

Rechts- und Ordnungsamt

Sitzungsdrucksache Nr. 101/2006
-öffentliche Sitzung-**B e s c h l u s s v o r l a g e****TOP: Sicherheitskonzept - Erhalt der Stadtstreife****Vorgesehene Beratungsfolge:**

Hauptausschuss

Rat der Stadt Lüdenscheid

Termine:

27.11.2006

11.12.2006

Beschlussvorschlag:

1. Die Stadtstreife hat sich bewährt und wird bis auf weiteres beibehalten.
2. In Abänderung der bisherigen Konzeption wird der Politessendienst beibehalten.

Finanzielle Auswirkungen:

Der Zuschussbedarf der außendienstlichen Tätigkeit verringert sich um rund 102.000 € von derzeit rund 378.000 € auf rund 276.000 €.

Die Aufgabe der Gefahrenabwehr ist gesetzlich vorgeschrieben. Die Ausgestaltung eines Streifendienstes in Form der Stadtstreife geschieht auf freiwilliger Basis.

Begründung:

1. Ausgangslage

In der Sitzung des Hauptausschusses am 13.10.2003 hat die Verwaltung das Sicherheitskonzept mit Einführung der Stadtstreife vorgestellt und anschließend in den wesentlichen Punkten umgesetzt. Die Stadtstreife hat ihren Streifendienst offiziell am 01.05.2004 aufgenommen.

Die Aufgaben der Stadtstreife sind im Wesentlichen:

- Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach der Ordnungsbehördlichen Verordnung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Stadtgebiet Lüdenscheid, wie z. B.
 - Verschmutzungen von Anlagen und Verkehrsflächen (z. B. durch Verpackungsmüll, Zigarettenkippen oder Kaugummi)
 - Unbefugte Nutzung von Spielplätzen
 - Verhalten, das andere Personen in der berechtigten Nutzung von Anlagen und Verkehrsflächen behindert oder belästigt (z. B. durch Trunkenheit oder aggressives Betteln)
 - Verstöße gegen die Anleinplichten von Hunden
 - Verunreinigungen durch Hundekot, sofern die Begleitperson sie nicht entfernt
 - Füttern von wilden Tauben und verwilderten Haustauben.
- Sonstige Aufgaben im Rahmen des Sicherheitskonzeptes:
 - Überprüfung von Sondernutzungen (z. B. Plakatwerbung, Werbeständer, Warenauslagen, Außenbestuhlung, Container, Baugerüste, Materiallagerungen)
 - Überprüfung von Reisegewerbekarten
 - Überprüfung der Gehwegreinigung
 - Überprüfung der Räum- und Streupflichten auf Gehwegen
 - Überprüfung von Parkanlagen und Spielplätzen (ausgenommen technische Überwachung von Sport- und Spielgeräten)
 - Überprüfung von Haltestellen und Buswartehallen
 - Feststellung und Meldung von Mängeln an Straßen und Gehwegen im Hinblick auf die Verkehrssicherungspflicht
 - Feststellung und Meldung von Vandalismusschäden
 - Feststellung und Meldung unerlaubter Abfallablagerungen
 - Feststellung und Meldung überfüllter Papierkörbe
 - Feststellung und Meldung verschmutzter Verkehrszeichen und Hinweisschilder
- Gemeinsame Streifengänge mit Beamten/innen der Polizeiinspektion Lüdenscheid im Rahmen der Ordnungspartnerschaft (OPA)
- Polizeiliche Ingewahrsamnahme und Begleitung psychisch Kranker bei Maßnahmen nach dem Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (PsychKG) sowie Ingewahrsamnahme und Begleitung von abgesonderten Erkrankten nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG)
- Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Rahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr
- Überwachung und Durchsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Landeshundegesetzes (LHundG)
- Überprüfung von Gaststätten nach dem Gaststättengesetz (GastG)

- Ermittlungen im Rahmen der Preisüberwachung nach der Preisangabenverordnung (PAngV) und Mietpreisüberwachung nach dem Wirtschaftsstrafgesetz (WiStG)
- Allgemeine Ermittlungen für die Verwaltung im Rahmen der Amtshilfe
- Marktaufsicht Wochenmarkt
- Überwachung des ruhenden Straßenverkehrs im Außendienst.

Der Mitarbeiterpool der Stadtstreife bestand zu diesem Zeitpunkt aus insgesamt 15 Außendienstkräften (7x Vollzeit, 8x Teilzeit), davon 10 Multifunktionale Dienstkräfte (Vollzugsdienstkräfte in polizeiähnlicher Uniform), 2 Hilfskräfte (ohne Vollzugsdienstaufgaben in Politessenuniform) und 3 Politessen (ohne Vollzugsdienstaufgaben in Politessenuniform). Das Konzept ging davon aus, ausgeschiedene Politessen jeweils durch Multifunktionale Dienstkräfte zu ersetzen und somit einen universell einsetzbaren Mitarbeiterpool im Außendienst zu erhalten. In zwei Fällen wurde in der Zwischenzeit so verfahren.

