

Beschlussvorlage

 zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**
Betreff
Sauberes und sicheres Köln - Vorbeugen und Ahnden
Beschlussorgan

Rat

Beratungsfolge	Abstimmungsergebnis						
	Datum/ Top	zugestimmt Änderungen s. Anlage Nr.	abge- lehnt	zu- rück- ge- stellt	verwiesen in	ein- stim- mig	mehr- heitlich gegen
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen/Vergabe/Internat ionales	27.09.2010	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Finanzausschuss	04.10.2010	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Rat	07.10.2010						

Beschlussvorschlag einschl. Deckungsvorschlag, Alternative

1. Der Rat nimmt das Konzept „Sauberes und sicheres Köln – Vorbeugen und Ahnden“ zur Kenntnis.
2. Der Rat beauftragt die Verwaltung mit der Umsetzung der im Konzept dargelegten Punkte:
 - 2.1 Die geltenden Bußgeld-Rahmensätze werden in der Praxis der Stadt Köln konsequenter ausgeschöpft.
 - 2.2 Die Verwarnungs- und Bußgeldrahmen in den ordnungsbehördlichen Verordnungen der Stadt Köln werden entsprechend der Anlage 1A-1C (ab Seite 43) des beigefügten Konzeptes zum 01.01.2011 angepasst.

- 2.3 Die Verwaltung wird die Anpassungen mit intensiver Öffentlichkeitsarbeit begleiten. Die Aufwendungen für die in diesem Jahr vorgesehene Öffentlichkeitsarbeit in Höhe von 5.000 € sind in dem zur Zeit in der Aufstellung befindlichen Haushaltsplan-Entwurf 2010/2011 im Teilplan 0201 - Allgemeine Sicherheit und Ordnung, Teilplanzeile 13 - Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen berücksichtigt.
 - 2.4 Die Initiative für einen höheren Verwarnungsgeldrahmen im Ordnungswidrigkeitengesetz soll weitergeführt werden.
 - 2.5 Die Initiative für höhere Bußgeldrahmen im Bußgeldkatalog Umwelt des Landes NRW soll ebenfalls fortgesetzt werden.
3. Der Rat beschließt die 3. Änderungsverordnung zur Kölner Straßenordnung (Anlage 4).

Haushaltsmäßige Auswirkungen

<input type="checkbox"/> Nein	<input checked="" type="checkbox"/> ja, Kosten der Maßnahme 5.000 0 n	Zuschussfähige Maßnahme ggf. Höhe des Zuschusses _____ %	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	Jährliche Folgekosten a) Personalkosten _____ €	b) Sachkosten _____ €
Jährliche Folgeeinnahmen (Art, Euro)			Einsparungen (Euro)			

Problemstellung des Beschlussvorschlages, Begründung, ggf. Auswirkungen**I. Ausgangslage**

Das deutsche Rechtssystem differenziert zwischen Ordnungswidrigkeiten und Straftaten. Eine **Ordnungswidrigkeit** ist eine Verletzung der geltenden Regeln und Normen, die mit einer Geldbuße (d.h. mit einem Verwarnungsgeld oder einem Bußgeld) geahndet werden kann und für die im Gesetz keine strafrechtliche Verfolgung vorgesehen ist. Typische Beispiele für Ordnungswidrigkeiten sind Rechtsverstöße wie unerlaubtes Wegwerfen von Zigarettenkippen, Ablagern von Sperrmüll, Liegenlassen von Hundekot oder Wildplakatieren.

Im gesellschaftlichen Wertesystem werden Ordnungswidrigkeiten vielfach als Bagatelldelikte eingestuft. Gleichzeitig nimmt in der Bevölkerung jedoch die Verärgerung über gerade diese Verstöße zu.

Köln wird im Vergleich zu anderen Großstädten von den Bürgerinnen und Bürgern sowie von Touristen meist als besonders dreckig und verwahrlost empfunden.

Viele Ordnungswidrigkeiten sind dabei für sich betrachtet tatsächlich vergleichsweise harmloser Natur. In der Summe führen die Verstöße jedoch zu unsaubereren und dadurch oft unattraktiven Straßen, Plätzen und Grünanlagen. Sie prägen das Gesicht und die Ausstrahlung einer Stadt und haben durchaus auch eine negative Auswirkung auf Köln als Wirtschaftsstandort, sie beeinflussen das Sicherheitsgefühl sowie die objektive Sicherheit in der Stadt und belasten die Allgemeinheit.

Daneben sinkt bei vorhandenen Verschmutzungen die Hemmschwelle, weitere Regelverstöße zu begehen. Dies belegt in Ansätzen die Studie „Zunahme von Störungen der öffentlichen Ordnung“ der Universität Groningen aus 2008. Anhand dieser Studie konnte belegt werden, dass bei Vorliegen von Normenverstößen (Vermutungen, Grafitti, Unordnung) sich die Bereitschaft zum großen Teil verdoppelt, ebenfalls Normenverstöße zu begehen.

