Bereich sein

Auch die betriebsinterne Organisation zählt zu diesem Bereich. Neue Verantwortlichkeiten für den Infektionsschutz, wie z. B. Hygienebeauftragte, können notwendig sein. Hinzu kommen Maßnahmen der Kontrolle und Sanktionierung. Diese Aufgaben kommen in der Regel zu den bisherigen Aufgaben des Ordnungsdienstpersonals on top hinzu. Entsprechend wird in vielen Fällen eine Aufstockung des Personalkörpers notwendig sein, sofern die NPI ernsthaft durchgesetzt werden sollen. Das Personal sollte für infektions-

schutzbezogene Themen sensibilisiert und unterwiesen werden. Möglicherweise sind auch aus Gründen des Arbeitsschut-

zes Anpassungen des Betriebsablaufes notwendig (etwa durch Erholunasphasen nach einer bestimmten Dauer des Tragens einer Maske). Nicht 7U vergessen: Die neuen Abläufe be-

dingen zudem Schulung und Übung, bevor sie adäguat umgesetzt werden können.

Für eine glaubwürdige Durchsetzung der NPI müssen Sanktionen zur Verfügung stehen. Was tun Sie, wenn...

... aufgrund von zu hohen Personendichten Abstände nicht eingehalten werden können?

... die Maskenpflicht durch eine größere Anzahl an Personen ignoriert wird?

... die Unzufriedenheit mit Maßnahmen Konflikte beim Publikum hervorruft?



Organisationale NPI

Veranstaltungsorganisation

Betriebsorganisation

Abbildung 14: Anwendungsgebiete der organisationalen Maßnahmen (Grafik: eigene Darstellung).

NPI: Mensch

Unter persönlichen Maßnahmen sind alle Tätigkeiten zu verstehen, die am und mit dem Menschen durchgeführt werden. Die persönliche Schutzausrüstung ist hierfür ein prominentes Beispiel. Nicht nur Mitarbeitende, sondern auch Gäste waren in der Corona-Pandemie meist zum Tragen einer Maske verpflichtet. Je nach Arbeits- oder Aufenthaltsbereich können zusätzliche mensch-bezogene NPI hinzukommen, wie beispielsweise die Niesetikette oder der Nachweis eines negativen Corona-Tests.

Das bei einer Veranstaltung tätige Personal hat dabei eine klare Vorbildfunktion. Werden die Maßnahmen von diesen nicht durchgängig befolgt, ist die Glaubwürdigkeit gegenüber den Besucher*innen beschädigt. Dabei ist anzunehmen, dass der Gast das bei Veranstaltungen tätige Personal nicht fein hinsichtlich dessen Aufgabenbereichen unterscheidet, sodass auch Missachtungen der Hygieneregeln von Personal ohne Zuständigkeit für deren Durchsetzung (z.B. Roadie) als Einladung verstanden werden kann, bspw. die Maske abzusetzen.

6.4 Anhaltspunkte für die Angemessenheit von NPI im Veranstaltungskontext

Für jede im Hygienekonzept festgelegte NPI müssen entsprechende Ressourcen zur Planung und Umsetzung sowie zur Kontrolle und Durchsetzung hinterlegt werden. Andernfalls wird das Hygienekonzept zu einem "Papiertiger" und einer "Fassade" für den Genehmigungsvorgang, die allenfalls dazu dienen mag, vermeintliche Ansprüche und Geschmäcker der Genehmigungsbehörde zu befriedigen (Schönefeld et al. 2022; Schütte et al. 2022). Umgekehrt sollte sich auch eine anspruchsvolle Genehmigungsbehörde hinterfragen, ob Maximalforderungen im Sinne von "Viel hilft viel" tatsächlich einen praktischen Nutzen mit sich bringen. Bevor ein komplexes Maßnahmenbündel eingefordert bzw. auf den Weg gebracht wird, sollten unter anderem folgende Punkte hedacht werden:

 Das Maßnahmenpaket sollte Gästen wie Angestellten gleichermaßen verständlich sein, damit es nicht in größerer Zahl zu unbeabsichtigter Nicht-



Einhaltung kommt.

- Die Maßnahmen sollten sich untereinander nicht widersprechen.
- Die Maßnahmen sollten praktisch umsetzbar sein.
- Die NPI sollten in Einklang mit den definierten Schutzzielen stehen.
- Die NPI sollten erforderlich, geeignet und angemessen sein.
- Unbeabsichtigte Wechselwirkungen mit Maßnahmen zur Herstellung und Aufrechterhaltung der Veranstaltungssicherheit sollten vermieden werden (siehe Kap. 8, "Wechselwirkungen")
- Die Maßnahmen sollten von den Gästen akzeptiert werden, damit die freiwillige Selbsteinhaltung der NPI sowie die soziale Kontrolle der Gäste untereinander gefördert wird. Dies entlastet die zur Kontrolle und Durchsetzung der NPI eingesetzten Gewerke (vornehmlich VOSD) nachhaltig, denn die vom Veranstalter und anderen Akteuren realistischer Weise einsetzbaren Humanressourcen zur Kontrolle und Sanktionierung sind begrenzt. In der COVID-19-Pandemie haben Veranstalter auch Umfragen für ihre Zielgruppen über ihre Social-Media-Kanäle und/oder (sofern vorhanden) veranstaltungsbezogene Apps durchgeführt und waren so in der Lage, ein Stimmungsbild einzuholen - nicht, um sich von der Meinung der Zuschauer leiten zu lassen, sondern um Anhaltspunkte für Schwerpunkte der Maßnahmenplanung zu gewinnen.

 Die Genehmigungsbehörde sollte in der Lage sein, die eigenen infektionsschutzbezogenen Auflagen plausibel begründen und umfänglich kontrollieren zu können.

Umsetzungshinweise

Wie bei der Konzeptionierung von Maßnahmen der konventionellen Veranstaltungssicherheit ist es auch bei den infektionsschutzbezogenen Maßnahmen wichtig, sie bereits in der frühen Planungsphase einer Veranstaltung zu bedenken. Um unerwünschte Wechselwirkungen zu vermeiden, sollten beide Konzepte in enger Abstimmung oder direkt als integriertes Konzept erstellt werden. Sofern Maßnahmen nicht mit Ressourcen hinterlegt werden, ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass sie nur auf dem Papier, aber nicht in der Praxis existieren werden (sog. "Legitimationsfassaden", die den Genehmigungsbehörden gefallen, aber in der Praxis nicht umgesetzt werden: s. hierzu auch Schönefeld et al. 2022).

