

Konzeption Kommunalen Ordnungsdienst in Offenburg

2018 wurden von der Bußgeldstelle aus verschiedenen Bereichen Ordnungswidrigkeiten geahndet. Diese stammen hauptsächlich aus dem Bereich Verkehr, d.h. Park- und Geschwindigkeitsverstöße aller Art, für die jedoch weiterhin der Gemeindevollzugsdienst beim Fachbereich Verkehr zuständig sein wird. Daneben wurden vor allem im Meldewesen und im Rahmen von Ruhestörungen bzw. dem Ordnungswesen im Allgemeinen Bußgelder verhängt:

Durch die Bußgeldstelle bearbeitete Ordnungswidrigkeiten 2018	
Rechtsgebiet	Anz.
Privatanzeigen (Parkplätze etc.)	230
Meldewesen	69
Umwelt/Lärm	45
Ordnungswesen	44
Waffenrecht	41
SchulG	40
Friedhofsatzung/Bestattungsg	28
Ausländerrecht	22
Gewerberecht/GaststättenG	8
Hundehaltung	8
Baurecht	3
ArbeitszeitG	1
Jugendschutz	1
Gesamt	540

Gemeldet wurden die geahndeten Ordnungswidrigkeiten durch Polizei und Behörden, aber auch durch Private. Zu berücksichtigen ist, dass nicht jede Ordnungswidrigkeit stets zu einer Ahndung führt. Häufig wird niederschwellig Abhilfe geschaffen, welche sich nicht in den Statistiken widerspiegelt.

Auf Basis der polizeilichen Erkenntnisse gibt es insbesondere Ordnungs- und Ruhestörungen, die durch einen KOD intensiver als durch die regulären Polizeivollzugskräfte überwacht werden könnten. Insbesondere Ruhestörungen sind vornehmlich in der Innenstadt und in den Nächten von Freitag auf Samstag sowie von Samstag auf Sonntag festzustellen. Aus Sicht des Polizeireviers sind durch einen KOD öffentliche Plätze, Parkanlagen etc. in den Fokus zu nehmen.

Neben der objektiven Analyse (die naturgemäß ein Dunkelfeld aufweist und nicht alle tatsächlichen Ordnungswidrigkeiten enthalten kann) gibt es auch ein sogenanntes subjektives Sicherheitsempfinden. Vollzugsdienste können dazu geeignet sein, das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung zu stärken. Als gesicherte Er-

kenntnis gilt, dass objektive Sicherheitslage und subjektives Sicherheitsempfinden oft divergieren. Insoweit können zur qualitativen Aufwertung öffentlicher Räume auch die Wahrnehmung von uniformierten Kräften im öffentlichen Raum das Gefühl von Sicherheit vermitteln. In den Sommermonaten halten sich die Menschen zudem zunehmend im Freien auf, was zu einer besonderen Beanspruchung von öffentlichen Außenflächen, aber auch zu Lärmbelastigungen führt.

1. Einsatzbereich und -Zeiten

Der KOD sollte zu Zeiten tätig sein, in denen ein erhöhter Bedarf an entsprechenden Kontrollen besteht. Dies ist vor allem in den späten Abend- und Nachtstunden der Fall. Die Nächte von Freitag auf Samstag und von Samstag auf Sonntag, vor Feiertagen und zu besonderen Ereignissen (Weinfest, Fasent, Großveranstaltungen) sind hierbei mit einer besonderen Priorität zu versehen. Gleichwohl soll der KOD anlassunabhängig auch vormittags z.B. Kontrollen von Parkanlagen, Verunreinigungen des öffentlichen Raums, Verrichten der Notdurft im öffentlichen Raum oder Liegenlassen von Hundekot vornehmen. Bei der Erfüllung sonstiger, insbesondere ordnungsrechtlicher Aufgaben kann der KOD Vollzugshilfe für den Fachbereich Bürgerservice übernehmen.

Vorgesehen ist ein Zwei-Schichten-Modell zu jeweils 8 - 10 Stunden mit jeweils zwei Personen an 5 Tagen in der Woche zzgl. Sondereinsätzen. Die konkreten Einsatzplanungen müssen in enger Abstimmung mit dem Polizeirevier regelmäßig erarbeitet und **an die aktuellen Bedarfe angepasst** werden. Um eine möglichst hohe Effizienz erreichen zu können, müssen diese Zeiten daher soweit als möglich variabel gestaltet werden.

