

Sicheres und sauberes Stralsund

Konzept zur Einführung eines
Kommunalen Ordnungsdienstes



1. Einleitung

Die Bürgerschaft der Hansestadt Stralsund hat auf ihrer Sitzung am 09.05.2019 folgenden Beschluss gefasst (Beschluss-Nr.: 2019-VI-04-0987):

„Die Verwaltung wird beauftragt, der Bürgerschaft ein Konzept für die Einführung eines Kommunalen Ordnungsdienstes in der Hansestadt Stralsund vorzulegen.

Der Kommunale Ordnungsdienst soll im gesamten Stadtgebiet präsent sein und auch Kontrollen in den Abend- bzw. Nachtstunden sowie an den Wochenenden durchführen.

Im Rahmen des Konzepts soll insbesondere auf Personalbedarf, technische Ausstattung und Kosten eingegangen werden. Das erarbeitete Konzept ist dem Ausschuss für Familie, Sicherheit und Gleichstellung im September vorzulegen.“

Kommunale Ordnungsdienste (KOD) übernehmen in zahlreichen größeren Städten (z. B. Frankfurt, Köln, Düsseldorf, Berlin, Münster, Schwerin und Rostock) Aufgaben im Rahmen der öffentlichen Sicherheit. Dies betrifft den überwiegenden Teil der Ordnungswidrigkeiten sowie Belästigungen der Allgemeinheit, aber auch die Gefahrenabwehr. Insofern stellen Kommunale Ordnungsdienste einen ergänzenden Baustein im Gefüge der Sicherheitsarchitektur dar. Auch in der Hansestadt Stralsund kann die Sicherheit verbessert und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung durch die Präsenz eines KOD auf der Straße gestärkt werden.

Die Verwaltung schlägt deshalb folgendes Konzept für die Einführung eines Kommunalen Ordnungsdienstes vor:

2. Konzept für den Kommunalen Ordnungsdienst der Hansestadt Stralsund

Der Kommunale Ordnungsdienst der Hansestadt Stralsund soll dazu vier wesentliche Funktionen erfüllen:

1. Prävention (durch gut erkennbare Präsenz im Stadtbild),
2. Korrektur unsozialen Verhaltens (insbesondere durch direktes Ansprechen der Betroffenen bzw. die Verhängung von Verwarn-/Bußgeldern),
3. Signalfunktion (als „Augen und Ohren“ für die anderen Ämter der Stadtverwaltung, um Störungen im öffentlichen Raum schneller begegnen zu können) und
4. Service (als Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger sowie Gäste der Stadt).

Daraus ergeben sich die folgenden Aufgaben:

2.1. Aufgaben eines Kommunalen Ordnungsdienstes

Schwerpunktmäßig soll der Stralsunder KOD auf folgenden Feldern aktiv sein:

- Überwachung aller städtischer Satzungen und Verordnungen mit Ordnungswidrigkeitstatbeständen (insbesondere Einhaltung der Ordnung auf den öffentlichen Straßen und Plätzen, in den städtischen Grünanlagen)
- Feststellung unerlaubter Abfallentsorgung

- Überwachung im Zusammenhang mit dem Halten von Hunden (Leinenzwang, Mitnahmeverbot, Hundesteuer, Tütenpflicht)
- Sicherstellung von gefährlichen Hunden und Fundtieren
- die Durchführung von Präsenzstreifen im gesamten Stadtgebiet
- Meldung von Störungen und Schäden im Stadtgebiet an die verantwortlichen Ämter der Stadtverwaltung (defekte Verkehrsanlagen, Schäden an Gebäuden, Graffiti, etc.)
- in Ergänzung zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verkehrsüberwachung auch Ahndung gravierender Verstöße im ruhenden Verkehr (z. B. Fehlnutzungen von Behindertenparkplätzen und Missachtung von Feuerwehrezufahrten)

Die Überwachung des fließenden Verkehrs soll nicht zu den Aufgaben des KOD gehören. Diese verbleibt in der Zuständigkeit der Verkehrsüberwachung.