Damit Gäste wissen, woran sie sich halten sollen, sollten die NPI an geeigneten Stellen über die verschiedenen Veranstaltungsphasen hinweg wiederholt kommuniziert werden. Kontinuierliche und konsequente Forderungen (und Umsetzungen) sind hier sicherlich wichtige Stichworte (siehe Kap. 7, "Kommunikation"). In kommunikativer Hinsicht ist es zudem wichtig, dass die NPI gegenüber



dem gesamten auf der Veranstaltung tätigen Personalkörper mitgeteilt werden. Das Personal dient unabhängig von seiner Funktion gegenüber den Gästen als Indikator für die Stringenz, mit der die Durchsetzung der NPI bei der veranstalterseitig verfolgt wird ("Vorbildfunktion"). Dies gilt natürlich beispielsweise auch für das Reinigungs- oder Thekenpersonal, das in der Regel keine Aufgaben in Bezug auf die Kontrolle der besucherseitigen NPI-Befolgung übernimmt und dennoch durch sein Verhalten eine Wirkung auf die Gäste erzielt.

Da es sich in vielerlei Hinsicht bei der Umsetzung und Kontrolle von NPI um neue Aufgaben und Abläufe handelt, sollten diese eingeübt werden. Nicht zuletzt funktioniert nicht alles beim ersten Versuch reibungslos, sodass Erfahrungen aus Übungen und dem realen Einsatz für Veränderungen im Betriebsablauf genutzt werden können. Hierfür ist eine umfangreiche Dokumentation der gemachten Erfahrungen hilfreich.

Empirische Hinweise zu besucherseitigen Erwartungen an NPI und Erwartungen an Veranstaltende

In der bereits mehrfach zitierten repräsentativen Bevölkerungsbefragung wurden zu zwei verschiedenen Zeitpunkten (s. Kap. 1.2) sowohl die besucherseitigen Haltungen zu NPI sowie Erwartungen an den Veranstalter abgefragt. In Kapitel 4.3 wurden hierzu bereits für die Phase vor

der Veranstaltung Ergebnisse präsentiert.

Die nachstehenden Abbildungen 15 und 16 stellen die Ergebnisse zur bevölkerungsseitigen Haltung hinsichtlich NPI während und nach der Veranstaltung dar. Für die Durchführungsphase zeigen sich für eine Mehrheit der abgefragten Maßnahmen akzeptierende Haltungen. Kritischer wird es bei Veranstaltungen, Maßnahmen, die direkte Einschränkungen für den Veranstaltungsgenuss darstellen, wie das Verbot des Konsums von Lebensmitteln und Getränken sowie das Verbot des Mitsingens während der Veranstaltung. Durchweg alle Maßnahmen sind von geringfügig schwindender bevölkerungsseitiger Akzeptanz während der Corona-Pandemie betroffen.



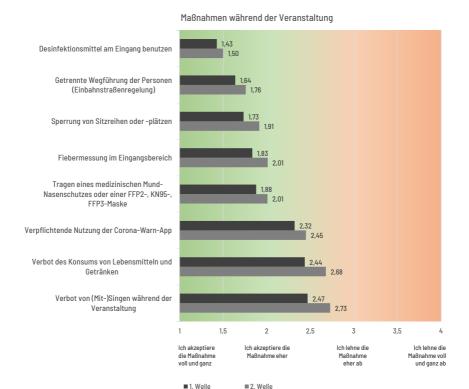


Abbildung 15: NORMALISE-Befragung, "Inwieweit würden Sie die folgenden Maßnahmen während der Veranstaltung zum Schutz des Veranstaltungspublikums und -personals akzeptieren?" (eigene Darstellung)

Für die Phase nach einer Veranstaltung werden Informationen durch den Veranstalter grundsätzlich begrüßt. Deutlich kritischer wird gesehen, wenn Gäste dazu angehalten werden, zu vorgegebenen Zeitfenstern das Veranstaltungsgelände zu verlassen.



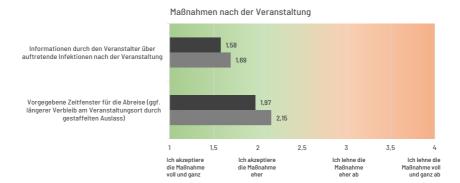


Abbildung 16: NORMALISE-Befragung, "Inwieweit würden Sie die folgenden Maßnahmen nach dem Veranstaltungsbesuch zum Schutz des Veranstaltungspublikums und -personals akzeptieren?" (eigene Darstellung)

■ 2. Welle

■1. Welle

Die Befragung bringt ferner zutage, dass die Bevölkerung (und somit potenzielle Gäste) durchaus auch mit Sanktionen gegenüber Regelverstößen einverstanden ist (Abbildung 17). Die höchste Zustimmung erfahren dabei die Verwarnung und der Verweis von Personen, die sich nicht an die geltenden Regeln halten. Es wird ferner erwartet, dass der Veranstalter in geeigneter und vielfältiger Weise vor und während der Veranstaltung über die Regeln informiert. Die geringste Zustimmung erfährt ein kompletter Abbruch der Veranstaltung, sofern eine Durchsetzung der Regeln nicht ermöglicht werden kann.



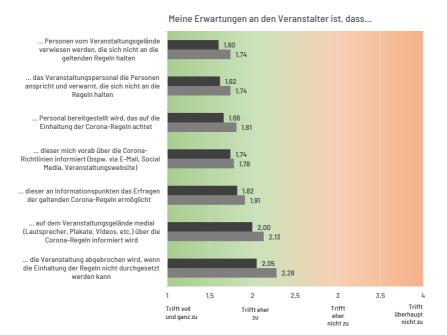


Abbildung 17: NORMALISE-Befragung, "Meine Erwartung an den Veranstalter ist, dass ..." (eigene Darstellung)

■2 Welle

■1 Welle

Literatur

Brauner, Jan M.; Mindermann, Sören; Sharma, Mrinank; Johnston, David; Salvatier, John; Gavenčiak, Tomáš et al. (2021): Inferring the effectiveness of government interventions against COVID-19. In: Science (New York, N.Y.) 371 (6531). DOI: 10.1126/science.abd9338.

European Centre for Disease Prevention and Control (2020): Guidelines for non-pharmaceutical interventions to reduce the impact of COVID-19 in the EU/EEA and the UK. Stockholm. Online verfügbar unter https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/covid-19-guidelines-non-pharmaceutical-interventions-september-2020.pdf, zuletzt geprüft am 18.07.2022.