Um das Schichtdienstmodell mit der vorgeschlagenen Streifendienstintensität umsetzen zu können, wurden seinerzeit drei zusätzliche Halbtagskräfte (Multifunktionale Dienstkräfte) für diese Aufgabe eingestellt. Die Einstellungen sollten seinerzeit zunächst zeitlich befristet für einen Zeitraum von 2 Jahren erfolgen, um zunächst Erfahrungen mit dem Konzept zu sammeln. Zwei Multifunktionale Teilzeitkräfte, deren Vertrag am 31.10.2006 ausgelaufen ist, werden zur Zeit in einem auf ein Jahr befristeten Zeitvertrag auf einer unvorhergesehen frei gewordenen Politessenstelle eingesetzt, um einer Entscheidung über den Fortbestand der Stadtstreife nicht vorzugreifen. Eine Multifunktionale Teilzeitkraft ist auf eigenen Wunsch inzwischen ausgeschieden. Auf eine Wiederbesetzung der Stelle wurde unter Abwägung konzeptioneller und haushaltstechnischer Belange bislang verzichtet.

Da inzwischen die zwei Jahre Probezeit der Stadtstreife abgelaufen sind, ist eine grundsätzliche Entscheidung über den Fortbestand der Stadtstreife und des Sicherheitskonzeptes zu treffen.

2. Die Stadtstreife als Instrument kommunalen Sicherheitsmanagements – Wozu wird die Stadtstreife überhaupt benötigt?

2.1 Eine neue Sensibilität der Kommunen

Das Auftreten uniformierter kommunaler Ordnungskräfte in der Öffentlichkeit ist an sich keine Neuerung. Seit Jahrzehnten nehmen die Kommunen die Aufgabe der Überwachung des ruhenden Straßenverkehrs durch uniformierte Politessenkräfte wahr aufgrund ihrer Zuständigkeit nach § 48 III 1 Ordnungsbehördengesetz. Die weiteren vielfältigen Aufgaben der kommunalen Ordnungsbehörde wurden in der Vergangenheit stets einzelfallbezogen durch Vollzugsdienstkräfte in Zivil und damit unerkannt, und oft auch unbekannt, ohne Signalwirkung für die Öffentlichkeit wahrgenommen.

Seit Mitte der 90er Jahren haben sich hier die Anforderungen und Erwartungen an die Kommunen deutlich verschoben und dazu geführt, dass nunmehr reguläre uniformierte Streifendienstkräfte der Ordnungsbehörden vor allem in Innenstadtbereichen einen Beitrag zur Gewährleistung von öffentlicher Sicherheit und Ordnung leisten sollen.

2.2 Die Innenstadt als Bereich „subjektiver Bedrohungsempfindungen“

Der Lebensraum „Stadt“ zeichnet sich aus durch sein Stadtbild, dessen äußere Erscheinung - insbesondere die öffentlicher Straßen und Plätze sowie Fußgängerzonen - für die Identität einer Stadt von entscheidender Bedeutung ist.

Obwohl es sich um „öffentliche“ Orte handelt, sind sie zugleich auch stark durch Anonymität geprägt; der Passant bewegt sich als „Fremder unter Fremden“. So erzeugt diese Fremdheit des Gegenübers auch ein Gefühl der Unkalkulierbarkeit, der bereits beginnenden Unsicherheit. Eine weitere Steigerung der Beeinträchtigung des subjektiven Sicherheitsgefühls vollzieht sich, wenn der Passant Verwahrlosungen durch Verschmutzungen, wilden Plakatierungen, Vandalismusschäden und Verhaltensweisen von Randgruppen begegnet, die seiner eigenen positiven gesellschaftlichen Verhaltenserwartung von der Leistungsfähigkeit des Einzelnen widersprechen.

Dieser Widerspruch zu den eigenen Vorstellungen ermöglicht die Schaffung eines „Angstklimas und subjektiven Bedrohungsempfindens“ bezüglich dieser öffentlichen Räume. Es kann keine notwendige Nahrung des subjektiven Sicherheits- und Schutzbedürfnisses stattfinden. Konsequenz dieser Wahrnehmung ist die Meidung entsprechender öffentlicher Orte. Eine nachhaltig negative Prägung der o. g. Stadtidentität kann einsetzen. Die Gefahr des Attraktivitätsverlustes durch entstehende Unwirtlichkeit und partielle Verelendung der Stadt besteht.