Räumlich liegt der Handlungsbedarf - nicht zuletzt dem polizeilichen Lagebild zufolge - in der Stadtmitte. Der Einsatzschwerpunkt soll sich deshalb hierauf konzentrieren, dabei aber auch den Bahnhofsbereich, Parkanlagen sowie den Gifzsee umfassen.

Inhaltlich sollen vor allem die Regelungen der städtischen Polizeiverordnung überwacht und Aufenthaltsermittlungen aus dem Meldewesen durchgeführt werden. So umfasst die Polizeiverordnung etwa Regelungen zu Ruhestörungen (durch Private, Gaststätten etc.), illegale Müllentsorgung (Abfälle, Zigarettenkippen, Hundekot), Leinenpflichten, Taubenfütterungsverbote etc. und deckt damit zugleich den großen Bereich der Bürgerbeschwerden ab.

Neben diesen Aufgaben soll Präsenz in der Stadtmitte – sowohl durch Streifengänge als auch Streifenfahrten mit Pedelecs oder in Fahrzeugen des KOD – gezeigt werden.

2. Personalbedarf KOD

Unabhängig von der konkreten Dienstplangestaltung ist ein Zwei-Schicht-System vorgesehen. Weiterhin werden die Mitarbeitenden des KOD ausschließlich zu zweit auf Streife eingesetzt. Damit eine nachhaltige und effiziente Präsenz zu den vorgesehenen Dienstzeiten gewährleistet werden kann, ist ein Personalstamm von mindestens 5,0 Vollzeitstellen (VZÄ) erforderlich. Neben krankheitsbedingten Ausfällen, Fortbildungs- und Urlaubszeiten muss schließlich auch Verwaltungsaufwand für die Bearbeitung der festgestellten Ordnungswidrigkeiten zur Abgabe an die zuständige Bußgeldstelle, strategische Lage- und Einsatzbesprechungen mit dem Polizeirevier sowie den Streetworkern etc. eingerechnet werden.

Je VZÄ ergibt sich nach Abzug von Urlaub, Feiertagen und durchschnittlich zehn Krankheitstagen eine Stundenkapazität von 1.600 Stunden p.a. Davon werden voraussichtlich 25 - 30 % für Vor- und Nachbereitungen der Streifentätigkeit benötigt. Insgesamt verbleiben so bei fünf VZÄ 5.300 Stunden p.a. für die tatsächliche Überwachung, die sich jedoch aufgrund der Doppelstreifen auf tatsächlich 2.650 Stunden pro Jahr reduzieren.

Nach Abzug von Vor- und Nachbereitungen, strategischen Einsatzplanungen mit Polizei sowie Austausch mit den Streetworkern könnte ein Kommunaler Ordnungsdienst im Optimalfall bei einer 5-Tagewoche jeweils ca. 5,5 - 6,0 Stunden am Tag je Schicht Streife gehen bzw. fahren. Die Schichten sollten insbesondere am Wochenende in den Abendstunden ineinander übergehen. Hierdurch könnte an einem Wochenende beispielsweise der Zeitraum von 16:30 - 01:30 Uhr durch Streifen bzw. im Außendienst abgedeckt werden.

Im Falle von Krankheiten, Urlaub, Sondereinsätzen oder anderen Abwesenheiten müssen einzelne Schichten jedoch angepasst werden oder gänzlich entfallen. In der Praxis werden zwei Schichten täglich also nicht regelmäßig zu gewährleisten sein. Hierfür bedürfte es eines größeren Personalstamms.

Vom Einsatz freiwilliger bzw. ehrenamtlicher KOD-Mitarbeitenden ist aufgrund der Erfahrungen der Stadt Karlsruhe abzuraten. Karlsruhe hat von diesem zwischenzeitlich wieder Abstand genommen. Den Kosten und den erforderlichen Ausbildungsaufwand konnten die tatsächlichen Einsätze nicht gerecht werden. Zudem fehlen bei unregelmäßigem Einsatz die besonders wichtigen Erfahrungswerte und Kontakte. Schwierigkeiten bereitet in der Praxis sicherlich auch die Freistellung durch den Arbeitgeber für diese Tätigkeit.

3. Ausbildung

Derzeit gibt es keine Regelungen für die Ausbildung eines Kommunalen Ordnungsdienstes. Es ist deshalb sehr zu begrüßen, dass noch in dieser Legislaturperiode des Landtags die Durchführungsverordnung zum Polizeigesetz überarbeitet und Regelungen zu Bestellung, Ausbildung, Dienstkleidung, Dienstausweis und Ausrüstung des gemeindlichen Vollzugsdienstes erlassen werden sollen. Aber auch der Aufgabenkatalog selbst soll überarbeitet werden. Bislang sind nähere Einzelheiten noch nicht bekannt geworden.

