

Konzept „Mehr Präsenz und Ahndung durch personell verstärkten Ordnungsdienst“

(Stand 17.06.2015)

Zur Verbesserung des öffentlichen Erscheinungsbildes, Steigerung der Attraktivität Kölns und Erhöhung des Sicherheitsgefühls für die Kölner Bürgerschaft ist die tägliche ordnungsbehördliche Präsenz im gesamten Stadtgebiet zu intensivieren. Angepasst an die aktuellen Beschwerdelagen sowie die tatsächlichen Bedarfe für ordnungsbehördliches Handeln sollte in diesem Zusammenhang sichergestellt werden, dass ein effektiver und wirksamer Personaleinsatz auch zu den erforderlichen Zeiten erfolgen kann.

I. Ausgangslage

Mit der Zentralisierung des Ordnungsdienstes im Jahre 2004 wurde zur Verbesserung des öffentlichen Erscheinungsbildes verstärkt ordnungswidriges Verhalten im gesamten Stadtgebiet geahndet. Damit einhergehend wurde ebenfalls die Beseitigung von störenden Zuständen (Müllansammlungen etc.) oder Verhaltensweisen (Ruhestörungen etc.) veranlasst.

Der zentrale Ordnungsdienst verfügt über 100 Planstellen für Außendienstkräfte. Hiervon befinden sich derzeit acht Stellen im Besetzungsverfahren. Mit einer Besetzung ist im 3. Quartal 2015 zu rechnen. Die Außendienstkräfte sind organisatorisch in neun Dienstgruppen (davon eine Dienstgruppe „Fahrer-Ermittlungen“) mit unterschiedlichen Aufgabenschwerpunkten tätig.

Mit diesem Personalstamm wird eine Sieben-Tage-Woche abgedeckt; außerdem erfolgt der Einsatz durchschnittlich täglich in einem Zeitumfang von ca. 18 Stunden.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenschwerpunkte verschiedene Dienstzeiten. So beginnt der sog. „Weckdienst“ für die Obdachlosen in der Woche bereits um 7:00 Uhr, damit diese Personengruppe jeweils frühzeitig angesprochen und auf Unterstützungsangebote der freien Träger und der Stadt Köln hingewiesen werden kann. Der normale Frühdienst beginnt um 8:00 Uhr und endet um 16:00 Uhr. Daneben werden die Dienste „Domstreife“ (Überwachung der Domumgebung – 7-Tage-Woche) in Früh- (8:00 Uhr bis 16:00 Uhr) und Spätschicht (14:00 Uhr bis 22:00 Uhr) sowie die „Citystreife“, bestehend aus einer Polizistin bzw. einem Polizisten sowie einer Mitarbeiterin bzw. einem Mitarbeiter des Ordnungsdienstes (12:00 Uhr bis 20:00 Uhr – montags bis freitags), besetzt. Der Spätdienst beginnt in der Woche um 16:00 Uhr und endet um 1:00 Uhr. Darüber hinaus ist das Team zur Überwachung der Straßenprostitution und des Geländes Geestemünder Straße in der Woche von 8:00 Uhr bis 16:00 Uhr sowie von 18:00 Uhr bis 2:30 Uhr und am Wochenende von 10:00 Uhr bis 18:00 Uhr und von 18:00 Uhr bis 2:30 Uhr im Dienst.

Die am Wochenende eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bauen die am Samstag und Sonntag erwirtschafteten Überstunden am darauffolgenden Montag und/oder Dienstag ab, um so Kostenneutralität herzustellen. Darüber hinaus ist dies auch aus Fürsorgegesichtspunkten erforderlich, um die notwendigen Ruhephasen zu gewährleisten sowie die maximal zulässige Wochenarbeitszeit nicht zu überschreiten. Ebenfalls wird damit ggf. der Übergang vom Spät- in den Frühdienst ermöglicht.

Derzeit ist der Mittwoch im Frühdienst nominell personell stark besetzt, da an diesem Tag als fester Bestandteil des Dienstplanes das wöchentliche Deeskalations- und Eigensicherungstraining der Kolleginnen und Kollegen durchgeführt wird.

Die Außendienstmitarbeiterinnen und –mitarbeiter üben einen Beruf aus, der untrennbar mit Gefahren verbunden ist. Sie sind insbesondere auch in alltäglichen Situationen zunehmend Konflikten und Gewalt ausgesetzt. Vor diesem Hintergrund hat Eigensicherung für alle Außendienstkräfte höchste Priorität.

Jeweils donnerstags findet der Schichtwechsel der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt. So beginnt ein Teil der Mitarbeiterschaft den Schichtdienst (sowohl Früh-, als auch Spätdienst)

mit diesem Tag, wohingegen die vorangegangene Schicht donnerstags und freitags pflichtfrei hat. Darüber hinaus kann der Frühdienst an einem Freitag nur mit geringerer Mitarbeiterzahl besetzt werden, da freitags und samstags die Lärmwagen, die in Kooperation mit der Polizei – jeweils besetzt mit einer Polizistin bzw. einem Polizisten sowie einer Mitarbeiterin bzw. einem Mitarbeiter des Ordnungsdienstes – in den Bereichen Innenstadt, Ehrenfeld und Lindenthal sowie Kalk und Mülheim im Einsatz sind. Einsatzzeiten sind jeweils von 22:00 Uhr bis 6:00 Uhr. Ebenfalls wird die Ordnungspartnerschaft Ringe (OPARI) jeweils freitags und samstags mit bis zu drei städtischen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern besetzt (23:00 Uhr bis 6:00 Uhr).

