

Beschlussvorlage



Landeshauptstadt
Mainz

öffentlich		Drucksache Nr. 0839/2021
Amt/Aktenzeichen 61/68	Datum 26.05.2021	TOP

Behandlung im Stadtvorstand gem. § 58 (3) S. 2 i. V. m. 47 (1) S. 2 Nr. 1 GemO am 08.06.2021			
Beratungsfolge Gremium	Zuständigkeit	Datum	Status
Verkehrsausschuss	Vorberatung	16.06.2021	Ö
Ausschuss für Finanzen und Beteiligungen	Vorberatung	22.06.2021	Ö
Stadtrat	Entscheidung	30.06.2021	Ö

Betreff: Zufahrtsschutzkonzept für die Mainzer Innenstadt zum Schutz und zur Vorbeugung gegen terroristisch- / kriminell- motivierte Überfahrtaten mit mehrspurigen Kraftfahrzeugen
Mainz, 9. Juni 2021 gez. Ebling Michael Ebling Oberbürgermeister

Beschlussvorschlag:

Der **Verkehrsausschuss** und der **Ausschuss für Finanzen und Beteiligungen** empfehlen, der **Stadtrat** beschließt

1. das „Zufahrtsschutzkonzept Mainz“.
2. die Beauftragung der Verwaltung, Förder- und Finanzierungsmöglichkeiten für eine darauf aufbauende, zeitnahe Umsetzung der beiden Realisierungsabschnitte der Konzeptinhalte zu eruieren.
3. die außerplanmäßige Mittelbereitstellung in Höhe von 6.817.741 € vorbehaltlich der Genehmigung des Haushaltsplans 2021/2022.
Hiervon entfallen 1.947.500 € auf das Jahr 2021 und 4.870.241 € auf das Jahr 2022 inkl. aktivierbarer Eigenleistungen in Höhe von 2,5%.

1. Sachverhalt

Das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger in den Städten hat sich in den letzten Jahren verändert. Unabhängig von den konkreten Fallzahlen beeinflussen die Diskussion über „latente und abstrakte“ Gefährdungen durch terroristisch / extremistisch motivierte Straftaten die Bevölkerung.

Die Kommunen stehen aktuell vor der Herausforderung, im Verbund mit den Sicherheitsbehörden ihre jeweilige Sicherheitsarchitektur kritisch zu hinterfragen und der Lage entsprechend anzupassen.

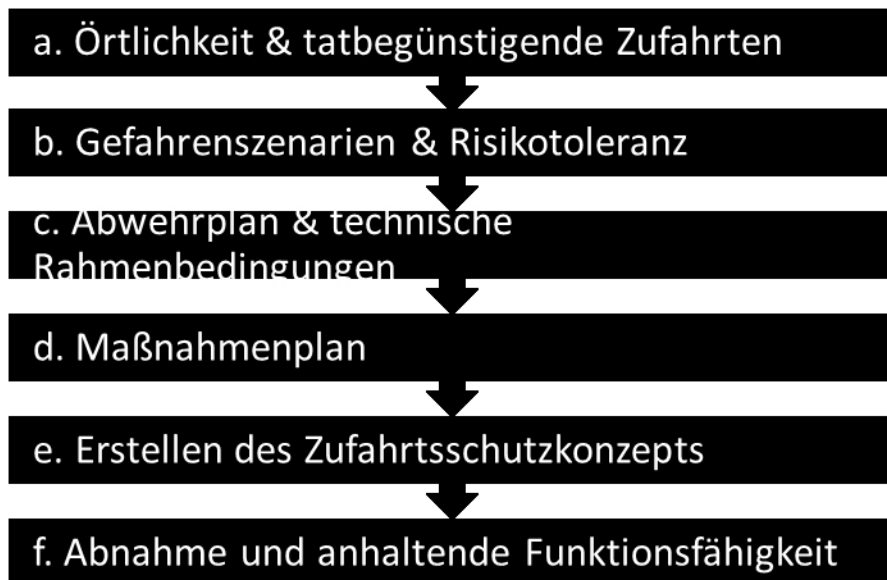
Dabei stehen zumeist Innenstadtlagen im Fokus. Hier gilt es vielerorts, singuläre Menschenansammlungen (Feste / Veranstaltungen), aber auch regelmäßig hoch frequentierte Bereiche (Fußgängerzonen / belebte Plätze / etc.) vor potenziellen Gefahren bestmöglich zu schützen.