Mendez-Brito, Alba; El Bcheraoui, Charbel; Pozo-Martin, Francisco (2021): Systematic review of empirical studies comparing the effectiveness of non-pharmaceutical interventions against COVID-19. In: The Journal of infection 83 (3), S. 281–293.



DOI: 10.1016/j.jinf.2021.06.018.

Pasmore, William; Winby, Stu; Mohrman, Susan Albers; Vanasse, Rick (2019): Reflections: Sociotechnical Systems Design and Organization Change. In: Journal of Change Management 19 (2), S. 67–85. DOI: 10.1080/14697017.2018.1553761.

Pozo-Martin, Francisco; Cristea, Florin; El Bcheraoui, Charbel (2020): Rapid Review der Wirksamkeit nicht-pharmazeutischer Interventionen bei der Kontrolle der CO-VID-19-Pandemie. Robert Koch-Institut. Online verfügbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Projekte_RKI/Rapid-Review-NPIs.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 18.07.2022.

Schönefeld, Malte; Schütte, Patricia M.; Schulte, Yannic; Fiedrich, Frank (2022): CO-VID-19 Governance in the Event Sector: A German Case Study. In: European Journal for Security Research. Advance online publication. https://doi.org/10.1007/s41125-022-00088-6.

Schönefeld, Malte; Schütte, Patricia M.; Schulte, Yannic (2021): NORMALISE – Empirische Schlaglichter auf die Wiedereröffnung von Großveranstaltungen. Vortrag bei der 7. IBIT-Fachtagung. Berlin, 19.10.2021.

Schütte, Patricia M.; Schönefeld, Malte; Schulte, Yannic; Fiedrich, Frank (2022). What counts, safety and security or hygiene? Suggestions on the reopening of major events under pandemic conditions in Germany. International Journal of Event and Festival Management. Advance online publication. https://doi.org/10.1108/IJFFM-04-2022-0032

Ulich, Eberhard (2013): Arbeitssysteme als Soziotechnische Systeme - eine Erinnerung. In: Journal Psychologie des Alltagshandelns 6 (1), S. 4–12.

Sakschewski, Thomas; Winkelmann, Claudia (2023): Hygienekonzepte für die Veranstaltungsbranche. Empfehlungen für Betreiber, Behörden und Veranstalter. Berlin: Beuth.

Schönefeld, Malte; Schütte, Patricia M.; Schulte, Yannic; Fiedrich, Frank (2022): CO-VID-19 Governance in the Event Sector: A German Case Study. In: European Journal for Security Research. Advance online publication. https://doi.org/10.1007/s41125-022-00088-6



7 Kommunikation

7.1 Der Beitrag von Kommunikation zu hygienisch sicheren Veranstaltungen

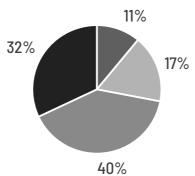
Die Kommunikation von Hygienekonzepten bzw. den konkreten Maßnahmen dient der Verbreitung von Sicherheitsinformationen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens. Zudem ist sie wichtig, um für die Befolgung der notwendigen Maßnahmen bei den Veranstaltungsgästen zu werben. Kommunikation soll Vertrauen schaffen und potentiellen Besucher*innen die Möglichkeit zu bieten, Veranstaltungen, die zu ihrem persönlichen Sicherheitsempfinden passen, zu besuchen. Somit ist Kommunikation ein wichtiger Baustein, um Besucher*innen

wieder auf Veranstaltungen zu locken, die Veranstaltungsbranche wiederzubeleben und die gesellschaftliche Funktion von Veranstaltungen zu stärken.

Die Ergebnisse der NORMALISE-Fragebogenauswertung im Rahmen der zweiten Befragungswelle zeigen, dass die Kommunikation eines schlüssig erscheinenden Hygienekonzepts durch den Veranstalter deutlichen Einfluss auf die Entscheidungsfindung der potenziellen Gäste hinsichtlich eines Veranstaltungsbesuchs hat. Drei Viertel von ihnen halten das für voll bzw. eher zutreffend (s. Abb. 18).

Alle Kommunikationsmaßnahmen rund um Veranstaltungen mit sensibilisierendem, präventivem Charakter können als Risikokommunikation bezeichnet wer-

... ob der Veranstalter ein (mir schlüssig erscheinendes) Hygienekonzept kommuniziert



■ trifft überhaupt nicht zu 🔳 trifft eher nicht zu 🔳 trifft eher zu 🔳 trifft voll und ganz zu

Abbildung 18: Auszug aus der NORMALISE-Umfrage: Ergebnisse der zweiten Befragungswelle (Mai 2022, n = 5.017) zur besucherseitigen Erwartung, "ob der Veranstalter ein mir schlüssig erscheinendes Hygienekonzept kommuniziert" (eigene Darstellung/NORMALISE).



den. Diese definiert sich als "Austausch von Informationen und Meinungen über Risiken zur Risikovermeidung, -minimierung und -akzeptanz." (BBK 2019) Ziel dabei ist ein "ein auf Dauer angelegtes, wechselseitiges Vertrauensverhältnis" (Bundesministerium des Innern 2014) zwischen allen Stakeholdern.

Kommunikation in diesem 7usammenhang ist mehr als explizite, verbale Kommunikation, z.B. die Durchsage mit Hinweis auf die kontinuierliche Maskenpflicht. Nicht alle Aspekte der Kommunikation entstehen bewusst daher sollten sich Veranstalter und Behörden gezielt damit auseinandersetzen, welche Gesamtwirkung durch ihr Auftreten (bzw. das ihrer Mitarbeiter*innen und Dienstleister), ihre veröffentlichten Botschaften in Schrift, Sprache und Bild (Website, Flyer, Karten, Social-Media-Kanal, Banner) sowie durch Schweigen (bzw. Nicht-Reagieren auf Pressefragen, fehlende Hinweise zu Hygienemaßnahmen) bei den Besucher*innen hat.

Information für Gäste und Mitwirkende

Zunächst ist sicherzustellen, dass alle mitarbeitenden Personen zum Infektionsschutz informiert werden. Dies kann klassisch in Sicherheitsunterweisungen erfolgen. Dabei sollte Wert auf die jeweiligen veranstaltungsspezifischen Maßnahmen und Besonderheiten gelegt werden. Auch kurze Briefings vor Aufbaubeginn haben sich bewährt. Sollten Änderungen

in den Hygienemaßnahmen eintreten, ist darauf zu achten, dass die aktuellste Information alle Mitwirkenden erreicht.

