



Konzept zur Einrichtung eines kommunalen Ordnungsdienstes in der Stadt Wesseling

**Stand: 03. November 2017
II/B, Fliegner**

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkungen und Ziele.....	3
2. Rahmenbedingungen.....	4
3. Aufgaben des Kommunalen Ordnungsdienstes (KOD).....	6
4. Personalkapazitäten und Dienstzeiten:	8
5. Ausbildung und Qualifizierung.....	9
6. Kosten.....	10
7. Ausblick.....	10

Anlagen:

- Kostenberechnung
- Schichtplan
- Organigramm -32- vom 17.05.2017
- Publikation der Bundeszentrale für politische Bildung - Innere Sicherheit -, Private Sicherheitsdienste, Dr. Frank Braun (FHöVerw. Münster) 14.06.2012
- Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages: Privatisierung von staatlichen Sicherheitsaufgaben, WD 3-118/7, 2007

1. Vorbemerkungen und Ziele

Bereits in den frühen 2000er Jahren hat die Stadt Wesseling mit der Einrichtung einer City-Streife und dem unterstützenden Einsatz von Mitarbeitern einer privaten Sicherheitsfirma (Hundeführer) Erfahrungen sammeln können, wie das subjektive Sicherheitsempfinden der Wesselinger Bürgerschaft verbessert werden kann. Der Wegfall des Kreisprojektes, welches einen Großteil der finanziellen Aufwendungen für die „City-Streife“ aus ersparten Sozialhilfemitteln deckte und die sich verschlechternde Haushaltssituation der Stadt Wesseling, lies eine Fortführung dieses Projektes und der flankierenden Maßnahmen aber nicht mehr zu.

Die verbesserte Haushaltssituation, insbesondere aber auch die sich aus verschiedensten Quellen, nicht zuletzt aus der Familienbefragung 2016, ergebenden Hinweise, machen ein Wiederaufgreifen der Maßnahmen zur Verbesserung des subjektiven Sicherheitsempfindens der Wesselinger Bürger einerseits möglich und andererseits auch notwendig. Selbst wenn die objektiven Tatsachen aus den einschlägigen Berichten der Sicherheitskräfte der Stadt Wesseling in den meisten Bereichen eine im Land Nordrhein-Westfalen und auch innerhalb des Rhein-Erft-Kreises überdurchschnittlich gute Sicherheitslage attestieren, so spiegelt sich dies in den Sorgen und Wünschen unserer Wesselinger Bürgerinnen und Bürger nicht wieder.

- Über die bislang erprobten Ansätze hinaus streben die Stadt Wesseling und die zuständige Polizeiwache Süd eine Ordnungspartnerschaft an, die als Kernelement eine gemeinsame Strategie zur Ordnungs- und Kriminalitätsprävention im Stadtgebiet der Stadt Wesseling hat. Hierfür soll die Zusammenarbeit der örtlichen Ordnungsbehörde mit dem Bezirks- und Wachdienst der Polizeiwache Süd ausgebaut werden. Flankierend können auch private Sicherheitsdienste temporär und anlassbezogen in das Konzept mit eingebunden werden. Gemeinsame Streifengänge und gegenseitige Unterstützung, insbesondere außerhalb der üblichen Dienstzeiten der Stadtverwaltung, sollen die Präsenz der Ordnungskräfte zu neuralgischen Zeiten und an neuralgischen Örtlichkeiten in der Stadt Wesseling für die Bürgerinnen und Bürger sicht- und spürbar erhöhen. Sie trägt damit auch dem Umstand Rechnung, dass originäre Zuständigkeiten der Ordnungsbehörde nicht mehr in gleichem Maß wie früher außerhalb der Dienstzeiten von der Polizei übernommen werden.

Hier sind insbesondere folgende Aufgabengebiete zu nennen:

- Ruhestörungen durch Privatpersonen aber auch durch Gaststättenbetriebe
- Probleme mit Hundehaltern insbesondere von gefährlichen Hunden
- Nichtraucherchutz in Gaststätten
- Einsatz bei Veranstaltungen (z.B. Stadtfest, Weihnachtsmarkt, Karneval)
- Baustellenkontrollen
- Ermittlungen außerhalb der Dienstzeiten (z.B. für das Meldeamt)
- Sichtbare Präsenz an und Bearbeitung von Örtlichkeiten in Wesseling mit Beschwerdehäufung

