

**BERICHT  
ZUR UNTERSUCHUNG  
DES VERWALTUNGSHANDELNS  
AUF SEITEN DER STADT**



**ANLÄSSLICH DER LOVEPARADE**

 **HEUKING KÜHN LÜER WOJTEK**

**STAND: 01.09.2010**

## 1 Prüfungsumfang

Der Bericht der Stadt Duisburg und der Anwaltssozietät Heuking Kühn Lüer Wojtek stellt aus tatsächlicher und rechtlicher Sicht die Geschehnisse bei der Vorbereitung und Durchführung der Loveparade dar, soweit sie im Verantwortungsbereich der Stadt Duisburg liegen. Der Bericht soll zum einen durch ausführliche Dokumentation des Sachverhaltes zur Aufklärung des tragischen Unglücks beitragen und zum anderen rechtlich klären, ob und gegebenenfalls inwieweit Amtspflichten der Stadt Duisburg verletzt wurden.

Dieser Bericht ist in zwei Teile gegliedert:

- Den **Bericht zum Sachverhalt** in Teil 1 hat die Stadt Duisburg mit Unterstützung der Sozietät Heuking Kühn Lüer Wojtek erstellt. Sie hat den Sachverhaltsbericht, der Gegenstand des Zwischenberichts der Stadt Duisburg vom 03.08.2010 war, ergänzt und präzisiert. Weitere Unterlagen wurden ausgewertet und Mitarbeitergespräche geführt. Grundlage des Sachverhaltsberichts sind die Angaben der städtischen Mitarbeiter und die der Stadt Duisburg vorliegenden Unterlagen (über 30 Aktenordner).
- Teil 2 enthält den **Bericht zur Rechtslage** der Sozietät Heuking Kühn Lüer Wojtek. Geprüft wurde, ob die Stadt Duisburg auf der Grundlage des in Teil 1 dargestellten Sachverhalts die Amtspflichten beachtet hat, die von ihr bei der Vorbereitung der Loveparade 2010 zu erfüllen waren.

Der Bericht kann und soll nicht die Arbeit der Ermittlungsbehörden ersetzen, die diese zur Aufklärung des gesamten tragischen Ereignisses leisten. Die Ermittlungsbehörden prüfen die strafrechtliche Verantwortung aller Beteiligten. Dieser Bericht beschränkt sich auf die rechtliche Überprüfung der verwaltungsrechtlichen Aufgaben, die der Stadt Duisburg oblagen.

Das Handeln Dritter – insbesondere der Polizei und des Veranstalters – wird von diesem Bericht nur insoweit erfasst, als der Bericht die städtischen Aufgaben und Pflichten von den Aufgaben und Pflichten Dritter abgrenzt. Ferner sind die Absprachen zur Aufgabenverteilung und die Voraussetzungen für das gesetzlich erforderliche Einvernehmen im Bericht dargestellt. Zudem nennt der Bericht Anhaltspunkte dafür, ob Dritte gegen Vorgaben verstoßen haben, die die Stadt Duisburg in ihren Genehmigungen aufgestellt hat.

Diesem Bericht sind 69 Dokumente beigelegt, die den dargestellten Sachverhalt umfassend belegen. Da jedoch die vertraulichen Anlagen zum Zwischenbericht unautorisiert an die Medien weitergegeben wurden, will die Stadt die Daten ihrer Mitarbeiter

schützen. Deshalb werden die Anlagen zum vorliegenden Bericht nur mit geschwärzten persönlichen Daten zur Verfügung gestellt. Allein die Staatsanwaltschaft erhält ein ungeschwärztes Exemplar.





Der gesamte Bericht wurde von allen Beteiligten mit höchster Sorgfalt und größtem Bemühen um Vollständigkeit und Präzision erstellt. Die Stadt Duisburg und die Anwaltssozietät Heuking Kühn Lüer Wojtek gehen davon aus, dass der Sachverhalt weit überwiegend vollständig und detailgetreu zutreffend dargestellt ist. Gleichwohl konnten in der Kürze der Zeit nicht sämtliche Unterlagen, insbesondere, soweit diese sich bei den Ermittlungsbehörden befinden, in absoluter Vollständigkeit ausgewertet, sämtliche Film- und Tonbandaufnahmen auf jedes Detail geprüft und jede Einzelheit der Vorbereitung und Durchführung mit allen beteiligten Personen besprochen werden. Deshalb erhebt der Bericht keinen Anspruch darauf, alle Details des Geschehens abschließend erfasst zu haben. Diese Aufgabe bleibt den Ermittlungsbehörden überlassen.