Der Wochenendtagdienst (10:00 Uhr bis 18:00 Uhr) bearbeitet akute Beschwerdelagen im gesamten Stadtgebiet und führt Kontrollen durch, die vorwiegend am Wochenende vorzunehmen sind. Darüber hinaus finden insbesondere in den Sommermonaten verstärkte Kontrollen von Grünflächen und Naturschutzgebieten statt.

Der Wochenendspätdienst ist samstags sowie vor Feiertagen von 18:00 Uhr bis 2:00 Uhr sowie sonntags und an Feiertagen von 17:30 Uhr bis 1:00 Uhr (in den Wintermonaten bis 0:00 Uhr) im Einsatz. Die telefonische Erreichbarkeit für die Bürgerschaft endet grundsätzlich eine Stunde vor den genannten Dienstzeiten; Hintergrund ist, dass diese Zeit zur Abarbeitung von bestehenden Aufträgen, zur Rückkehr ins Dienstgebäude und zum Verwahren der Reizstoffsprüngeräte und Quittungsblocks genutzt wird.

Außerdem stellte die Aufgabenwahrnehmung im Bereich des Brüsseler Platzes eine enorme personelle Belastung des Ordnungsdienstes dar: an jedem Freitag- und Samstagabend sowie vor Feiertagen waren oftmals der gesamte Spätdienst des Ordnungsdienstes dort vor Ort präsent. Dies hatte zur Folge, dass zu diesen Zeiten im gesamten übrigen Stadtgebiet keine ordnungsbehördliche Präsenz geleistet werden konnte. Ein Einsatz des Ordnungsdienstes wird aber auch weiterhin – selbst nach der Konzentration auf ein ordnungsrechtliches Handeln - im Belgischen Viertel notwendig sein und somit Außendienstkräfte binden.

Darüber hinaus werden durch den Ordnungsdienst zahlreiche Sondereinsätze bei (Groß-) Veranstaltungen sowie die Evakuierungen bei der Entschärfung von Kampfmitteln aus dem Zweiten Weltkrieg wahrgenommen. Je nach Jahreszeit und besonderen Situationen sind Gewerbe- und Gaststättenkontrollen durchzuführen; auch diese Einsätze zur Einhaltung des Jugendschutzes, Überprüfung der Bewachungsverordnung, störenden Sondernutzung des öffentlichen Straßenlandes etc. sind in den Abend- und Nachtstunden der Wochenenden zu erledigen.

In jedem Kölner Stadtbezirk befinden sich zudem derzeit je drei Außendienstkräfte im Bezirksordnungsdienst (BOD), die sich neben festgelegten Ermittlungstätigkeiten mit dem Schwerpunkt Sauberkeit im jeweiligen Stadtbezirk beschäftigen. Diese verrichten ihren Dienst von Montag bis Freitag grundsätzlich im üblichen Gleitzeitrahmen. Durch das vorgegebene Aufgabenfeld, die Arbeitsinhalte und die „eingeschränkten“ Arbeitszeiten sind diese Außendienstkräfte nicht flexibel einsetzbar. Die Bearbeitung von besonderen Beschwerdelagen ist somit durch den jeweiligen BOD nicht möglich.

II. Maßnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Erscheinungsbildes

Das Konzept „Sauberes und sicheres Köln“ ist mit Wirkung vom 01.01.2011 in Kraft getreten. Ziele dieses Konzeptes sind:

- Infrastrukturangebote, um ein Beachten von Regeln zu erleichtern
- Öffentlichkeitsarbeit und Kampagnen
- wirksame Maßnahmen gegen Regelverstöße

Im Rahmen dieses Konzeptes wurden u. a. die Beträge für Verwarnungs- und Bußgelder „angepasst“ und der Öffentlichkeit bekanntgegeben. Zur nachhaltigen abschreckenden Wirkung wurde jedes festgestellte Fehlverhalten entsprechend sanktioniert.

Hieraus folgend wurden in den Jahren 2010 bis 2014 u. a. folgende Verwarnungs- und Bußgeldverfahren bzw. Maßnahmen zur Beseitigung von störenden Verhaltensweisen eingeleitet:

	2010	2011	2012	2013	2014
	Fälle	Fälle	Fälle	Fälle	Fälle
Ordnungsdienst					
Müllknöllchen inkl. Hundekot	11.590	10.577	7.524	6.953	7.256
Fallzahlen Grillen	137	250	203	164	227
Flyerverteiler	338	166	147	127	102
Urinierer	2.052	2.551	2.148	1.851	2.058
Wildplakatierung	k. A.	268	432	521	580
Schrottfahrzeuge	k. A.	3.890	3.157	3.587	2.943
Wilde Müllkippen	k. A.	1.298	1.093	1.093	1.080
Summe	14.117	19.000	14.704	14.296	14.246

In der Entwicklung ist bei den meisten Fällen im Vergleich zu 2011 ein niedrigerer Wert zu erkennen. Dies ist hauptsächlich den steigenden Anforderungen in anderen Bereichen (z. B. Einsätze am Brüsseler Platz, Überwachung der Grünflächen, Auswirkungen durch die EU-Osterweiterung, Ruhestörungen, missbräuchliche Nutzung von Spielplätzen, Überwachung des Nichtraucherschutzes) geschuldet, die mit den vorhandenen Ressourcen zusätzlich gestemmt werden mussten.

