

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

168/19

Beschluss	
Nr.	vom
wird von StSt OB-Büro ausgefüllt	

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 10,  
Bürgerservice

Bearbeitet von:  
Adelmann, Alexa

Tel. Nr.:  
82-2472

Datum:  
29.09.2019

1. Betreff: Sicherheit in Offenburg – Einführung eines Kommunalen Ordnungsdienstes

2. Beratungsfolge:	Sitzungstermin	Öffentlichkeitsstatus
1. Haupt- und Bauausschuss	02.12.2019	öffentlich
2. Gemeinderat	16.12.2019	öffentlich

3. Finanzielle Auswirkungen:  
(Kurzübersicht)

Nein Ja

4. Mittel stehen im aktuellen DHH bereit:

Nein Ja

in voller Höhe  teilweise  
(Nennung HH-Stelle mit Betrag und Zeitplan)

\_\_\_\_\_ €

5. Beschreibung der finanziellen Auswirkungen:

1. Investitionskosten

Gesamtkosten der Maßnahme (brutto) 146 TEUR €  
Objektbezogene Einnahmen (Zuschüsse usw.) ./.

\_\_\_\_\_ €  
Kosten zu Lasten der Stadt (brutto) 146 TEUR €

2. Folgekosten

Personalkosten 481 TEUR €  
Laufender Betriebs- und Unterhaltungsaufwand  
nach Inbetriebnahme der Einrichtung bzw. der  
Durchführung der Maßnahme 32 TEUR €

Zu erwartende Einnahmen (einschl. Zuschüsse) ./.

15 TEUR €  
Jährliche Belastungen 498 TEUR €

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

168/19

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 10,  
Bürgerservice

Bearbeitet von:  
Adelmann, Alexa

Tel. Nr.:  
82-2472

Datum:  
29.09.2019

---

Betreff: Sicherheit in Offenburg – Einführung eines Kommunalen Ordnungsdienstes

---

## **Beschlussantrag (Vorschlag der Verwaltung):**

1. Das vorgelegte Konzept für einen Kommunalen Ordnungsdienst mit ergänzter Straßensozialarbeit wird zur Kenntnis genommen.
2. Der Gemeinderat fordert das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg erneut auf, das Polizeipräsidium Offenburg sowie das Polizeirevier Offenburg bevorzugt und dauerhaft mit weiteren Polizeivollzugskräften auszustatten und den landesweiten Verteilungsschlüssel entsprechend zu verändern, so dass auch die besonderen Belastungen in Offenburg (Kriminalstatistik, Grenzlage, Rheinschiene etc.) angemessen Berücksichtigung finden.
3. Hierüber soll in zwölf Monaten dem Gemeinderat berichtet werden und das Konzept für einen Kommunalen Ordnungsdienst mit ergänzter Straßensozialarbeit erneut zur Beratung und ggf. Beschlussfassung zur Einführung ab 2021 vorgelegt werden, sollten bis dahin nicht signifikante Verbesserungen der Personalsituation bei der Polizei in Offenburg vom Innenministerium zugesagt werden.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

168/19

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 10,  
Bürgerservice

Bearbeitet von:  
Adelmann, Alexa

Tel. Nr.:  
82-2472

Datum:  
29.09.2019

Betreff: Sicherheit in Offenburg – Einführung eines Kommunalen Ordnungsdienstes

## Sachverhalt/Begründung:

Der Gemeinderat hat die Verwaltung mit Beschluss vom 8. April 2019 (Drucksache-Nr. 013/19) beauftragt zu prüfen, ob und wieweit die Kommunale Kriminalprävention um einen Kommunalen Ordnungsdienst (KOD) ergänzt werden könnte.

### 1. Aktuelle Lage und Hintergründe

Ausweislich der Kriminalstatistik 2017 hat sich die Zahl strafbarer Handlungen und damit die objektive Kriminalität in Offenburg erhöht. Offenburg hat, bezogen auf die Städte mit über 50.000 Einwohnern gerechnet im Jahre 2017 die höchste Zahl strafbarer Handlungen in Baden-Württemberg aufgewiesen.

2018 haben mehrere Straftaten das Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger Offenburgs getroffen. Hierzu zählten Tötungsdelikte (Tötungsdelikt am Kreisverkehr zwischen Offenburg und Ortenberg und in einer Offenburger Arztpraxis), die Vergewaltigung einer Frau in der Nähe des Bahnhofes sowie der „Brennpunkt“ Pfählerpark mit Drogen- und Gewaltdelikten.

