

Sicherheitskonzept für die Stadt Meckenheim

Stand: September 2008

Inhalt

I.	Ausgangslage	S. 3
I. 1.	Aufgaben des Ordnungsaußendienstes	S. 4 - 5
I. 2.	Aufgaben der Stadtwächter	S. 5 - 6
I. 3.	Aufgaben der Polizei nach § 1 des Polizeigesetzes des Landes NRW	S. 6 - 7
II.	Untersuchte Optimierungsmöglichkeiten	S. 7
	Kostenvergleich Stadtwächter – Sicherheitsdienst im Jahr	S. 7
	a) Stadtwächter 4 Personen	S. 7
	b) Sicherheitsdienst 4 Personen	S. 8
III.	Lösungsvorschlag	S. 8 - 9
III. 1.	bisheriger Ordnungsaußendienst	S. 9
III. 2.	bisherige Stadtwächter	S. 9
III. 3.	Einsatzzeiten und Aktionen des erweiterten Ordnungsaußendienstes und der Polizei	S. 10- 11

I. Ausgangslage

Öffentliche Sicherheit und Ordnung sind wesentliche Voraussetzungen für den inneren Frieden einer Kommune. Sie stützen das gesellschaftliche Wohlbefinden und die Identifikation von Bürgerinnen und Bürgern an der Stätte ihres Wohnens, Arbeitens und Lebens. Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist insofern eine originäre kommunale Aufgabe und Daseinsvorsorge.

Wer sich in seiner Stadt nicht sicher fühlt, dem fehlt eine wesentliche Bedingung für Lebensqualität, die Identifikation mit dem kommunalen Gemeinwesen und die Motivation, sich für das Allgemeinwohl zu engagieren.

Auf die gesamte Bundesrepublik bezogen hat in den letzten Jahren die Furcht der Bevölkerung angesichts der hohen Kriminalitätsbelastung, der Verwahrlosung öffentlicher Räume, einer Zunahme der Regelverletzungen und unerwünschter sozialer Verhaltensweisen zugenommen. Hieraus resultiert der Erwartungshorizont der Bürgerinnen und Bürger nach mehr Präsenz von Ordnungskräften im öffentlichen Raum.

Die Möglichkeiten gemeindlichen Handelns zu definieren, bedeutet auch, ihre Grenzen anzuerkennen. Die Stadtverwaltung kann das ihr Mögliche zu einem Gesamtkontext beitragen. Sie kann aber nicht in einer vermeintlichen Allzuständigkeit überall und jederzeit präsent sein.

Hierbei vollzieht sich eine schleichende Aufgabenverlagerung auf die Kommunen nicht durch gesetzliche Zuweisung, sondern dadurch, dass sich die Entscheidungsträger in den Kommunen den Wünschen der Bevölkerung nach Sicherheit und Ordnung nicht entziehen können und wollen. Wo Polizei und Justiz diese Gewähr nicht ausreichend leisten können und die soziale Kontrolle z.B. durch Familie, Kollegen und Nachbarn schwindet, gerät die Kommune unter Handlungsdruck. Den Kommunen fehlen aber, so auch der Deutsche Städte- und Gemeindebund zutreffend, die rechtlichen und personellen Mittel, um Defizite bei der Präsenz von Vollzugspolizei, bei der Arbeit der Justiz sowie die Probleme durch Arbeitslosigkeit, Migration und Vereinzelung in der Gesellschaft auszugleichen.

Die Trennung von Polizei- und Ordnungsbehörden muss nach wie vor deutlich sichtbar bleiben.

Die hier vorgelegte konzeptionelle Überlegung soll den kommunalen Entscheidungsträgern eine Darstellung zum möglichen Aufgabenumfang und den personellen Voraussetzungen für eine verstärkte Präsenz des Ordnungsaußendienstes geben.

