

Stadt Amberg

Marktplatz 11
92224 Amberg



AMBERG

Beschlussvorlage	Vorlage-Nr:	003/0013/2019
	Erstelldatum:	öffentlich 14.05.2019
	Aktenzeichen:	Dr. M/si
Einführung eines Ordnungsdienstes		
Referat für Recht, Umwelt und Personal Verfasser: Mitko, Bernhard, Dr.		
Beratungsfolge	23.05.2019	Hauptverwaltungs- und Finanzausschuss
	03.06.2019	Stadtrat

Beschlussvorschlag:

Die Verwaltung wird beauftragt, einen Ordnungsdienst mit Zentraler Bußgeldstelle bei Amt 3.1 einzurichten. Dazu sind insbesondere für das Haushaltsjahr 2020 vier Stellen für den Außendienst des Ordnungsdienstes sowie eine zusätzliche Stelle für den Innendienst zum Stellenplan und die erforderlichen Haushaltsmittel zu beantragen. Der Raumbedarf ist abschließend zu ermitteln und die Räumlichkeiten sind entsprechend zur Verfügung zu stellen.

Sachstandsbericht:

Mit Schreiben vom 21.10.2018 beantragte die SPD-Stadtratsfraktion zum Haushalt 2019, den Verkehrsüberwachungsdienst Amberg in Ordnungsdienst Amberg umzubenennen und mit Kompetenzen auszustatten, die es ihm erlauben,

- Lieferverkehr und anderen fließenden Verkehr in der Altstadt zu kontrollieren,
- anhand einer Sauberkeitssatzung eventuelle mutwillige Verschmutzungen innerhalb der Altstadt zu ahnden und
- weitere Kontrollaufgaben wie Genehmigungsprüfungen etc. vorzunehmen.

Zu den Haushaltsberatungen wurde darauf hingewiesen, dass die Stadt für die Verfolgung und Ahndung nachfolgender Verkehrsordnungswidrigkeiten zuständig ist:

- die im ruhenden Verkehr festgestellt werden,
- die Verstöße gegen die Vorschriften über die zulässige Geschwindigkeit von Fahrzeugen betreffen,
- die Verkehrsordnungswidrigkeiten betreffen, welche in unmittelbarem Zusammenhang stehen mit den verkehrsrechtlichen Anordnungen folgender Verkehrszeichen der Anlagen 2 und 3 der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO):

- Zeichen 220 – Einbahnstraße – in Verbindung mit Zeichen 267 – Verbot der Einfahrt –, soweit die Verkehrsordnungswidrigkeit durch Radfahrer begangen wird,
- Zeichen 237 – Radweg –,
- Zeichen 239 – Gehweg –,
- Zeichen 240 – Gemeinsamer Geh- und Radweg –,
- Zeichen 241 – Getrennter Rad- und Gehweg –,
- Zeichen 242.1 und 242.2 – Beginn und Ende eines Fußgängerbereichs –,
- Zeichen 244.1 und 244.2 – Beginn und Ende einer Fahrradstraße –,
- Zeichen 325.1 und 325.2 – Beginn und Ende eines verkehrsberuhigten Bereichs –,
- die von Radfahrern auf Gehwegen begangen werden;

Der Verkehrsüberwachungsdienst (VÜD) verfolgt und ahndet sämtliche genannten Verkehrsordnungswidrigkeiten, bis auf die Geschwindigkeitsverstöße. Deren Verfolgung und Ahndung ist auf den Zweckverband Kommunale Verkehrssicherheit Opferpfalz übertragen (ZV KVS).

Daneben kann der VÜD aktuell keine weiteren Ordnungswidrigkeiten verfolgen und ahnden, da ihm nur die Überwachung der genannten Verkehrsordnungswidrigkeiten übertragen ist.

Demzufolge wurde die Verwaltung in der Sitzung des Hauptverwaltungs- und Finanzausschusses vom 08.11.2018 beauftragt, zu prüfen, ob und in welcher Form ein kommunaler Ordnungsdienst eingeführt werden kann bzw. soll. Hierzu haben unter anderem Gespräche mit der Regierung der Oberpfalz und der Stadt Regensburg stattgefunden.