Information beispielsweise zum Thema Hygienemaßnahmen erfolgt nicht nur in Richtung vom Veranstalter zu den Besucher*innen. Vielmehr ist auch die Gegenrichtung von den Gästen zum Veranstalter wichtig, beispielsweise als Reaktion auf bestehende Maßnahmen oder als Formulierung von Fragen und Erwartungen im Vorfeld einer Veranstaltung. Gehäufte Fragen zu einem bestimmten Thema deuten auf deutliches besucherseitiges Interesse sowie auf Lücken im Informationsangebot des Veranstalters hin - die Kommunikationsstrategie weist also offenbar noch Verbesserungspotenzial auf. Außerdem können aus Fragen der Gäste Hinweise bezüglich der Akzeptanz der geplanten Maßnahmen abgeleitet werden.

Social Media kommt in der Kommunikation zu einer Veranstaltung eine besondere Rolle zu. In aller Regel sind Veranstalter in diesem Bereich aktiv und unterhalten eigene Accounts für einzelne Veranstaltungen - teils bei mehreren sozialen Netzwerken parallel. Vorteile verspricht man sich von einer zielgenauen und schnellen Ansprache des ieweiligen Publikums. Soziale Netzwerke sind daher auch für die Kommunikation der Hygienemaßnahmen ein gern genutzter Kanal. Doch da die Kommentare, Hinweise, Fragen und Antworten hier in der Regel für alle Nutzer öffentlich sichtbar sind, sollten Veranstalter auf eine professionelle Betreuung der Social-Media-Kanäle Wert legen.



Social Media wird auch genutzt, um den Veranstalter und Gäste auf Missstände hinzuweisen. Schlecht geplante oder umgesetzte Hygienemaßnahmen sowie fehlerhaftes Verhalten von Personal findet schnell als Foto oder Video den Weg in die Öffentlichkeit und stellt den Veranstalter oder dessen Dienstleister bloß.

7.2 Akzeptanz

"Wir haben es bisher, meines Erachtens, nicht genug geschafft dem Publikum klarzumachen, dass sie es in der Hand haben, ob Veranstaltungen weitergehen können oder nicht."⁵

Akzeptanz – oder besser: freiwillige Befolgung – von Maßnahmen durch Veranstaltungsgäste und –personal ist wesentlich, um die Einhaltung der NPI sicherzustellen (s. Abb. 19). Je stärker dieser Aspekt der Freiwilligkeit ausgeprägt ist, desto weniger müssen die professionellen Partner aktiv eingreifen. Akzeptanzfördernde Kommunikation durch Werbung für Verständnis, Einsicht und Solidarität ist daher essenziell. Dabei kämpfen Veranstalter mit widrigen Umständen, wenn die Gäste sich durch heterogene Maßnahmen nur schlecht orientieren können.

Folgende Zitate verdeutlichen die Problematik:

"Nichts ist unglücklicher, als wenn ich

zwei Veranstaltungen besuche, und auf der einen ist es so und auf der anderen ist es völlig anders. Das führt immer zu einer schwindenden Akzeptanz."⁶

"Der größte Teil der Maßnahmen ist natürlich gleich, aber gerade diese Erfahrung hat mich doch erstaunt, dass die gleiche Genehmigungsbehörde Veranstaltungen unterschiedlicher Konzeptionierungen zulässt. Das ist mir nicht so richtig klar, warum das so ist oder war."

Die sich in kurzen Intervallen ändernden Pandemie-Schutzverordnungen Behörden wie Veranstalter nicht in der Hand. Allerdings können sie dennoch den Gästen die Orientierung erleichtern, indem sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten dafür Sorge tragen, dass ein möglichst einheitliches Niveau an Maßnahmen bei verschiedenen Veranstaltungen zum Tragen kommt. Umso eher ist auch damit zu rechnen, dass der Gast sich auskennt und "weiß, was zu tun ist". Die Genehmigungsbehörde sollte in ihren Auflagen möglichst konsistent bleiben. Der Veranstalter wiederum sollte die konkrete Ausgestaltung der NPI variationsarm gestalten.

Die Grundlage für eine zuverlässige Kommunikation und Umsetzung der Hygienemaßnahmen ist es, alle Mitwirkenden (z. B. VOSD, Catering-Dienstleister, BOS-Kräfte vor Ort) über den aktuellen Stand der geforderten Maßnahmen zu informieren. Sofern ein Hygienekonzept existiert,

⁵ Interview Bildungsdienstleister 1, Pos. 23.

⁶ Interview BOS 1, Pos. 37.

⁷ Interview Sicherheitsdienstleister 1, Pos. 23-24.



sollten sie es kennen. In diesem Zuge darf gerne an die Vorbildfunktion gegenüber Besucher*innen appelliert werden.

Nicht nur Besucherinnen und Besucher gilt es für die Befolgung der NPI zu motivieren, sondern auch sämtliche Mitwirkende einer Veranstaltung. Die Frage, was mit Mitwirkenden passiert, die das Hygienekonzept versehentlich oder gezielt sabotieren, sollte im Vorhinein geklärt, festgeschrieben und kommuniziert sein.

anstalter als auch seitens Veranstalter an die Besucher*innen. Fehlende Akzeptanz hinsichtlich der eingesetzten NPI muss nicht notwendigerweise darin begründet sein, dass Veranstaltungsgäste NPI grundsätzlich skeptisch gegenüberstehen. Es kann im Gegenteil auch der Fall sein, dass ein Hygienekonzept als zu lasch empfunden wird – mit der Folge, dass ein potenzieller Gast von einem Besuch der Veranstaltung absieht oder sich während der Veranstaltung unwohl fühlt, weil das persönliche Sicherheitsempfinden bzw. gewünschte Schutzniveau nicht erreicht

interne Kommunikation • v.a. vor der Veranstaltung • mit professionellen Partnern • Information über NPI und Hygienekonzept • Appelle zur konsequenten Umsetzung und zur Vorbildfunktion • in allen Veranstaltungsphasen • mit Gästen und Dritten (z.B. Anwohnern) • Information über NPI und Hygienekonzept • Appelle zur Mitwirkung bei der Umsetzung • Werben um Akzeptanz

Abbildung 19: NPI-bezogene Kommunikation des Veranstalters (Grafik: eigene Darstellung).

Zur Erhöhung der Akzeptanz zwischen den Stakeholdern gilt es, möglichst offen und frühzeitig zu kommunizieren. Entscheidend ist es dabei zu begründen, warum einzelne Maßnahmen vorgegeben werden, sowohl seitens Behörden an Ver-

wird. Das Kunststück besteht darin, bei allen Gruppen ein grundlegendes Vertrauen als Voraussetzung für die Maßnahmenbefolgung zu gewinnen.