Neben der primären Funktion von Sperreinrichtungen zur Abwehr von Überfahrtaten stellen sich weitere Anforderungen an die technischen und gestalterischen Aspekte von Schutzmaßnahmen. So ist der öffentliche Personennahverkehr zu gewährleisten, Not- und Rettungswege müssen freigehalten und die Zufahrtsmöglichkeiten für Lieferanten ermöglicht werden. Außerdem sind an permanente Sperreinrichtungen erhöhte stadtplanerische und -gestalterische sowie ästhetische Maßstäbe anzulegen und mit den entsprechenden Stellen aus Stadtbild- und Denkmalpflege zu koordinieren.

Das Verkehrsdezernat der Landeshauptstadt Mainz ist vom Oberbürgermeister und den Dezernten beauftragt, gemeinsam mit den Gefahrenabwehr- und Polizeibehörden ein abgestimmtes Zufahrtsschutzkonzept für die Mainzer Innenstadt zu erarbeiten. Die konkrete Umsetzung dieses Planungsauftrages erfolgt beim Stadtplanungsamt in der Abteilung Verkehrswesen, Sachgebiet Verkehrsmanagement. Das Ergebnis liegt hiermit vor.

Dank der engagierten Zuarbeit unterschiedlicher an der Konzepterstellung Beteiligter ist es mit dem vorliegenden Konzeptstand zur Sicherung der Mainzer Johannisnacht / der Mainzer Innenstadt in der Bundesrepublik Deutschland erstmals gelungen, eine mehrtägige Großveranstaltung mit mehreren hunderttausend Besuchern und einer hohen Symbolwirkung, auf alltagsgenutzten Fußgängerzonen, öffentlichen Straßen und Plätzen, für die Landeshauptstadt Mainz umfassend gegen – in erster Linie kriminell-terroristisch oder extremistisch motivierte – Überfahrtaten mit Fahrzeugen in einer derartigen Komplexität nach den einschlägigen Regeln der Technik zu schützen.

Die hierzu erforderlichen Planungs-, Abwägungs- und Entscheidungsprozesse auf der Fachebene sind strikt an den Vorgaben der einschlägigen Verfahrens- und Produktrichtlinie ISO IWA 14 orientiert. Die einzelnen Verfahrensschritte zur Erstellung des Zufahrtsschutzkonzeptes gemäß ISO IWA 14-2 sind nachfolgend schematisch dargestellt.



Damit erhält die Landeshauptstadt Mainz nicht nur ein nach den aktuellen Erkenntnissen auf dem Gebiet des Zufahrtsschutzes erstelltes Gutachten, sie verfügt damit auch über den Nachweis, dass die Identifikation der Abwehrpunkte, die passgenaue Empfehlung der auf die Abwehrpunkte zugeschnittenen Sperrmaßnahmen und letztlich auch deren exakte Positionierung den aktuell einschlägigen Regeln der Technik entsprechen.

So waren bereits die Abwehrpunkte zum Schutz des Weihnachtsmarktes 2019 mit ihren jeweiligen Sperrmitteln eingebettet in diesen modularen Aufbau.

Angesichts der Weitläufigkeit der für die Johannisnacht geltenden Schutzzone, der Fülle der Abwehrpunkte, den unterschiedlichsten Bedarfen, während des Festbetriebes zu- und abzufahren und anderer Aspekte mehr, kommt beim Schutz der Veranstaltung und dem parallel ebenfalls bedachten Schutz von Teilen der Mainzer Einkaufsinnenstadt eine Bandbreite am Markt derzeit gängiger Sperrelemente zum Einsatz. Diese reichen von fest verbauten Systemen bis hin zu mobilen Lösungen.

Wesentliches Auswahlkriterium für alle in diesem Konzept empfohlenen Sperrmittel ist deren nachhaltige Wirksamkeit und Zertifizierung nach einer der international gültigen und anerkannten Prüfrichtlinien. Da die an den einzelnen Abwehrpunkten auftretenden physikalischen Kräfte eines Fahrzeuganpralls zwangsläufig nicht identisch mit den speziellen Prüfbedingungen der Zertifizierungs Umgebung übereinstimmen, war darüber hinaus ebenfalls zu gewährleisten, dass die hier errechneten Anprallenergien von den nachgewiesenen Zertifizierungsvoraussetzungen der Produkte abgedeckt werden. Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Konzept gegeben und gutachterlich nachgewiesen.