Im Ergebnis wird die Einrichtung eines Ordnungsdienstes befürwortet, um insbesondere die Einhaltung des Ortsrechts aber auch anderer ordnungsrechtlicher Vorschriften sicherzustellen. Dadurch soll die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung besser gewährleistet werden. Durch die Präsenz des Ordnungsdienstes im Stadtgebiet wird zudem auch sonst die Sicherheit verstärkt. Die Stadt hat die Möglichkeit die Polizei zu unterstützen und auch bei größeren Veranstaltungen präsent zu sein. Letztlich soll die Tätigkeit nachhaltig sein und vergleichbar dem Überwachungsdruck im ruhenden Verkehr dazu führen, dass Verstöße erst gar nicht begangen werden.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Stadt ist für die Verfolgung und Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen Ortsrecht ohne weiteres zuständig. Es handelt sich um eine originäre kommunale Aufgabe, es müssen keine gesonderten rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Aufgaben und Befugnisse

Hauptaufgabe des Ordnungsdienstes ist, für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu sorgen. Der Ordnungsdienst darf hierzu unter anderem die Nichtbeachtung von Verboten und Pflichten in der Hundehaltungsverordnung (z.B. Leinenpflicht für große Hunde im Innenbereich), der Tauben-Verordnung (Fütterungsverbot), der Marktsatzung (z.B. Feilbieten von Waren mittels Lautsprecher), der

Abfallwirtschaftssatzung (z.B. Mehrwegpflicht bei Veranstaltungen), den Verordnungen über Landschaftsschutzgebiete (z.B. Hunde frei laufen lassen außerhalb genehmigter Flächen oder Feuermachen außerhalb der dafür vorgesehenen Stellen), der Verordnung über die Reinhaltung und Reinigung der öffentlichen Straßen und die Sicherung der Gehbahnen im Winter (z.B. Verunreinigung einer öffentlichen Straße), der Sondernutzungssatzung (z.B. Niederlassen zum Alkoholgenuss außerhalb erlaubter Freischankflächen, aggressives Betteln), der Grünanlagensatzung (z.B. Entfernen von Pflanzen und Pflanzenteilen, Verunreinigung, Pflanzbeete betreten), der Satzung über die Benutzung der öffentlichen Kinderspielanlagen (z.B. Nutzung außerhalb der Nutzungszeiten, Nutzung der Spielgeräte nur durch Kinder bis zum vollendeten 14. Lebensjahr gestattet) verfolgen und ahnden. Der Ordnungsdienst darf neben dem Ortsrecht beispielsweise auch die Einhaltung der Ruhezeiten überwachen, Gaststättenkontrollen oder Alkoholkontrollen im Rahmen des Jugendschutzgesetzes durchführen.

Um die ordnungsrechtlichen Verordnungen und Satzungen durchzusetzen, hat der Ordnungsdienst insbesondere folgende Befugnisse:

- Bußgeldverfahren einleiten und Verwarnungsgelder erheben
- Personen anhalten und Personalien feststellen
- Personen, Sachen durchsuchen
- Sachen sicherstellen
- Platzverweise erteilen
- Personen in Gewahrsam nehmen
- unmittelbaren Zwang ausüben

Zuordnung zu Amt 3.1

Der Ordnungsdienst wird aufgrund der bereits bestehenden, geeigneten Strukturen bei Amt 3.1 angesiedelt. Beim Verkehrsüberwachungsdienst existiert bereits ein Außendienst, der ebenfalls in Schichten nach einem Dienstplan arbeitet und Ordnungswidrigkeiten verfolgt. Hinsichtlich der Dienstplannerstellung, der besonderen Bedürfnisse des Außendienstes (Kleidung, Schuhwerk, Witterung etc.) und möglicher Konflikte sind damit grundsätzlich bereits Wissen und Erfahrungen vorhanden. Daneben hat insbesondere der Innendienst durch die bisherige Tätigkeit auch allgemein Know-how zum Ordnungswidrigkeitenrecht aufgebaut, das sich auf Ordnungswidrigkeiten aus anderen Bereichen als dem Straßenverkehrsrecht übertragen lässt. Außerdem ist es auch hier grundsätzlich notwendig, mit dem nötigen Augenmaß tätig zu werden und konflikträchtige Situationen aufzulösen. Hinzu kommt die Leitung des Amtes durch eine/-n Volljuristen/-in, die/der zusätzlich für die rechtlich einwandfreie Abwicklung der Verfahren sorgt.

Zentrale Bußgeldstelle

Nachdem die meisten Ordnungswidrigkeiten aus der Tätigkeit des Ordnungsdienstes resultieren werden, wird die Schaffung einer Zentralen Bußgeldstelle als sinnvoll erachtet. Dies erleichtert nicht nur die Abstimmung mit dem Außendienst, der die Ordnungswidrigkeitenanzeigen aufgenommen hat, sondern gewährleistet auch eine einheitliche Handhabung bzw. Auslegung des Satzungsrechts. Durch die tägliche Arbeit und Spezialisierung im Ordnungswidrigkeitenrecht ist zudem eine Steigerung der Effizienz und

Qualität bei der Bearbeitung zu erwarten.