Dem Ruf nach hoheitlichen Kräften, die sich auch aktiv im öffentlichen Raum um klassische Ordnungsstörungen kümmern, kann die Polizei aufgrund ihrer Personalkapazitäten nicht immer im gewünschten Maße gerecht werden. Allerdings wurde beispielsweise durch eine besondere Präsenz der Polizei im Pfählerpark und Maßnahmen der Stadt erreicht, dass sich die noch 2018 beobachteten Vorgänge sehr deutlich reduziert haben und die Situation 2019 im Vergleich zu 2018 vergleichsweise unproblematisch war. Neben den zuvor genannten Gewalttaten und der allgemein hohen Anzahl an Straftaten kommt noch die Grenznähe und die Lage an der sogenannten Rheinschiene mit gut ausgebauten und nahen Autobahnen für die Bedeutung einer angemessenen Ausstattung polizeilicher Vollzugskräfte ins Spiel. Bislang wurden die vorgenannten Kriterien nicht oder nicht zulänglich im Rahmen des Verteilmechanismus berücksichtigt.

Aus einer Landtagsdrucksache aus April 2018 (16/3976) ergibt sich folgende Personalsituation der Polizei:

*„Die Landesregierung sieht bis 2021 die Schaffung von 1.500 zusätzlichen Stellen für die Polizei, davon 900 im Polizeivollzug und 600 im Nichtvollzug, vor. Um die 900 zusätzlichen Planstellen Polizeivollzugsdienst besetzen und gleichzeitig die hohe Anzahl an Altersabgängen ersetzen zu können, wurden die Einstellungszahlen im Rahmen der Einstellungsoffensiven deutlich erhöht. So wurden im vergangenen Jahr 1.400 Anwärtinnen und Bewerber eingestellt, in den Jahren 2018 und 2019 sind jeweils 1.800 Einstellungen geplant. Für die zusätzlichen Auszubildenden werden temporär auch mehr Bewerberstellen benötigt, diese wurden daher in den Haushaltsjahren 2017 bis 2019 um 1.880 aufgestockt. Die zusätzlichen Bewerberstellen werden nicht mit den o.g. 900 Planstellen Polizeivollzug verrechnet. Von den 900 Stellen Polizeivollzug wurden bereits 271 Stellen in den Haushaltsjahren 2017 und 2018 aus-*

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

168/19

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 10,  
Bürgerservice

Bearbeitet von:  
Adelmann, Alexa

Tel. Nr.:  
82-2472

Datum:  
29.09.2019

Betreff: Sicherheit in Offenburg – Einführung eines Kommunalen Ordnungsdienstes

*gebracht. Die restlichen Stellen sollen bedarfsgerecht in den kommenden Haushaltsjahren etatisiert werden, sodass in Baden-Württemberg auch künftig alle erfolgreichen Absolventinnen und Absolventen der Polizeiausbildung auf Planstellen übernommen werden können.“*

Der Presse (s. auch Badische Zeitung vom 01.10.2019) war jüngst zu entnehmen, dass sich die Grün-Schwarze Koalition für den Doppelhaushalt 2020/2021 darauf geeinigt habe, insgesamt 3.000 neue Polizeianwärter einzustellen. Ob die neuen Polizeikräfte dann bisherige ersetzen oder tatsächlich neu geschaffene Stellen besetzen, sei nach einem SWR-Bericht allerdings noch unklar.

Es ist dringend erforderlich, die personelle Ausstattung der Polizeivollzugskräfte in Offenburg im Rahmen des Verteilmechanismus angemessen an die Entwicklungen der Kriminalstatistik sowie an die räumliche Lage anzupassen. Konkret bedeutet dies, mehr Polizeivollzugskräfte dauerhaft im Polizeipräsidium Offenburg anzusiedeln und hierbei auch das Polizeirevier Offenburg angemessen zu berücksichtigen. Hierzu wurde das Innenministerium - auch anlässlich der nun bekannt gewordenen Koalitionsverhandlungen zum Landeshaushalt - erneut durch Herrn Oberbürgermeister Steffens angeschrieben. Eine Antwort steht bislang noch aus; es wird ggf. in der Sitzung berichtet.

## 2. Konzept KOD und Ziele (siehe hierzu auch Anlage 2)

Nach § 80 Polizeigesetz Baden-Württemberg (PolG) können sich die Ortspolizeibehörden zur Wahrnehmung bestimmter auf den Gemeindebereich beschränkter polizeilicher Aufgaben gemeindlicher Vollzugsbediensteter bedienen. Diese haben bei der Erledigung ihrer polizeilichen Dienstverrichtungen die Stellung von Polizeibeamten im Sinne des Polizeigesetzes.