1. Aufgabenanforderungen

a) Derzeitige Auftragslage

Die Aufträge für den Ordnungsdienst gehen auf sämtlichen bekannten Kommunikationswegen ein. „Auftraggeber“ sind neben den Bürgerinnen und Bürgern sowohl andere Abteilungen des Amtes für öffentliche Ordnung, als auch andere Fachdienststellen der Stadtverwaltung. Natürlich führen auch eigene Feststellungen zu ordnungsbehördlichen Kontroll- und Überwachungstätigkeiten.

Zum einen wenden sich die Bürgerinnen und Bürger über das Servicetelefon unter der 221-32000 an das Ordnungsamt, um sich dort in akuten Fällen zu beschweren. Hauptsächlich geht es dabei um Störungen durch privaten Lärm, Gaststätten- oder sonstigen Gewerbelärm, lärmende Jugendliche, Veranstaltungslärm, Straßenmusikanten, Baulärm, unerlaubtes Grillen oder offenes Feuer, störendes Verhalten durch Obdachlose/Bettler, unerlaubte Sondernutzungen öffentlichen Straßenlandes sowie Verstöße gegen das Landeshundegesetz NRW.

Neben telefonischen Beschwerden wenden sich die Bürgerinnen und Bürger schriftlich (per Brief, Fax, E-Mail, über das Internetangebot) an das Ordnungsamt. Entsprechende Beschwerden sowie die innerstädtischen Aufträge werden dann je nach Zuständigkeitsbereich in den verschiedenen Dienstgruppen abgearbeitet. Die Abarbeitung erfolgt im Rahmen der Lagepriorität.

Aufgrund der Vielzahl der eingehenden Beschwerden und der von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Außendienstes zu übernehmenden Aufgaben (Evakuierungen bei Kampfmittelfunden, Begleitung von Großveranstaltungen, Nachlasssicherungen bei verstorbenen

Personen etc.) ist festzustellen, dass bei Weitem nicht allen eingehenden Beschwerden in der erforderlichen Intensität nachgegangen werden kann. Knapp der Hälfte der eingehenden berechtigten Beschwerden kann nicht nachgegangen werden. Dies führt bei den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern sowie Gewerbetreibenden zu einem großen Unverständnis sowie erheblichen „Frust“ über die Arbeitsweise und –leistung des Ordnungsdienstes. Im Ergebnis werden vorhandene ordnungsbehördliche Problemlagen sich selbst überlassen und die Beschwerdelagen verschärfen sich dadurch.

b) Priorisierung von Einsätzen

Durch die bisher zur Verfügung stehende Personalstärke ist es nicht möglich, der ständig steigenden Anzahl von Bürgerbeschwerden und tatsächlich vorhandenen Problemlagen im nötigen Umfang nachzugehen. Insbesondere in den späten Nachmittag- und Abendstunden sowie an den Wochenenden kann keine nachhaltige gezielte Schwerpunktsetzung durch den Ordnungsdienst erfolgen.

Aufgrund der engen baulichen Struktur in der Kölner Innenstadt als auch im Großteil der anderen Stadtbezirke kommt es wesentlich häufiger als in anderen deutschen Großstädten zu Anwohnerbeschwerden durch Ruhestörungen; dies betrifft sowohl Immissionen aus privaten Wohnungen und Gaststätten als auch durch genehmigte oder illegale Veranstaltungen.

Durch die bereits vorhandenen Aufgaben und notwendigen Überwachungstätigkeiten, die in den letzten Jahren stetig gewachsen sind, stehen keine Personalkapazitäten für notwendige flexible Einsätze zur Verfügung.

c) intensivere Bearbeitung von Beschwerdelagen und besonderen Einsatzlagen

Der Ordnungsdienst ist derzeit überfordert, dauerhafte Beschwerdelagen zu Verunreinigungen durch Hundekot, Vermüllung der Grünanlagen und zur missbräuchlichen Nutzung von Spielplätzen ordnungsgemäß zu bearbeiten. Hier besteht nach wie vor an den Wochenenden und Feiertagen bei schönen Wetterlagen ein sehr großer Kontrollbedarf. Aber auch die Verschandelung öffentlicher Flächen durch illegale Werbemaßnahmen als auch die Nutzung des Straßenlandes durch nicht genehmigte bzw. abweichend von einer erteilten Erlaubnis zur Sondernutzung führen zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Kölner Stadtbildes.

Das ordnungsbehördliche Handeln ist durch die äußerst dünne Personaldecke beim Ordnungsdienst auch im Bereich der Großveranstaltungen, z. B. an den Karnevalstagen, nicht gewährleistet. Eine Begleitung des Karnevalsgeschehens auch außerhalb der Kölner Innenstadt ist notwendig. Auch eine zunehmende Beanspruchung öffentlicher Flächen durch nicht genehmigte gewerbliche oder private Aktionen erfordert ordnungsbehördliche Überwachungstätigkeiten.

Die Berichterstattung der Kölner Lokalmedien führt immer wieder die öffentliche Diskussion, wie das Umfeld der Hohen Domkirche und des gesamten Hauptbahnhofes sowie der Kölner Ringe durch intensivere Kontrollen attraktiver gehalten werden kann. Hier ist insbesondere zu berücksichtigen, dass der Kölner Dom das meistbesuchte touristische Ziel in Deutschland ist. Der Radius, die Einsatzzeiten und die jeweilige Personalstärke sind hier den tatsächlichen Anforderungen anzupassen und im Ergebnis auszuweiten.