Die Vorteile einer höheren Akzeptanz der Hygienemaßnahmen seitens Besu-



cher*innen liegen darin, dass die freiwillige Mitwirkung der Besucher*innen Kosten und Personalressourcen spart, z. B. da weniger Personal für die Durchsetzung der NPI vorgehalten werden muss. Hierbei spielt die nonverbale Kommunikation (mit Außenwirkung) eine Rolle, wenn Mitwirkende selbst (nicht) durchgängig die Maskenpflicht einhalten.⁸ Beteiligte geben zu bedenken, "dass Maßnahmenheterogenität in einer Krise zu einem unsachgemäßen Ressourceneinsatz führt."

7.3 Wie kommunizieren?

Die aktive Kommunikation ist sowohl mit internen als auch mit externen Stakeholdern in allen Phasen der Veranstaltung empfehlenswert. Unterlässt man die NPIbezogene Kommunikation, kommuniziert man vor allem, dass einem die Umsetzung der Maßnahmen nicht besonders wichtig ist. Kommunikation ist während aller Veranstaltungsphasen nötig und möglich. Dies umfasst – gemäß der Customer Journey - sowohl den Ticketkauf, die Anreise, den Einlass als auch die Zeiträume während der Veranstaltung, in den Pausen, beim Auslass sowie bei der Abreise. In Anlehnung an Still et al. (2020) ist die Kommunikation sowohl für die Hygienemaßnahmen im Regelbetrieb wie auch bei Zwischenfällen oder Notfällen vorzuplanen.

Beispielsweise sollte der Fall, dass während der Veranstaltung eine größere Zahl

an (potentiellen) Coronainfizierten bekannt wird, berücksichtigt werden.

Frühzeitige Kommunikation und Wiederholungen

Bereits in der Planungsphase kann offene Kommunikation dazu dienen, ein höheres Maß an Sicherheit für Besucher*innen und Mitwirkende zu erreichen. Hintergrund sind Prozesse des Wissensaustauschs sowie der Identifikation von Risiken durch Austausch zentraler Veranstaltungsdokumente sowie kritischen Nachfragen dazu (Groneberg 2019, S. 102 ff.).

Bereits beim Ticketkauf kann die Verpflichtung zur Einhaltung der geltenden NPI vertraglich vereinbart werden. Das dynamische Infektionsgeschehen in einer Pandemie und die Anpassungen der Rahmenbedingungen führen jedoch zu einer hohen Änderungsfrequenz der Maßnahmen und somit zu der Situation, dass viele Personen nicht von selbst über den aktuellen Stand informiert sind, sondern mit Informationen versorgt werden müssen. Auch kann es zu Verwirrungen bei allen Beteiligten kommen, welche Maßnahmen aktuell gültig sind und wie diese kontrolliert werden müssen.

Ebenso führen kurzfristige Änderungen der Maßnahmen, wie beispielsweise "2G plus, dafür keine Maskenpflicht mehr" dazu, dass diese Information nicht bei allen Besucher*innen rechtzeitig auf-

⁸ Beobachtung Sportveranstaltung 1.

⁹ Interview Berater 1, Pos. 45.



genommen wird, denn bei Planung und Ankündigung können durchaus noch andere Regelungen gelten als am Tag der Veranstaltung selbst. Vor Ort können vergleichsweise radikale Änderungen Probleme verursachen, z. B. wenn Besucher*innen keine Masken dabei haben oder nicht den notwendigen negativen Schnelltest nachweisen können. Es sollte daher auch immer darauf hingewiesen werden, dass die vorab ausgegebenen Informationen vorläufigen Charakter haben, diese vorbehaltlich späterer Änderungen zu verstehen sind und wo Gäste sich tagesaktuell informieren können.

Kommunikation über verschiedene Medien

Um möglichst viele Personen mit den sicherheits- bzw. hygienerelevanten Informationen zu erreichen, ist ein "Kanalmix" erforderlich. Das bedeutet mehrere Kanäle gleichzeitig zu nutzen, um zielgruppengerecht möglichst viele Personen zu erreichen. Das ist auch wichtig, um Menschen, die in ihrer Wahrnehmung eingeschränkt sind, erreichen zu können (bspw. Menschen, die in ihrer Seh- oder Hörfähigkeit eingeschränkt sind). Hierbei sollten auditive Kanäle, visuelle Kanäle, sowie auch interpersonelle Kommunikation, also z.B. Infocounter oder die direkte Ansprache über VOSD-Kräfte, und weitere berücksichtigt werden. Eine wichtige Rolle spielen digitale Medien wie die eigene App, die eigene Website, die Social-Media-Kanäle sowie klassische Pressearbeit.

Kommunikation mit stimmiger Botschaft

Alle Kommunikationsmaßnahmen müssen stimmig und glaubwürdig sein, d.h. keine inneren Widersprüche enthalten, und im Gesamtbild zueinander passen. Dazu gehört auch, dass im Sinne einer "One-Voice-Policy" alle Stakeholder dieselben sicherheits- und hygienerelevanten Botschaften (bspw. geltende NPI) an Besucher*innen über die verschiedensten Kanäle kommunizieren. Aus diesem Grund ist es auch wichtig, dass alle Gewerke gut über das Hygienekonzept und die eingesetzten Maßnahmen informiert sind

Bei Kommunikation in und zwischen den Gewerken ist Kommunikation Chefsache, d.h. sollte vom Veranstalter ausgehend und mit relevanten Führungskräften anderer Gewerke abgestimmt nach unten weitergegeben werden. Bei Kommunikation an Besucher*innen ist ebenfalls der Veranstalter verantwortlich und sollte die (Krisen-)Kommunikation mit seinen Stakeholdern, speziell den Behörden, abstimmen.

¹⁰ Beobachtung Sportveranstaltung 2.

¹¹ Unter einer "One-Voice-Policy" in der Risiko- und Krisenkommunikation verstehen wir hier, dass alle Stakeholder sicherheits- und hygienerelevante Aspekte mit gleichen Inhalten und Aussagen über die verschiedensten Kanäle kommunizieren, also mit der "gleichen Stimme" gesprochen wird.



Zielgruppengerechte Kommunikation (Wer ist Zielgruppe?)

Bei jeder Kommunikationsmaßnahme steht die Überlegung im Vordergrund, wer die jeweilige Zielgruppe ist, z. B. potenzielle Gäste bei der Konzertankündigung, tatsächliche Gäste bei der Anreise, Mitarbeitende, Sponsoren, Dienstleistende, etc.