Die fest verbauten, sog. stationären Sperrelemente unterscheiden sich in bauliche Anlagen, die dauerhaft als städtebauliche Elemente bzw. Stadtmobiliar das Erscheinungsbild an den Angriffspunkten verändern bzw. aufwerten (insb. Rheinpromenade) und solchen, die auch tatsächlich als Sperrmittel zu erkennen sind (horizontal bzw. vertikal öffnende Polleranlagen).

Der finanzielle, bauliche und gestalterische Aufwand dieser Anlagen lässt sich kontrovers diskutieren.

Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass sich die Wirksamkeit und ‚Rentabilität‘ besonders dieser Anlagen eben nicht ausschließlich über ihre Verwendung bei der Mainzer Johannisnacht bzw.

anderer Veranstaltungen definiert, sondern auch auf die Wahrnehmung der Mainzer Innenstadt als sicherer Ort für Einzelhandel und zum Flanieren. Es gilt zu berücksichtigen, dass die im Konzept integrierte Rheinpromenade auch weiterhin als Veranstaltungsort zahlreicher weiterer Großevents genutzt werden wird (Mainzer Sommerlichter, Frühjahrsmesse etc.), die ebenfalls eines Schutzes – analog zur Johannismacht – bedürfen.

Ähnlich verhält es sich mit einem Großteil der in einem gesonderten Kapitel dargestellten, automatisch zu betreibenden Sperrelemente, die einen zusätzlichen Nutzen zur Regulierung der Zufahrten in die von illegalem Verkehr frei zu haltenden Bereiche der Einkaufscity entfalten. Hier dient die Investition in die Sperrmaßnahmen einem Zweck, der sich insbesondere im Alltagsverkehr niederschlägt und einen wesentlichen Beitrag zur Erhöhung der Aufenthaltsqualität in weiten Teilen der Mainzer Fußgängerzonen darstellt.

Ergänzend dazu ist darauf hinzuweisen, dass insbesondere die mobilen Elemente hinsichtlich des life-cycle-costing und deren flexiblen Einsatzfähigkeit auch erhebliche Chancen für die Stadt Mainz bieten. Hierbei ist auch von Vorteil, dass die für die Johannismacht an zahlreichen Abwehrpunkten vorgesehenen, mobilen Elemente absolut wartungsarm und gegenüber Verschleiß und Abnutzung hoch resistent sind und sich für Kooperationen mit anderen Gebietskörperschaften anbieten, zu Zeiten, in denen in Mainz keine zu schützenden Veranstaltungen stattfinden und anderenorts Festbetrieb herrscht.

2. Lösung

Das vorliegende Zufahrtsschutzkonzept bezieht sich auf den Schutz des weichen Zieles „Personenansammlungen auf öffentlichen Straßen und Plätzen“ im Ausdehnungsbereich der „Johannismacht“ durch mobile, semi-stationäre und stationäre Barrieren. Es fasst die Ergebnisse einer zu diesem Zweck gegründeten Projektgruppe zusammen, in dem es die durch den einschlägigen Zufahrtsschutz Standard (ISO IWA 14-2) gestellten Leitfragen detailliert beantwortet.