Den zahlreichen Fragen, die von den Fraktionen im Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen und dem Rat der Stadt Duisburg im Zusammenhang mit dem tragischen Unglück gestellt wurden, werden in diesem Bericht beantwortet, soweit sie in die Zuständigkeit der Stadt Duisburg fallen.

## **2 Sachverhaltsbericht**

Der Sachverhaltsbericht der Stadt Duisburg ist chronologisch aufgebaut. Er enthält ohne Wertung alle wesentlichen Fakten zur Vorbereitung und zur Durchführung der Loveparade und belegt diese durch 69 Anlagendokumente. Die Stadt Duisburg wird diese Dokumente im Internet öffentlich zugänglich machen.

Der Bericht zum Sachverhalt hat folgenden Aufbau:

-  Vorbereitung der Loveparade,
-  Genehmigungen,
-  Tag der Veranstaltung,
-  Einhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen durch Dritte.

Einzelheiten des Sachverhaltsberichtes sollen hier nicht herausgegriffen oder zusammengefasst werden, da eine Auswahl bereits das Bemühen um eine möglichst objektive, wertungsfreie und vollständige Darstellung im Bericht selbst gefährden würde. Wegen der Einzelheiten wird auf den Bericht verwiesen.

### 3 Bericht zur Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns

Der Bericht zur Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns der Stadt Duisburg anlässlich der Loveparade am 24. Juli 2010 untersucht, welche Rechtspflichten der Stadt bei der Vorbereitung und Durchführung der Veranstaltung oblagen. Geprüft wird ferner, ob und gegebenenfalls inwieweit die Stadt ihre Rechtspflichten verletzte.

Der Bericht kommt zur Zuständigkeit und zu den Amtspflichten zu folgenden Ergebnissen:

#### 3.1 Zuständigkeit

Die Stadt war zuständig für

- die baurechtliche Genehmigung für die Nutzungsänderung des Veranstaltungsgeländes (Bauaufsicht)
- die Sonderumzugserlaubnis für die Karl-Lehr-Straße (Bezirksamt Mitte)
- die Gefahrenabwehr am Veranstaltungstag außerhalb des Veranstaltungsgeländes (Ordnungsamt)
- Brandschutz und Rettungsdienst (Feuerwehr)
- sonstige hier untergeordnete Aufgaben wie Jugendschutz.

Die Stadt Duisburg war nicht zuständig für die Gefahrenabwehr auf dem Veranstaltungsgelände am Tag der Veranstaltung. Dies oblag dem Veranstalter und der Polizei.

#### 3.2 Amtspflichten

Die Stadt Duisburg hat bei der Planung und Vorbereitung der Loveparade gegen keine ihr obliegenden Amtspflichten verstoßen. Die Mitarbeiter haben rechtmäßig gehandelt. Die Genehmigung zur Nutzungsänderung musste erteilt werden, da der Veranstalter alle rechtlichen Voraussetzungen erfüllt und nachgewiesen hatte. Die Stadt hatte bei dieser Genehmigung - wie bei allen Baugenehmigungen - keinen Ermessensspielraum.

Insbesondere wurde das Sicherheitskonzept in Einvernehmen mit der für Sicherheit und Ordnung zuständigen Behörden einschließlich der Polizei aufgestellt. Die Bauaufsicht hatte dieses Konzept nicht ihrerseits zu prüfen. Bedenken wurden zum Ab-

schluss der Vorbereitungen und des Genehmigungsprozesses nicht mehr geltend gemacht.

Wenn die Polizei das Sicherheitskonzept nicht als ausreichend angesehen und dies mitgeteilt hätte, wäre das erforderliche Einvernehmen nicht hergestellt worden. Dann hätte die Stadt Duisburg keine Baugenehmigung erteilen dürfen.