Eine systematische Analyse der Anforderungen und ggf. eine Aufteilung der Zuständigkeitsbereiche kann sinnvoll sein. In jedem Fall sind Ansprechpartner*innen zu benennen. Groneberg (2019) unterscheidet anhand der Zielgruppe zwischen Kommunikation innerhalb und zwischen Organisationen, also den eigenen Teammitgliedern, Dienstleistern oder externen Kommunikation und der externen Kommunikation z. B. mit Veranstaltungsgästen oder Dritten (Groneberg 2019).

Je nach Zielgruppe sollte die Festlegung des zu nutzenden Mediums erfolgen: Beispielsweise können im Vorfeld einer Veranstaltung jüngere Menschen eher über digitale Medien, ältere Personen jedoch besser postalisch oder über Printmedien erreicht werden. Auch sollten die Kommunikationsmaßnahmen durch Rückkopplungsmechanismen wie Social-Media-Monitoring oder Informationszentren geprüft werden: Was wird von den tatsächlichen Besuchern angenommen? Was wird nicht verstanden, wo wird nachgefragt?

7.4 Herausforderungen und Tipps

Q. Wie kann ich durch Kommunikation die Wirksamkeit meiner NPI verbessern und zugleich vielleicht sogar meinen eigenen Aufwand zur Durchsetzung verringern?

A. Jegliche Kommunikation, sofern sie eindeutig und klar ist, kann helfen, Infektionen zu vermeiden. Ein Beispiel: Wenn Tickets für die Veranstaltung ausgegeben werden, können hier gestaffelte Zeitfenster für den Einlass kommuniziert werden. Dies führt dazu, dass nicht alle Besucher*innen auf einmal anreisen und am Einlass stehen, sondern sich die Personenströme entzerren. In der Praxis hat es sich bewährt, auf diese Zeitfenster auch am Vortag via Mail zu erinnern, aber vor Ort auch Personen außerhalb ihrer Einlasszeit einzulassen, sofern die Schlangen gerade kurz sind.¹²

Q. Sollte ich NPI-bezogene Rückmeldungen der Besucher*innen über diverse Kanäle aufnehmen und darauf (kommunikativ) reagieren?

A. Ja, denn es ist eine hilfreiche Ressource um herauszufinden, welche Maßnahmen kommunikativ bereits angekommen sind und wo ich noch nachsteuern muss. Zudem sollten Fehlinformationen zu gültigen Schutzmaßnahmen kurzfristig richtiggestellt werden.

Q. Wie können Good Practices bei der Kommunikation mit Besucher*innen aussehen?

¹² Beobachtung Sportveranstaltung 2.



A. Beobachtungen und Interviews im Forschungsprojekt NORMALISE lassen an verschiedenen Stellen Good Practices im Rahmen der Kommunikation mit Besucher*innen erkennen. Beispiele dafür sind:

- Großflächige visuelle Informationen: Schilder, Banner, Kundenstopper und viele weitere Varianten mit Hinweis auf Einbahnstraßenregelung, Regeln (2G, Maske, Abstand), etc.¹³
- Informationen bereits beim Ticketkauf (aber besser kompakt, mit Piktogrammen, etc. anstatt ausschließlich versteckt in juristisch korrekt formulierten Teilnahmebedingungen)¹⁴
- Auch Unsicherheiten offen und transparent kommunizieren:

"Im Grunde, wenn es jetzt darum geht eben auch, wie kann ich damit umgehen, dass ich dem Publikum damit einiges zumute, ist meines Erachtens der einzige Weg eine absolute proaktive Transparenz und Offenheit. Also einfach zu sagen, wir planen das jetzt mal. Wir alle wissen, dass sich Dinge ändern können."

Q. Welche Informationen sollten konkret an Besucher*innen weitergegeben werden?

A. Die Besucher*innen benötigen umfangreiche Informationen zu

- Einlass: Wo und wann?
- Voraussetzungen für Einlass: 2G(+), 3G, keine?
- Persönliche Schutzmaßnahmen: Abstand, Masken, etc.
- Untersagtes Verhalten: z.B. lautes Singen
- Sanktionierungen bei Nicht-Einhaltung: ggf. Verwarnung oder Verweis vom Veranstaltungsgelände

Weitere Herausforderungen

Kommunikation erfordert (finanzielle und personelle) Ressourcen: Kommunikationskampagnen und -maßnahmen benötigen Fachpersonal, Finanzierung der Werbemittel, Aufwendungen für Ausspielwege, Zeit für Abstimmung, ... Auch wenn das anfangs möglicherweise eine schwer mit Gegenwert zu argumentierende Angelegenheit sein kann, sollte der Mehrgewinn an Sicherheit in der pandemischen Lage wie z.B. verringerte Ansteckungsgefahr ebenso wie abgewendeter möglicher Imageschaden gegengerechnet werden.

Ein weiteres, damit in Zusammenhang stehendes Problem können unklare Zuständigkeiten für Kommunikationsmaßnahmen sein: Beispielsweise muss abgestimmt werden, ob der Veranstalter für Banner oder Durchsagen bei der An- und Abreise der Besucher*innen im ÖPNV außerhalb des Veranstaltungsbereichs

¹³ Beobachtung Sportveranstaltung 2 und Beobachtung Weihnachtsmarkt.

¹⁴ Beobachtung Sportveranstaltung 2.

¹⁵ Interview Bildungsdienstleister 1, Pos. 42.



verantwortlich ist. Gleiches gilt bei der Empfehlung zu einer individuellen Anreise ohne Ansteckungsgefahr.

Literatur

BBK (2019): BBK-Glossar. Ausgewählte zentrale Begriffe des Bevölkerungsschutzes. 2. überarbeitete Auflage. Bonn (Praxis im Bevölkerungsschutz), 25.06.2019 (Band 8).

Bundesministerium des Innern (2014): Leitfaden Krisenkommunikation. Berlin.

Groneberg, Christoph (2019): Offenheit als Prinzip der Veranstaltungskommunikation. In: Christoph Groneberg (Hg.): Veranstaltungskommunikation. Wiesbaden: Springer VS, S. 89–128.

Still, Keith; Papalexi, Marina; Fan, Yiyi; Bamford, David (2020): Place crowd safety, crowd science? Case studies and application. In: JPMD 13 (4), S. 385–407. DOI: 10.1108/JPMD-10-2019-0090.



8 Wechselwirkungen zwischen Sicherheit und Hygiene

8.1 Warum Wechselwirkungen beachten?

Um Infektionsschutz sowie "klassische Sicherheit" zu gewährleisten, sind unterschiedliche Maßnahmen notwendig. Zwischen beiden Bereichen können sich Wechselwirkungen mit positiven wie negativen Folgen ergeben (Schütte et al. 2022).