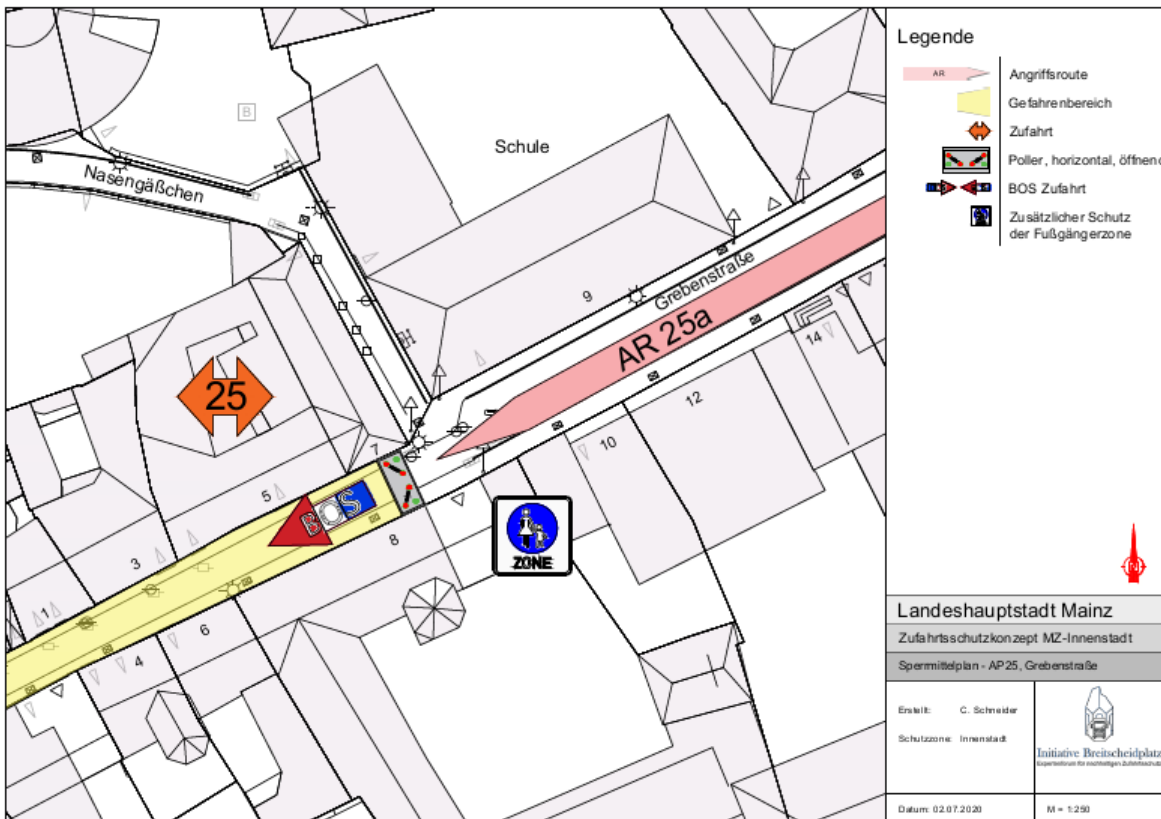
Das Konzept definiert dazu die notwendigen Schutzzonen, zeigt die möglichen Angriffsrouten auf und visualisiert die durch tödlichen Trümmerflug bedrohten Gefahrenbereiche, in welchen Personenansammlungen vermieden werden sollen. Das hilft zukünftig bei der Planung von Veranstaltungen und der optimalen Erstellung von Beispielplänen. Ferner finden sich im Zufahrtsschutzkonzept die empfohlenen Barrieren-Typen und deren Positionierung. Auch wurden die Abwehrmaßnahmen so sicher, zuverlässig, als auch praktikabel, flexibel und wirtschaftlich wie möglich gestaltet, und gleichzeitig wurde möglichst viel Raum für die Alltagsnutzung und die architektonische Gestaltung der Einsatzorte gegeben.

Höchstmögliche Effizienz wurde mit einer innovativen Mischung aus 10 Standardbarrieren-Typen und 2 Individual-Bautypen erreicht, die sich aus mobilen, semi-stationären und stationären Schutzmaßnahmen zusammensetzen. Gleichzeitig wurde auch auf den größtmöglichen Zusatznutzen der Barrieren geachtet, was insbesondere beim permanenten Schutz der innenstädtischen Fußgängerzonen gegen unbefugtes Befahren außerhalb von Veranstaltungen offenbar wird.

Der Einsatz einer großen Anzahl von mobilen Zufahrtsschutzbarrieren bringt außerdem eine Reihe zusätzlicher Vorteile, wie beispielsweise größtmögliche Flexibilität, sie an unterschiedlichen Standorten geplant bzw. lagespontan einzusetzen, geringere Gesamtkosten, insbesondere keine Kosten für Planung und Durchführung von Tiefbauarbeiten, nur geringen, temporären Einfluss auf das Stadtbild und bessere Ausnutzung der Veranstaltungsflächen durch kürzere Trümmerflugschneisen.