2. Rahmenbedingungen

Derzeit stehen im Bereich Sicherheit und Ordnung 3,5 Vollzeitstellen im Serviceteam und eine Teilzeitkraft für die Bearbeitung von Ordnungswidrigkeiten aus der Überwachung des ruhenden Verkehrs zur Verfügung. Hiervon könnten 1,5 Stellen in einen zukünftigen kommunalen Ordnungsdienst (KOD) einfließen, da die Überwachung des ruhenden Verkehrs (2,0 Stellen) außerhalb des KOD mit den langfristig weiter zu beschäftigenden Mitarbeiter/innen durchgeführt werden soll. Die im Verlaufe des Jahres freiwerdenden Personalkapazitäten (1,5 Stellen) reichen aber nicht aus, um zukünftig einen regelmäßigen Schichtdienst einzurichten, der an 7 Tagen in der Woche Früh- und Spätdienste (bis in die Nachtstunden) gewährleistet. Daneben lassen die derzeitigen Arbeitsverträge (teilweise) einen derart geregelten Schichtdienst auch nicht zu. Mit dem altersbedingten Ausscheiden von Mitarbeiter/innen im Laufe dieses Jahres und der Neueinstellung ließen sich diese derzeitigen Hemmnisse aber beseitigen.

Die veränderte und erweiterte Aufgabenstellung macht auch eine sichtbare Änderung in der Ausstattung eines zukünftigen KOD notwendig. Neben einer auffällig an die Uniformen der Polizei angelehnten Bekleidung ist auch eine technisch erweiterte Ausstattung wie z.B. ein entsprechend gekennzeichnetes DienstKFZ, Handfesseln, LED Taschenlampe, schnittfeste Handschuhe und Abwehrspray (o.Ä.) sowie ein Smartphone mit mobiler Datenübertragung unerlässlich.

Im Zusammenhang mit den verschiedensten Konzepten eines kommunalen Ordnungsdienstes wird auch immer wieder die Frage diskutiert, ob oder in welchem Rahmen Aufgaben eines solchen Ordnungsdienstes nicht auch von privaten Sicherheitsfirmen erledigt werden können. Dabei stellt sich ebenfalls die Frage nach möglichem Einsparpotential öffentlicher Mittel, wenn private Sicherheitsfirmen diese Aufgaben ausführen.

In den weitaus überwiegenden Fällen sind solche - auch Privat-Public-Partnership genannte- vertraglich geregelte Auftragsverhältnisse zwischen öffentlicher Hand und privaten Sicherheitsfirmen auf bestimmte, einfache Aufgabenstellungen reduziert.

Insbesondere Objektbewachung, Einlasskontrollen und -im ordnungsbehördlichen Handlungsfeld - die Überwachung des ruhenden Verkehrs werden durch Private übernommen.

Einsparungseffekte - sofern sie überhaupt darstellbar sind - gehen allerdings vielfach mit prekären Beschäftigungsverhältnissen, oft sogar im sozialversicherungsfreien Bereich, einher. Werden derartige sozial unverträgliche Beschäftigungsverhältnisse weitestgehend ausgeschlossen, wie etwa derzeit bei der Bewachung von Flüchtlingsunterkünften in Wesseling praktiziert, dann beträgt der dafür zu zahlende Stundensatz rund 28,-€ brutto. Auf 4 Vollzeitkräfte hochgerechnet ergäbe dies einen Aufwand von rund 227.000,-€ p.A.

Dabei ist allerdings unberücksichtigt, dass Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen im öffentlichen Raum grundsätzlich nur Aufgaben nach dem sog. „Beobachten - Erkennen - Melden“ Prinzips übernehmen dürfen, da ihnen weitergehende ordnungsbehördliche Befugnisse (sog. Hoheitliche Aufgaben) rechtssicher nicht außerhalb der bekannten gesetzlich geregelten Beileihung (z.B. Luftsicherung; TÜV) übertragen werden dürfen. Dies würde bedeuten, dass selbst für diesen Ausschnitt der KOD-Tätigkeiten neben dem o.a. Aufwand weiteres eigenes Personal beschäftigt werden muss, welches die beobachteten, erkannten und gemeldeten Sachverhalte nacharbeitet. (Beispiel: Der städtische KOD Mitarbeiter ahndet die Ordnungswidrigkeit in dem er dem Falschparker den Bescheid (kölsch: „Knöllchen“) direkt an die Windschutzscheibe heftet. Der Mitarbeiter der privaten Sicherheitsfirma notiert die Ordnungswidrigkeit und meldet diese an den städtischen

Mitarbeiter im Ordnungsamt. Dieser ahndet dann die Ordnungswidrigkeit indem er dem Fahrzeughalter den Bescheid (s.o.) nach Hause schickt.