In diesem Zusammenhang ist auch die sichtbare Präsenz von uniformierten Ordnungskräften zu erhöhen. Zur Steigerung des Sicherheitsempfindens der Kölner Bürgerinnen und Bürger sowie der Besucherinnen und Besucher sind die Ordnungspartnerschaften im gesamten Stadtgebiet auszubauen.

Exemplarisch sei hier auch die bevorstehende Eröffnung des neuen Rheinboulevards genannt: Sollten die geplanten Nutzungsregeln nicht sicherstellen, dass der Rheinboulevard

lediglich ordnungsgemäß genutzt wird, wird auch in diesem Bereich ein intensiver und regelmäßiger Einsatz des Ordnungsdienstes z. B. zur Bearbeitung von Anwohnerbeschwerden wegen Störung der Nachtruhe, Vermeidung von Vermüllung und Gewährleistung des Jugendschutzes notwendig werden.

d) erhöhte Präsenz des Ordnungsdienstes im Kölner Stadtgebiet

Bei den genannten Tätigkeitsfeldern ist zu bedenken, dass eine weitergehende Verwahrlosung öffentlicher Flächen durch störende Nutzungen auch zu einer erheblichen Anzahl von Beschwerden führt. Zudem leidet das Erscheinungsbild Kölns in der öffentlichen Wahrnehmung durch zunehmende nicht geahndete ordnungswidrige Verhaltensweisen erheblich. Im Ergebnis wird sich hierdurch eine zunehmende Unzufriedenheit der Kölner Bevölkerung sowie ein Verlust der Attraktivität des Standortes Köln ergeben. Darüber hinaus gibt es Studien, die an solch vernachlässigten Örtlichkeiten eine höhere Anzahl von Ordnungswidrigkeiten und sogar Straftaten verzeichnen (Broken-Windows-Theorie). Um diesem Trend entgegen wirken zu können, ist durch eine deutlich erkennbare Präsenz uniformierter Außendienstkräfte eine abschreckende Wirkung, eine höhere Entdeckungswahrscheinlichkeit aber auch ein gesteigertes Sicherheitsempfinden zu erreichen.

e) Zusammenarbeit mit anderen Ämtern, Dienststellen und Institutionen

Vielfach ist der Ordnungsdienst auch in Aufgabenstellungen anderer Ämter/Dienststellen involviert oder aber aufgrund eigener Erkenntnisse initiativ tätig. Die Arbeit des Ordnungsdienstes ist bei bestimmten Zielgruppen nicht darauf ausgerichtet, ein ordnungswidriges Verhalten durch Platzverweise zu sanktionieren, da diese nur zu einer räumlichen Verdrängung führt. Vielmehr hat sich hier in der Praxis seit Jahren der kooperative Ansatz bewährt, diese Zielgruppen in bestehende soziale Unterstützungssysteme zu überführen. Dies betrifft z.B.

- Minderjährige, die bei ordnungswidrigem Handeln ggf. den Erziehungsberechtigten zugeführt werden oder bei Hilfebedarf an entsprechende Einrichtungen der Jugendhilfe vermittelt werden
- Drogensüchtige, die in die sozialen und gesundheitlichen Hilffsysteme verwiesen werden
- Obdachlose bzw. hilflose Personen, denen die sozialen Unterstützungsleistungen der freien Träger so wie der Wohnungslosenhilfe der Stadt Köln angeboten werden

Darüber hinaus kooperiert der Ordnungsdienst bei folgenden Aufgabenstellungen eng mit den jeweils zuständigen Fachämtern der Stadt sowie Behörden und Institutionen:

- ordnungsbehördliche Schulzuführungen sowie im Einzelfall Schulpflichtkontrollen
- Betreuung Straßenstrich Geestemünder Straße und Am Eifeltor sowie Kontrolle der Sperrbezirke
- Ordnungspartnerschaft Ringe, Lärmwagen und Citystreife mit der Polizei

Mit der Aufstockung des Ordnungsdienstes könnten in allen vorgenannten Handlungsfelder:

- der Informationsfluss zu Streetworkern, Sozialarbeitern, Trägern und Arbeitskreisen (z.B. AK Drogen, Netzwerk Drogen, AK Sauberkeit DOM/HBF, AK Ordnungswidrigkeiten und Straftaten im Umfeld Dom/HBF, Aufsuchenden-Sucht-Clearing--Austausch, Gesprächskreis „Dienstagsrunde Gesundheitsamt“, etc.) erheblich verbessert und durch regelmäßige Teilnahmen sichergestellt werden
- regelmäßige Schulpflichtkontrollen unter Einbeziehung von Jugend- und Schulsozialarbeit erfolgen
- verstärkt Jugendschutzkontrollen ins. In den Nachtstunden und einschlägigen Lokalisationen stattfinden

- Projekte wie BoSKo (Bocklemünder Siedlungs-Koalition) oder die regelmäßige Teilnahme an den Besprechungen der Sozialraumkoordinatoren und der Wohnungsaufsicht (hier insb. Chorweiler, Meschenich, Porz-Finkenbergr) mit ausreichender Zeit und Priorität begleitet werden
- Ordnungspartnerschaften mit der Polizei im Bereich der Altstadt reaktiviert und im Bereich des Rheinboulevard neu initiiert werden
- sowie Ordnungspartnerschaften mit dem Zoll und der KVB wieder ins Leben gerufen werden.

Darüber hinaus könnten vermehrt Schwerpunktaktionen mit dem oben beschriebenen kooperativen Ansatz in konzertierten Aktionen durchgeführt werden. Aber auch Schwerpunktaktionen insbesondere mit der Polizei könnten weiter ausgebaut werden.