Insgesamt wurden an 47 Abwehrpunkten 241 Barrieren sowie ca. 800 Laufmeter (lfm) an Hochbeeten und an Wällen eingepplant. Für jeden dieser Abwehrpunkte wurden mögliche Angriffsrouten entwickelt und die sich daraus einstellenden Anprallenergien berechnet (nachfolgend bei-

spielhaft Angriffsroute und Berechnung Anprallenergien). Durch diese Berechnungen (ISO IWA 14-2) ist man in der Lage, die benötigten Barriere-Typen zu definieren.



Mögliche Angriffsroute mit Gefahrenbereich

AP21, Rebstockplatz

Anfahrtroute:	AR 21a	Position / Ort :	Rebstockplatz	Barrieren Klassen:	Poller
Risikowert (prä) :	25	Risikowert: (post)	4		
Verwundbarkeit / Exposition:	5	Verwundbarkeit/Expositn.:	2		
Konsequenz:	5	Konsequenz:	2		
Beschleunigungsstrecke s	130 m	Auflageroberfläche	Reifen auf nassem Asphalt	Barrieren Ausführungen: Horizontal-Poller (XI)	
aufgerundet auf	130 m	Gleitreibungskoeffizient μ	0,70 Literatur		
Steigung (+), Gefälle (-) α	0 °		Individuell		
Rollreibungszahl μ Reifen	0	Angriffswinkel δ	90 °		
Schutzbreite	9 m	Abprallwinkel α	90 °		
Maximaler Kurvenradius r	0 m	Masse der Barriere m	0 kg		

Fahrzeugklasse gem. ISO IWA 14-1	Masse zGg mv kg	Vo km/h	V Dir. km/h	V nach 130m km/h	m/s	Anprallenergie E kJ (CC 1)	Impuls p Ns	Versatz		Trümmerflug		
								Block m	Rampe m	Ableitende Barriere m	Mobile Poller- Barriere	Stationäre Barriere
M1 PKW	2.000	0	79	79	22	482	43.889	n.a.	n.a.	44	n.a.	44
N1G Pick-up / Van	3.500	0	79	79	22	843	76.806	n.a.	n.a.	44	n.a.	44
N1 Transporter	3.500	0	70	70	19	664	68.161	n.a.	n.a.	39	n.a.	39
N2A Klein LKW	7.500	0	61	61	17	1.063	126.285	n.a.	n.a.	34	n.a.	34
N2B Leicht LKW	12.000	0	51	51	14	1.210	170.418	n.a.	n.a.	28	n.a.	28
N3C Mittel LKW, lang	18.000	0	51	51	14	1.815	255.627	n.a.	n.a.	28	n.a.	28
N3D Mittel LKW	18.000	0	51	51	14	1.815	255.627	n.a.	n.a.	28	n.a.	28
N3E LKW 3 Achsen	24.000	0	46	46	13	1.959	306.667	n.a.	n.a.	26	n.a.	26
N3F LKW 3 Achsen	26.000	0	45	45	13	2.048	326.355	n.a.	n.a.	25	n.a.	25
N3G LKW 4 Achsen	30.000	0	43	43	12	2.094	354.489	n.a.	n.a.	24	n.a.	24

Berechnung der Anprallenergien

Aufgrund der Dauer der Umsetzungsphase empfiehlt es sich, das Zufahrtsschutzkonzept in zwei Bauabschnitte (1. BA / 2. BA) zu unterteilen. Durch den Zuschnitt der Veranstaltungsfläche der Johannisnacht ergibt sich logisch eine Zweiteilung, zunächst mit dem Fokus auf die Innenstadt. In Anbetracht der deutlich höheren Anzahl von Veranstaltungen im Innenstadtbereich sollte der 1.BA Vorrang genießen und als erstes umgesetzt werden. Eine Durchmischung der Spermitteln der beiden Realisierungsareale im 1. und 2. BA kann nicht empfohlen werden. Dadurch gingen die

Synergieeffekte beim Alltagsnutzen „Schutz der Fußgängerzonen“ im Innenstadtbereich genauso verloren, wie auch der regelkonforme Schutz der recht häufigen kleineren Veranstaltungen auf dem „Innenstadt-Areal der Johannisnacht“. Gleiches gilt insbesondere auch für die Großveranstaltungen der Straßenfastnacht (Schillerplatz/Ludwigsstraße/Domplätze), die einer vollumfänglichen Absicherung bedürfen.