1. Aufgaben des Ordnungsaußendienstes

Die Ordnungsbehörden haben die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (Gefahrenabwehr). Hierunter fällt z.B. das Recht, Personalien festzustellen oder Platzverweise zu erteilen. Alle Ordnungsaußendienstmitarbeiter stützen ihr Handeln auf die §§ 5 und 13 des Ordnungsbehördengesetzes. Die Ordnungsbehörden führen die ihnen obliegenden Aufgaben mit eigenen Dienstkräften durch. Die Dienstkräfte müssen einen behördlichen Ausweis bei sich führen und ihn bei Ausübung ihrer Tätigkeit auf Verlangen vorzeigen.

Die Dienstkräfte der Ordnungsbehörden sind gem. § 68 Verwaltungsvollstreckungsgesetz auch Vollzugsdienstkräfte und unterliegen somit den Bestimmungen des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes.

Zudem sind sie berechtigt, bei der Durchführung ordnungsbehördlicher Aufgaben Zwang anzuwenden. Diese Vollzugstätigkeit steht unter dem besonderen Schutz des § 113 Strafgesetzbuch.

Mit der Aufgabenerfüllung ist, soweit die Stadt Verfolgungsbehörde ist, die Befugnis zur Erteilung von Verwarnungen ohne und mit Verwarnungsgeld nach den §§ 56 und 57 Abs. 1 des Ordnungswidrigkeitengesetzes verbunden.

Hierunter fällt auch die Überwachung der Meckenheimer Stadtordnung sowie die Ahndung bei Zuwiderhandlungen und die Erteilung von Verwarnungen im ruhenden Verkehr.

Schon allein um die Einhaltung der Meckenheimer Stadtordnung sowie die Ahndung bei Zuwiderhandlungen sicherstellen zu können, bedarf es zusätzlicher Personalressourcen. Aktuell beschäftigt die Stadt Meckenheim drei Mitarbeiter in Vollzeitbeschäftigung die im gesamten Stadtgebiet patrouillieren. In der Zeit von Montag bis Freitag werden in unregelmäßigen Abständen alle neuralgischen Punkte in Meckenheim kontrolliert. Bedingt durch die Größe des Stadtgebietes mit den drei Ortsteilen kann hier allerdings nur sporadisch kontrolliert und agiert werden. Es werden daher oftmals Schwerpunkte, auch jahreszeitenbedingt festgelegt. Derzeit finden Überprüfungen in Nachtstunden und an Wochenenden nur bei Bedarf und personalbedingt eher selten statt. Präventiv können die Mitarbeiter kaum tätig sein. Unterstützung erhalten die Ordnungskräfte durch die Polizeiwache Meckenheim, die im Zuge einer Ordnungspartnerschaft mit der Stadt Meckenheim durchschnittlich ca. 190 Std. jährlich beiträgt.

Zur Verbesserung der Situation wurden zwischenzeitlich folgende Maßnahmen ergriffen:

- Die für den Haushalt 2008 genehmigte 4. Stelle im Bereich des Ordnungsaußendienstes ist zwischenzeitlich ausgeschrieben.
- Zusätzlich ist seit dem 01.09.2008 eine Halbtagskraft im Innendienst beschäftigt, um den Außendienst vermehrt „draußen“ einsetzen zu können.
- Weiterhin wurde ein eigenes Dienstfahrzeug für den Ordnungsaußendienst bestellt. Die dafür notwendigen Mittel wurden in den Haushalt 2008 eingestellt.

Schwerpunktmäßig obliegt dem Ordnungsaußendienst folgender Aufgabenbereich:

- Straßenpatrouillen im gesamten Stadtgebiet, schwerpunktmäßig in den bekannten Angsträumen (Präsenzfunktion)
- Gemeinsame Streifendiensttätigkeit mit den örtlichen Polizeibeamten nach Absprache (sog. Ordnungspartnerschaften)
- Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger bei allen Fragen und Problemen im kommunalen Spektrum (bei nicht sofort zu erledigenden Angelegenheiten Weitergabe an die zuständigen Dienststellen)
- Veranstaltungssicherung und Objektschutz für städtische Gebäude
- Überwachung der Sicherheit von Schulwegen
- Überwachung ruhender Verkehr
- Der auf kommunaler Ebene anfallende Ermittlungsdienst

