



HESSEN

Hessisches Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz
Postfach 31 67 | D-65021 Wiesbaden

Polizeipräsidien Nordhessen, Osthessen, Mittelhessen,
Frankfurt am Main, Westhessen, Südhessen, Südosthessen
Hessisches Polizeipräsidium Einsatz
Hessisches Landeskriminalamt

nachrichtlich:

Hessisches Polizeipräsidium für Technik
Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit
Hauptpersonalrat der Polizei

Hessischer Städtetag, Hessischer Landkreistag,
Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.

alle ausschließlich per E-Mail

Hessisches Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz

Geschäftszeichen: 0005LPP1-32j06-00003#2026-00002
Bearbeitung: Frau Bulla / Herr Pfaff | E-Mail: lpp14@innen.hessen.de
Erreichbarkeit: <https://innen.hessen.de/>

Datum: 25.09.2026

Zusammenarbeit zwischen Polizeibehörden und kommunalen Ordnungsbehörden bei der Gewährleistung der Sicherheit bei Veranstaltungen

Mein Erlass vom 14.05.2025, 0005-LPP-AST-31b06-0009#2025-00001

Der Bezugserlass wird aufgehoben und auf Grundlage einer Evaluation wie folgt neu gefasst:

1. Grundsätzliches

Volksfeste, Straßenfeste und andere öffentliche Veranstaltungen erfüllen im Gemeinwesen und im Rechtsstaat wichtige soziale, kulturelle und politische Funktionen. Die Gewährleistung der Sicherheit und der Durchführbarkeit von

Veranstaltungen liegt im gemeinsamen Interesse von Veranstaltern, kommunalen Gefahrenabwehrbehörden und der hessischen Polizei.

Ziel dieses Erlasses ist es, Handlungsunsicherheiten im Kontext der Gewährleistung der Sicherheit bei Veranstaltungen bei allen Beteiligten zu beseitigen und für die erforderliche Abwägung zwischen Sicherheitsvorkehrungen auf der einen und Umsetzbarkeit auf der anderen Seite hessenweit mit einheitlichem Standard unterstützende Hinweise zu geben.

Verantwortlich für grundlegende Sicherheitsmaßnahmen einschließlich etwaig erforderlicher Maßnahmen des Zufahrtsschutzes ist der Veranstalter. Er hat sich diesbezüglich mit den Genehmigungsbehörden/kommunalen Ordnungsbehörden abzustimmen. Die Polizei führt eine eigene Beurteilung der Gefährdungslage durch, in die sie auch die Gefahr terroristischer Anschläge mit einbezieht. Auf Grundlage dieser veranstaltungsbezogenen Einschätzung berät sie kommunale Ordnungsbehörden und Veranstalter und entscheidet über die Notwendigkeit eigener, die Sicherheitsmaßnahmen des Veranstalters ergänzende Einsatzmaßnahmen zum Schutz der Veranstaltung.

2. Maßgaben für das Zusammenwirken mit Veranstaltern und kommunalen Ordnungsbehörden

Ergänzend zum Leitfaden „Sicherheit bei Veranstaltungen“ des Hessischen Ministeriums des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz bitte ich, Nachfolgendes zu berücksichtigen:

a) Grundsätzliche Gefährdungslagebewertung

Zentrale Grundlagen der polizeilichen Beratung zu erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen sind eine aktuelle Gefährdungslagebewertung und die Betrachtung der individuellen Rahmenbedingungen der konkreten Veranstaltung. Dabei bilden die überregionalen Lageerkenntnisse und Gefährdungsbewertungen des Hessischen Landeskriminalamtes zu wiederkehrenden Einsatzanlässen von hessenweiter Relevanz sowie die jeweils aktuelle Bewertung des Bundeskriminalamtes (unter anderem Lagefortschreibung zur „Gefährdungslage Islamistischer Terrorismus — Gefährdungslage Deutschland“, VS-NfD) die Grundlage für eine einzelfallbezogene polizeiliche Bewertung der Veranstaltung.

