Landeshauptstadt Hannover

Beschluss-
drucksache

b

In den Ausschuss für Haushalt Finanzen und Rechnungsprüfung
In den Verwaltungsausschuss
In die Ratsversammlung
An den Stadtbezirksrat Mitte (zur Kenntnis)

Nr. 2542/2019
Anzahl der Anlagen 2
Zu TOP

Verordnung über die Einrichtung einer Verbotszone zum Schutz vor gefährlichen Gegenständen in der Landeshauptstadt Hannover

Antrag,
die in der Anlage 1 beigefügte Verordnung über die Einrichtung einer Verbotszone zum Schutz vor gefährlichen Gegenständen in der Landeshauptstadt Hannover zu beschließen.

Berücksichtigung von Gender-Aspekten
Gender-Aspekte sind nicht berührt.

Kostentabelle
Es entstehen keine finanziellen Auswirkungen.

Begründung des Antrages
Räumlicher Geltungsbereich

Im Bereich des Quartiers Hauptbahnhof Hannover, insbesondere des Raschplatzes, hat sich seit vielen Jahren die Trinker- Drogen- und Obdachlosenszene fest etabliert. Durch das Vorhandensein zahlreicher Hilfseinrichtungen und der Möglichkeit, in unmittelbarer Nähe kostengünstig alkoholische Getränke zu erwerben, die dann vor Ort verzehrt werden können, entfaltet der Raschplatz eine Sogwirkung auf die o.g. Personengruppen. Generell kann festgestellt werden, dass die Obdachlosen-, Drogen- und Trinkerszene in den letzten fünf Jahren im innerstädtischen Bereich signifikant größer geworden und der Anteil osteuropäischer Obdachloser deutlich gewachsen ist. Viele der sich am Raschplatz und Bahnhof aufhaltenden Personen sind schwer alkohol- und oft auch medikamentenabhängig. Die Übergänge von Obdachlosigkeit und Alkohol- sowie Drogen- und Medikamentenabhängigkeit sind fließend. Eine Trennung der einzelnen Gruppierungen ist kaum möglich. Durchgeführte Atemalkoholtests ergeben überproportional oft Werte von um und über vier Promille, welche auch schon vormittags festgestellt werden. Auch aufgrund dieser hohen Alkoholisierung ist das Einsatzaufkommen aufgrund von Streitigkeiten,

Rohheitsdelikten sowie Rettungseinsätzen, die polizeilich begleitet werden müssen, erheblich. Weiterhin führt die ständige Alkoholisierung schon zur Tageszeit zu einem erhöhten Konflikt-/ und Aggressionspotential. Dieses führt zu weiteren Einsatzanlässen und kann sich wiederum negativ auf die Kriminalitätsentwicklung auswirken. Eine Analyse der Polizeidirektion Hannover ergab, dass es im Jahr 2018 zu 994 Gewaltdelikten im Quartier Hauptbahnhof Hannover gekommen ist. Allein am Raschplatz kam es in jenem Jahr zu 315 Gewaltdelikten. Die relevanten Tatzeiten liegen im Zeitraum Freitag bis Sonntag, von etwa 21.00 Uhr bis 06.00 Uhr. Darüber hinaus kam es in der zweiten Jahreshälfte 2018 zu drei besonders schwerwiegenden Fällen (2x versuchter Totschlag, 1x vollendeter Totschlag).

Nordwest-Ausgang Hauptbahnhof (Seitenausgang zur Lister Meile)

Der Bereich des Nordwest-Ausgangs ist stark geprägt durch die sich dort aufhaltenden Personen des Trinkermilieus. Tagsüber, bis in die Abendstunden hinein, halten sich im direkten Umfeld des Ausgangs bis zu 20 Personen auf, welche vornehmlich osteuropäischen Migrationshintergrund haben. Die Personen sind weit überwiegend männlich. Durch die oft erhebliche Alkoholisierung dieser Klientel herrscht innerhalb der Gruppierung ein hohes Konfliktpotential. Erfahrungsgemäß kommt es daher regelmäßig zu Rohheitsdelikten untereinander.