2.2. Einsatzzeiten und Befugnisse

Als zielführende Einsatzzeit wird der Zeitraum von 06:00 Uhr bis 22:00 Uhr von Montag bis Samstag angesehen. Um diesen Zeitraum dauerhaft abzudecken wäre ein Zweischichtbetrieb erforderlich. Dieser wäre jedoch mit erheblichen Personalaufwendungen verbunden. Es wird deshalb angestrebt mit einem Einschichtbetrieb zu beginnen. In einem wechselnden System könnten die Morgenstunden bzw. die Abend-/Nachtstunden abgedeckt werden. Ausnahmsweise soll der Einsatz bei Veranstaltungen und besonderen Anlässen auch an Sonn- und Feiertagen erfolgen. Dieses System soll auch der Erprobung des KOD dienen, um den konkreten Einsatzbedarf zu unterschiedlichen Zeiten zu ermitteln. Mittelfristig ist ein weiteres Aufwachsen und eine Verstetigung der Einsatzzeiten denkbar.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des KOD tragen während ihrer Dienstzeit Uniform. Zudem erhalten sie Vollzugsrechte, d. h. sie dürfen, sofern ein konkreter Anlass dazu gegeben ist, Bürgerinnen und Bürger befragen, anhalten sowie Platzverweise aussprechen und durchsetzen. In besonderen Fällen können, unter der Wahrung der Verhältnismäßigkeit, auch Maßnahmen zur Gefahrenabwehr angeordnet oder unmittelbar ausgeführt sowie Zwangsmittel angewendet werden.

2.3. Personalbedarf

Die vorgeschlagenen Einsatzzeiten erfordern einen Personalbedarf von 3,2 Stellen¹ für den reinen Außendienst. Durch die Einführung eines kommunalen Ordnungsdienstes wird es auch zu einer verstärkten Nachfrage durch die Bevölkerung kommen. Um effizient auf telefonische Hinweise der Bürgerinnen und Bürger reagieren zu können und auch auf entsprechende Hinweise aus dem Portal stralsund.maengelmelder.de reagieren zu können, sollten die Einsätze des KOD von einem Innendienst koordiniert werden. Für diese Funktion ergibt sich ein Personalbedarf von 1,3 Stellen.

Der Innendienst kann zusätzlich eine Koordinierung des Einsatzes der Beschäftigten der Verkehrsüberwachung mit übernehmen. Dies ist sinnvoll, da Hinweise der Bürgerinnen und Bürger sich sowohl auf allgemeine Störungen, als auch auf Verstöße im ruhenden Verkehr beziehen werden.

¹ Präsenz von jeweils einem Team bestehend aus zwei Beschäftigten in achtstündigen Schichten.

Daraus folgt somit ein Personalbedarf von drei Stellen für den Außendienst und einer Stelle für den Innendienst. Aufgrund der besonderen Spezialisierung des KOD sollte dieser von einer eigenen Führungskraft geführt werden. Diese übernimmt die Erstellung der Einsatzpläne, die strategische Koordinierung der Einsatzkräfte, die Beschaffung der Sachausrüstung, die Klärung schwieriger Fälle und die Abstimmung mit den anderen Stellen der Stadtverwaltung, der Polizei, des Landkreises und weiterer staatlicher Behörden.

2.4. Qualifikation des KOD

Die Angehörigen des KOD müssen dem Anspruch, zu Sicherheit und Ordnung beizutragen, gerecht werden können. Das oben beschriebene Aufgabenspektrum setzt dazu entsprechend ausgebildetes Personal voraus.

Die Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter soll in Zusammenarbeit mit dem Studieninstitut Mecklenburg-Vorpommern erfolgen. Hier erfolgt eine Grundlagenschulung für kommunale Vollzugsbeamte (14 Schulungstage). Diese wird ergänzt durch eine innerstädtische Hospitation in den einzelnen Fachbereichen, für die zukünftig Kontrollaufgaben mit übernommen werden.