Im Übrigen stehen bei Realisierung des 1.BA bereits umfangreiche mobile Sperrmittel zur Verfügung, die bei solitären Veranstaltungen an der Rheinpromenade – nach vorheriger fachtechnischer Einschätzung – bereits im Zufahrtsschutz eingesetzt werden können.

Die für die Umsetzung angedachte Unterteilung in (mindestens) zwei Realisierungsabschnitte (1. BA und 2. BA) ist eine in der Umsetzung des Zufahrtsschutzkonzeptes konsequente Weiterverfolgung des konzeptionellen, konsensualen Ansatzes eines modularen Aufbaus der Schutzmaßnahmen:

Bei der in Mainz vorgesehenen Absicherung einer erheblichen, im europäischen Raum bislang einzigartigen räumlichen Ausdehnung einer innerstädtischen Schutzzone, handelt es sich um einen innovativen Ansatz, bei dem – ausgehend von einer zu schützenden „Gesamtzone“ modular auch darin enthaltene „Teilzonen“ abgesichert werden können. Aber nicht nur die Integration der „Bespielungsareale“ von Festen kleineren Ausmaßes in die „Gesamtfläche Johannisnacht“ verleiht dem Mainzer Zufahrtsschutzkonzept eine Vorreiterrolle auch die Mehrstufigkeit beim Erlangen von Konsequenzklassen unterschiedlicher Sicherheitsstandards machen das Konzept europaweit einzigartig.

So sind künftig die in das „Gesamtkonzept Johannisnacht“ eingebetteten Sperrmaßnahmen zum permanenten Schutz der Innenstadt als Basisschutz der wichtigsten Mainzer Einkaufslagen an neuralgischen Punkten vorgesehen. Diese werden – Stand heute - vollumfänglich bereits im 1. BA gewährleistet. Die Erweiterungen dieses Basisschutzes mit mobilen Elementen versetzt die Stadt Mainz in die Lage, im Bedarfsfall die Innenstadt mit kurzem Vorlauf flächig mit einem CC3 – Niveau (e.g., keine unautorisierten Einfahrten in die Schutzzone mehr möglich) abzusichern. Dies ist einmalig in Deutschland und wird ebenfalls bereits durch die hier als 1. BA definierten Schutzmaßnahmen gewährleistet.

Zur umfassenden Abarbeitung der einzelnen o.g. Prozessschritte wurde zum Projektstart durch die Projektleitung beim Stadtplanungsamt ein interner Arbeitskreis aus Vertretern der nachfolgend genannten Organisationen eingerichtet, die die erforderlichen Kompetenzen, Erfahrungen und Ortskenntnisse besitzen, um die oben dargestellten Prozessschritte in gemeinsamer Projektarbeit durchzuführen, aufzubereiten und nach besten Wissen und Gewissen abzuwägen und zu entscheiden.

Der Arbeitskreis hat in einem Zeitraum von 1,5 Jahren regelmäßig getagt.

Ferner wurde u.a. die gesamte Schutzzone in Lokalaugenschein genommen und jeder einzelne Abwehrpunkt detailliert betrachtet.

Besondere Sorgfalt hat die Projektleitung zusammen mit dem Gutachter auf die Betrachtung der vielfältigen Auswirkung von Sperrmaßnahmen auf den Festbetrieb der belebten Johannisnacht gelegt. Dazu haben Projektleitung und der Gutachter eine mehrstündige Begehung der Johannisnacht 2019, bei vollem, abendlichem Festbetrieb durchgeführt, um sich im persönlichen Austausch mit den Sicherheitsbehörden und -verantwortlichen vor Ort ein umfangreiches Bild über Aufriss, Angebote, Personendichte und Personenströme während des Festbetriebes zu machen.