Polizeibeamte erhalten aktuell eine 2,5-jährige Ausbildung. Dies kann die Stadt weder gewährleisten, noch gibt es bislang derartige Ausbildungen außerhalb des Polizeivollzugsdienstes. Insofern wird die Ausbildung von KOD-Mitarbeitenden hinter einer vollumfassenden Ausbildung von Polizeibeamten deutlich zurückstehen.

Es ist dabei durchaus kritisch zu sehen, dass einerseits die Polizei über eine zunehmende Eskalations- und Gewaltbereitschaft gegenüber gut ausgebildeten Polizeibeamten berichtet, ein Kommunaler Ordnungsdienst jedoch mit einer mehr oder weniger Kurzeinweisung doch sehr konflikträchtige Situationen klären soll.

Bis zu einer einheitlichen Regelung für die Ausbildung eines Kommunalen Ordnungsdienstes ist es weiterhin erforderlich, auf Basis der Erfahrungen anderer Kommunen und in enger Zusammenarbeit mit der Polizei eigene Ausbildungsstrategien zu entwickeln. Einer guten und strukturierten Aus- bzw. Fortbildung der KOD-Mitarbeitenden kommt eine wesentliche Bedeutung zu.

Die Verwaltungsschule des Gemeindetags bietet hierfür in Karlsruhe Fortbildungslehrgänge an (**Anlage 3**). Diese Fortbildung ist in drei Phasen aufgeteilt, sodass nach einem Jahr ein Abschluss erreicht werden kann. Zwischen den Ausbildungsphasen müssen interne Schulungen insbesondere zu den spezifischen städtischen Satzungen und Regelungen stattfinden.

Ob dies wirklich ausreicht, um der Tätigkeit mit der notwendigen Eigensicherung und gleichzeitig deeskalierend und trotzdem mit Nachdruck nachkommen zu können, wird die Erfahrung zeigen. Sicher wird dies auch maßgeblich davon abhängen, mit welchen Vorerfahrungen Mitarbeitende gewonnen werden können. In Anbetracht des allgemeinen Fachkräftemangels, der sich auch bei der Polizei zeigt, wird es sicher auch für einen KOD nicht einfach werden, geeignete Bewerber/innen zu finden, nachhaltig auszubilden und zu binden.

4. Ausstattung KOD

Die Diensträume des KOD sollen zentral gelegen und für Bürgerinnen und Bürger sowie Gäste Offenburgs rasch erreichbar sein. Auch die Nähe zum Polizeirevier wird angestrebt.

Ausgestattet werden soll der KOD mit einer Dienstkleidung, welche sich sowohl von der Dienstkleidung des GVD als auch der Polizei abhebt, gleichzeitig aber für Bürgerinnen und Bürger sowie Gäste Offenburgs die hoheitliche Funktion hervorhebt. Die Mitarbeitenden benötigen Smartphones mit Kamera, Internetzugang und Navigationssystem sowie ein Lärmmessgerät, Taschenlampe, Erste-Hilfe-Set und Handschuhe. Auch eine Schutzweste, Handschließen, ein Schlagstock (Einsatzstock, kurz, ausziehbar) sowie Pfefferspray werden vor dem Hintergrund der weiterhin zunehmenden Gewalt gegen Polizeibeamte zum Selbstschutz benötigt. Eine entsprechende Schulung im Umgang mit diesen Objekten wäre vornehmlich über den Fortbildungslehrgang der Verwaltungsschule zu gewährleisten (s. auch Anlage 3).

5. Organisatorische Zuordnung, Aufteilung GVD/KOD

Der KOD soll dem Fachbereich Bürgerservice, dort der Abteilung Bürgerbüro, Sicherheit und Ordnung zugeordnet werden. Die Einsatzleitung / Teamleitung wird zunächst durch die Abteilungsleitung gewährleistet. Hierdurch wird die Steuerung und ein direkter Austausch mit dem Team Gewerbe, Sicherheit und Ordnung in der gleichen Abteilung gewährleistet. Zur Unterstützung der Abteilungsleitung und insbesondere Koordination und Organisation des KOD wird eine zusätzliche 0,5 Verwaltungsstelle als erforderlich angesehen. Die Bußgeldstelle sowie der GVD verbleiben im Fachbereich Verkehr.

Der GVD umfasst weiterhin die Aufgaben „rund um Verkehr und Fahrzeuge“, d.h. die Überwachung des ruhenden und fließenden Verkehrs, Sondernutzungen, Abschleppen von Fahrzeugen etc.