2.5. Sachausstattung:

Die KOD-Kräfte sollen für die Bürgerinnen und Bürger sofort erkennbar sein. Die Uniform soll sich sowohl von der der Polizei, als auch von der Dienstkleidung der Verkehrsüberwachungskräfte unterscheiden und funktionell sein. Insbesondere ist bei der Beschaffung ein notwendiger Eigenschutz zu berücksichtigen.

Die Beschäftigten des KOD müssen mit entsprechender Telekommunikationstechnik ausgestattet werden. Sie erhalten ein Smartphone, welches entsprechende Software für die Aufnahme von Ordnungswidrigkeitenanzeigen enthält. Das Smartphone dient auch der Kommunikation zwischen Innen- und Außendienst.

Weiterhin wird die Anschaffung eines Dienstfahrzeuges als notwendig angesehen. Dieses sollte zwar ohne Sondersignal, aber optisch an die Polizei angelehnt sein. Ein Fahrzeug, vergleichbar VW Caddy, sollte hierzu ausreichen. Wichtig ist, dass zum einen der Transport von gefährlichen Hunden hiermit möglich, aber z. B. bei größeren Veranstaltungen auch mehrere Beschäftigte transportiert werden können.

Denkbar ist auch die zusätzliche Anschaffung von e-Bikes, um insbesondere in der Altstadt und den Randbereichen der Altstadt eine größere Präsenz zeigen zu können.

2.6. Organisatorische Einbindung des KOD

Der Kommunale Ordnungsdienst soll als Organisationseinheit in das Ordnungsamt der Hansestadt Stralsund integriert werden. Die genaue organisatorische Einordnung erfolgt nach Bestätigung des Ausschusses für Sicherheit und Ordnung zu dem vorliegenden Konzept.

2.7. Verzahnung des KOD mit bereits vorhandenen Kräften

Im Ordnungsamt der Hansestadt Stralsund sind derzeit bereits 9,5 Vollzeitplanstellen im Außendienst für Beschäftigte in der Verkehrsüberwachung vorgesehen. Diese sind mit der Entgeltgruppe E5 TVöD bewertet. Die Aufgaben und Kompetenzen der zur

Überwachung des ruhenden und fließenden Verkehrs eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bleiben im Kern unverändert. Die konkrete Aufgabentrennung zwischen KOD und Verkehrsüberwachung ist im Einzelnen noch festzulegen.

Der gemeinsame, telefonisch erreichbare Innendienst stellt ein verbindendes Element zwischen beiden Bereichen dar. Er vermittelt Anliegen der Bürgerinnen und Bürger an die jeweiligen Außendienstmitarbeiter des KOD und der Verkehrsüberwachung.

3. Finanzieller Aufwand eines KOD

Die Vergütung der Beschäftigten des KOD erfolgt von Kommune zu Kommune sehr unterschiedlich. Dies liegt in den teils sehr unterschiedlichen Aufgabenzuschnitten begründet. Derzeit variieren die Vergütungen der Beschäftigten im KOD zwischen E 5 und E 9a TVöD. Welche Eingruppierung in Stralsund sachgerecht ist, muss vor dem Hintergrund der hier konkret wahrzunehmenden Aufgaben geprüft werden.

Die insgesamt vier Planstellen des KOD (1 x Innendienst, 3 x Außendienst), bewertet beispielsweise nach E 8 TVöD für den Außendienst und E 6 TVöD für den Innendienst², verursachen nach Mittelwerten Personalkosten in Höhe von ca. 213.000,00 €/Jahr³.