2.3 Broken-Windows-Theorie und Low-Collective-Efficacy-Theorie

Was geschieht, wenn diesen Unwirtlichkeitserscheinungen nicht gegengesteuert bzw. vorgebeugt wird, wurde bereits in den USA 1982 durch die „Broken-Windows-Theorie“ dokumentiert. Hiernach zieht ein zerbrochenes Fenster in einem Gebäude, das nicht alsbald instand gesetzt wird, auch die Zerstörung der übrigen Fenster im Gebäude nach sich, weil offenbar niemand daran Anstoß nimmt. Dieses sorglose Verhalten und der Zusammenbruch von Kontrollmechanismen legen die Grundlage für Kriminalitätsentstehung vor Ort. Einen weiteren Ansatz, der sich speziell mit der Erscheinung von zunehmender Verwahrlosung und Vermüllung im öffentlichen Raum befasst, ist die Theorie der „Low-Collective-Efficacy“: Der Wert der Gemeinschaft wird vom Bürger niedrig eingeschätzt. Das achtlose Wegwerfen von Müll im öffentlichen Raum oder auch in Wohnvierteln wird toleriert. Dieses Entgleiten von Gemeinschaftssinn an bestimmten Orten kann wie ein Signal auf potentielle (Straf-) Täter wirken, gerade dort ihren Taten nachzugehen, da sie hier mit wenig Beachtung rechnen können.

Durch beide Theorien wird belegt, dass die eigentliche Ursache für die einsetzende Unwirtlichkeit öffentlichen Raumes und der Nährbodenbereitung für Ordnungswidrigkeiten und Kriminalität in der Gleichgültigkeit seiner Benutzer und Anwohner liegt. Weiterhin wird daraus deutlich, dass nicht dann erst Handlungsbedarf besteht, wenn kriminelle Taten verübt worden sind, sondern schon, wenn Anzeichen zur Nährbodenbereitung für Ordnungswidrigkeiten und Kriminalität vorhanden sind.

Mit dem Durchbrechen dieser Gleichgültigkeit könnte somit eine erste Anforderung/ Erwartung an die Kommune formuliert sein. Problematisch ist jedoch, dass diese Erwartungshaltung aufgrund eines zunehmenden Verfalls gemeinschaftsbezogener Werte wie Allgemeinwohlsinteressen und Engagement für den Mitmenschen, Schwierigkeiten hat, wirklich beim Bürger geweckt zu werden bzw. die Öffentlichkeit wieder für den Gemein Sinn zu interessieren.

2.4 Der Begriff des Community Policing

Der Versuch des Staates, wieder näher an den Bürger heranzukommen und ihn zu sensibilisieren, wird durch das amerikanische „Community Policing“ beschrieben. Umgekehrt könnte es auch als Versuch gesehen werden, die Polizei wieder in die Gemeinde (engl.: Community) zurückzuholen. Es bedeutet die Abkehr vom Bild des klassischen „Crime Fighters“ einer bürokratisch ausgerichteten Polizei, die spezialisiert und unsichtbar für den Bürger nur indirekt erreichbar ist. Vielmehr sollen uniformierte Polizeibeamte wieder mehr auf die Straße, direkt ansprechbar sein und ein verstärktes Augenmerk auf bisher tolerierte Ordnungsstörungen und deren Verfolgung richten.

Das „Community Policing“ verlangt von der Polizei aber nicht nur eine lediglich taktische Intensivierung präventiver Streifentätigkeit, sondern auch eine quasi Aufgabe ihres exklusiven Sicherheitsmonopols als neue „Polizeiphilosophie“. Gemeinden und Bürger/-innen sollen hier als Partner für eine Zusammenarbeit geworben werden. Denn eine Bewältigung dieser Aufgabe allein, die auch starkes sozialpolitisches Mitwirken erfordert, kann von der Polizei nicht verlangt werden. Eine Schaffung von

Arbeitsplätzen, Änderung der Schulsituation oder ständige Straßenreinigung kann sie nicht bewerkstelligen.

An dieser Stelle setzen kommunalpolitische Sicherheitskonzepte an, wie sie letztlich auch in Lüdenscheid zur Einführung der Stadtstreife und Bildung von Ordnungspartnerschaften geführt haben.

2.5 Die Entwicklung und Rechtslage in NRW

Die Wahrnehmung von Polizeiaufgaben ist in der Bundesrepublik grundsätzlich Sache der Länder. Wie in einigen anderen Bundesländern auch gibt es in NRW ein sog. „Trennungssystem“ bzw. „Ordnungsbehördensystem“, dass die Aufgabe der Gefahrenabwehr auf zwei Behördengruppen verteilt: Polizeibehörden und Ordnungsbehörden. Man spricht auch von der „Polizei im materiellen Sinne“, wodurch die Funktion der Gefahrenabwehr an sich umrissen wird, gleichgültig welche Behörde damit befasst ist. Ordnungsbehördenarbeit ist somit auch Polizeiarbeit, die in NRW eben nicht nur von der regulären Landesvollzugspolizei wahrgenommen werden darf. Auf der Grundlage des § 24 Ordnungsbehördengesetz sind die Ordnungsbehörden in die Lage versetzt worden, zahlreiche Standardmaßnahmen aus dem vollzugspolizeilichen Instrumentarium in eigener Zuständigkeit anwenden zu können. Ferner sind die kommunalen Ordnungsbehörden Verfolgungsbehörde für Ordnungswidrigkeiten gem. §§ 35 ff Ordnungswidrigkeitengesetz in Verbindung mit landesrechtlichen Zuständigkeitsregelungen. Ebenso sind ihre Dienstkräfte Vollzugsdienstkräfte im Sinne des § 68 Verwaltungsvollstreckungsgesetzes NW.