Denkbar wäre auch -gelegentlich in Konzepten zu findende - gemeinsame Streifen von städtischen Mitarbeitern des KOD und privaten Sicherheitskräften. Als problematisch wird dabei aber zu berücksichtigen sein, dass für den Bürger nicht einwandfrei erkennbar ist, welche Kompetenzen sein Gegenüber tatsächlich hat und welche Maßnahmen dieser ergreifen darf. Da der Zeitpunkt nicht immer exakt zu definieren ist, wo eine nicht hoheitliche Maßnahme in ein hoheitliches Handeln übergeht, können hier alle Beteiligten schnell in eine eskalierende Situation geraten, in der Kompetenzen - passiv - nicht erkannt oder - aktiv - überschritten werden. Dass eine objektiv bestehende Ordnungswidrigkeit dann nicht mehr verfolgt werden kann, wäre in solche einer Szenerie noch das kleinste Übel. Derartige gemeinsame Streifen zwischen KOD und privaten Sicherheitskräften sollten daher auf ein absolutes Minimum beschränkt bleiben und sind deshalb im Konzept auch nur für unvermeidliche Vertretungen in Krankheits- oder Urlaubsfalle der städtischen KOD-Kräfte vorgesehen.

3. Aufgaben des Kommunalen Ordnungsdienstes (KOD)

3.1 Serviceleistungen:

- Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger
 - Beratung vor Ort
 - Hilfestellungen vor Ort
 - Zusammenarbeit mit der Polizei
 - Niederschwellige Störer Ansprache
 - Unterstützung bei Veranstaltungen

3.2 Präventive Maßnahmen:

- Präsenz in der Innenstadt und an neuralgischen Örtlichkeiten
- Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls durch regelmäßigen Streifendienst
- Verbesserung des Stadtbildes unter ordnungs- und sicherheitsrechtlichen Gesichtspunkten

3.3 Hoheitliche Maßnahmen:

- Kontrolldienste entspr. der Vorgaben des Bereiches Sicherheit und Ordnung
- Kontrollen im Rahmen der Ordnungsbehördlichen Verordnung über die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung
- Kontrolldienste nach Landeshundegesetz NRW
- Einschreiten bei abgemeldeten und gefährlichen Fahrzeugen
- Einschreiten bei unachtsamen Wegwerfen von Gegenständen
- Meldung von wilden Abfallablagerungen
- Einschreiten bei illegalem Plakatieren
- Kontrolle von bewilligten Sondernutzungen
- Einschreiten bei illegalen Sondernutzungen
- Baustellenkontrollen
- Ahndung von Ordnungswidrigkeiten
- Überwachung des Jugendschutzes
- Prüfung von Berechtigungsausweisen
- Einschreiten bei Vandalismus (auch Wandbeschmierungen und Graffiti)
- Durchführung von Sofortmaßnahmen zur akuten Gefahrenabwehr
- Identitätsfeststellungen und Befragen von Personen zur Gefahrenabwehr
- Erteilen von Platzverweisen
- Anwendung von Zwangsmitteln
- Sicherstellung von Sachen
- Betreten und Durchsuchungen von Wohnungen von Verstorbenen ohne Angehörigen (sonst nicht!)
- Ermittlungsdienst
- Schulzuführungen
- Gaststätten- und Spielhallenkontrollen
- Einschreiten bei Verstößen gegen das Landes-Immissionsschutzgesetz
- Kontrolldienste bei festgesetzten Märkten

- Mitwirkung bei der Kampfmittelbeseitigung (z.B. Absperrungen, Sicherungs- und Evakuierungsmaßnahmen)
- Unterstützung der Verkehrsüberwachung (auch Schwertransporte)
- Begleitung von Transporten nach dem PsychKG...

3.4 Sonstige Aufgaben:

- Zustellungen (in Ergänzung zum Team ruhender Verkehr/Zustellungen)
- Amtshilfe für andere interne/externe Dienststellen
- Schulwegsicherung
- Unterstützung des Stabes außergewöhnliche Ereignisse (SAE)
- Einrichtung und Ausstattung von Wahlräumen
- Mitwirkung bei der Durchführung von städtischen Festen, Märkten, Kirmessen und Großveranstaltungen (z.B. auch Trauerfeiern, zu denen eine Großzahl von Besuchern erwartet wird)
- Ordnungspartnerschaft mit der Polizei
- Verkehrszählungen
- (...)