Nordost-Ausgang Hauptbahnhof (Seitenausgang zur Fernroder Straße)

Dieser Ausgang wird von den örtlichen Hartdrogenabhängigen stark frequentiert, da er auf dem Weg zur Drogensozialstation „Stellwerk“ liegt. Im direkten Eingangsbereich halten sich zudem regelmäßig zwischen 5 und 10 Personen der Trinkerszene auf. Bis vor einigen Monaten war hier, insbesondere vor der Lokalität „Kaffeemühle“, eine ständige Ansammlung einer größeren Gruppe von Angehörigen sowohl der Trinkerszene als auch der Betäubungsmittelkonsumentenszene festzustellen. Diese hat sich jedoch überwiegend in Richtung Raschplatz und Niki-de-Saint-Phalle-Promenade verlagert.

Niki-de-Saint-Phalle-Promenade

Die Niki-de-Saint-Phalle-Promenade wird weniger als ständiger Aufenthaltsort, sondern vielmehr als Durchgang zu den etablierten Aufenthaltsörtlichkeiten genutzt. Die Niki-de-Saint-Phalle-Promenade steht im Eigentum der HRG, die hier mit dem Unternehmen Protec einen Sicherheitsdienst zur Wahrung der Hausordnung einsetzt. Durch die Mitarbeiter der Protec wurden in den ersten drei Monaten dieses Jahres im Bereich der Niki-de-Saint-Phalle-Promenade insgesamt 780 Verstöße gegen die Hausordnung festgestellt. In 20 Fällen ging es dabei um Rohheitsdelikte.

Raschplatz

Der Raschplatz ist etablierter Aufenthaltsort der örtlichen Trinker- und Obdachlosenszene sowie der Drogenszene. Täglich halten sich ab den Vormittagsstunden bis in die späten Abendstunden je nach Witterung zwischen 15 Personen (bei schlechter Witterung) und bis zu 80 Personen (bei guter Witterung) im Bereich der Raschplatztreppen und dem Übergang zur Niki-de-Saint-Phalle-Promenade auf. Bei den Personen handelt es sich hauptsächlich um Angehörige der hiesigen Trinkerszene. Diese wird jedoch auch durch Obdachlose und eine Vielzahl von Hartdrogenabhängigen und Personen mit Flüchtlingshintergrund vermischt. Die Unterscheidung ist oft schwierig. Auf viele Personen treffen auch mehrere dieser Beschreibungen zu. Bei guter Witterung insbesondere in den Sommermonaten separieren sich Personen mit vorwiegend afrikanischem Migrationshintergrund von der übrigen Klientel, wobei sich die Trinkerszene vornehmlich im Bereich der Raschplatztreppe zur Rundestraße aufhält und die Personen mit Flüchtlingshintergrund den Bereich der Treppe zur „Osho“-Diskothek bevorzugen. Diese beschriebene Zusammensetzung führt wahrnehmbar zu einem permanent hohen Konfliktpotenzial; sowohl innerhalb der Szene, als auch in Bezug auf „normale“ Passanten. Durch die genannte Klientel wird eine Vielzahl von Rohheitsdelikten, Verstößen gegen das BtMG und Diebstahlsdelikten begangen. Bei

polizeilichen Einsatzanlässen sind Atemalkoholwerte von über 4 Promille regelmäßig feststellbar. Der Bereich des Raschplatzes steht im Eigentum der HRG, die dort den Sicherheitsdienst der Protec zur Wahrung der Hausordnung einsetzt. In den ersten drei Monaten 2019 wurden durch den Sicherheitsdienst insgesamt 2.220 Hausrechtsverstöße festgestellt, in 16 Fällen lagen Rohheitsdelikte vor. Der am nördlichen Teil des Raschplatzes ansässige Kontaktladen „Mecki“ bietet grundsätzlich eine soziale Anlaufstation für Obdachlose. Teilweise dient der Platz vor dem „Mecki“ auch als Schlafplatz für bis zu fünf Obdachlose. Aufgrund der Drogenabhängigkeit dieser Klientel kommt es zu vermehrten Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz (BtmG). Rohheitsdelikte werden ebenfalls, zumeist untereinander, begangen. Mehrmals in der Woche findet vor dem „Mecki“ eine Essensausgabe statt. Dadurch erhöht sich die Zahl der dort aufhältigen Szeneangehörigen auf bis zu 100 Personen. Diese setzt sich aus dem gesamten Spektrum der verschiedenen vor Ort aufhältigen Personengruppen zusammen. Durch die Vermischung der verschiedenen Klientel kommt es zu einer deutlich wahrnehmbaren Erhöhung des Konfliktpotentials. Die im nördlichen Bereich des Raschplatzes vorhandene öffentliche Toilette, dient vielfach als Konsumörtlichkeit für Drogenabhängige. Der nördliche Ausgang der Stadtbahnstation Hauptbahnhof dient ebenfalls vor allem an den Wochenenden als Treffpunkt für junge Erwachsene zum Zweck des Alkoholkonsums. Zudem treffen sich hier vermehrt meist männliche Personen mit Flüchtlingshintergrund bis zu einer Größenordnung von 20 Personen. Bei einer Vermischung der unterschiedlichen Gruppierungen kommt es häufig, meist alkoholbedingt, zu Streitigkeiten bis hin zu körperlichen Auseinandersetzungen.

