



Konzept zur Einrichtung eines kommunalen Ordnungsdienstes (KOD) in der Stadt Niederkassel

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkungen und Ziele
2. Rahmenbedingungen
3. Aufgaben des kommunalen Ordnungsdienstes (KOD)
4. Personalbedarf und Ausbildung/Qualifizierung
5. Kosten
6. Dienstzeiten

Anlagen:

- Publikation der Bundeszentrale für politische Bildung – Innere Sicherheit-, Private Sicherheitsdienste, Dr. Frank Braun (FHöV. Münster) 14.06.2012
- Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages: Privatisierung von staatlichen Sicherheitsaufgaben, WD 3-118/7, 2007

1. Vorbemerkungen und Ziele

Die Stadt Niederkassel verfügt anders als andere Kommunen, nicht über einen Ordnungsaußendienst, der im Stadtgebiet Präsenz zeigt und den Bürgern als Ansprechpartner dient. Weder Ruhestörungseinsätze noch Ermittlungen und Einsätze außerhalb der regelmäßigen Dienstzeiten können adäquat abgedeckt werden.

Bis in das Jahr 2017 wurden Ruhestörungseinsätze in der Stadt Niederkassel durch die Kreispolizeibehörde wahrgenommen, obwohl die originäre Zuständigkeit hierfür bei der Ordnungsbehörde der Stadt Niederkassel liegt. Aufgrund zusätzlicher Aufgaben, die die Polizei zu übernehmen hatte (z.B. im Bereich Terrorbekämpfung etc.) teilte sie mit, dass eine weitere Übernahme von Aufgaben, die nicht in ihrem Zuständigkeitsbereich liegen, zurückgefahren werden müssen.

Da die Stadt Niederkassel jedoch nicht über entsprechendes Personal verfügte, konnten diese Aufgaben nicht selbst übernommen werden.

In Abstimmung mit der Kreispolizeibehörde Siegburg wurde für die Jahre 2018-2020 eine Vereinbarung mit der Stadt Troisdorf darüber geschlossen, Lärmeinsätze im Zeitraum 01.04.-31.08. an den Wochenenden durch Troisdorfer Personal auf dem Gebiet der Stadt Niederkassel wahrzunehmen.

Hierfür erhielt die Stadt Troisdorf entsprechend der durchgeführten Einsätze eine Vergütung wie folgt:

2018 = 6.300 €

2019 = 8.700 €

2020 = 9.500 €

Es war den Beteiligten von vornherein klar, dass es sich um einen „politischen“ Preis aufgrund der guten kommunalen Zusammenarbeit gehandelt hat und weder der Preis noch die Übernahme der Aufgaben dauerhaft fortgeschrieben werden kann.

Wie zu erwarten war, ergaben Gespräche über eine Verlängerung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über 2020 hinaus, dass die Stadt Troisdorf sich nicht weiter in der Lage sieht, diese Aufgaben längerfristig für die Stadt Niederkassel zu übernehmen. Für das Jahr 2021 wurde ausnahmsweise nochmals eine Unterstützung im Zeitraum 01.04.-31.08. (Wochenenden) unter geänderten Rahmenbedingungen zugesagt.

Ergänzende Gespräche hierzu ergaben jedoch leider zwischenzeitlich, dass sich die Stadt Troisdorf auch für das Jahr 2021 nicht mehr in der Lage sieht, die Stadt Niederkassel bei der Wahrnehmung der eigenen Aufgaben zu unterstützen.

Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, dass die Stadt Niederkassel einen kommunalen Ordnungsdienst einrichtet, der sich nicht nur um Lärmeinsätze kümmert, sondern weitere Aufgaben im Stadtgebiet Niederkassel übernimmt.

Im Rahmen der bestehenden Ordnungspartnerschaft mit der Kreispolizeibehörde Siegburg sollen gemeinsame Streifengänge und gegenseitige Unterstützung, insbesondere außerhalb der üblichen Dienstzeiten der Stadtverwaltung, die Präsenz der Ordnungskräfte zu neuralgischen Zeiten und an neuralgischen Örtlichkeiten der Stadt Niederkassel für die Bürgerinnen und Bürger sicht- und spürbar erhöhen. Sie trägt damit auch dem Umstand Rechnung, dass originäre Zuständigkeiten der Ordnungsbehörde nicht mehr im gleichen Maße wie früher außerhalb der Dienstzeiten von der Polizei übernommen werden.

Folgende Aufgabenbereiche, die zu übernehmen wären, sind z.B.