Die aktuelle Gefährdungslagebewertung weist aus, dass im Zielspektrum des islamistischen Terrorismus Feierlichkeiten mit westeuropäischem Charakter stehen,

z. B. Weihnachtsmärkte, Faschingsumzüge, aber auch sonstige Volksfeste. Dabei werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer als sogenannte „weiche Ziele“ bezeichnet, die es gilt, mit einfachen Tatmitteln (u. a. Kraftfahrzeuge, Messer) zu schädigen. Der Beratungs- und Abstimmungsprozess bei der Gefährdungsbeurteilung (siehe 2.3 und 5.1.7 im Leitfaden „Sicherheit bei Veranstaltungen“) mit dem Veranstalter und der kommunalen Ordnungsbehörde muss von dem Charakter getragen sein, keine Standards als Notwendigkeit zu beschreiben, sondern die jeweilige Veranstaltung in den Kern der Betrachtung zu nehmen und dabei individuelle, sachgerechte und realisierbare Sicherheitsmaßnahmen zu vereinbaren. Es gilt, mit Pragmatismus und Augenmaß gemeinsam Sicherheitsmaßnahmen zu definieren, die der entsprechenden Gefährdungslagebewertung Rechnung tragen und angemessen sowie umsetzbar sind.

b) Erforderlichkeit eines Sicherheitskonzeptes

Ob die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes erforderlich ist, hängt von der Art und Größe der Veranstaltung sowie der Veranstaltungsfläche ab. Es gelten die gesetzlichen Bestimmungen sowie die entsprechenden Empfehlungen des Leitfadens „Sicherheit bei Veranstaltungen“. Üblicherweise findet auch bei kleineren Veranstaltungen ohne Erforderlichkeit eines Sicherheitskonzeptes ein Austausch zwischen kommunaler Ordnungsbehörde, Veranstalter und Polizei statt. Hier kommt bei der Frage, welche konkreten Sicherheitsmaßnahmen aus polizeilicher Sicht erforderlich sind, dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eine besondere Bedeutung zu. Auch bei solchen kleineren Festen oder Umzügen ist grundsätzlich eine Gefährdungslagebewertung erforderlich, die Sicherheitsvorkehrungen können dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz folgend jedoch auf ein unabdingbar erforderliches Maß beschränkt werden.

c) Verkehrssicherungspflicht des Veranstalters

Der Veranstalter ist für die Sicherheit der Veranstaltung verantwortlich. Die Sorgfaltspflichten, die der Veranstalter einzuhalten hat, folgen aus seiner Verkehrssicherungspflicht.

Bei der polizeilichen Beratung zu erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen ist zu berücksichtigen, dass eine absolute Sicherheit nicht gewährleistet werden kann und auch nicht gewährleistet werden muss. Der Bundesgerichtshof hat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass nicht jeder abstrakten Gefahr vorbeugend begegnet werden kann. Ausreichend seien diejenigen Sicherheitsvorkehrungen, die ein

verständiger, umsichtiger, vorsichtiger und gewissenhafter Angehöriger der betroffenen Verkehrskreise für ausreichend halten darf, um andere Personen vor Schäden zu bewahren und die den Umständen nach (wirtschaftlich) zuzumuten sind (BGH, Urteil vom 19. Januar 2021, VI ZR 194/18, juris, Rn. 9; vgl. auch OLG Koblenz, Beschluss vom 19. Dezember 2013, 3 U 985/13, juris, Rn. 27; LG Trier, Urteil vom 5. Juni 2001, 1 S 18/01, NJW-RR 2001, S. 1470 f.)

Der Veranstalter kann und muss insofern nicht für alle denkbaren, entfernten Möglichkeiten eines Schadenseintritts Vorsorge treffen. Er muss nur diejenigen Vorkehrungen treffen, die nach den Sicherungserwartungen des jeweiligen Verkehrskreises im Rahmen des wirtschaftlich Zumutbaren geeignet sind, Gefahren von Dritten abzuwenden

d) Zufahrtsschutz

Zufahrtsschutz dient dem Schutz vor sogenannten Überfahrtaten sowie vor fahrlässig verursachten Unfällen, etwa durch unangepasste Geschwindigkeit, medizinische Notfälle oder Substanzmittelmissbrauch. Vom Zufahrtsschutz zu unterscheiden sind verkehrsrechtliche Anordnungen zur Sicherheit und Ordnung des Straßenverkehrs.

Fest verbaute Zufahrtsschutzelemente können mobilen Zufahrtsschutz ergänzen. Bei Flächen, die regelmäßig für Veranstaltungen genutzt werden, sind die Kommunen unter Einbeziehung polizeilicher Fachberatenden bezüglich der Ertüchtigung mit stationären Schutzelementen zu beraten.