2. Vergleich mit anderen Großstädten

Deutsche Großstädte unterscheiden sich neben der personellen Ausstattung ihrer Ordnungsdienste auch im jeweiligen Aufgabenportfolio.

Köln ist als Millionenstadt im Vergleich zu anderen Großstädten in vielen Bereichen sehr dicht besiedelt. Vor diesem Hintergrund sind in Köln Beschwerdelagen zum Thema Lärm oder auch mit Großveranstaltungen einhergehende Einschränkungen mit gravierenderen Auswirkungen für das öffentliche Leben verbunden und produzieren insofern ein höheres Beschwerdeaufkommen bzw. machen eine umfänglichere ordnungsbehördliche Begleitung erforderlich als in anderen Großstädten.

Darüber hinaus darf nicht außer Acht gelassen werden, dass Köln als Wirtschafts- und Kulturmetropole internationale Bedeutung besitzt und mit dem Kölner Dom als Weltkulturerbe jährlich Anziehungspunkt für Millionen von Besucherinnen und Besuchern aus dem In- und Ausland ist.

Köln als deutsche Millionenstadt muss daher – auch vor dem Hintergrund der steigenden Einwohnerzahlen und der zunehmenden wirtschaftlichen Bedeutung für das Umland – zur Beibehaltung bzw. Steigerung der Attraktivität mit einem handlungsfähigen Ordnungsdienst ausgestattet sein.

3. Personalbedarfe

Zur Verbesserung der oben dargestellten Situation ist der zentrale sowie bezirkliche Ordnungsdienst um insgesamt 100 Außendienstkräfte aufzustocken.

In einem ersten Schritt sind kurzfristig nach der Erteilung der Genehmigung des Haushaltes 2015 durch die Bezirksregierung Köln die im Konzept aufgeführten organisatorischen und personellen Maßnahmen zur Verstärkung des zentralen Ordnungsdienstes und der neun bezirklichen Ordnungsdienste in einem Umfang von zunächst insgesamt 40 zusätzlichen Außendienstkräften umzusetzen. Bei der Berechnung der Personalaufwände wird ein Besetzungstermin zum 01.12.2015 unterstellt. Von diesen 40 Planstellen werden jeweils eine pro Stadtbezirk, mithin 9 Planstellen, und 31 beim zentralen Ordnungsdienst angebunden.

In einem zweiten Schritt sollen 30 weitere Planstellen zum 01.10.2016 besetzt werden. Auch von diesen 30 Planstellen werden jeweils eine pro Stadtbezirk, mithin 9 Planstellen, und 21 Planstellen beim zentralen Ordnungsdienst angebunden.

Die übrigen 30 Planstellen werden zunächst bis zum 31.12.2017 gesperrt.

Im zweiten Quartal 2017 ist eine Evaluierung und Auswertung der Zielerreichung der genannten Aufgaben sowie des ggf. darüber hinausgehenden Bedarfs vorzunehmen. In Abhängigkeit davon wird unmittelbar nach der Sommerpause 2017 in einem dritten Schritt den

Gremien eine Beschlussvorlage über die Freigabe der weiteren 30 Planstellen und somit weiteren Verstärkung des BOD um 9 Planstellen sowie des zentralen Ordnungsdienstes um 21 Planstellen vorgelegt.

Die Bewertung der Außendienstkräfte richtet sich nach der bisherigen Bewertungsstruktur. Dies bedeutet, dass insgesamt 70 Planstellen nach BGr. A 7 ÜBesG NRW bzw. EG 6 TVöD (Vgr. VIb, Fg. 1a BAT) und 29 Planstellen nach BGr. A 8 ÜBesG NRW bzw. EG 8 TVöD (Vgr. Vc, Fg. 1a BAT) erforderlich und entsprechend einzurichten sind. Eine der neu einzurichtenden Planstellen ist als Dienstgruppenleitungsstelle (BGr. A 9 m.D. plus Amtszulage ÜBesG NRW) zu verwenden.

a) Bezirksordnungsdienst

Um die Verfolgung von Verunreinigungen auch in den neun Kölner Stadtbezirken intensivieren zu können, ist es notwendig, dass die ordnungsbehördliche Einsatzfähigkeit und Schlagkraft auch dort erhöht wird. Zu diesem Zweck sind jedem Stadtbezirk jeweils drei Planstellen (Wertigkeit nach BGr. A 7 ÜBesG NRW bzw. EG 6 TVöD), zusätzlich im Bereich des BOD zuzusetzen, die entsprechend der zuvor beschriebenen Reihenfolge zur Besetzung freigegeben werden.

Aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen und Belastungen in den neun Stadtbezirken ist im weiteren Verlauf näher zu prüfen, welcher tatsächliche Planstellenbedarf jeweils vorhanden ist.

Hierdurch wird künftig sichergestellt, dass neben der räumlichen Verteilung in den neun Kölner Stadtbezirken auch die Bezirksordnungsdienste zu flexibleren Zeiten (an Wochenenden und in den Abendstunden) einsatzfähiger sind. Die Kölner Bürgerinnen und Bürger haben dann in jedem Bürgeramt Ansprechpartnerinnen und -partner sowie Einsatzressourcen für die Sauberkeit im jeweiligen Stadtbezirk (zur Überwachung des Straßenlandes und der Grünflächen).