2.6 Das Produkt „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ und die Erwartungshaltung an die Kommune

Bei der politisch-strategischen Entscheidung, ob das Produkt „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ im Sinne des Neuen Steuerungsmodells der KGSt seinen Weg ins „Sortiment“ der Kommune findet, wird der Spielraum dadurch unweigerlich auf Null reduziert, dass die gewachsene Erwartungshaltung der Bürger im Bereich der öffentlichen Ordnung und der allgemeinen Gefahrenabwehr die saubere und helle Stadt als Ziel mit hoher Priorität einfordert. Weiterhin zählt auch, dass eine Umfeldverschlechterung des Stadtbildes als negativer weicher Imagefaktor einer Stadt die Standortwahl von Unternehmen und damit die Erwerbslage der lokalen Wirtschaft nachteilig beeinflussen kann. Das Treffen von Entscheidungen wird so zunehmend zum Gegenstand „kommunaler Außenpolitik“. Städte sind einem Konkurrenzkampf in Sachen Attraktivität für Unternehmen, Bürger und Touristen ausgeliefert, der eine eigene unverwechselbare positive Stadtidentität und damit eine Vermarktung von Ereignissen und Symbolen immer wichtiger werden lässt.

2.7 Einordnung der Lüdenscheider Stadtstreife in die kommunale Sicherheitspolitik

Auf dem Hintergrund der vorstehenden Erläuterungen wird die Bedeutung der Arbeit der Lüdenscheider Stadtstreife deutlich. Die Stadtstreife setzt bei ihrem auf innerstädtische Präsenz ausgerichteten Schichtdienst aufgrund der Erfahrungswerte den Schwerpunkt derzeit auf die Zeiten von 11.00 Uhr bis 23.00 Uhr. Die regelmäßige Besetzung der Abendschichten von montags bis samstags, in denen erfahrungsgemäß ein Großteil der Beschwerden auflaufen und sich Angsträume am bedrohlichsten darstellen, wird konsequent verfolgt. Mit dem Einsatz der Stadtstreife konnte die Reaktionszeit auf Beschwerden im Hinblick auf Ordnungswidrigkeiten (insbesondere Lärm, Vandalismus, Trinkgelage) in vielen Fällen drastisch verringert und durch die Regelmäßigkeit der Einsätze an vielen Stellen ein nachhaltiger Kontrolldruck mit Langzeitwirkung erzielt werden. Dies hat sich nicht zuletzt im Rahmen der Einsätze der Ordnungspartnerschaft „Randgruppen Innenstadt“ gezeigt. Besondere Veranstaltungen - wie beispielsweise Fußball-WM, Stadtfest, Schützenfeste - konnten durch den Einsatz der Stadtstreife mit besonderer Präsenz begleitet werden. Mobilität und Flexibilität durch optisch erkennbare Streifenfahrzeuge sowie enge Kooperation mit Polizei, STL und anderen Partnern haben inzwischen zu einem gewachsenen Netzwerk kommunaler Sicherheitsarbeit in Lüdenscheid geführt. Der Kunde „Bürger/-in“ hat wahrgenommen, dass sich Rat und Verwaltung um die Sicherheitsbelange in der Stadt kümmern. Der Fachkongress Stadtentwicklung und Kriminalprävention am 26.09.2006 in Kempen hat nochmals herausgestellt, dass kommunales Sicherheitsmanagement mit vernetzten

Strukturen ein zukunftssträchtiges Thema ist.

3. Kosten-/ Nutzenanalyse im Hinblick auf die Arbeit der Stadtstreife

Die Ausführungen unter 2. machen bereits deutlich, dass es sich bei der Arbeit der Stadtstreife um einen in der Ausgestaltung freiwilligen Beitrag der Kommune zur Sicherstellung der Öffentlichen Sicherheit und Ordnung handelt. Insbesondere aufgrund der bestehenden Haushaltslage ergibt sich daher die Notwendigkeit, eine Kosten-/ Nutzenanalyse durchzuführen, um Kosten und Nutzen des Stadtstreifendienstes detaillierter zu betrachten und eine Entscheidungsgrundlage zu erhalten.