Neben den unmittelbaren Personalaufwendungen fallen Aufwendungen für die Ausstattung mit Dienstkleidung und technischer Ausrüstung an. Weiterhin sind Kosten für den Overhead, für Aufenthaltsräume und Lizenzen, etc. einzuplanen. Nach den Berechnungsmodellen der KGST ergeben sich hier Sachkosten i. H. v. ca. 36.250 €/Jahr⁴ und Gemeinkosten i. H. v. ca. 34.500 €/Jahr. Dies ergibt Gesamtkosten für die Vorhaltung eines KOD von ca. 283.750 €/Jahr.

Es ist davon auszugehen, dass es durch die Schaffung des KOD zu zusätzlichen Einnahmen durch die Verhängung von Verwarn-/Bußgeldern sowie Gebühren durch Kostenbescheide kommen wird. Deren Höhe ist derzeit jedoch nicht näher einschätzbar. Gleichzeitig ist aber durch den Einsatz des KOD von einer Reduzierung des derzeitigen Vandalismus auszugehen. Diese Kosten lassen sich derzeit jedoch ebenfalls nicht konkret einschätzen.

Planstellen und Kosten wären im Falle eines positiven Votums des Ausschusses für Sicherheit und Ordnung in den Haushalt 2020 mit aufzunehmen.

4. Weiteres Vorgehen

Vorbehaltlich der Zustimmung zum vorliegenden Konzept folgt die Erstellung eines Anforderungsprofils als Grundlage für die Stellenbewertungen und Einordnung in den Haushalts- und Stellenplan 2020, sowie die Planung der organisatorischen Einbindung ins Ordnungsamt der Hansestadt Stralsund.

In den weiteren Schritten wären dann zunächst die Leitungsstelle für den KOD und anschließend die jeweiligen Sachbearbeiterstellen zu besetzen. Im ersten Schritt

² Die Bestimmung der konkreten Entgeltgruppe bedarf eines noch konkret zu definierenden Aufgabenprofils. Die angenommenen Entgeltgruppen stellen Durchschnittswerte dar.

³ Gemäß KGSt-Bericht Nr. 9/2018, Kosten eines Arbeitsplatzes (2018/2019)

⁴ Mischkalkulation gemäß KGSt-Bericht Nr. 9/2018: Sachkosten Büroarbeitsplatz 9.700 € je Arbeitsplatz, Sachkosten Nicht-Büroarbeitsplatz 10% der Personalkosten plus 3.450 € je Arbeitsplatz für informationstechnische Unterstützung

würde dies durch eine interne Stellenausschreibung erfolgen. Kann eine interne Besetzung nicht oder nicht vollständig erfolgen, kommt es zur externen Ausschreibung. Nach den Stellenbesetzungen erfolgt die Teilnahme an der Grundlagenschulung für kommunale Vollzugsbeamte und der verwaltungsinternen Hospitation. Parallel zur Ausbildung erfolgt die Ausschreibung und Beschaffung der technischen Ausstattung. Nach der Schulung der Beschäftigten kann der Kommunale Ordnungsdienst seine Arbeit aufnehmen.

Die Ausschreibungs- und Besetzungsverfahren für die Stellen des KOD können erst nach Genehmigung des Haushaltes 2020 durch das Innenministerium erfolgen, da es sich um neu geschaffene Stellen handelt, welche bisher nicht im Stellenplan der Hansestadt enthalten sind. Für die Besetzung aller vier Planstellen wird mit ca. drei Monaten gerechnet. Schulung und Ausbildung bedürfen ebenfalls eines Zeitraums von ca. drei Monaten. Der KOD wäre somit ein halbes Jahr nach der Genehmigung des Haushaltes 2020 einsatzfähig.

Zusätzlich wird in Vorbereitung des Einsatzes des KOD das aktuelle Satzungsrecht des Hansestadt Stralsund überprüft, angepasst und aktualisiert. Darüber hinaus ist es sinnvoll, den Beschäftigten des kommunalen Ordnungsdienstes eine einheitliche Verwarn-/Bußgeldtabelle an die Hand zu geben, damit die Beschäftigten in vergleichbaren Situationen auch gleich handeln.