Die fachliche Steuerung der Bezirksordnungsdienste ist weiterhin beim zentralen Ordnungsdienst anzubinden.

b) zentraler Ordnungsdienst

- Erster Schritt

In einem ersten Schritt werden 19 Planstellen mit einer Wertigkeit nach BGr. A 7 ÜBesG NRW bzw. EG 6 TVöD (Vgr. VIb, Fg. 1a BAT) und 11 Planstellen mit einer Wertigkeit nach BGr. A 8 ÜBesG NRW bzw. EG 8 TVöD (Vgr. Vc, Fg. 1a BAT) besetzt.

Mit der Erhöhung der Leitungsspanne ist eine Ausweisung der Dienstgruppenleitungen ab 01.12.2015 einheitlich nach Stadtamtsinspektor/in, BGr. A 9 m.D. plus Amtszulage ÜBesG NRW, angemessen und gerechtfertigt. Insofern sind zum 01.12.2015 die Bewertung von fünf Dienstgruppenleitungen anzupassen, drei weitere Stellen der Dienstgruppenleitungen verfügen bereits jetzt über diese Bewertung. Zudem soll bereits im ersten Schritt eine weitere Dienstgruppe mit dem Aufgabenschwerpunkt „Sauberkeit“ eingerichtet werden. Hierfür ist die Einrichtung und Besetzung 1 Planstelle nach BGr. A 9 m.D. plus Amtszulage ÜBesG NRW erforderlich. Eine Dienstgruppe wird sich inhaltlich auch weiterhin ausschließlich mit dem Thema „Fahrerermittlungen“ befassen.

Aufgrund des Schichtbetriebes und der Einsatzlagen bei (Groß-) Veranstaltungen, Evakuierungen im Rahmen von Kampfmittelfunden etc. ist eine feste Vertretungsregelung für die Dienstgruppenleitungen innerhalb der jeweiligen Gruppe unumgänglich. Insofern ist es gerechtfertigt, die jeweiligen Stellvertretungen ab 01.12.2015 nach BGr. A 9 m.D. ÜBesG NRW zu bewerten.

Zur Entlastung der Sachgebietsleitung ist ein zusätzlicher Bedarf im gehobenen Dienst zur Bearbeitung umfangreicher Beschwerdelagen, Projektbegleitung, Koordinationsaufgaben etc. gegeben; hierfür ist eine nach BGr A 10 ÜBesG NRW bzw. EG 9 TVöD Stelle einzurichten. Durch diese Stellenzusetzung soll sichergestellt werden, dass ordnungsrechtliche Problemlagen innerhalb der Stadtverwaltung abgestimmt werden und die Situationen dadurch nachhaltig verbessert werden können.

Weiterhin ist eine nach BGr A 10 ÜBesG NRW bzw. EG 9 TVöD bewertete Stelle, zunächst befristet bis 31.12.2016, einzurichten, um die erforderlichen Schulungen der neuen sowie der vorhandenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu koordinieren.

Die Bewertung der Stelle der Sachgebietsleitung (derzeit A13 g.D. ÜBesG NRW) ist mit Erweiterung der Vorgesetztenfunktion, Leitungsspanne sowie Aufgabenbreite nicht mehr angemessen und ist ab 01.12.2015 im Höheren Dienst (BGr. A13 h.D. ÜBesG NRW) anzusetzen.

- Zweiter Schritt

In einem zweiten Schritt zum 01.10.2016 werden 12 Planstellen mit einer Wertigkeit nach BGr. A 7 ÜBesG NRW bzw. EG 6 TVöD (Vgr. VIb, Fg. 1a BAT) und 9 Planstellen mit einer Wertigkeit nach BGr. A 8 ÜBesG NRW bzw. EG 8 TVöD (Vgr. Vc, Fg. 1a BAT) besetzt.

- Dritter Schritt

Wie bereits ausgeführt, ist im Jahr 2017 im Rahmen der vorzunehmenden Evaluierung über die Freigabe der übrigen 21 gesperrten Planstellen zu entscheiden. Zu diesem Zeitpunkt werden ausreichende Erfahrungswerte durch die Aufstockung des Ordnungsdienstes zur Verfügung stehen, um über weiterhin bestehende Bedarfe sowie der entsprechenden Besetzung zum 01.01.2018 entscheiden zu können.

c) Ergänzend erforderlicher Personalbedarf im Innendienst

Aufgrund der Aufstockungen im zentralen Ordnungsdienst sind zusätzlich (zunächst befristet bis zum 31.12.2017) drei weitere Stellen, bewertet nach A 8 ÜBesG NRW, einzurichten, um die Bearbeitung der Verwarn- und Bußgelder in den Fachabteilungen beim Amt für öffentliche Ordnung bzw. bei der Bußgeldstelle sicher zu stellen. Auch diese Besetzung erfolgt im Rahmen der zeitlichen Schrittfolge des Ordnungsdienstes, damit zum 01.12.2015, 01.10.2016 sowie 01.01.2018.

Ebenfalls ist die Kleiderkammer im Bereich des Ordnungs- und Verkehrsdienstes dauerhaft um eine weitere Stelle, bewertet nach Entgeltgruppe 5 TVöD, aufzustocken. Bei rund 450 Außendienstmitarbeitern des Ordnungs- und Verkehrsdienstes ist ein kontinuierlicher Austausch an Dienstkleidung zu bewältigen. Sowohl im Rahmen der Erstausrüstung als auch bei erforderlichen Austausch bzw. Neubeschaffung sind alle ausgegebenen Bekleidungsstücke je Mitarbeiter zu registrieren. Hierbei ist auch eine ständige Bevorratung der Bestände sicherzustellen. Derzeit wird eine Ausschreibung für ein neues und einheitliches Bekleidungskonzept vorbereitet. Insofern sind wesentliche Bestandteile für die Leistungsbeschreibungen etc. zu erbringen.