Nach dem Aufgabenkatalog (**Anlage 1**) können diesen gemeindlichen Vollzugsbediensteten unter anderem die Überwachung des ruhenden und fließenden Verkehrs und der Vollzug von Gemeindecassungen und Polizeiverordnungen der Ortspolizeibehörde übertragen werden. **Von erheblicher Bedeutung ist, dass die Verfolgung von Straftaten weiterhin dem Polizeivollzugsdienst obliegt und nicht auf die gemeindlichen Vollzugsbediensteten übertragen werden kann. In diesem Sinne kann ein Kommunaler Ordnungsdienst daher einzig für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten eingesetzt werden.**

Offenburg hat durch die Einrichtung des Gemeindevollzugsdienstes (GVD) im Jahre 1973 von dieser Möglichkeit bereits Gebrauch gemacht, mit dem Fokus auf Überwachung des ruhenden und fließenden Verkehrs. Die in der Dienstanweisung des GVD geschaffene Möglichkeit von Kontrollen bezüglich der klassischen Ordnungsstörungen (z.B. Ruhestörungen, Wildpinkeln, freilaufende Hunde, Hundekot, Taubenfütterung, illegale Müllentsorgung) werden aktuell aufgrund dieser Fokussierung nicht o-

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

168/19

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 10,  
Bürgerservice

Bearbeitet von:  
Adelmann, Alexa

Tel. Nr.:  
82-2472

Datum:  
29.09.2019

Betreff: Sicherheit in Offenburg – Einführung eines Kommunalen Ordnungsdienstes

der nur in geringem Maße vom GVD abgedeckt. Die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten auf Grund Anzeigen von Bürgerinnen und Bürgern sowie Verfahren aufgrund eigener Feststellungen werden durch die Bußgeldstelle mit insgesamt zehn Verwaltungsstellen für Sachbearbeitung und Erfassung durchgeführt.

Zu den vielfältigen hoheitlichen Aufgaben des Teams Gewerbe, Sicherheit und Ordnung mit insgesamt acht Verwaltungsstellen gehört unter anderem das Gaststätten-, Glückspiel-, Gewerbe-, Waffen-, Versammlungs- und natürlich das allgemeine Polizeirecht nebst Unterbringung von Obdachlosen und Geflüchteten. Auf dieser Basis werden unter anderem Genehmigungen, Erlaubnisse und andere Anordnungen erlassen, die von den städtischen Mitarbeitenden auch nachgehalten werden.

Der GVD ist aktuell mit zehn Stellen ausgestattet, die sich auch künftig fast ausschließlich auf die Kontrolle des Verkehrs konzentrieren sollen.

Soweit man dies durch weitere kommunale Maßnahmen ergänzen möchte, ist ein Kommunaler Ordnungsdienst eine denkbare Variante. Vorrangig sollte jedoch eine bessere personelle Ausstattung des Polizeivollzugsdienstes sein, da diesem auch die Verfolgung von Straftaten obliegt, die besonders auf das subjektive Sicherheitsgefühl der Menschen einwirken. Im Gegensatz zu einem KOD können Polizeikräfte weitaus besser und direkter eingreifen und hätten aus Sicht der Verwaltung einen deutlich höheren Wirkungsgrad.

Dementsprechend muss es erstes Ziel bleiben, zusätzliche Polizeikräfte nach Offenburg zu bekommen. Es besteht die Erwartung, dass sich die neuerlichen Stellenerhöhungen in Verbindung mit einer Veränderung des Verteilmechanismus in Baden-Württemberg für Offenburg positiv auswirken und hierüber in den nächsten 12 Monaten Klarheit geschaffen werden kann.

Ziel eines KOD wäre insbesondere die Verhinderung, Beseitigung und Ahndung von Ordnungs- und Ruhestörungen im niederschweligen Bereich. Der KOD soll zudem durch Präsenz als Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger fungieren, sich mit wachsamem Blick in der Innenstadt bewegen und ungewöhnliche Wahrnehmungen an die Polizei melden bzw. Erkenntnisse zu Straftaten (z.B. Sachbeschädigungen durch Graffiti) der zuständigen Polizei mitteilen.

Entsprechend des Konzepts (**Anlagen 2 und 3**) bedarf es zur Einführung eines KOD, der eine gewisse Wirksamkeit entfalten und die neuralgischen Punkte abdecken soll, in Offenburg mindestens 5 Vollzeitstellen und einer künftig auch in diesem Aufgabenfeld engen Zusammenarbeit mit dem Polizeirevier. Hinzu käme anfänglich eine 0,5 Verwaltungsstelle zur Unterstützung des künftig hierfür zuständigen Abteilungsleiters Bürgerbüro zur Koordination und Organisation der Einsätze.