2. Aufgaben der Stadtwächter

Zum 01.11.2007 wurde das „**Stadtwächterprojekt**“ zunächst beschränkt auf ein Jahr ins Leben gerufen. Es wurden **4 Mitarbeiter auf 400,- € Basis** bei rund 8,00 Wochenstunden pro Person und unter Berücksichtigung nachfolgend benannter Zielsetzung eingestellt. Bei Bewährung des Projektes sollte die Mitarbeiterzahl auf bis zu 8 Personen aufgestockt werden.

Zur Abdeckung der Personalkosten wurden 20.000,00 € in den Haushalt 2008 eingestellt. Dafür sollten insgesamt ca.1664 Stunden im Jahr 2008 geleistet werden. Die Gesamtstundenzahl fällt jedoch tatsächlich geringer aus, da auch die Stadtwächter Anspruch auf Urlaub haben, krankheitsbedingt ausfallen oder kurzfristig ihren Vertrag kündigen.

Die Personalkosten werden als permanente Kosten monatlich anfallen. Dem sollen die Einnahmen bei Verstößen gegen die Meckenheimer Stadtordnung entgegenwirken. Primär ist dennoch zu beachten, dass nicht die Einnahmen, sondern Sicherheit und Ordnung das Ziel des Einsatzes zusätzlicher Ordnungsaußendienstkräfte ist. Damit ist auch die „gefühlte Sicherheit“ der Meckenheimer Bürgerinnen und Bürger gemeint, die sich nicht beziffern lässt.

Zur Zeit beschäftigt die Stadt Meckenheim noch 2 Stadtwächter.

Den Stadtwächtern obliegen z.Zt. folgende Aufgaben:

- Unterstützung und Entlastung des Ordnungsaußendienstes bei Wahrnehmung der Aufgaben überwiegend in den Abend- und Morgenstunden
- Selbstständige Maßnahmenorganisation
- Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger vor Ort
- Abschreckung durch Anwesenheit als Präventivmaßnahme
- Akzeptanz in der Bevölkerung schaffen
- Beobachten, beraten und aufklären

Da der Einsatz der Stadtwächter zunächst im Rahmen eines Projektes erfolgte, wurden diese nicht mit den vollen Kompetenzen ausgestattet. Die Mitarbeiter sollten bei Bewährung entsprechend geschult werden und damit auch alle Kompetenzen, die der Ordnungsaußendienst hat, erhalten. Dies führte dazu, dass die Polizei mit den Stadtwächtern nicht so zusammenarbeiten konnte, wie dies mit den Ordnungsaußendienstmitarbeitern der Fall ist.

3. Aufgaben der Polizei nach § 1 des Polizeigesetzes des Landes NRW

Obleich es dem Bürger völlig einerlei sein kann, wer effektiv Störungen und Beeinträchtigungen im weitesten Sinne beseitigt, darf durch die vorgesehenen städtischen Maßnahmen nicht der Eindruck erweckt werden, dass das Land damit aus seiner staatlichen Verantwortung für einen ausreichenden Polizeischutz entlassen würde. Es wird daher an dieser Stelle ausdrücklich auf § 1 Abs. 1 des Polizeigesetzes des Landes NRW hingewiesen, der da lautet:

„Die Polizei hat die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit abzuwehren (Gefahrenabwehr). Sie hat im Rahmen dieser Aufgabe Straftaten zu verhüten sowie für die Verfolgung künftiger Straftaten vorzusorgen (vorbeugende Bekämpfung von Straftaten) und die erforderlichen Vorbereitungen für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen zu treffen. Sind außer in den Fällen des Satzes 2 neben der Polizei andere Behörden für die Gefahrenabwehr zuständig, hat die Polizei in eigener Zuständigkeit tätig zu werden, soweit ein Handeln der anderen Behörden nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint. Die Polizei hat die zuständigen Behörden, insbesondere die Ordnungsbehörden, unverzüglich von allen Vorgängen zu unterrichten, die deren Eingreifen erfordern.“