Personelle Auswirkungen:

Die Mitarbeiter des Außendienstes im Verkehrsüberwachungsdienst verfügen aktuell nicht über die erforderliche Ausbildung, um die Aufgaben eines Ordnungsdienstes wahrnehmen zu können. Da der Überwachungsdruck in der Altstadt und den angrenzenden Parkdecks bereits durch die Ausweitung des Überwachungsgebiets vermindert wurde, würde sich eine zusätzliche Reduzierung daneben negativ auf das Parkverhalten auswirken, so dass zusätzliches Personal im Außendienst erforderlich wird.

Um sowohl die Tag- als auch die Nachtzeit abzubilden, sind mindestens 4 Personen erforderlich. Die Schichten werden jeweils in Doppelstreife gegangen. Aufgrund des breiten Aufgabenfeldes sind konfliktträchtige Situationen zu erwarten. Die Doppelstreife dient der Deeskalation und damit auch dem Schutz der Mitarbeiter. Bei krankheits- und urlaubsbedingten Abwesenheiten kann bei 4 Personen jedenfalls eine Schicht aufrechterhalten werden.

Der zusätzliche personelle Bedarf im Innendienst, um die Ordnungswidrigkeitenanzeigen zu bearbeiten und die Bußgeldverfahren durchzuführen, kann derzeit noch nicht abschließend beurteilt werden, da die Anzahl der Verfahren unklar ist. Eine zusätzliche Stelle wird hierfür jedenfalls für erforderlich erachtet.

Aktuell ist die Stelle der Leitung des Rechtsamtes mit einem Stellenanteil von 60% ausgeschrieben. Hier ist zu erwarten, dass eine gewisse Erhöhung notwendig wird, die aber noch nicht abgeschätzt werden kann.

Finanzielle Auswirkungen:

Die Eingruppierung der Beschäftigten des Ordnungsdienstes richtet sich nach deren Befugnissen und wahrzunehmenden Tätigkeiten. Dabei käme je nach Anteil der selbständigen Leistung bei einer voll umfassenden Wahrnehmung der Aufgaben eine Eingruppierung in EG 8 oder EG 9a TVÖD in Betracht. Eine exakte Bewertung der Stellen ist jedoch erst möglich, wenn feststeht, welche Befugnisse der Ordnungsdienst auch in Absprache mit der Polizei tatsächlich wahrnehmen soll.

Für die Wahrnehmung der Aufgaben ist in jedem Fall der Abschluss des Beschäftigtenlehrgangs 1 oder alternativ ein einjähriger Zertifizierungslehrgang im Bereich Ordnungsdienst vergleichbar dem Beschäftigtenlehrgang 1 Voraussetzung. Je nach Bewerberlage ergeben sich daher noch zusätzliche Kosten für die Ausbildung von ca. 6.000 € für den Beschäftigtenlehrgang 1 oder ca. 2.200 € für den Zertifizierungslehrgang. Daneben sind noch Aus- und Fortbildungskosten für Deeskalationstraining, Selbstverteidigungskurse etc. zu erwarten.

Die Personaldurchschnittskosten für den Außendienstmitarbeiter betragen je nach Eingruppierung zwischen 54.650 € (EG8) und 64.500 € (EG9a) pro Jahr bzw. 34,01 € (EG 8) oder 40,14 € pro Stunde.

Die neu zu schaffende Stelle im Innendienst für die Zentrale Bußgeldstelle ist der EG 9b zuzuordnen.

Für den Innendienstmitarbeiter betragen die Personaldurchschnittskosten 68.550 € pro Jahr bzw. 42,66 € pro Stunde. Rechnet man die Kosten des Büroarbeitsplatzes hinzu erhöht sich die Summe auf 91.850 € pro Jahr bzw. 57,16 € pro Stunde.

Für die Erstausrüstung der Mitarbeiter im Außendienst sind nach den Erfahrungen der Stadt Regensburg rund 2.500 Euro je Mitarbeiter anzusetzen. Zur Erstausrüstung zählen neben einer für den Außendienst geeigneten Uniform und Schuhen auch eine Schutzausrüstung (z.B. Stichschutzweste). Für Ersatzbeschaffungen empfiehlt sich, ein Dienstkleidungskonto pro Mitarbeiter einzurichten. Die Höhe der jährlichen Einzahlung wird sich auf rund 350 Euro pro Mitarbeiter belaufen.