Lister Meile zwischen Ernst-August-Platz und Berliner Allee

Die Parkbänke nahe der Lister Meile im Bereich der dortigen Bushaltestelle dienen als täglicher Aufenthaltsort des örtlichen Trinkermilieus. Witterungsbedingt halten sich hier 5 - 30 Personen auf, die überwiegend deutscher und polnischer Staatsangehörigkeit sind. Durch den angrenzenden ZOB und dort ankommende Busse aus dem osteuropäischen Ausland kann sich die Anzahl der hier aufhältigen Personen temporär erhöhen. Hier ist ein ähnliches Konfliktpotenzial wie im Bereich des Nordwest-Ausganges festzustellen. Dies gilt insbesondere, wenn sich diese beiden örtlichen Gruppen bei hoher Alkoholisierung vermischen. Als weitere örtliche Besonderheit im direkten Nahbereich ist hier der Trinkerraum „Kompass“ zu nennen. Hier halten sich fast ausschließlich Angehörige der Trinkerszene mit osteuropäischem Migrationshintergrund auf.

Fernroder Straße

Das Erscheinungsbild der Fernroder Straße ist deutlich geprägt durch die Drogensozialstation „Stellwerk“. Täglich halten sich an der Sozialstation, ab mittags bis in die Abendstunden, bis zu 140 Personen der örtlichen Hartdrogenszene auf. Der Platz bleibt auch nach Schließung des „Stellwerk“ in den Abendstunden stark frequentiert. Durch die Vermischung mit ebenfalls diese Örtlichkeit aufsuchenden Betäubungsmittelhändlern kommt es zu einer enormen Häufung von Betäubungsmitteldelinquenz. Es besteht ein hohes Konfliktpotenzial innerhalb dieser dort aufhältigen Szene, welches immer wieder in Streitigkeiten oder körperlichen Auseinandersetzungen mündet. Hierbei steigt die Gefahr von körperlichen Auseinandersetzungen je nach Intensität des Drogenkonsums. Der Bereich bis zum Nordost-Ausgang des Hauptbahnhofes wird ebenfalls vorwiegend als Durchgangsörtlichkeit genutzt.

Abstrakte Gefahr

Nach § 11 NPOG können die Verwaltungsbehörden und die Polizei die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine Gefahr abzuwehren, soweit nicht die Vorschriften des Dritten Teils die Befugnisse der Verwaltungsbehörden und der Polizei besonders regeln. Maßnahmen sind nach § 2 Nr. 7 NPOG Verordnungen, Verwaltungsakte und andere Eingriffe. Da die Einrichtung einer Verbotszone zum Schutz vor gefährlichen Gegenständen

eine unbestimmte Anzahl von Fällen betrifft und sich an eine unbestimmte Anzahl von Personen richtet, ist der Erlass einer Verordnung die korrekte Maßnahme.