Daraus wird deutlich, dass neben der Strafverfolgung und dem Opferschutz die Verhütung von Straftaten der Polizei obliegt (polizeiliche Kriminalprävention). Der Rund-erlass des Innenministers vom 28.09.2006 „Polizeiliche Kriminalprävention“ stellt deshalb folgendes heraus:

„Vorrangiges Ziel polizeilicher Kriminalprävention ist das Reduzieren von Tatgelegenheiten sowie die direkte Abwehr sozialschädlichen Verhaltens tatbereiter Perso-

nen. Von besonderer Bedeutung sind daher neben spezialisierten Maßnahmen der polizeilichen Kriminalprävention die zielgerichtet sichtbare Präsenz an Kriminalitätsbrennpunkten und in Angsträumen.....“

Die Ordnungsbehörde kann im Bereich Strafverfolgung und polizeiliche Kriminalprävention nur beobachtende Funktion ausüben und konkrete Beobachtungen oder Erkenntnisse an die Polizei weitergeben. Insofern kann sie nur unterstützend tätig sein.

Um hier von Seiten der Polizei und aus städtischer Sicht sinnvoll arbeiten zu können, ist eine vertrauensvolle Zusammenarbeit von Polizei und Ordnungsaußendienst, wie sie in Meckenheim bereits seit längerer Zeit erfolgt, unerlässlich.

Um den Regelverletzungen und unerwünschten sozialen Verhaltensweisen entgegenzuwirken, hat der Rat der Stadt Meckenheim in seiner Sitzung am 31. Januar 2007 folgenden Beschluss gefasst:

Die Einführung der Meckenheimer Stadtordnung -MeStO- Ordnungsbehördliche Verordnung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Gebiet der Stadt Meckenheim sowie eines Bußgeldkataloges für Zuwiderhandlungen, mit dem die Stadt Meckenheim die Verstöße gegen die Meckenheimer Stadtordnung zukünftig ahnden wird.

II. Untersuchte Optimierungsmöglichkeiten

Es wurden verschiedenen Lösungsmöglichkeiten untersucht, wonach die Stadt Meckenheim mit dem vorhandenen Personal dem Sicherheitsbedürfnis der Meckenheimer Bürger optimal Rechnung tragen kann. Hierbei wurde auch der Einsatz eines privaten Sicherheitsdienstes anstelle der zur Zeit eingesetzten Stadtwächter in Erwägung gezogen. Dabei war in erster Linie der Kosten-Nutzen-Faktor zu betrachten.

Kostenvergleich Stadtwächter – Sicherheitsdienst im Jahr:

a) Stadtwächter 4 Personen:

400,00 € (35 Std.) x 4 Personen x 12 Monate = **19.200,00 €**
=====

Zusätzliche Kosten für ein Auto fallen nicht an, da die Stadtwächter zwischenzeitlich einen Dienstwagen nutzen können.

b) Sicherheitsdienst 4 Personen:

19,50 € pro Stunde und Person X 35 Std. X 4 Personen X 12 Monate = **32.760,00 €**
Hinzukommen würden die Kosten für den Einsatz eines Fahrzeuges. Diese betragen von Mo – Fr 8,00 € und Sa – So 20,00 €. Sollte der Einsatz an zwei Wochentagen und Samstags eingeplant werden, so beliefen sich die Kosten auf 36,00 € pro Woche und somit **1872,00 €** im Jahr.

Gesamtkosten Sicherheitsdienst = **34.632,00 €**
=====

Gegen den Einsatz einer regulären City-Streife durch einen privaten Sicherheitsdienst spricht ebenfalls der häufige Wechsel der Mitarbeiter. Dadurch fehlt es sowohl für den Bürger als auch für die Polizei an einem festen Ansprechpartner. Der Aufbau einer Vertrauensbasis wird erschwert.