Die Stadt Köln zahlt jedes Jahr **gut sechs Millionen Euro** an die Abfallwirtschaftsbetriebe, um herumliegenden Abfall und illegal abgelagerten Sperrmüll von Grünflächen, Spielplätzen und Kölner Straßen zu entfernen. Der dafür erforderliche Reinigungsaufwand ist keineswegs rückläufig, sondern nimmt in einigen Bereichen sogar zu. So werden öffentlichen Grünflächen an heißen Sommertagen zunehmend mit Picknick- und Grillresten vermüllt – trotz intensiver Kontrollen und bekannter Regeln.

II. Ergänzender Handlungsbedarf

Um dem zunehmend legeren und achtlosen Umgang mit Normen und Regeln zu begegnen, sind generell drei Schritte erforderlich:

1. Die notwendige Infrastruktur, die dabei hilft, Regeln einzuhalten, ist weiter auszubauen, dazu zählen beispielsweise Abfallbehälter, öffentliche Toiletten, Hundekottütenspender, Kennzeichnung von Hundefreilaufflächen.
2. Unabhängig davon, sollen die Menschen in dieser Stadt darüber informiert sein, welche Regeln und Normen bestehen und wie ein regelkonformes Verhalten aussieht.
3. Regelverstöße müssen konsequent und angemessen geahndet werden.

zu 1.: Die notwendige Infrastruktur, die dabei hilft, Regeln einzuhalten, ist weiter auszubauen, dazu zählen beispielsweise Abfallbehälter, öffentliche Toiletten, Hundekottütenspender, Kennzeichnung von Hundefreilaufflächen.

Die Verwaltung verbessert die Infrastruktur in Köln durch umfangreiche gezielte Maßnahmen (siehe Anlage 1, Kapitel 2 – Ausbau der Infrastruktur, ab Seite 7). Dazu geht die Verwaltung gemeinsam mit allen Beteiligten in einen offenen Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern, um Problemgebiete zu identifizieren und nach Möglichkeit entsprechend auszustatten.

Darüber hinaus werden die Vorschläge der Kölnerinnen und Kölner aus dem Bürgerhaushalt als maßgebende Grundlage für den Ausbau der Infrastruktur genutzt. Im Jahr 2010 wurden insgesamt 1.024 Vorschläge abgegeben, darunter im Bereich Umweltschutz auch vielfach Vorschläge zur Verbesserung der Sauberkeit in Köln.

zu 2.: Unabhängig davon sollen die Menschen in dieser Stadt darüber informiert sein, welche Regeln und Normen bestehen und wie ein regelkonformes Verhalten aussieht.

Die Stadt informiert regelmäßig durch Werbemaßnahmen und Kampagnen sowie durch Pressearbeit und Einzelaktionen über geltende Regeln, Ordnungsverstöße und mögliche Sanktionen, aber auch über die verschiedenen Alternativen für ein regelkonformes Verhalten.

Dazu zählen zum Beispiel die Aktion „Kölle putzmunter“ oder die öffentlichkeitswirksame Aufklärungsaktion, die der Oberbürgermeister mit der AWB am Aachener Weiher am 05.06.2010 durchgeführt hat.

Ein weiteres Beispiel soll im Sommer 2011 mit dem Projekt „Grill-Scouts“ der AWB realisiert werden. Das primäre Ziel des Projektes besteht darin, die Eigenverantwortung der Nutzerinnen und Nutzer durch Appelle und durch gratis ausgehändigte Müllbeutel zu stärken (s. Seite 9, Kapitel 2.6 – Projekt der AWB „Grill-Scouts“ 2011).

zu 3.: Regelverstöße müssen konsequent und angemessen geahndet werden.

Um Regelverstöße zu entdecken und konsequent ahnden zu können soll die Effizienz des Ordnungsdienstes weiterhin gesteigert werden. Dazu sind drei Modellprojekte geplant:

- Modellprojekt einer gebündelten Dienst- und Fachaufsicht über den Bezirksordnungsdienst
- Modellprojekt „schnelle Müllmeldung“
- Modellprojekt einer integrativen Einbindung weiterer Außendienste (siehe auch Anlage 1, Kapitel 6.3 – Modelle zur Effizienzsteigerung, ab Seite 18)

Geldbußen können erfahrungsgemäß präventiv wirken. Zum einen, weil eine Geldbuße oft schon im Vorfeld davor abschreckt, überhaupt einen Ordnungsverstoß zu begehen. Und zum anderen auch, weil eine einmal gezahlte Geldbuße durchaus einen erzieherischen Effekt haben soll und haben kann. Dazu muss allerdings – neben einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit, überhaupt belangt zu werden – die Höhe der Geldbuße spürbar und angemessen sein.

Die in den geltenden Gesetzen und Vorschriften vorgegebenen Bußgeldrahmen lassen jedoch vielfach keine, nach heutigen Maßstäben angemessene und wirksame Ahndung zu.

Das beigefügte Konzept befasst sich daher mit der Frage, wie – neben dem Ausbau der genannten Infrastruktur und der Öffentlichkeitsarbeit – eine konsequente und angemessene Ahndung ermöglicht werden kann.