Lassen sich die Kosten der Stadtstreife in Gestalt von Personal-, Sach- und Gemeinkosten sowie die durch die Stadtstreife in Form von Verwarnungs- und Bußgeldern erzielten Einnahmen noch relativ genau beziffern, bestehen jedoch erhebliche Probleme, den gesellschaftlichen und den das Stadtbild prägenden Nutzen der Stadtstreife zu bewerten.

Wie oben näher dargestellt, müssen auf der „Einnahmeseite“ Faktoren wie

- Verbesserung des subjektiven Sicherheitsempfindens
- Stärkung des Gemeinschaftssinns
- Verhinderung von Verwahrlosungstendenzen öffentlichen Raums
- Stärkung der positiven Identität und des Imagefaktors der Stadt
- Erhöhung der Attraktivität für Unternehmen, Bürger und Touristen

angeführt werden. Eine Bewertung dieser „weichen“ Kriterien mag je nach Sichtweise sehr unterschiedlich erfolgen. Im Hinblick auf die Entwicklung in Nordrhein-Westfalen erscheint es jedoch so, als bewege sich Lüdenscheid mit der Entscheidung für einen kommunalen Ordnungsdienst in einem Trend, dem sich immer mehr Kommunen anschließen, um die Attraktivität ihrer Innenstädte zu erhalten oder zu steigern.

Vergleicht man die konkreten Kosten, die die Arbeitsplätze der Stadtstreifenmitarbeiter/-innen verursachen, mit den Einnahmen in Form von Verwarnungs- und Bußgeldern, so lässt sich schnell erkennen, dass die Stadtstreife – bei rein monetärer Sichtweise unter vollständiger Vernachlässigung aller übrigen genannten Faktoren – Geld kostet. Eine Übersicht über die bezifferbaren durchschnittlichen Kosten der Arbeitsplätze (Jahreswerte auf der Grundlage des KGST-Berichtes 6/2005) ist nachfolgend eingefügt.

Zur Erläuterung ist Folgendes anzumerken: Bei den grau unterlegten Angaben zu Dienstkräften handelt es sich um die Außendienstmitarbeiter/-innen, die bereits vor Einführung der Stadtstreife als Vollzeitkräfte die ordnungsbehördlichen Außendiensttätigkeiten einschließlich Rufbereitschafts- und Marktmeisterdienst wahrgenommen haben. Diese stellen den „Außendienststandard“ dar, der auch ohne Stadtstreifendienst im Hinblick auf die Stadtgröße Lüdenscheids erforderlich bliebe. Von diesen Dienstkräften kann jedoch der Stadtstreifendienst nicht zusätzlich geleistet werden. Sie werden allerdings in das Schichtdienstmodell mit in der Regel täglich einer 4-Stunden-Schicht eingebunden, was dadurch ermöglicht wird, dass Aufgaben auf die zusätzlich eingestellten Multifunktionalen Dienstkräfte verteilt werden können.

Die Kosten der informationstechnischen Unterstützung (PC-Ausstattung etc.) sind bei den büro- und informationstechnisch vollständig ausgerüsteten „Außendienststandard“-Mitarbeitern in den Sachkosten eingerechnet.

Bei den übrigen Dienstkräften, die nur teilzeitbeschäftigt und in einem Großraumbüro mit insgesamt 4 PCs untergebracht sind, werden nur die halben Sachkosten für einen Büroarbeitsplatz (ohne PC-Ausstattung) und wegen der vorwiegenden Außendiensttätigkeit die Gemeinkosten für einen Nicht-Büroarbeitsplatz angerechnet. Die Kosten für die PC-Ausstattung werden bei den Teilzeitkräften gesondert ausgewiesen, da eine anteilmäßige Aufteilung auf die Personen zu unübersichtlich wäre.

Ein weiterer Kostenfaktor ist ein für die flexible Einsatzgestaltung und den Präsenzgedanken als not-

wendig eingestuftes zusätzliches Dienstfahrzeug in Form eines VW-Bulli.