§ 55 NPOG ermächtigt die Gemeinden zum Erlass von Verordnungen für ihren Bezirk oder für Teile ihres Bezirks zur Abwehr abstrakter Gefahren. Der Begriff der abstrakten Gefahr ist in § 2 Nr. 6 NPOG legal definiert: Eine abstrakte Gefahr ist eine nach allgemeiner Lebenserfahrung oder den Erkenntnissen fachkundiger Stellen mögliche Sachlage, die im Fall ihres Eintritts eine Gefahr (Nummer 1) darstellt. Nach § 2 Nr. 1 NPOG ist eine konkrete Gefahr eine Sachlage, bei der im einzelnen Fall die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit ein Schaden für die öffentliche Sicherheit und Ordnung eintreten wird. Die öffentliche Sicherheit umfasst neben dem Bestand des Staates und seiner Einrichtungen Individualgüter wie das Leben, die Gesundheit und die Freiheit des einzelnen sowie die gesamte Rechtsordnung.

Eine solche Gefahr für die öffentliche Sicherheit besteht. Durch das Mitführen von gefährlichen Gegenständen und der Neigung, diese bei Vorhandensein auch einzusetzen (missbräuchliche Nutzung), können sowohl Leib und Leben als auch die Gesundheit des Einzelnen gefährdet und unter anderem die Tatbestände der Körperverletzung (§ 223 StGB), der gefährlichen Körperverletzung (§ 223 StGB) und der schweren Körperverletzung (§ 226 StGB) - zumindest im Versuch – erfüllt sein.

Es besteht auch eine hinreichende Wahrscheinlichkeit für einen Schadenseintritt vorgenannter Schutzgüter. Dabei hängt der zu fordernde Grad der Wahrscheinlich des Schadenseintritts von der Bedeutung der gefährdeten Rechtsgüter sowie dem Ausmaß des möglichen Schadens ab. Geht es wie hier um den Schutz besonders hochwertiger Rechtsgüter, wie etwa das Leben und die Gesundheit von Menschen, so kann auch die entfernte Möglichkeit des Schadenseintritts ausreichen.

Gefahrenprognose im Einzelnen

Zu den Rohheitsdelikten zählen die Deliktsgruppen Körperverletzung, Raub sowie die Straftaten gegen die persönliche Freiheit. Im Quartier Hauptbahnhof wurden 2018 1087 Rohheitsdelikte registriert. Von den 2018 registrierten Rohheitsdelikten sind der Ernst-August-Platz (inkl. Bahnhof) mit 42,12% und der Raschplatz mit 28,4% hauptbetroffene Tatörtlichkeiten. Ebenfalls noch nennenswert betroffen ist die Rundestraße mit 11,3% der registrierten Rohheitsdelikte. In der Verteilung der Straftaten auf die Wochentage sind die Montage bis Donnerstage mit einem Anteil an der Gesamtbelastung von jeweils ca. 10% etwa gleichmäßig belastet. Freitags ist bereits eine etwas höhere Straftatenbelastung festzustellen (13%), während die Hauptbelastung im Bereich der Rohheitsdelikte samstags (22,5%) und sonntags (25,3%) zu verzeichnen ist. Eine genauere Betrachtung der Tatzeiten an den Samstagen und Sonntagen ergibt, dass sich ca. 40% der Gesamtrohheitsdelikte des Tages zwischen 02.00 Uhr und 05.00 Uhr ereignen. Weitet man den Zeitraum auf 21.00 Uhr– 06.00 Uhr aus, ereignen sich darin 68% der Rohheitsdelikte des Tages. Unter der Woche ist die zeitliche Verteilung der Rohheitsdelikte ausgeglichener. Die bekannten Täter zu den Rohheitsdelikten sind überwiegend männlich und annähernd zur Hälfte alkoholisiert. 2018 ereigneten sich in dem Bereich, der von dem Projekt „bahnhof.sicher“ umfasst wird (und somit etwas größer ist, als der Geltungsbereich der vorliegenden Verordnung) 5 Tötungsdelikte, wovon es sich in vier Fällen um einen Versuch handelte.

Die Polizeidirektion Hannover hat einen Bereich, der auch den Gültigkeitsbereich dieser Verordnung umfasst, am 20.05.19 als Örtlichkeit i.S.d. § 13 Abs. 1 Nr. 2 NPOG ausgewiesen, weil dort im Jahr 2018 insgesamt 12 Raubstraftaten, 3 Straftaten gegen das Leben und eine schwere Körperverletzung verübt wurden. Die Raubstraftaten wurden zu 50 Prozent und die Straftaten gegen das Leben zu 100 Prozent unter Einsatz eines Messers verübt. Über die o.g. Verbrechenstatbestände hinaus kam es 2018 zu weiteren Vergehenstatbeständen: so kam es u.a. zu 117 gefährlichen Körperverletzungen, 37

Bedrohungen und 7 Verstößen gegen das Waffengesetz.