- Ruhestörungen durch Gaststättenbetriebe
- Ruhestörungen durch Privatpersonen
- Durchführung von Hundekontrollen
- Kontrollen des Nichtraucherschutzes in Gaststätten
- Einsatz bei Veranstaltungen (Kirmesveranstaltungen, Weihnachtsmärkte, Karneval etc.)
- Kontrolle von Straßenbaustellen (Absicherung und Beschilderung)
- Ermittlungen außerhalb der Dienstzeiten (z.B. für das Meldeamt)
- Sichtbare Präsenz an Örtlichkeiten im Stadtgebiet Niederkassel mit Beschwerdehäufung (z.B. Kinderspielflächen, gesamtes Rheinufer, Fähranleger Mondorf etc.)

2. Rahmenbedingungen

Derzeit werden Kontrollen im Stadtgebiet durch 2 Mitarbeiter des Fachbereiches 3 im Rahmen der zeitlichen Möglichkeiten während der üblichen Dienstzeiten und teilweise auch darüber hinaus übernommen, die hierfür nicht entsprechend ausgebildet wurden. Es handelt sich um Mitarbeiter, deren Hauptaufgaben sich im Bereich von Tätigkeiten für die Feuerwehr wiederfinden.

Eine adäquate Abarbeitung von Aufgaben, die sich aus den vorgenannten Aufgabenbereichen in der Stadt Niederkassel ergeben, ist so nicht möglich.

Die Erledigung von originären Aufgaben der Ordnungsbehörde, wie sie oben beispielhaft genannt sind, macht auch eine sichtbare Änderung in der Ausstattung eines zukünftigen kommunalen Ordnungsdienstes notwendig. Neben einer an die Polizei angelehnten Bekleidungsoptik ist auch eine technische Ausstattung wie z.B. ein entsprechend gekennzeichnetes Dienstfahrzeug, LED-Taschenlampe, Handfesseln, Schnittschutzhandschuhe stich- und schussichere Westen und Abwehrspray (o.ä.) sowie ein Smartphone mit mobiler Datenübertragung unerlässlich.

Im Zusammenhang mit den verschiedensten Konzepten für einen kommunalen Ordnungsdienst wird auch immer wieder die Frage diskutiert, ob und in welchem Umfang 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 und Einlasskontrollen werden durch Private übernommen.

Einsparungseffekte- soweit sie überhaupt darstellbar sind- gehen allerdings vielfach mit prekären Beschäftigungsverhältnissen, oft sogar im sozialversicherungsfreien Bereich einher. Werden derartige sozial unverträgliche Beschäftigungsverhältnisse weitestgehend ausgeschlossen, sind entsprechende Einspareffekte weitestgehend ausgeschlossen.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass Mitarbeiter von privaten Sicherheitsfirmen im öffentlichen Raum grundsätzlich nur Aufgaben nach dem sog. „Beobachten-Erkennen-Melden“ Prinzips übernehmen dürfen, da ihnen weitergehende ordnungsbehördliche Befugnisse (sog. Hoheitliche Aufgaben) rechtsicher nicht außerhalb der bekannten gesetzlich geregelten Beleihung (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.

Denkbar wäre auch, gemeinsame Streifen von städtischen Mitarbeitern des KOD und privaten Sicherheitskräften einzuführen. 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, in dem 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 solch einer Szenerie noch das kleinste Übel. Derartige gemeinsame Streifen zwischen KOD und privaten Sicherheitskräften sollten daher nur auf ein absolutes Minimum beschränkt bleiben und können deshalb, wenn überhaupt, auch nur für unvermeidliche Vertretungen im Krankheits- oder Urlaubsfalle der städt. KOD-Kräfte vorgesehen werden.

3. Aufgaben des kommunalen Ordnungsdienstes (KOD)

3.1 Serviceleistungen:

- Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger

Beratung vor Ort
Hilfestellung vor Ort
Zusammenarbeit mit der Polizei
Niederschwellige Störer-Ansprache
Unterstützung bei Veranstaltungen

3.2 Präventive Maßnahmen:

- Präsenz im gesamten Stadtgebiet und insbesondere an den neuralgischen Örtlichkeiten
- Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls durch regelmäßigen Streifendienst
- Verbesserung des Stadtbildes unter ordnungs- und sicherheitsrechtlichen Gesichtspunkten