3.5 Innendienst

- Berichte, Besprechungen, E-Mails, Telefonate, Fotobearbeitung
- Teamsitzungen
- Interne u. externe Fortbildung
- (...)

3.6 Technische Ausstattung

- Pflege Dienstwagen
- Pflege und Besorgung Dienstkleidung
- Pflege und Besorgung Arbeitsgeräte

4. Personalkapazitäten und Dienstzeiten:

- Vier Vollzeitkräfte (Schichtdienst KOD)

Schichtdienstbesetzung: je 2 Vollzeitkräfte

Frühschicht (Rahmenzeiten)	07:00 bis 16:00 Uhr (Mo bis Frei)
Spätschicht (Rahmenzeiten)	April bis Oktober (Sommerzeit)
	14:00 Uhr bis 23:00 Uhr (Die bis Do)
	15:00 Uhr bis 24:00 Uhr (Frei bis Son)
	November bis März (Winterzeit)
	12:00 Uhr bis 21:00 Uhr (Die bis Do)
	13:00 Uhr bis 22:00 Uhr Frei bis Sam)

Hinweise:

- Die Frühschicht soll bereits um 7.00 Uhr beginnen (wie jetzt auch), damit der wichtige Einsatz in der Schulwegsicherung möglich ist.
- In den Sommermonaten soll auch der Sonntag (zumindest 14-tägig) mit einbezogen werden. Auch Feiertage sind gerade in den Grünanlagen (Grillen und Hundehaltung) einsatzrelevant.

Abweichend von den Rahmenzeiten können besondere Dienstzeiten bei Bedarf angeordnet werden (z.B.): Karneval, Kirmes, besondere Auffälligkeiten im Stadtgebiet

Alternativen sind hier natürlich denkbar, so werden die KODs in Hürth und Brühl regelmäßig von Montag bis Freitag im Spätdienst bis 22 Uhr vorgehalten. Spätere Einsätze oder Wochenenddienste werden bei Bedarf angeordnet.

Urlaubs- und Krankheitsvertretungen könnten aus dem Bereich Überwachung ruhender Verkehr oder aber durch den temporären Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten aufgefangen werden.

5. Ausbildung und Qualifizierung

Die insbesondere auch qualitative Aufgabenveränderung im Vergleich zu dem etablierten Service Team im Bereich Sicherheit und Ordnung macht für die Einführung eines KOD umfangreiche Aus- und Fortbildung von vorhandenem, ggfls. aus anderen Bereichen der Verwaltung dorthin wechselnde oder vom Arbeitsmarkt einzustellende Mitarbeiter/innen erforderlich. Der KOD wird eine ganze Reihe von hoheitlichen Aufgaben wahrnehmen und muss diese in jedem Falle rechtsicher und ggfls. auch unter Anwendung unmittelbarem Zwangs durchsetzen können. Hier eine hohe Qualität bei der Einsatzabwicklung zu gewährleisten ist die wichtigste Voraussetzung für eine positive Wirkung in der Öffentlichkeit und kann erst damit das Ziel der Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls in der Bevölkerung erreichen. Da es allgemeingültige oder einheitliche Berufsbilder für einen KOD (noch) nicht gibt, orientierten sich viele Kommunen, die in den letzten Jahren KOD aufgebaut haben an den großstädtischen Vorbildern, die dort oft bereits seit vielen Jahren erfolgreich umgesetzt sind. Auch der Verfasser ist hier diesen Weg gegangen und hat vorhandene Konzepte vergleichbarer Kommunen genutzt um ein funktionierendes Verfahren für Wesseling zu beschreiben.

Theoretische Qualifizierung

- Einführung
- Bürgerservice
- Rechtsgrundlagen
- Anwendung von Zwangsmaßnahmen und (Konflikt-)Kommunikation (deeskalierend/eindeutig)
- Selbstschutz/Gesundheitsschutz
- Umgang mit Einsatzmitteln (Handfessel, Abwehrspray o.ä.)
- Notfallmanagement

Praktische Qualifizierung

- Eigensicherung und Einsatztechniken
- Hospitationen in Nachbarkommunen

Fortbildungen

- Erweiterte Eigensicherung und Einsatztechniken
- Rollenverständnis des KOD
- Selbstbehauptungstraining
- Erste-Hilfe-Kurs
- Selbstverteidigungskurs

Sonstiges

- Besuch von Fachveranstaltungen

6. Kosten

Die Kosten hängen von der Qualifizierung der Außendienstmitarbeiter/innen ab und bewegen sich für den KOD zwischen den Entgeltgruppen E 6 bis E 8. Für künftig im Bereich des ruhenden Verkehrs eingesetzte Außendienstmitarbeiter/innen bewegen sich die Vergütungen - je nach vorhandener Qualifizierung - zwischen E 3- E 6.