Ermessen, Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, Störerauswahl

Mit der Durchsetzung dieser Verordnung können die vorgenannten Gefahren für Leib, Leben und Gesundheit einer unbestimmten Anzahl von Personen abgewehrt werden (legitimer Zweck).

Das Verbot der Mitnahme von Werkzeugen, die als Gegenstände des täglichen Gebrauchs zu gefährlichen Hieb-, Stich-, Stoß- oder Schlaggegenständen werden können, dient dazu, die Begehung schwerer Straftaten zu minimieren und trägt insofern zur Gewährleistung der Sicherheit in dem betroffenen Gebiet bei. Mildere, gleich wirksame Mittel zur Erreichung des Zwecks sind nicht ersichtlich. Die bisherigen Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen waren noch nicht ausreichend, um die öffentliche Sicherheit nachhaltig zu schützen. Die Verordnung ist damit geeignet und erforderlich, auch wenn sie die von ihr betroffenen Personen in ihren Grundrechten aus Art. 2 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 Grundgesetz einschränkt. Die Verordnung ist ferner angemessen, denn die Einschränkungen für Personen, die sich im Verordnungsbereich aufhalten, stehen nicht außer Verhältnis zu dem angestrebten Schutz höherwertiger Rechtsgüter wie Leib, Leben und Gesundheit. Die Verordnung schränkt Menschen in Hannover sowohl räumlich als auch zeitlich nur in dem polizeilich als unmittelbar erheblich erachteten Risikobereich und in den Gefahren-Spitzenzeiten in der allgemeinen Handlungsfreiheit oder Eigentumsgarantie ein. Insbesondere wurden bestimmte Personengruppen, die ein berechtigtes Interesse an der Mitführung solcher Gegenstände haben, von dem Verbot ausgenommen. Diese Einschränkung ist im Vergleich zu möglichen, dann aber erheblichen körperlichen Verletzungen zumutbar und verhältnismäßig. In der Gesamtabwägung steht der Schutz von Leben und Gesundheit höher als die allgemeine Handlungsfreiheit und die Eigentumsgarantie im Hinblick auf die Mitnahme potentiell gefährlicher Gegenstände. Um dem staatlichen Schutzauftrag gerecht zu werden, ist das Verbot unter Abwägung aller beteiligten Interessen gerechtfertigt.

Die Verordnung richtet sich an alle Personen, die sich in ihrem Geltungsbereich aufhalten. Maßnahmen gegen einzelne Verantwortliche, die entsprechende Gegenstände mit sich führen und zur Anwendung bringen können und dadurch Verletzungen verwirklichen, sind zum Schutz der Vielzahl von Menschen, die sich täglich im Geltungsbereich dieser Verordnung aufhalten, nicht ausreichend. Eine Beschränkung des Mitnahmeverbots auf gewaltbereite Personen ist praktisch nicht durchführbar, weil diese oftmals nicht mit hinreichender Sicherheit als solche zu erkennen und als ausschließlicher Adressat gefahrenabwehrrechtlicher Maßnahmen zu identifizieren sind. Die Verwaltungsbehörden können unter den Voraussetzungen des § 8 NPOG Maßnahmen auch gegen andere Personen als die in den §§ 6 und 7 genannten Verhaltens- und Zustandsstörer richten, wenn eine gegenwärtige erhebliche Gefahr abzuwehren ist, Maßnahmen gegen die nach § 6 oder 7 Verantwortlichen nicht oder nicht rechtzeitig möglich sind oder keinen Erfolg versprechen, die Verwaltungsbehörde oder die Polizei die Gefahr nicht oder nicht rechtzeitig selbst oder durch Beauftragte abwehren kann und die Personen ohne erhebliche eigene Gefährdung und ohne Verletzung höherwertiger Pflichten in Anspruch genommen werden können.

32.4
Hannover / 02.10.2019