Kosten der Arbeitsplätze

Lfd. Nr.	Funktion	Vertrag	Umfang	Bezahlung	Personal-kosten	Sachkosten (einschl. PC-Ausstattung)	Gemein-kosten (20% der Personalkosten)	Summe Kosten
1	Sachgebietsleiter	Planst.	1,0	9 TVöD	50.700 €	15.600 €	10.140 €	76.440 €
2	Multifunktionale D.	Planst.	1,0	8 TVöD	46.700 €	15.600 €	9.340 €	71.640 €
3	Multifunktionale D.	Planst.	1,0	8 TVöD	46.700 €	15.600 €	9.340 €	71.640 €
4	Multifunktionale D.	Planst.	1,0	8 TVöD	46.700 €	15.600 €	9.340 €	71.640 €
5	Multifunktionale D.	Planst.	1,0	8 TVöD	46.700 €	15.600 €	9.340 €	71.640 €
6	Multifunktionale D.	Planst.	1,0	8 TVöD	46.700 €	15.600 €	9.340 €	71.640 €
Zwischensumme Kosten für „Standard“-Außendienst:								434.640 €
Lfd. Nr.	Funktion	Vertrag	Umfang	Bezahlung	Personal-kosten	Sachkosten (halbiert und ohne PC-Ausstattung)	Gemein-kosten (15% der Personalkosten)	Summe Kosten
7	Multifunktionale D.	Planst.	0,5	8 TVöD	23.350 €	2.700 €	3.503 €	29.553 €
8	Multifunktionale D.	Planst.	0,5	8 TVöD	23.350 €	2.700 €	3.503 €	29.553 €
9	Multifunktionale D.	Planst.	0,5	8 TVöD	23.350 €	2.700 €	3.503 €	29.553 €
10	Multifunktionale D.	Zeitvertr.	0,5	8 TVöD	23.350 €	2.700 €	3.503 €	29.553 €
11	Multifunktionale D.	Zeitvertr.	0,5	8 TVöD	23.350 €	2.700 €	3.503 €	29.553 €
Zwischensumme Kosten zusätzliche Multifunktionale Dienstkräfte für Streifendienst:								147.765 €
12	Hilfskraft	Planst.	0,5	6 TVöD	19.300 €	2.700 €	2.895 €	24.895 €
13	Hilfskraft	Planst.	0,5	6 TVöD	19.300 €	2.700 €	2.895 €	24.895 €
14	Politesse	Planst.	1,0	5 TVöD	35.100 €	5.400 €	5.265 €	45.765 €
15	Politesse	Planst.	0,5	5 TVöD	17.550 €	2.700 €	2.633 €	22.883 €
Zwischensumme Kosten Dienstkräfte mit Schwerpunktaufgabe Überwachung ruh. Straßenverkehr:								118.438 €
Kosten der PC-Ausstattung für 4 Arbeitsplätze bei den Teilzeitkräften (4x 10.200 €):								40.800 €
Gesamtsumme Kosten:								741.643 €

Kosten Dienstfahrzeuge

Lfd. Nr.	Fahrzeug	Vertrag	Kosten
1	Dienstfahrzeug VW-Bulli	Miete einschl. Versicherung, Benzin und Wartung	8.500 €
2	Zusätzl. Dienstfahrzeug für Streifendienst	Miete einschl. Versicherung, Benzin und Wartung	8.500 €
Gesamtsumme Kosten Dienstfahrzeuge:			17.000 €

Gesamtkosten

Lfd. Nr.	Erläuterung	Kosten
1	Gesamtkosten der derzeitigen außendienstlichen Tätigkeit insgesamt:	758.643 €
2	Gesamtkosten der außendienstlichen Tätigkeit ohne Stadtstreifendienst, sog. „Standard“-Außendienst (einschl. Überwachung ruhender Straßenverkehr, gerechnet mit 1 Dienstfahrzeug und 1 PC-Arbeitsplatz bei den Teilzeitkräften):	571.778 €
3	Gesamtkosten (Zusatzkosten) für einen Streifendienst in der derzeitigen Form (Differenz):	186.865 €

Den Kosten sind die zu erzielenden Einnahmen gegenüberzustellen. Hier ist anzumerken, dass die Ausweisung der Einnahmen durch Verwarnungs- und Bußgelder, die nicht den ruhenden Straßenverkehr betreffen, nicht detailliert möglich ist, da die Gelder haushaltstechnisch mit den übrigen Zwangs- und Bußgeldern des Rechts- und Ordnungsamtes vermischt werden und zur Zeit keine statistische Auswertungsmöglichkeit besteht. Es wird daher schätzungsweise von einem Betrag in Höhe von rund 2.000 € pro Jahr ausgegangen. Dabei handelt es sich vorwiegend um Verwarnungs- und Bußgelder aufgrund von Verstößen gegen die Ordnungsbehördliche Verordnung zur Aufrechterhaltung der Öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Stadtgebiet Lüdenscheid. Dabei muss darauf hingewiesen werden, dass die Erfahrungen bei allen Städten mit kommunalen Streifendiensten bezüglich der Einnahmeseite ähnlich sind. Ordnungswidrigkeiten werden selten in Gegenwart von Ordnungskräften begangen, so dass die Arbeitsleistung und Wirkung des Streifendienstes nicht an der Anzahl von Verwarnungs- und Bußgeldern messbar ist.