Unter Überfahrtaten sind zielgerichtete Anschläge von Terroristen oder psychisch kranken Personen zu verstehen, die ein Fahrzeug als Waffe missbrauchen, um Menschen zu verletzen oder zu töten. Vorrangige Ziele von Überfahrtaten sind Menschenansammlungen, wie sie bei Veranstaltungen im Freien, aber auch aus zahlreichen anderen Anlässen möglich sind (etwa bei Einkaufsaktivitäten in Fußgängerzonen oder bei Versammlungen).

Grundsätzlich kann auch eine kleinere Veranstaltung Ziel eines solchen Angriffs sein. Angesichts des geringen Risikos ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei der Ausgestaltung der Sicherheitsmaßnahmen jedoch besonders zu beachten: Es ist weder realistisch noch notwendig, jede Veranstaltung umfassend zu schützen. Gerade bei Streckenveranstaltungen mit vielen Zufahrtsmöglichkeiten ist ein lückenloser Schutz faktisch nicht umsetzbar. Das verbleibende Risiko ist dem allgemeinen Lebensrisiko zuzurechnen.

Aktuell sind – auch aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit – bei Veranstaltungen, bei denen die zu erwartende Anzahl gleichzeitig anwesender Besucherinnen und Besucher 15.000 Personen übersteigt, grundsätzlich technische Sperren zur Sicherung der Zufahrten zu empfehlen, da diese Veranstaltungen regelmäßig aufgrund des hohen Besucheraufkommens und der daraus regelmäßig resultierenden überörtlichen Bedeutung von erhöhter Relevanz sind. Dazu zählen insbesondere größere Weihnachtsmärkte und Faschingsumzüge.

Bei Veranstaltungen unterhalb dieser Schwelle richtet sich die polizeiliche Beratung nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach der symbolischen, religiösen, politischen, medialen und gesellschaftlichen Bedeutung der Veranstaltung, ihrer Größe im Verhältnis zur Einwohnerzahl der Kommune sowie den örtlichen Gegebenheiten.

Insbesondere Feste oder Umzüge mit weniger als 5.000 zeitgleich anwesenden Personen (Mittel- und Kleinveranstaltungen) und ohne hohe Personendichte (weniger als 2 Personen pro Quadratmeter) oder ohne besondere Bedeutung können, sofern keine konkreten Hinweise auf eine Gefährdung vorliegen, in der Regel ohne Zufahrtsschutz stattfinden. Falls bei Streckenveranstaltungen nur bestimmte Bereiche – etwa Start- oder Zielzonen – eine hohe Dichte aufweisen, kann ein begrenzter Schutz auf diese Bereiche sinnvoll sein.

Sofern seitens der Polizei die Verwendung von Zufahrtsschutzelementen empfohlen wird, beinhaltet diese Empfehlung grundsätzlich – insbesondere bei fest verbauten Sperren im Rahmen der städtebaulichen Kriminalprävention – die Nutzung geprüfter und zertifizierter Produkte.

Gleichzeitig können auch nicht zertifizierte Sperren (z. B. Abrollcontainer oder große Fahrzeuge) zum Schutz von Veranstaltungen geeignet sein. Bei der Verwendung nicht zertifizierter Sperren ist besonders auf die Einhaltung ausreichender Schutzräume zwischen Sperre und Veranstaltung zu achten.

3. Zuständigkeiten

Das Hauptsachgebiet E 4 in den zuständigen Polizeipräsidien nimmt die koordinierende Funktion für den Themenbereich der Veranstaltungssicherheit wahr. Dies umfasst insbesondere grundlegende Beratungen und Qualitätssicherung im Zusammenhang mit veranstaltungsbezogenen Sicherheitsfragen. Ziel ist eine einheitliche, nachvollziehbare und fachlich abgestimmte Beratungspraxis. Zudem

fungiert E 4 als Multiplikator und Ansprechpartner in diesem Bereich und übernimmt die Organisation der Allianzen-Veranstaltungssicherheit.

Unbenommen davon fungieren weiterhin die jeweils zuständigen Revier-, Stations- und Direktionsleitungen als direkte Ansprechpersonen für die örtlichen Gefahrenabwehrbehörden.