Berechnungsbeispiel der Personal- und Sachkosten für den KOD in Wesseling mit 4 Vollzeitstellen, Entgeltgruppe E 6 (E 8) nach KGSt (aber ohne Schicht-, Spät-, Nacht oder Feiertagszulagen):

4x rd. 60.210,- € (61.310,-€) = 240.840,-€ (245.240,-€)

DienstKFZ: = 20.000,-€ Erstbeschaffung/Ausstattung

Dienstkleidung: = 6.000,-€ Erstbeschaffung (Folgejahre
Ergänzung/Ersatz ca. 2.000,-€)

Hierbei muss aber berücksichtigt werden, dass bereits 1,5 oben enthaltene Stellenanteile im aktuellen Stellenplan im Bereich Sicherheit und Ordnung - Serviceteam - vorhanden sind (ca.90.000,-€) und daher 2,5 weitere Stellenanteile zu finanzieren sind.

Es ist daher im 1. Jahr mit rund 181.240,-€,

für die Folgejahre mit jeweils rund 161.240,-€
Mehrkosten zu kalkulieren.

7. Ausblick

Da bereits im Rahmen der Haushaltsplandebatten signalisiert wurde, ggfls. den Stellenplan für die Einrichtung eines KOD um zwei Stellen zu erweitern, konnte in der zweiten Jahreshälfte 2017 mit der Personalrekrutierung und nunmehr auch mit der notwendigen Qualifizierung begonnen werden. Mit dem Eintritt in den Ruhestand eines Mitarbeiters im Herbst und einer weiteren Mitarbeiterin zum Ende dieses Jahres, wurden bzw. werden auch die notwendigen Haushaltsmittel für die Einstellung der weiteren Kräfte frei. Nach abschließender Qualifizierung der Mitarbeiter/innen kann dann im Laufe des Jahres 2018 die Einsatzfähigkeit eines KOD in Wesseling hergestellt werden

Hinweis:

Über die Leitung des KOD wird in diesem Konzept keine Aussage getroffen. Hier bezieht sich der Verfasser auf die bereits vorgelegte Bedarfsanmeldung für eine zusätzliche Stelle für den Fachbereich -32- Abteilung: Straßenverkehr/allgem. Sicherheit und Ordnung, die auch die Aufgabe der Leitung des KOD übernehmen soll. Siehe beiliegenden Organisationsplan -32- vom 17.05.2017.

Anlage Kosten:

Kostenkalkulation (KGSt „Kosten eines Arbeitsplatzes 2016/2017“):

S. 25: Personalkosten (E 6), E 8 : (51.600,-€) 52.700,-€
Bereich 5 (Verkehr, Logistik, Schutz u. Sicherheit)

S. 15: Sachkostenpauschale : 8.610,-€
(Nicht-Büroarbeitsplatz mit IT-Ausstattung
10% Personalkosten + 3.450,-€ IT-Ausstattung)

Verwaltungsgemeinkosten werden hier nicht einberechnet, da sich im Bereich der amtsinternen oder amtsexternen Overheadkosten keine Veränderungen zu den bestehenden bzw. geplanten Strukturen durch die Einführung des KOD ergeben.

4 Vollzeitstellen ergeben daher 4x (60.210,-€) 61.310,-€ = (240.840,-€) 245.240,-€

Hiervon sind allerdings im Haushalt 2017 bereits 1,5 Stellen
Vorhanden (1,5 Stellen des Service-Teams 1,0 E 8+0,5 E 6) = ././90.000,-€

Zusätzlich sind daher p.A. 2,5 Stellen E 6/E 8 zu kalkulieren = (150.840,-€) 155.240,-€

DienstKFZ (z.B. VW-Caddy o.ä) Anschaffung/Ausrüstung : ca. 20.000,-€

Dienstkleidung (Erstbeschaffung, Folgejahre ca. 2.000,-€) : ca. 6.000,-€

Kosten im ersten Jahr : rd.(176.840,-€)181.240,-€

(Folgejahre incl. 6.000,-€ Betriebskosten KFZ + Dienstkl. : rd.(156.840,-€)161.240,-€

Hinzu kommen noch Schicht-, Spät-/Nachtdienst- und Feiertagszulagen!