Die Stelle „Personalstelle, Sachorganisation“ ist befristet bis 31.12.2016 um eine Stelle (BGr. A10 ÜBesG NRW) zu erweitern. Der/die Stelleninhaber/in hat die Aufgabe, überwiegend das Besetzungsverfahren vorzunehmen. Ebenfalls sind die Beschaffungen für die Außendienstkräfte abzuwickeln. Im Hinblick auf die Evaluierung und Umsetzung der dritten Besetzungsstufe ist bereits in 2016 ggf. eine mögliche Verlängerung der Befristung zu thematisieren.

d) Servicetelefon

Das Anrufervolumen am Servicetelefon des Ordnungs- und Verkehrsdienstes kann nicht annähernd durch die eingesetzten Kräfte abgedeckt werden. Hierdurch wird deutlich, dass die Kölner Bürgerschaft ein weitaus höheres Bedürfnis zur Meldung ordnungswidriger Zustände hat. Dies wird auch häufig im Rahmen von schriftlichen Beschwerden untermauert, da eine Erreichbarkeit unter der Servicerufnummer häufig sehr schwierig bzw. nicht möglich ist. Um künftig eine höhere Anzahl von Bürgerbeschwerden entgegennehmen und durch die zusätzlichen Außendienstkräfte bearbeiten zu können, ist eine angemessene Personalverstärkung am Servicetelefon notwendig. Von daher wurden bereits im Frühjahr zur Verbesserung der dortigen Personalsituation 1 Vollzeit- und 4 Teilzeitstellen intern ausgeschrieben. Mit der Besetzung der Vollzeitstelle wird in Kürze gerechnet.

III. Finanzielle Auswirkungen

1. Investive Bedarfe

Neben den Kosten für die Einrichtung der Büroarbeitsplätze für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bestehen investive Bedarfe für die Beschaffung von insgesamt 43 PCs, 100 Smartphones und 30 Funkgeräte. Weiterhin sind 18 Fahrzeuge nebst einem Einsatzleitwagen für den Ordnungsdienst sowie 9 Fahrzeuge für die bezirklichen Ordnungsdienste anzuschaffen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass aufgrund des Schichtbetriebes sowohl die Arbeitsplätze als auch die Funkgeräte wechselseitig genutzt werden. Zur Begleitung von besonderen Beschwerdelagen, bei Veranstaltungen, der Durchführung von Evakuierungen bei Kampfmittelfunden und ähnlichen Einsatzlagen sowie als sichtbares Zeichen der Präsenz ist die Anschaffung eines voll funktionsumfänglichen Einsatzleitwagens zwingend notwendig.

Die investiven Auszahlungen belaufen sich entsprechend der Reihenfolge 40/30/30 der zu besetzenden Stellen auf insgesamt 858.000,00 €, von denen im Jahr 2015 263.000 €, im Jahr 2016 429.000 € kassenwirksam werden. Bei einer weiteren Aufstockung um 30 Mitarbeiter/innen zum 01.01.2018 fallen zusätzliche Kosten in Höhe von 160.000,00 € an.

2. Konsumtive Sachaufwände

Die konsumtiven Sachaufwände unterteilen sich in einmalig sowie jährlich anfallende Aufwände.

- a) Einmalig fallen die Kosten für die Erstausrüstung der Mitarbeiter/innen mit Ausrüstungsgegenständen (Handfessel, Koppel, Taschenlampe etc.), Sicherheitsweste und Bekleidung an. Weiterhin sind hierunter die Kosten für die Beschriftung der Fahrzeuge sowie die Erstausbildung der Mitarbeiter/innen zu fassen.

Im Rahmen der Erstausbildung und Einarbeitung sind die neu einzustellenden Außendienstkräfte sowohl in theoretischen als auch fachpraktischen Bereichen zu schulen. Diese Ausbildung sowie laufende Fortbildungen beinhalten neben ordnungsrechtlichen und fachspezifischen Themen weitere allgemeine Schulungskomplexe: Konfliktmanagement, interkulturelle Kompetenz, Bürgerservice, Stressbewältigung etc.

Bei den einmaligen konsumtiven Sachaufwänden fallen im Jahr 2015 Kosten in Höhe von ca. 153.000 €, im Jahr 2016 in Höhe von ca. 301.000 €, im Jahr 2017 in Höhe von ca. 118.350 € und im Jahr 2018 in Höhe von rd. 239.600 € an.

- b) Jährlich sind Kosten für den Unterhalt der Dienstfahrzeuge, der Funkgeräte und der Telefone sowie haushaltsmäßige Abschreibungen in Ansatz zu bringen. Darüber hinaus ist nach der Erstausrüstung eine regelmäßige Ersatzbeschaffung von Bekleidung, Ausrüstungsgegenständen etc. in den Folgejahren zu gewährleisten. Ebenfalls sind unter diese Position die Raummieten zu fassen. Des Weiteren sind hier die Kosten für die regelmäßig vorzunehmende Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Ansatz zu bringen.

Bei den jährlichen konsumtiven Sachaufwänden fallen im Jahr 2015 Kosten in Höhe von 21.000 €, im Jahr 2016 in Höhe von ca. 162.000 €, im Jahr 2017 in Höhe von 250.000 € und im Jahr 2018 in Höhe von 318.000 € an.