3.3 Hoheitliche Maßnahmen:

- Kontrolldienste entsprechend der Vorgaben des Bereichs 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 Müllablagerungen
- Einschreiten bei illegalem Plakatieren
- Kontrolle von genehmigten Sondernutzungen
- Einschreiten bei illegalen Sondernutzungen
- Baustellenkontrollen
- Ahndung von Ordnungswidrigkeiten
- Überwachung des Jugendschutzes
- Prüfung von Berechtigungsausweisen
- Einschreiten bei Vandalismus (auch Wandbeschriftungen und Graffitis)
- Durchführung von Sofortmaßnahmen zur akuten Gefahrenabwehr
- Identitätsfeststellungen und Befragen von Personen zur Gefahrenabwehr
- Erteilen von Platzverweisen
- Anwendung von Zwangsmitteln
- Sicherstellung von Sachen
- Betreten und Durchsuchen von Wohnungen von Verstorbenen ohne Angehörige (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
- Begleitung von Transporten nach dem PsychKG

3.4 Sonstige Aufgaben:

- Zustellungen
- Amtshilfe für andere interne/externe Dienststellen
- Schulwegsicherung
- Unterstützung des Stabes außergewöhnliche Ereignisse (SAE)
- Einrichtung und Ausstattung von Wahlräumen
- Mitwirkung bei der Durchführung von städt. Festen, Märkten, Kirmessen und Großveranstaltungen (z.B. Trauerfeiern, zu denen eine Großzahl von Besuchern erwartet wird)
- Verkehrszählungen
- (...)

3.5 Innendienst

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

3.6 Technische Ausstattung

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

4. Personalbedarf und Ausbildung/Qualifizierung:

Die Aufgabenübernahme und insbesondere auch die qualitative Aufgabenveränderung im Vergleich zum bisherigen Abarbeiten der Sachverhalte durch die beiden Mitarbeiter des Fachbereichs 3 macht für die Einführung eines KOD umfangreiche Aus- und Fortbildung der neu einzustellenden Mitarbeiter/innen erforderlich.

Der KOD wird eine ganze Reihe von hoheitlichen Aufgaben wahrnehmen und muss diese in jedem Fall rechtsicher und ggf. auch unter Anwendung unmittelbaren 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, orientieren sich viele Kommunen, die in den letzten Jahren einen KOD aufgebaut haben, an den Erfahrungen großstädtischer Vorbilder, die dort oft bereits seit vielen Jahren erfolgreich umgesetzt sind.

Theoretische Qualifizierung

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

Praktische Qualifizierung

- Eigensicherung und Einsatztechniken
- Hospitation in Nachbarkommune

Fortbildungen

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

Sonstiges

- Besuch von Fachveranstaltungen

Für die Einführung eines KOD in der Stadt Niederkassel ist folgender zeitlicher Ablauf geplant:

Januar 2021:

Einleitung der Beschaffung eines Fahrzeugs für den KOD

1.4.2021:

Einstellung von vier festen Mitarbeitern und sofern erforderlich zusätzlichen geringfügig Beschäftigten (450 €-Basis) zum Aufbau und Start eines eigenen Kommunalen Ordnungsaussendienstes.

1.8.2021:

Einstellung von zwei Auszubildenden für den Ordnungsdienst. (Verwaltungsfachangestellte).

1.1.2022

Einstellung von weiteren zwei Mitarbeitern, sofern festgestellt wird, dass die Aufgaben mit dem vorhandenen Personal nicht erledigt werden können.

5. Kosten

Die Kosten hängen von der Qualifizierung der Außendienstmitarbeiter/innen ab und bewegen sich für den KOD im Bereich der Entgeltgruppe E 9/E 9a.

In 2021 ist mit folgenden Kosten zu rechnen:

Personalkosten (ab 01.04.) 4 x EG 9a	=	ca.	187.500 €
Personalkosten (2 Azubis ab 01.08.)	=	ca.	6.000 €
Dienstfahrzeug	=	ca.	50.000 €
Dienstkleidung/PSA			
Erstbeschaffung	=	ca.	12.000 €
Folgejahre Ergänzung/Ersatz	=	ca.	4.000 €

In 2022 ist mit folgenden zusätzlichen Kosten zu rechnen:

Personalkosten 2 x EG 9a	=	ca.	125.000 €
Personalkosten 2 Azubis	=	ca.	32.000 €
Dienstkleidung/PSA			
Erstbeschaffung	=	ca.	6.000 €
Folgejahre Ergänzung/Ersatz	=	ca.	1.000 €

6. Dienstzeiten

Zu den Einsatzzeiten/Dienstzeiten können derzeit noch keine festen Aussagen getroffen werden. Es muss aber sichergestellt werden, dass die Mitarbeiter ausreichend lange erreichbar sind. In den Sommermonaten ist zunächst von einem Dienstzeitende am Wochenende von 2.00 Uhr, im Winter von etwa 24.00 Uhr an den Wochenenden auszugehen.