Weiterhin ist eine Ordnungspartnerschaft, wie sie zwischen Polizei und Ordnungsaußendienstkräften erfolgreich besteht, mit Mitarbeitern eines privaten Sicherheitsdienstes für die Polizei nicht denkbar. Hierbei spielen auch datenschutzrechtliche Bedenken eine große Rolle. Der Austausch von Informationen, wie er zwischen Polizei und Ordnungsbehörde praktiziert wird, ist mit Kräften eines privaten Sicherheitsunternehmens nicht möglich. Eine effektive Zusammenarbeit würde hier nicht nur erschwert, sondern unmöglich gemacht. Insofern ist die Akzeptanz zur Zusammenarbeit von Seiten der Polizei nicht gegeben.

Neben den Polizeidienstkräften und Ordnungsdienstkräften würde es eine „dritte Gruppe von Sicherheitspersonen“ geben. Eine Zusammenarbeit aller drei Gruppen würde aufgrund des schwierigeren Informationsaustausches sowie der Abgrenzung der Zuständigkeiten erschwert.

Aus diesem Grunde sollte von einem Einsatz eines privaten Sicherheitsdienstes Abstand genommen werden.

III. Lösungsvorschlag

Auf der Grundlage dieser Überlegungen fand am 15. August 2008 ein Gespräch zu der Frage „Wie wollen wir uns künftig aufstellen, um den bestmöglichen Sicherheits-effekt zu erzielen?“ mit allen am Projekt Beteiligten (Bürgermeister, Geschäftsfeld Sicherheit und Ordnung, Stadtwächter und Polizei) statt.

Zusammenfassend wurde einhellig folgendes Konzept als zukunftsfähig angesehen:

1. bisheriger Ordnungsaußendienst

- Aufstockung auf 4 Personen (wird z.Zt. umgesetzt).
- Rechtliche und fachliche Schulungen des neuen Mitarbeiters. Hierzu wird ein Betrag von 500,00 € für das Haushaltsjahr 2009 genehmigt.
- Zusätzliche ½ Stelle im Innendienst (wurde bereits besetzt).
- Eigenes Dienstfahrzeug mit erkennbarer Bezeichnung als städtisches Fahrzeug und beantragter Genehmigung zur Ausstattung mit Blaulicht (wurde bestellt).
- Einheitliche Dienstkleidung und Ausstattung mit Handy, Digitalkamera, Taschenlampe und Pfefferspray. Hierzu wird für den 4. Mitarbeiter ein Betrag von 800,00 € für das Haushaltsjahr 2009 genehmigt.

2. bisherige Stadtwächter

- der bisher genehmigte Betrag von 20.000,00 € für vier im Rahmen der Geringfügigkeit tariflich Beschäftigte wird auch für das Haushaltsjahr 2009 genehmigt.
- Der Personalbestand wird wieder auf 4 Personen aufgestockt.
- Bereitschaft zu rechtlichen und fachlichen Schulungen als Einstellungs-voraussetzung. Durch entsprechende Schulungen erhalten die Mitarbeiter die notwendigen Kompetenzen. Hierzu wird ein Betrag von 2.000,00 € für das Haushaltsjahr 2009 genehmigt.
- Mit erfolgter Kompetenzerweiterung besteht seitens der Polizei die Bereitschaft, auch die Teilzeitkräfte in die erfolgreiche Ordnungspartner-schaft zwischen Polizei und Ordnungsaußendienst einzubinden.
- Die Mitarbeiter werden als Teilzeitkräfte voll in das Team der Ord-nungsaußendienstmitarbeiter eingegliedert. Zukünftig wird nicht mehr zwischen Ordnungsaußendienst und Stadtwächter unterschieden, d.h. den Begriff „Stadtwächter“ wird es nicht mehr geben.
- Die Teilzeitkräfte erhalten dieselbe einheitliche Dienstkleidung und sonstige Ausstattung wie der Ordnungsaußendienst. Hierzu wird ein Betrag von 1.600,00 € für das Haushaltsjahr 2009 genehmigt.