Die Verwaltung hat detailliert geprüft, für welche Tatbestände Anpassungen der Bußgeldhöhe erforderlich sind (siehe auch Anlage 1, Kapitel 10 – Stadtrecht, ab Seite 31). Die Bußgeldhöhen ähnlicher oder gleicher Tatbestände in verschiedenen Verordnungen wurden vereinheitlicht.

Maßstab und Richtschnur waren dabei stets die Fragen, ob

- der jeweilige Verstoß besonders belastend ist und somit ein Abschreckungsbedarf besteht,
- die Sicherheit gefährdet wird,
- für den Betroffenen wirtschaftliche Vorteile entstehen oder
- die Allgemeinheit mit erheblichen Kosten belastet wird.

Bei der Betrachtung wurden das Kölner Ortsrecht sowie Gesetze des Landes Nordrhein Westfalen und des Bundes einbezogen. Das Ergebnis besteht aus den folgenden 4 Punkten:

1. Es wird vorgeschlagen, vorhandene Bußgeldrahmen konsequenter auszunutzen, um damit den angestrebten erzieherischen Effekt zu erreichen.
Darüber hinaus soll bei Verunreinigungen verschiedener Art ein „beschleunigtes“ Bußgeldverfahren realisiert werden. Das Vorgehen ermöglicht es die Bußgeldbescheide innerhalb von zwei Arbeitstagen zu versenden, so dass die abschreckende Wirkung und der erzieherische Effekt nochmals verstärkt werden. Ein typisches Einsatzfeld für dieses Vorgehen sind Verunreinigungen durch Picknick- und Grillreste (s. Kapitel 9.2.2 – Einführung eines „beschleunigten“ Bußgeldverfahrens, Seite 29).
2. Zusätzlich wurden die Bußgeldrahmen, die sich auf die Kölner Straßenordnung, die Spielplatzsatzung und weitere städtische Verordnungen beziehen, überarbeitet und da wo erforderlich, erhöht. Hier handelt es sich um städtische Richtlinien, die auf der Grundlage der bestehenden Gesetze vom Rat verabschiedet werden können (siehe Anlage 1A-1C, ab Seite 44).
3. Außerdem werden drei Ergänzungen für die Kölner Straßenordnung zu den Themen „unerlaubtes Plakatieren“, „Reinigungspflicht von Gewerbetreibenden“ und „Straßenmusikanten“ vorgeschlagen (siehe Anlage 1-3, Kapitel 10.3 – Ergänzungen der Kölner

Straßenordnung, ab Seite 32). Die dafür erforderliche Änderungsverordnung ist als Anlage 4 beigelegt, die genaue Begründung ergibt sich aus Anlage 5.

4. Darüber hinaus beabsichtigt die Verwaltung die Bemühungen für zwei Gesetzesänderungen weiterhin zu verfolgen, die aus kommunaler Sicht überwiegend als notwendig bewertet werden:

- Bundesrecht: Der im Ordnungswidrigkeitengesetz festgelegte Verwarnungsgeldrahmen reicht mit einer maximalen Höhe von 35 Euro nach heutigen Maßstäben nicht mehr aus, um angemessen verwarnen zu können. Hier wird ein besonderer Handlungsbedarf gesehen, da Verwarnungsgelder erfahrungsgemäß eine besondere erzieherische Wirkung haben. Ziel ist die Anhebung des Verwarnungsgeldrahmens auf 70,00 Euro (siehe Anlage 1 , Kapitel 12 – Bundesrecht, ab Seite 38).
- Landesrecht: Die derzeit geltenden Regelsätze des Bußgeldkatalogs Umwelt des Landes Nordrhein Westfalen sollten in einigen Bereichen erhöht werden, um wieder abschreckend zu wirken, erneute Verstöße zu verhindern und adäquat zu ahnden (siehe Anlage 1, Kapitel 11 – Landesrecht, ab Seite 35).

III. Öffentlichkeitsarbeit

Die Verwaltung wird die Anpassungen mit intensiver Öffentlichkeits- und Aufklärungsarbeit begleiten. Neben den geltenden Vorschriften und den damit verbundenen Bußgeldern sollen soziale Verantwortung und Werte, wie Rücksicht und ein achtsamer Umgang mit der Umwelt vermittelt werden. Die transparente Informationspolitik soll zum Nachdenken und vor allen Dingen auch zum Umdenken motivieren (siehe Anlage 1, Kapitel 13 – Öffentlichkeitsarbeit, ab Seite 41).

Darüber hinaus überarbeitet die Verwaltung derzeit alle relevanten ordnungsbehördlichen Verordnungen und Satzungen mit dem Ziel die Vorschriften zu verbessern, zu verschlanken und zu vereinfachen, so dass auch hier ein hohes Maß an Transparenz angeboten werden kann.

IV. Finanzierung

Die Aufwendungen für die in diesem Jahr vorgesehene Öffentlichkeitsarbeit in Höhe von 5.000 € sind in dem zur Zeit in der Aufstellung befindlichen Haushaltsplan-Entwurf 2010/2011 im Teilplan 0201 - Allgemeine Sicherheit und Ordnung, Teilplanzeile 13 - Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen berücksichtigt.

Weitere Erläuterungen, Pläne, Übersichten siehe Anlage(n) Nr.