Im Kapitel 6 zu NPI finden Sie weitere Erläuterungen und Beispiele zur Einteilung der Maßnahmen. Diese Hygieneaspekte sind nicht losgelöst von "klassischen" Handlungsfeldern der Veranstaltungssicherheit. Beispielsweise schließen sich Maskenpflicht und Personenidentifikation beinahe aus und bilden eine negative Wechselwirkung:

"Am Eingangsbereich [werden] Leute mit einer Maske auftauchen, die erfahrungsgemäß, wenn es der klassische Problem-Fußballfan ist, dann haben die vielfach eine Sonnenbrille auf, oder ein Cappie, oder einen Kapuzenpulli. Diese Situationen werden wir haben. Und wir werden also beim Einlass schon die Problematik haben hier in Bezug auf das personalisierte Ticketing, dass wir klar eigentlich vom Ordnungsdienst fordern müssen: Du

musst dir sicher sein, dass diese Person, die du abgleichst, auch vom Lichtbild auf dem Personalausweis zum Beispiel mit der übereinstimmt, die vor dir steht.' Das ist zumindest insofern wichtig, wenn man auch die Rückverfolgbarkeit als ernsthaftes Moment betrachten möchte. Darauf ist ein Ordnungsdienst schlichtweg nicht vorbereitet. Weil wenn ich jetzt jeden auffordern muss, dann auch noch seine Kopfund Augenbedeckung abzunehmen, und vielleicht die Maske kurz herunter zu nehmen, das sind alles in allem vielleicht für sich genommen nur ein paar Sekunden, die aber in der Vielzahl dazu führen, dass das sich unheimlich in die Länge zieht."16

In positiver Hinsicht schützen infektionsschutzbedingte, verringerte Kapazitäten und zeitlich gestaffelte Einlassfenster vor kritischen Dichten:

"Hohe Dichten sind einfach kein Problem mehr bei den Veranstaltungen!"¹⁷

8.2 Welche Wechselwirkungen sind zu beachten?

Wechselwirkungen können sowohl auf Ebene der Schutzziele ein Thema sein als auch bei den nicht-pharmazeutischen Interventionen (NPI) zur Infektionsprävention. In beiden Fällen gilt, wie bereits in Kapitel 3 zu den Schutzzielen beschrieben, dass zunächst Schutzziele definiert, abgestimmt und anschließend passende

¹⁶ Interview BOS 1, Pos. 33.

¹⁷ Interview Sicherheitsdienstleister 1, Pos. 39.



Maßnahmen abgeleitet werden. Dabei ist iterativ zu hinterfragen, ob es durch die Implementierung einer oder mehrerer NPI zu einer Beeinträchtigung bei einem anderen Schutzziel und/oder Maßnahmen kommen kann.

Im Forschungsprojekt NORMALISE konnten im Rahmen von Beobachtungen bei Veranstaltungen sowie in Expert*inneninterviews zahlreiche Wechselwirkungen erfasst werden. Eine illustrative Auswahl ohne jeglichen Anspruch auf Vollständigkeit präsentiert nachstehende Tabelle 8:

Tabelle 8: Beispielhafter Vergleich von NPI entlang der Kategorien "Technik - Organisation - Mensch" in Verbindung mit Sicherheitsmaßnahmen und möglichen Wechselwirkungen (Quelle: Schütte et al. 2022).

Kategorie	Beispiel für NPI	Beispiel für Sicher- heitsmaßnahme	Mögliche Wechselwirkung	
Einlassphase				
Technik	Bauliche Maßnah- men zur physischen Trennung / Ab- standswahrung von Gästen außerhalb des Veranstaltungs- ortes	Bauliche Maßnah- men zur Lenkung von Besuchern im Außenbereich	Warteschlangen reichen bis in den unregulierten öffentli- chen Bereich	
Organisation	Abstandsgebot	Bodycheck	Abwägung zwischen Infekti- onsprävention der Mitarbeiter und Gäste einerseits, sowie der erleichterten Mitnahme gefährlicher Gegenstände in die Veranstaltungsstätte andererseits	
	zusätzliche Checks beim Einlass (z.B. 3G)	Crowd Management im Bereich vor den Einlasskontrollen	Verlängerte Wartezeiten in Kombination mit Abstands- geboten können zu Warte- schlangen im unregulierten öffentlichen Bereich führen	
Mensch	Gebrauch von persönlicher Schutz- ausrüstung (durch VOSD)	Kommunikation	Maskengebrauch kann Verständlichkeit von Sicherheitskommunikation erschweren	
	Gebrauch von persönlicher Schutz- ausrüstung (durch Gäste)	Feststellung der Identität	Maske behindert schnelle Identitätsfeststellung von Gästen durch Polizei	



Kategorie	Beispiel für NPI	Beispiel für Sicher- heitsmaßnahme	Mögliche Wechselwirkung		
Durchführungsphase					
Technik	Bauliche Maßnah- men zur Umgestal- tung von Wegen und Flächen (Sperren, Einbahnstraßen,)	Gestaltung der Fluchtwege	Umgestaltung von Wegen und Flächen kann Fluchtwege betreffen		
	• zusätzliche Be- lüftung	Brandschutzmaß- nahmen	Änderungen in der Belüf- tungsanlage kann Brand- schutz betreffen		
Organisation	verringerte Besu- cherkapazität	Crowdmanagement	kritische Dichten weniger wahrscheinlich		
	Durchsetzung der Befolgung von NPI durch Ordnungs- dienste	Durchsetzung des Hausrechts durch Ordnungsdienste	Durchsetzungsprobleme im NPI-Bereich können die Durchsetzungsfähigkeit des Ordnungsdienstes auch im Sicherheitsbereich negativ beeinflussen		
Mensch	Befolgung durch Mitwirkende	Befolgung durch Mitwirkende	Befolgung von Sicherheits- und Infektionsschutzmaß- nahmen durch Mitwirkende ist essentiell für die Befol- gung der Maßnahmen durch Gäste		

8.3 Wie kann Wechselwirkungen begegnet werden?

Generell gilt: Eine frühzeitige Planung mit dem Bewusstsein für die Möglichkeit von Wechselwirkungen hilft, rechtzeitig alternative Maßnahmen einzuleiten oder die bestehenden anzupassen. Letztlich soll die Veranstaltungskonzeption so gestaltet werden, dass notwendige NPI und erforderliche Sicherheitsmaßnahmen nicht in Konflikt geraten und so einem definierten Schutzziel entgegenwirken.