Zusammensetzung der Projektgruppe zur Erarbeitung des Zufahrtsschutzkonzeptes:

Landeshauptstadt Mainz:

- Stadtplanungsamt, Abteilung Verkehrswesen (Projektleitung Strukturplanung)
- Standes-, Rechts- u. Ordnungsamt
- Straßenverkehrsbehörde
- Amt für Wirtschaft u. Liegenschaften

Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS):

- Feuerwehr Mainz / Katastrophenschutz
- Polizei Mainz

Sachverständiger Gutachter:

- Initiative Breitscheidplatz, Herr Christian Schneider (Autor des Zufahrtsschutzkonzeptes)

Sicherheitshinweis:

Der Natur dieses Zufahrtsschutzkonzeptes geschuldet beinhaltet es sensible Informationen, die nicht in die Hände Dritter gelangen dürfen. Es ist daher ausschließlich im Behördengebrauch zu belassen! Aus diesen, unseres Erachtens, nachvollziehbaren Gründen wird das Konzept nicht öffentlich gemacht.

3. Alternative

Das Zufahrtsschutzkonzept wird nicht umgesetzt. Regelmäßig wiederkehrende Großveranstaltungen und belebte Areale mit Alltagsnutzung der Mainzer Innenstadt bleiben ungeschützt bzw. werden abweichend vom vorherrschenden Stand der Technik unzureichend, mit ungeeigneten, da nicht zertifizierten Sperrmitteln geschützt. Der Auftrag des Stadtvorstands würde insofern nicht erfüllt.

4. Analyse und Bewertung geschlechtsspezifischer Folgen

Keine

Finanzielle Auswirkungen

Das Zufahrtsschutzkonzept weist für die nach Art und Anzahl explizit vorgeschlagenen Sperrmittel bereits eine Budgetpreisschätzung auf (inkl. Lieferung bzw. Einbau).

Der im Beschlussvorschlag aufgezeigte Auftrag an die Verwaltung beinhaltet die Konkretisierung dieser Kostenansätze. Dabei ist insbesondere zu betonen, dass sich das Konzept nur anhand der beiden geschilderten Bauabschnitte praktisch umsetzen lassen. Damit werden die Budgetpreise nicht vollumfänglich als Ganzes, sondern zumindest zu zwei Zeitpunkten (ggf. Haushalten) kassenwirksam.

Ebenfalls kostendämpfend wirkt sich aus, dass das 80-Amt für Wirtschaft und Liegenschaften bereits Sperrmittel erworben hat, die vollumfänglich in dem vorliegenden Konzept Verwendung finden können.

Daraus ergibt sich bereits eine Kostenreduzierung von ca. 535.000,- Euro (brutto).

Wesentliche Reduktionspotentiale liegen in den vom Innenministerium nach dem Anschlag in Trier Ende 2020 in Aussicht gestellten Fördermitteln für fest verbaute, integrierte (stadtbildverträgliche) Sperrmittel von bis zu maximal 90%. Hierzu ist als Voraussetzung das Vorliegen eines Fachgutachtens analog zum vorliegenden Zufahrtsschutzkonzept der Stadt Mainz genannt.

Das Stadtplanungsamt hat überschlägig errechnet, dass bei Anrechnung der bereits vorhandenen Sperrmittel und einer unterstellten maximalen Förderung der betreffenden Sperrmittel eine Reduktion der Gesamtinvestition um etwas mehr als die Hälfte erreicht werden könnte (vergl. die Beispielsrechnung in Anlage-1). Bei der Kalkulation der notwendigen Mittel wurde auch ein Vorsorgeansatz für Unvorhergesehenes angesetzt.

Erste Gespräche des Stadtplanungsamtes zur Förderung mit Landesmitteln haben bereits stattgefunden. Die Signale bezüglich einer Förderung mit einem hohen Fördersatz waren durchaus positiv.

Die Finanzierung der Maßnahme erfolgt über ein neu einzurichtendes Investitionsprojekt. Die erforderliche Mittelbereitstellung der Haushaltsmittel -vorbehaltlich der Genehmigung des Haushaltsplans 2021/2022- stellt sich wie folgt dar:

2021	1.900.000 €
2022	4.751.455 €
<hr/>	
Gesamt	6.651.455 €
voraussichtliche Fördersumme	3.413.223 €.

Zuzüglich aktivierbarer Eigenleistungen in Höhe von 2,5%. Diese beträgt für die aufgeführten Jahre die nachfolgenden Beträge:

2021	47.500€
2022	118.786 €

Anlagen

- Anlage 1 - Beispielsrechnung zu Realisierungsabschnitten und etwaigen Kostenreduktionen