Dem HLKA, OE 602, obliegt die fachliche Verantwortung für die Standards der polizeilichen Beratung im Bereich der Veranstaltungssicherheit.

4. Weiterbildungen

Das HLKA wird gebeten, Weiterbildungsmaßnahmen für die Beratung zum Thema Sicherheit bei Veranstaltungen zu konzipieren. Zielgruppen der Maßnahmen sind einerseits die zuständigen Mitarbeitenden der Hauptsachgebiete E 4 sowie andererseits die Revier-, Stations- und Direktionsleitungen, einschließlich der Mitarbeitenden der Bereiche Einsatz und Organisation, der Polizeipräsidien.

Die Weiterbildung soll in einem ersten Schritt die Fachberaterinnen und Fachberater von E 4 der Polizeipräsidien im Rahmen einer Präsenzveranstaltung erreichen. Sie soll geeignet sein, die fachlichen Kompetenzen im Themenfeld des Zufahrtsschutzes zu vertiefen, Kenntnisse zu den einschlägigen rechtlichen Grundlagen (insbesondere zur aktuellen Erlasslage und dem Leitfaden Sicherheit bei Veranstaltungen) zu vermitteln und ein einheitliches Aufgabenverständnis herzustellen.

Des Weiteren soll der Zielgruppe der Revier-, Stations- und Direktionsleitungen, einschließlich der Mitarbeitenden der Bereiche Einsatz und Organisation, der Polizeipräsidien im Rahmen von regelmäßig stattfindenden Online-Workshops zu dem Themenfeld eine Weiterbildung angeboten werden.

Um vollständige Umsetzung der Maßnahmen im Zeitraum 2026 / 2027 wird gebeten.

5. Allianzen-Veranstaltungssicherheit

Ziel der Allianzen-Veranstaltungssicherheit ist die Intensivierung und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit von Polizei und Kommunen bei der Planung und Durchführung von Veranstaltungen. Mit diesem erstmals etablierten Format wird eine zusätzliche Möglichkeit geschaffen, die gegenseitigen Rollen, Zuständigkeiten und Erwartungen klarer zu definieren.

Die Organisation der mindestens einmal jährlich stattfindenden gemeinsamen Treffen obliegt den zuständigen Hauptsachgebieten E 4 der Polizeipräsidien. Diese Treffen sollen die jeweils Verantwortlichen der Kommunen und der Polizei stärker vernetzen.

Im Rahmen der Treffen sollen rechtliche Rahmenbedingungen erörtert sowie organisatorische, fachliche und standortspezifische Fragestellungen besprochen werden. Darüber hinaus bietet das Format Raum, bestehende Herausforderungen und Besonderheiten der einzelnen Standorte gemeinsam zu analysieren und konkrete Lösungsansätze zu entwickeln. Neben dem fachlichen und organisatorischen Austausch sollen die Veranstaltungen auch der Weiterbildung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer durch das jeweilige Hauptsachgebiet E 4 der Polizeipräsidien dienen und die Möglichkeit bieten, relevante Themen gemeinsam zu vertiefen. Hierzu können auch Sachverständige aus dem Bereich Veranstaltungssicherheit hinzugezogen werden.

Die Allianzen-Veranstaltungssicherheit sind als Ergänzung zu den bereits stattfindenden örtlichen Besprechungen im Rahmen der Vorbereitung von Veranstaltungen zu verstehen. Sie ersetzen diese nicht, sondern erweitern die bestehenden Austausch- und Kommunikationsstrukturen um eine übergeordnete Ebene.

Zur Einführung der Allianz-Veranstaltungssicherheit soll in jedem Polizeipräsidium bis Ende des Jahres 2026 eine Auftaktveranstaltung stattfinden.

Über die Ergebnisse ist jeweils ein Protokoll zu erstellen und dem HLKA, OE 602, zuzuleiten. Hierdurch wird ein fortlaufender Überblick über die in der Praxis auftretenden Problemfelder ermöglicht. Die Auswertung der Protokolle dient insbesondere der bedarfsgerechten Ausgestaltung und Anpassung künftiger Weiterbildungsmaßnahmen. Das HLKA, OE 602, erstellt eine Zusammenfassung und legt diese dem LPP 14 jeweils rückwirkend für das Vorjahr bis 15.02. jeden Jahres vor.

Im Auftrag



Felix Paschek
Landespolizeipräsident