3. Erträge

Der Kostendeckungsgrad des Ordnungsdienstes liegt bei ca. 10 %, so dass rund 90 % über den Gesamthaushalt finanziert werden müssen. Es ist davon auszugehen, dass ein solcher Kostendeckungsgrad auch bei einer Verstärkung der Außendienstkräfte und entsprechender Verstärkung des Innendienstes erreichbar ist. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass durch die erforderliche Einarbeitung in den ersten drei Monaten nach Besetzung der zusätzlichen Planstellen noch keine Einnahmen erzielt werden können. Bei einer Verstärkung der Außendienstkräfte zunächst um 40 weitere Personen ist ab 2016 jährlich von einem zusätzlichen Ertrag in Höhe von 210.000,00 € auszugehen. Nach der weiteren Aufstockung zum 01.10.2016 beläuft sich der zu erwartende zusätzliche Ertrag auf insgesamt jährlich 380.000 €. Nach Abschluss der dritten Besetzungsstufe zum 01.01.2018 belaufen sich die jährlichen Erträge dann auf insgesamt 550.000 €.

4. Personalaufwände

Die jährlichen Personalaufwände liegen im Jahr 2015 – ausgehend von einer Aufstockung des zentralen Ordnungsdienstes und der bezirklichen Ordnungsdienste zunächst um 40 Außendienstmitarbeiterinnen und -mitarbeitern sowie 5 Innendienstkräften - bei 296.000 € und im Jahr 2016 bei 2.741.000 € und im Jahr 2017 bei 3.986.000 €. Sofern zum 01.01.2018 die Sperrung der 30 weiteren Planstellen aufgehoben wird und somit insgesamt 100 zusätzliche Außendienstkräfte eingesetzt werden sollten, belaufen sich die jährlich anfallenden Personalaufwände auf 5.685.000 €. Aufgrund des verstärkten Personaleinsatzes im Aufgabenbereich Zuwanderungsproblematik EU-Osterweiterung können ggf. Landesmittel zur Refinanzierung von 6 Planstellen EG 8 mit jährlich 328.000 € herangezogen werden.

IV. Fazit

Die vorhandene Personalstärke führt aufgrund der vorhandenen Aufgabenfülle und Einsatzzeiten dazu, dass nicht ausreichend Personal für gezielte und wirksame Schwerpunktkontrollen aber auch für Teile des Alltagsgeschäftes zur Verfügung steht. Die ordnungsbehördlichen notwendigen Überwachungen können nur in einem völlig unzureichenden Umfang wahrgenommen werden.

Die nicht ausreichende Personaldecke wird besonders deutlich bei der Durchführung von Evakuierungen, der Begleitung von Großveranstaltungen, der Überwachung des öffentlichen Straßenlandes am Brüsseler Platz sowie der städtischen Grünanlagen, der Bearbeitung von Lärmbeschwerden und der Problematiken im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung (illegales Lagern, Schrottsammeln, Rosenverkäufer/innen, Standfiguren am Dom etc.). Auch das Thema Ordnungspartnerschaften ist in einem wesentlichen größeren Umfang im gesamten Stadtgebiet wahrzunehmen.

Trotz gemeinsamer Einsätze mit dem Bezirksordnungsdienst kann in allen neun Kölner Stadtbezirken nicht wirkungsvoll bzw. zufriedenstellend eine Verbesserung des öffentlichen Erscheinungsbildes bewirkt werden. Dies zeigen die monatlichen Statistiken deutlich.

In einer am 04.06.2014 im Kölner Stadtanzeiger veröffentlichten aktuellen repräsentativen Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Forsa wird deutlich, dass das Thema „mangelnde Sauberkeit“ nach „Verkehr/Baustellen“ der zweit wichtigste Punkt für die Kölner Bevölkerung ist (Zitat: „Auch der Unmut über den Dreck in der Stadt wächst: 22 Prozent (1995: 19; 1999: 16) beklagen die mangelnde Sauberkeit auf Straßen, Plätzen und in Grünanlagen.“).

Insgesamt führt der laufende Zuwachs von Präsenzdiensten und steigende Anforderungen an den Ordnungsdienst zu einer Verringerung der festgestellten Ordnungswidrigkeiten (siehe Fallzahlenstatistik unter dem Punkt „Maßnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Erscheinungsbildes“). Die Anpassung bzw. Erhöhung von Verwarnungs- bzw. Bußgeldern haben nur dann eine abschreckende Wirkung, wenn auch zeitgleich das Fehlverhalten im öffentlichen Bereich geahndet werden kann. Im Ergebnis sollte im Kölner Stadtgebiet in einem wesentlichen größeren Maße sichergestellt werden, dass bei störenden Verhaltensweisen „die Strafe auf den Fuß folgt“ und Maßnahmen zur Beseitigung veranlasst werden können. Nur auf diese Weise kann ein nachhaltiger erzieherischer Effekt bewirkt werden.

Zur Erhöhung der Präsenz im gesamten Kölner Stadtgebiet, der Verbesserung des öffentlichen Erscheinungsbildes und der Stärkung des subjektiven Sicherheitsgefühls ist eine deutliche Verstärkung der Personalstärke im Bereich des Ordnungsdienstes – sowohl im zentralen Ordnungsdienst als auch in den Bezirksordnungsdiensten – vorzunehmen. Damit ist eine Stärkung der Zusammenarbeit mit den Trägern von sozialen Unterstützungseinrichtungen und –projekten möglich. Dieses Ziel wird auch von der IHK, den Verbänden sowie den örtlichen Interessengemeinschaften und der Bevölkerung in den Stadtbezirken gefordert und unterstützt.