3. Einsatzzeiten und Aktionen des erweiterten Ordnungsaußendienstes und der Polizei

- Die Arbeitszeiten des Ordnungsaußendienstes (**4 Personen**) bleiben wie gehabt. Die Einführung eines Schichtdienstes hält die Polizei nicht für notwendig. Die Einführung einer Rahmendienstzeit, welche einen flexibleren Einsatz über eine längere Zeitspanne ermöglicht, wird zur Zeit unter arbeitsrechtlichen Gesichtspunkten geprüft.
- Die Teilzeitkräfte werden weiterhin in der Zeit von 18:00 – 22:00 Uhr eingesetzt.
- Monatliche Sonderaktionen mit der Polizei werden nach Absprache durchgeführt. Sie sollen nach Möglichkeit 1 x im Monat mit allen 3 bzw. 4 Pärchen als Spätkontrollen zwischen 16:00 – 20:00 Uhr stattfinden.
- Neben der täglichen Zusammenarbeit in Form von Informationsaustausch etc. werden die bisherigen Tages-Ordnungspartnerschaften mit einer Dauer von ca. 1 - 2 Stunden beibehalten.
- Bei besonderen Anlässen werden nach wie vor Kontrollen in den späten Abendstunden, also auch nach 22:00 Uhr und am Wochenende durch den gesamten Ordnungsaußendienst und die Innendienstmitarbeiter in Zusammenarbeit mit der Polizei stattfinden.
- Veranstaltungen wie z.B. das Straßenfest oder das Frühlingsfest werden mit mindestens 1 Doppelstreife (nach Absprache) begleitet, wobei Fußstreifen von der Polizei bevorzugt werden
- Das Polizeimobil wird im 14-tägigen Rhythmus beibehalten. Dabei soll es abwechselnd auf dem Kirchplatz und am Neuen Markt eingesetzt werden.

Sowohl aus Sicht der Polizei als auch aus Sicht des Geschäftsfeldes Sicherheit und Ordnung liegt die Hauptproblematik in der Stadt Meckenheim im Verhalten Jugendlicher und junger Erwachsener. Hier kann sowohl die Polizei als auch der Ordnungsaußendienst zwar durch verstärkte Präsenz unterstützend tätig werden. Damit ist das Problem jedoch nicht an der Wurzel gepackt.

Es muss schon im Vorfeld in allen Erziehungsbereichen und in der Jugendarbeit verstärkt angesetzt werden um die Jugendlichen in vernünftige Bahnen zu lenken und sie dort auch zu halten. Hier können in erster Linie die Elternhäuser aber auch Kindergärten, Schulen, Vereine und die Kirche einen wichtigen Beitrag leisten. Als ein erster Schritt in diese Richtung ist das neue Rahmenkonzept zur offenen Jugendarbeit in Meckenheim zu sehen.

So ist von Seiten der Polizei eine präventive Zusammenarbeit mit dem Jugendamt geplant (**gelbe Karte**, Präventionsgespräche der Polizei mit Jugendamt). Beabsichtigt ist u.a. auch die frühzeitige Ansprache der Jugendlichen sowie Gespräche mit deren Eltern.

Es gilt zu bedenken, dass der Ordnungsaußendienst nicht in erster Linie sanktionieren soll. Auch hier soll weitestgehend Aufklärungsarbeit geleistet werden. Das teilweise nicht mehr oder nur noch schwach vorhandene Unrechtsbewusstsein bei bestimmten Gruppen soll wiederhergestellt werden. Regeln müssen erklärt und verständlich gemacht werden. Natürlich werden Verstöße bei mehrfacher Zuwiderhandlung auch geahndet. Wenn Regeln aufgestellt werden, muss auch eine Überwachung sichergestellt sein. Ebenso ist die Ahndung von Regelverstößen im richtigen Rahmen notwendig.

Mit dem hier vorgestellten Konzept ist dies umsetzbar.

gez.

Ursula Schmitz