Haushaltstechnisch relevanter sind die Einnahmen aus der Überwachung des ruhenden Straßenverkehrs. Im ursprünglichen Sicherheitskonzept wurde davon ausgegangen, die Aufgabe der Überwachung des ruhenden Straßenverkehrs nach und nach auf Multifunktionale Dienstkräfte zu verlagern und jeweils beim Ausscheiden einer Politesse als Ersatz eine Multifunktionale Dienstkraft einzustellen. In der Praxis hat sich in den vergangenen zwei Jahren gezeigt, dass – wie bereits im Sicherheitskonzept angedeutet – eine Multifunktionale Dienstkraft aufgrund der vielfältigen und teilweise höherwertigeren Aufgaben nicht annähernd gleiche Fallzahlen bei der Überwachung des ruhenden Straßenverkehrs erreichen kann, wie eine Überwachungskraft, die auf diese Aufgabe beschränkt und spezialisiert ist. Dies hat zur Folge, dass der bislang beibehaltene Haushaltsansatz in Höhe von 500.000 € im laufenden Jahr nicht mehr zu realisieren sein wird, zumal eine Vollzeitpolitessenstelle derzeit nicht besetzt ist. Eine Hochrechnung auf der Grundlage der bisher erzielten Einnahmen lässt auf eine Jahressumme von rund 380.000 € schätzen, wobei die Stadtstreife derzeit besonders intensiv in die Überwachung eingebunden wird.

Die vergangenen Jahre haben hinsichtlich der Überwachungstätigkeit folgende statistischen Erfahrungswerte geliefert: Eine eingearbeitete Teilzeitüberwachungskraft erzielt danach durchschnittlich Einnahmen in Höhe von rund 65.000 € pro Jahr. Bei derzeit 1,5 Politessenstellen und 1,0 Stellen von Hilfskräften, die noch zu ca. 50 % Überwachungstätigkeit durchführen, ergibt sich folgendes Bild:

Einnahmen aus der Überwachung des ruhenden Straßenverkehrs

Funktion	Anzahl Planstellen aktuell	Statistisch errechnete Einnahmen pro halber Planstelle	Summe Einnahmen
Politesse	1,5	65.000 €	195.000 €
Hilfskraft	1,0	32.500 €	65.000 €
Zwischensumme statistisch errechnete Einnahmen ohne Multifunktionale Dienstkräfte:			260.000 €
Gesamtsumme geschätzte Einnahmen in 2006:			380.000 €
Rechnerisch ermittelter Anteil der Einnahmen durch Multifunktionale Dienstkräfte:			120.000 €

Das Beschwerdeaufkommen im Rechts- und Ordnungsamt rechtfertigt auch weiterhin eine kontinuierliche und konsequente Überwachung, so dass an dieser Stelle eine konzeptionelle Änderung sowie kurzfristige Steuerungsmaßnahmen notwendig erscheinen. Vorschläge dazu werden im Folgenden noch ausgeführt. Hier zunächst die derzeit bezifferbaren Einnahmen im Überblick:

Einnahmen

Lfd. Nr.	Erläuterung	Einnahmen
1	Verwarnungs- und Bußgelder (ohne Überwachung ruhender Straßenverkehr) – geschätzt –	2.000 €
2	Verwarnungs- und Bußgelder Überwachung ruhender Straßenverkehr – geschätzt –	380.000 €
Gesamtsumme Einnahmen:		382.000 €

Im Hinblick auf eine Kosten-/ Nutzenanalyse zum Stadtstreifendienst können die verschiedenen Zahlen gegenübergestellt werden:

Gegenüberstellung Kosten und Einnahmen

Lfd. Nr.	Ausstattung Außendienst	Kosten	Einnahmeart	Einnahmen	Zuschussbedarf
1	Außendienst einschl. Stadtstreife und Überwachung ruhender Straßenverkehr	760.000 €	Verwarnungs- und Bußgelder Überwachung ruhender Straßenverkehr und Stadtstreifentätigkeit	382.000 €	378.000 €
2	Außendienst ohne Stadtstreife aber mit Überwachung ruhender Straßenverkehr	572.000 €	Verwarnungs- und Bußgelder ruhender Straßenverkehr	300.000 €	272.000 €

4. Mögliche Entscheidungsalternativen

Die bestehende Situation bietet eine Reihe verschiedener Handlungs- bzw. Entscheidungsmöglichkeiten. Die augenfälligsten Möglichkeiten sollen kurz erläutert werden:

4.1 Aufgabe der Stadtstreife

Durch die Aufgabe des Stadtstreifendienstes könnte der Zuschussbedarf für die außendienstliche Tätigkeit um rund 106.000 € auf 272.000 € reduziert werden, zumindest rein rechnerisch. Dabei wäre zu beachten, dass 3 Mitarbeiter/-innen, die dann nicht mehr benötigt würden, in unbefristeten Verträgen beschäftigt sind. Zwei Zeitverträge von Mitarbeitern laufen zum 31.10.2006 aus. Unberücksichtigt blieben alle negativen Faktoren, die die Aufgabe der Stadtstreife außerhalb der reinen Kostensichtspunkte mit sich brächte.