Daneben werden noch Kosten für Arbeitsmittel wie Telefone, Verwarnungsblöcke, Messgeräte etc. anfallen.

Außerdem müssen der Raumbedarf gedeckt und Computerarbeitsplätze mit einem Anwenderprogramm für Ordnungswidrigkeiten eingerichtet werden. Dabei sind Computerarbeitsplätze auch für die Außendienstmitarbeiter erforderlich, da die Ordnungswidrigkeiten erfasst werden müssen und auch Stellungnahmen etc. notwendig werden. Ein Computerarbeitsplatz erscheint hier jedoch zunächst ausreichend.

Umkleiden können gegebenenfalls zusammen mit den Außendienstmitarbeitern des VÜD genutzt werden.

Alternativen:

Es wird kein Ordnungsdienst eingerichtet und es verbleibt bei der derzeitigen Kontrolldichte. Insbesondere die Einhaltung des Ortsrechts lässt sich mit dem vorhandenen Personal nicht derart eng überwachen, dass sich allgemein ein nachhaltiger Effekt erzielen lässt. Die Sicherheitslage bleibt unverändert.

Nachdem Herr Stadtrat Natter in der Sitzung des Hauptverwaltungs- und Finanzausschusses am 11.04.2019 angemerkt hat, dass der ZV KVS die Aufgabe zeitnah übernehmen könnte, wurde der ZV KVS gebeten ein erstes Angebot abzugeben:

Nach Einschätzung des Geschäftsführers kann der ZV KVS die Tätigkeit etwas 3 bis 4 Monate nach einer Entscheidung durch den Stadtrat aufnehmen. Ein entsprechender Antrag zur Aufgabenübertragung müsste noch mit der Regierung der Oberpfalz abgestimmt werden. Über den konkreten Antrag müsste sodann die Verbandsversammlung des ZV KVS Beschluss fassen. Der Beschluss ist dann noch satzungsmäßig zu vollziehen. Aktuell hat der ZV KVS die Aufgabe „Kommunaler Ordnungsdienst“ noch nicht in seiner Satzung festgeschrieben. Die Regierung der Oberpfalz verlangt, dass dies zusammen mit einem konkreten Antrag erfolgt.

Der ZV KVS plant die Aufgabe ganzjährig zur Tag- und Nachtzeit und grundsätzlich auch an Sonn- und Feiertagen anzubieten. Ein bestimmtes Stundenkontingent müsste seitens der Stadt nicht abgenommen werden. Der ZV KVS hat vor, neben dem Außendienst auch die Sachbearbeitung der Bußgeldverfahren anzubieten. Es bestünde aber auch die Möglichkeit

nur die Feststellungen „vor Ort“ auf den ZV KVS zu übertragen oder das Verfahren aufzutrennen, so dass der ZV KVS die Verwarnungsverfahren abwickelt und die Stadt für das Bußgeldverfahren zuständig ist.

Aktuell plant der ZV KVS, den Kommunalen Ordnungsdienst zu einem Stundensatz von 50,00 Euro pro Person und Stunde anzubieten, wobei der Preis an die Personalvollkosten in EG 9 nach der Berechnungstabelle des Staatsministeriums für Finanzen angelehnt sei. Für die Sachbearbeitung würden bei vollständiger Übernahme pro Fall 10,00 Euro abgerechnet. Die Einnahmen aus den Verwarn- und Bußgeldern stünden der Stadt zu.

Für seine Aufgabenerfüllung würde der ZV KVS vornehmlich auf Mitarbeiter aus dem Bereich des Verkehrsüberwachungsdienstes zurückgreifen. Sie verfügen über die Zertifizierung der Bayerischen Verwaltungsschule (BVS) im Bereich der Verkehrsüberwachung. Diese Ausbildung wird ergänzt um weiterführende Lehrgänge der BVS zum Thema „Ordnungsdienst“. Daneben sind die Mitarbeiter als Ersthelfer ausgebildet. Ferner würden verschiedene interne Schulungen zum Thema Selbstverteidigung und Selbstbehauptung sowie zur Deeskalation und Kommunikation durchgeführt. Flankierend sollen die Mitarbeiter am Einführungslehrgang Verwaltung der BVS teilnehmen. Derzeit werde geprüft, ob eine Teilnahme am Beschäftigtenlehrgang 1 sinnvoll sei. Zum Ortsrecht müssten Schulungen in Zusammenarbeit mit der Stadt vorgenommen werden. Sollte die Stadt Vorgaben zur Ausbildung der Mitarbeiter machen, würde der ZV KVS diese erfüllen.

Dr. Bernhard Mitko
Referatsleiter
Berufsmäßiger Stadtrat