Die im Laufe der Vorbereitungen und des Genehmigungsprozesses berechtigterweise geäußerten Bedenken, zum Beispiel wegen vom Veranstalter nicht vorgelegter Unterlagen, waren bis zur Erteilung der Genehmigung ausgeräumt worden. Sämtliche Genehmigungsvoraussetzungen waren bis dahin vom Veranstalter und Antragsteller erfüllt worden.

Die Genehmigung zur Sondernutzung der Karl-Lehr-Straße wurde ebenfalls ohne Ermessensfehler erteilt.

Die Rechtspflichten, die sich an die Erteilung der Baugenehmigung anschlossen, wurden ebenfalls erfüllt. Gesonderte bauliche Prüfungen der Rampe und des Tunnels waren nicht erforderlich, da die Bauaufsicht dort keine Gefahr vermuten musste. Denn das Sicherheitskonzept des Veranstalters und die Pflichten des Veranstalters und der Polizei sahen vor, dass im Tunnel und somit auch auf der Rampe Stagnationen und Gedränge durch Vorsperren und andere Maßnahmen zu unterbinden waren. Dieses Konzept war durch Sachverständige geprüft und bestätigt worden.

Die Rampe war laut Baugenehmigung der Stadt als Fluchtweg freizuhalten. Die Stadt konnte nicht vorhersehen, dass durch eine Sperrung der Rampe ohne gleichzeitige Sperrung der Eingänge oder auf andere Weise Stagnationen im Tunnel entstehen, die zu erheblichen Personendichten und zu Gefahren führen würden. Da solche Stagnationen durch Vorsperren und Einlasskontrollen von vornherein ausgeschlossen werden sollten (Sicherheitsszenario und Sperrstellenkonzept der Polizei), mussten für diesen Fall keine baurechtlichen Vorkehrungen nur stichprobenhafte Besichtigungen durchgeführt werden. Die Stichproben durften sich auf die Sachverhalte beschränken, bei denen Gefahren vermutet werden. Die Stadt Duisburg vermutete im Tunnel und auf der Rampe aber keine Gefahren. Denn sie durfte davon ausgehen, dass das vom Veranstalter in Einvernehmen mit der Polizei erarbeitete und von Sachverständigen geprüfte Konzept am Veranstaltungstag umgesetzt würde. Ein Vorwurf, der Zugang über Tunnel und Rampe sei grundsätzlich nicht geeignet gewesen, ist nicht durch Tatsachen belegt. Im Gegenteil, der Verlauf der Veranstaltung sowohl vor Sperrung der Rampe als auch nach dem tragischen Unglück zeigt, dass Tunnel und Rampe ohne Sperrung die Besucherströme aufnahmen.

Die Stadt Duisburg hat während der Veranstaltung keine Amtspflichten verletzt. Das Ordnungsamt war hier außerhalb des Veranstaltungsgeländes zuständig. Neben der Polizei war eine zusätzliche Gefahrenabwehr durch die Bauaufsicht oder das Ordnungsamt nach den Absprachen weder vorgesehen noch rechtlich erforderlich. Hinsichtlich Brandschutz und Rettungsdienst durch die Feuerwehr bestehen keine Anhaltspunkte für ein Fehlverhalten.

### **3.3 Verstöße Dritter**

Es lässt sich nach den der Stadt Duisburg zugegangenen Informationen nicht ausschließen, dass Dritte gegen Auflagen bzw. Voraussetzungen der Genehmigungen verstoßen haben.

Der Baugenehmigungsbescheid enthielt unter anderem die Auflage, die Fluchtwege freizuhalten. Der Veranstalter hat gegen diese Auflagen verstoßen, indem er Zäune auf der Zugangsrampe nicht entfernte und dadurch die Wege einschränkte.

Außerdem wurden nach den der Stadt zugegangenen Zeugenaussagen gegen die Vorgabe, Stagnationen im Tunnel zu verhindern, verstoßen. Die Stadt Duisburg kann nicht selbst prüfen, ob diese Stagnationen im Tunnel und in der Konsequenz auch auf der Rampe unter anderem auch durch Sperren auf der Rampe ohne gleichzeitige Schließung der Eingänge verursacht worden sein könnten. Ob dies tatsächlich der Fall war, welche Gründe dafür bestanden, wer verantwortlich war und zu welchen Konsequenzen dies führte, müssen die Ermittlungsbehörden prüfen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass diese Verstöße zu dem tragischen Unglück beigetragen haben.