Einem KOD wird es im Übrigen nicht gelingen immer und überall Ordnungswidrigkeiten zu verhindern oder auch nur ahnden zu können. Auch ein KOD kann – genauso wie die Verkehrsüberwachung - nur punktuell tätig werden. Hinzu kommt, dass ein KOD nicht nur auf „Freiwilligkeit“ und das „Verständnis“ der Menschen setzen kann.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

168/19

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 10,  
Bürgerservice

Bearbeitet von:  
Adelmann, Alexa

Tel. Nr.:  
82-2472

Datum:  
29.09.2019

Betreff: Sicherheit in Offenburg – Einführung eines Kommunalen Ordnungsdienstes

Die Politik sollte deshalb auch dazu bereit sein, Vergehen konsequent durch Bußgelder zu sanktionieren, die eher am oberen Ende der Skala angesiedelt werden. Die Polizeiverordnung der Stadt Offenburg sieht für die Ahndung entsprechender Ordnungswidrigkeiten einen Bußgeldrahmen von EUR 5,00 bis EUR 1.000 vor.

Von 38 Städten in Baden-Württemberg mit mehr als 40.000 Einwohnern haben Stand 28. Juni 2019 aktuell 22 Städte einen KOD eingerichtet.

### 3. Streetwork / Straßensozialarbeit (siehe hierzu auch Anlage 4)

Eine wichtige Rolle spielt unter sicherheitsstärkenden und präventiven Gesichtspunkten auch die Straßensozialarbeit. Der Haupt- und Bauausschuss hat sich in der Sitzung vom 25. März 2019 bereits für diese Form der Prävention ausgesprochen. Wenngleich das KOD-Konzept nicht lediglich hartes Durchgreifen für Offenburg vorsieht, sondern auch auf Aufklärung und Verständnis unter Einbeziehung gewisser erzieherischer Aspekte setzt, ist die Herangehensweise der Straßensozialarbeit eine gänzlich andere. Der ordnungsrechtliche Ansatz eines KOD, der auch durch die Dienstkleidung dokumentiert wird, steht klar im Vordergrund. Sozialpädagogische Ziele können sowohl von der Ausbildung als auch den Aufgaben her nicht verfolgt werden – dafür sollte zusätzlich Straßensozialarbeit eingesetzt werden.

Für eine gelungene Präventionsarbeit bedarf es aus Sicht der Verwaltung ein Verhältnis von zwei KOD- zu einer Straßensozialarbeiterstelle (**Anlage 4**), somit 2,5 Vollzeitstellen (VZÄ). Zu Beginn sollen zunächst nur 2,0 Stellen bereitgestellt und anschließend der tatsächliche Bedarf evaluiert werden.

Aktuell gibt es bei der Stadt eine Vollzeitkraft im Bereich der Jugendstraßensozialarbeit.

### 4. Kosten

Die Kosten stellen sich im Einzelnen wie folgt dar:

5,0 KOD + 0,5 Verwaltung + 2,0 Streetwork	Einmalig	Jährlich
Personalkosten (EG 9a, EG 6/7 und EG S12)		453.000,00
Ausbildungskosten (neue Mitarbeitende KOD)	28.000,00 €	
Fahrzeuge, Sonderlackierung KOD	60.000,00 €	
Dienstrad / Pedelec KOD	13.000,00 €	
Sonstige Ausstattung (Mobiltelefon, Funk, Pfefferspray, Schutzweste, Handschellen etc.), Dienstkleidung, Schuhe	20.000,00 €	
Büroausstattung	53.000,00 €	
Anmietung Büroräume ca.		24.000,00 €
Fortbildung		8.000,00 €
<b>Summe</b>	<b>174.000,00 €</b>	<b>485.000,00 €</b>

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

168/19

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 10,  
Bürgerservice

Bearbeitet von:  
Adelmann, Alexa

Tel. Nr.:  
82-2472

Datum:  
29.09.2019

---

Betreff: Sicherheit in Offenburg – Einführung eines Kommunalen Ordnungsdienstes

---

Auf der Einnahmenseite sind nach den Erfahrungen anderer Städte keine nennenswerten Beträge zu erwarten. Die städtische Polizeiverordnung sieht zwar bereits jetzt die Möglichkeit vor, Bußgelder bis zu EUR 1.000 zu verhängen. Gerade im Bereich der klassischen Ordnungswidrigkeiten wie Müllablagerungen, weggeworfenen Zigarettenkippen, Hundekot etc. ist aber nur in Ausnahmefällen mit einer erfolgreichen Ahndung zu rechnen. Schließlich werden solche Ordnungswidrigkeiten meist ohne Ermittlung eines Täters bzw. einer Täterin entdeckt. Bei Zuwiderhandlungen „auf frischer Tat“ oder bei wiederholten Verstößen sowie abhängig vom Einzelfall ist die Lage anders zu bewerten und der Bußgeldrahmen auch deutlich auszunutzen. Eine Mehrung festgestellter Ordnungswidrigkeiten durch einen KOD führt auch zwingend zu einem personellen Mehraufwand bei der Bußgeldstelle, welcher aktuell nicht abschätzbar und deshalb in der Berechnung nicht aufgeführt ist.