Im Planungs- und Abstimmungsprozess sind personelle Ressourcen seitens Behörden und Veranstalter ebenso zu berücksichtigen, wie dieser polizeiliche Vertreter zu bedenken gibt:

"Und wenn ich natürlich jetzt ein Themen-



feld Pandemie in meinem Sicherheitskonzept habe, was ich früher eigentlich nie darin gehabt habe, dann ist das natürlich ein ganz neues Aufgabenfeld, was ich wiederum mit neuen Aufgaben belege, was wiederum meine Ressourcen beansprucht. Es ist eine Aufgabenverdichtung. Und da kommt es sehr darauf an, wie fordernd meine bisherigen Aufgaben ohnehin schon sind. Wenn ich da gut aufgestellt bin und Kapazitäten frei habe, weil ich Reserven eingeplant habe, dann kann man das abdecken. Wenn ich aber da schon auf Kante genäht bin, weil ich vielleicht auch sehr aufs Budget aucken muss, dann wird man da sicherlich sehr an seine Belastungsgrenze kommen. Sodass der Umstand dazu führt, dass Sicherheitskonzepte damit komplexer werden und damit auch mehr Ressourcen erfordern."18

Im Fall von konkurrierenden Schutzzielen ist eine Priorisierung notwendig, über die im konkreten Einzelfall mit den betroffenen Stakeholdern beraten und entschie-

den werden sollte, damit in entsprechenden Situationen die Entscheidung schon geklärt ist. Bei den Beobachtungen im Rahmen von NORMALISE war Konsens aller Beteiligen, die sich für uns vernehmbar im Rahmen von Genehmigungsprozessen, Sicherheitsbesprechungen und bei konkreten Veranstaltungen vor Ort geäußert haben, dass Sicherheitsmaßnahmen über Hygieneaspekten stehen. Folgendes Beispiel illustriert die Rangordnung, die es bei gewissen konkurrierenden Schutzzielen geben kann:

"Wenn wir jetzt die Leute auseinanderziehen, dann sitzen auch welche dahinten im Block B und dann haben die keinen zweiten Fluchtweg. Dann muss man eben sagen, tut mir leid, dann könnt Ihr nicht in Block B sitzen. Das verringert dann einfach eure Kapazität, aber Ihr könnt nicht das absolut übergeordnete Schutzziel der Entfluchtung für irgendwas anderes kippen. Das wird es niemals geben."

Literatur

Schütte, Patricia M.; Schönefeld, Malte; Schulte, Yannic; Fiedrich, Frank (2022). What counts, safety and security or hygiene? Suggestions on the reopening of major events under pandemic conditions in Germany. International Journal of Event and Festival Management. Advance online publication. https://doi.org/10.1108/IJEFM-04-2022-0032.

¹⁸ Interview BOS 1, Pos. 31.

¹⁹ Interview Bildungsdienstleister 1, Pos. 36.



9 Fazit

Um das Risiko einer Übertragung von SARS-CoV-2 oder anderen Erregern sowie generell Risiken bei Großveranstaltungen zu minimieren, bedarf es einer sorgfältigen Planung, Genehmigung, Durchführung und Nachbereitung von Veranstaltungen. Dabei müssen die Verantwortlichkeiten und Interessen der verschiedenen Stakeholder berücksichtigt werden. Denn letztlich basiert die erfolgreiche Umsetzung von Planungen immer in gewissen Maßen auch auf Akzeptanz derjenigen, die umsetzen und oder betroffen sind.

Das vorliegende Dokument basiert auf dem Forschungsprojekt NORMAL-ISE, das sich mit der Wiedereröffnung von Veranstaltungen unter pandemischen Bedingungen beschäftigt hat. Es bietet eine Planungs- und Entscheidungshilfe für alle Akteure, die an der Organisation oder Genehmigung von Großveranstaltungen beteiligt sind und richtet sich ganz konkret an Genehmigungsbehörden und Veranstalter. Dabei soll die PFH als eine Orientierungshilfe für die Veranstaltungsorganisation verstanden werden, die die Planung und Durchführung von Veranstaltung begleitet und Ideen für eine Umsetzung von Maßnahmen geben kann. Die in den

Kapiteln 2 bis 8 ausgeführten Punkte hilden unsere Erkenntnisse aus den Untersuchungen im Forschungsprojekt NORMALISE ab und beziehen sich im Schwerpunkt auf die COVID-19 Pandemie. Die PEH ist allerdings nicht nur für diesen spezifischen Anwendungsbereich geeignet, sondern kann auch generell für die Hygieneplanung oder andere (kritische) Szenarien bei Veranstaltungen herangezogen werden. Ganz konkret werden zunächst grundlegende planerische Vorüberlegungen dargelegt, und dabei Hinweise zur Analyse des Gefährdungspotenzials und zur Abstimmung zwischen Veranstaltern und Behörden gegeben. Darauf aufbauend wird auf das Festlegen von Schutzzielen eingegangen und eine Methode dargelegt, die hilft diese praxisnah und nachvollziehbar zu formulieren und damit kontrollierbar zu machen. Weiterhin wird die Stakeholderanalyse vorgestellt. Dabei werden die Rollen, Verantwortlichkeiten und Interessen der verschiedenen Akteure dargelegt und ihre Erwartungen und Bedürfnisse in Bezug auf den Infektionsschutz erörtert. Das Instrument der Szenarioplanung unterstützt in unsicheren Zeiten dabei mögliche Entwicklungen oder Ereignisse bei einer Veranstaltung zu antizipieren und sich darauf vorzubereiten. Am Beispiel der COVID-19-Pandemie



werden dann nicht-pharmazeutische Interventionen anhand des Rasters Technik-Mensch-Organisation vorgestellt, was sich auch für andere Erreger oder Szenarien eignen kann. Im Kapitel "Kommunikation" wird hervorgehoben, welche Bedeutung Kommunikation auch im Kontext von Hygiene hat und wie damit eine Akzeptanz von Maßnahmen beim Publikum erzeugt wird. Am Ende wird ein besonderer Fokus auf die Wechselwirkungen zwischen Sicherheit und Hygiene gelegt. Hier wird darauf aufmerksam ge-

macht, dass Sicherheit und Hygiene bei einer Veranstaltung nicht isoliert betrachtet werden können, sondern die ergriffenen Maßnahmen im Gesamtzusammenhang betrachtet und auf Abhängigkeiten geprüft werden müssen.

Wir hoffen, dass diese Planungs- und Entscheidungshilfe eine Orientierung für Genehmigungsbehörden und Veranstalter im Bereich der Hygiene bieten kann und das Dokument dazu praxisnahe Ideen liefert.