4.2 Beibehalten der Stadtstreife ohne Veränderungen

Die Beibehaltung der Stadtstreife ohne konzeptionelle Veränderungen würde auch die Beibehaltung eines jährlichen Zuschussbedarfs in Höhe von rund 378.000 € bedeuten. Eine solche Lösung erscheint unter dem derzeitigen Sparzwang fragwürdig.

4.3 Beibehalten der Stadtstreife mit konzeptioneller und personeller Optimierung

Eine sinnvolle Alternative erscheint die Beibehaltung der Stadtstreife unter möglichst drastischer Verringerung des Zuschussbedarfs zu sein. Die Stadtstreife ist inzwischen an vielen Stellen im Stadtgebiet ein gern gesehener Gast und die Wünsche aus der Bürgerschaft streben eher nach noch mehr Präsenz, als nach weniger. Dennoch wird aus fachlicher Sicht der Verwaltung der vorhandene Personalstandard als guter Kompromiss zwischen Bürgeranspruch auf Stärkung des subjektiven Sicherheitsempfindens und objektiver Sicherheitslage eingestuft. Der Personaleinsatz kann flexibel und damit effektiv und effizient erfolgen. Der Standard der Stadtstreife ist darüber hinaus wesentlich abhängig von der Qualität des eingesetzten Personals. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass der Aufgabenbereich hohe Anforderungen an die soziale und fachliche Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stellt. Es wäre daher aus fachlicher Sicht äußerst sinnvoll und wünschenswert, das eingearbeitete und bewährte Personal zu halten. Insoweit kommt der Weiterbeschäftigung der bislang im Zeitvertrag stehenden Mitarbeiter eine besondere Bedeutung zu. Zielvorstellung ist es, die verbleibenden Mitarbeiter in Zeitarbeitsverträgen nach Möglichkeit in feste Beschäftigungsverhältnisse zu überführen. Der Verzicht auf die beiden Mitarbeiter hätte gravierende negative Auswirkungen auf die Besetzung von Abendschichten und Wochenenden, da die Dienstkräfte zu diesen Zeiten aus arbeitsrechtlichen Gründen nicht beliebig oft einsetzbar sind und Streifenkonstellationen mit zwei Frauen aus

Sicherheitserwägungen nicht zugelassen werden. Gerade die Abendschichten sind jedoch ein besonderes Anliegen von Bürgern und Verwaltung. Durch den Verzicht auf einen Ersatz für eine auf eigenen Wunsch ausgeschiedene Teilzeitkraft wurde der Standard der Stadtstreife bereits unter Wirtschaftlichkeitsaspekten korrigiert. Weitere personelle Einschnitte würden die Präsenz der Stadtstreife allerdings merklich zurückfahren und die in der Vergangenheit erarbeiteten Kontrolleffekte stark gefährden.

Um dem Anspruch auf Manifestierung einer im positiven Sinne stadtbildprägenden Einrichtung wie der Stadtstreife Rechnung zu tragen, werden deshalb folgende Maßnahmen und konzeptionellen Änderungen vorgeschlagen:

- Beibehaltung und ggf. Aufstockung des Politessendienstes
- Einsatz von zwei weiteren Beschäftigten im Rahmen der Überwachung des ruhenden Straßenverkehrs („Politessen“) als Teilzeitkräfte (erwarteter Überschuss pro Kraft: ca. 40.000, €, dadurch Verringerung des Zuschussbedarfs um rund 80.000 €)
- Jeweils sofortige Wiederbesetzung frei werdender Politessenstellen, vorrangig durch Beschäftigte aus dem Personalpool
- Einsparung durch Fahrzeugwechsel von einem VW-Bulli auf einen PKW (Einsparung: ca. 2.000 €)
- Verringerung der Anzahl der PC-Arbeitsplätze bei den Teilzeitkräften im Außendienst von 4 auf 2 Plätze (Einsparung: 20.400 €)

Rein rechnerisch könnte damit der Zuschussbedarf von derzeit rund 378.000 € um ca. 102.000 € auf 276.000 € reduziert werden. Damit wäre ein Niveau erreicht, das sich auf dem eines standardmäßig vorzuhaltenden Außendienstes einschl. Überwachung des ruhenden Straßenverkehrs bewegt und bei dem die Zusatzkosten für den Stadtstreifendienst kompensiert werden.

5. Verwaltungsvorschlag

Die Verwaltung schlägt unter Würdigung der Gesamtproblematik den unter 4.3 erläuterten Lösungsansatz vor, der im Beschlussvorschlag benannt ist.

Lüdenscheid, den 15.11.2006

In Vertretung

Theissen
Beigeordneter

Anlage/n:
Schreiben des Obdachlosenfreundeskreises e. V. vom 19.10.2006