Beilage
Stadtrat

Konzeption eines qualifizierten kommunalen Außendienstes bei der Stadt Nürnberg

Entscheidungsvorlage

Inhaltsverzeichnis:

1.	Veranlassung und Zusammenfassung	Seite 2
2.	Auftrag und Untersuchungsumfang; Projektstruktur, Steuerungs- und Projektgruppe	Seite 3
3.	Kommunaler Außendienst / Kommunaler Ordnungsdienst / Stadtpolizei – Situation in der Bundesrepublik Deutschland	Seite 5
4.	Kommunaler Außendienst – rechtliche und tatsächliche Situation in Bayern; insbesondere Landeshauptstadt München sowie Städte Augsburg, Fürth und Regensburg	Seite 5
5.	Kommunaler Außendienst in Nürnberg; Situation in der Stadt Nürnberg und Nürnberger Außendienste	Seite 7
6.	Struktur und Organisation eines Kommunalen Außendienstes; Schnittstellen zu städtischen Dienststellen, Aufwände	Seite 10
7.	Einsatzkonzeption und Uniformierung, Mobilität	Seite 12
8.	Aufgaben und Aufgabenkatalog	Seite 14
9.	Dienstplanstruktur; Sommer- und Winterdienstplan	Seite 16
10.	Personelle Ausstattung, Anforderungsprofil und vorgesehene Stellenbewertung	Seite 17
11.	Schulungskonzept	Seite 18
12.	Personal- und Sachkosten, Einnahmeerwartung	Seite 19
13.	Weitere Schritte zur Umsetzung	Seite 20
14.	Schlussbemerkung / Fazit / Name	Seite 21

Anlagen:
Stellungnahme der örtlichen Personalvertretung 2. BM vom 17.08.2017
Stellungnahme des Gesamtpersonalrats vom 17.08.2017

1. Veranlassung und Zusammenfassung

Die Stadtratsfraktionen der SPD und CSU haben am 20. Februar 2017 gemeinsam beantragt, dass die Stadtverwaltung ein Konzept zur Ausweitung der städtischen Außendiensttätigkeiten erarbeitet. Der Antrag ist als Beilage 2 beigefügt. SPD und CSU wollen dabei insbesondere die Stärkung einer möglichen Außendiensttätigkeit bei der Stadt Nürnberg überprüft wissen. Vom Oberbürgermeister wurden eine Steuerungs- und eine Projektgruppe mit der Erarbeitung einer Konzeption beauftragt. Die Projektgruppe hat die Arbeit Ende Februar 2017 aufgenommen und sich bis Ende Mai 2017 zu insgesamt fünf Sitzungen getroffen. Die erarbeiteten Zwischenergebnisse wurden in vier Steuerungsgruppensitzungen bis Mitte Juli 2017 vorgestellt, zum Teil nachjustiert und verabschiedet. Die Ergebnisse werden nachfolgend vorgestellt:

Die Einführung eines Kommunalen Außendienstes mit insgesamt 12 Beschäftigten, davon 10 operativen Außendienstmitarbeiterinnen und –mitarbeitern, wird wahrnehmbare Effekte im Auftreten der Stadt Nürnberg erzielen. Der Außendienst soll „Auge und Ohr“ für die Verwaltung sein; die Aufgabenschwerpunkte und Einsätze sollen die Themen Öffentliche Straßen, Wege und Plätze, Sauberkeit und Müll, Grünanlagen und Spielplätze sowie Hunde im öffentlichen Raum abdecken. Mit dem Einsatz im öffentlichen Raum können innerhalb des Aufgabenbereichs Mängelmeldungen bei den zuständigen Fachdienststellen platziert werden. Der Außendienst soll erkennbar und sichtbar sein, er soll in erster Linie informieren und aufklären, in zweiter Linie auch - wenn erforderlich - sanktionieren. Dem Außendienst muss die Möglichkeit gegeben werden, Verwaltungs- und Bußgeldverfahren einzuleiten. Er muss die Möglichkeit haben, im Einzelfall unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit mündliche Anordnungen zu erteilen. Er soll in die Lage versetzt werden, gebührenpflichtige Verwarnungen bis 55,-- EUR auszusprechen und Verwarnungsgelder sofort vor Ort einzuheben.

Hinsichtlich des Umfangs der Personalausstattung gibt es keine „Idealgröße“ und keine bundes- und bayernweit stringente Einsatzkonzeption eines kommunalen Außendienstes. Die Recherchen haben dies so bestätigt. Für eine Ausstattung mit zunächst 12 Beschäftigten verbunden mit hoher Mobilität spricht, dass dieser Außendienst - neben anderen bestehenden Diensten – sichtbar sein wird und fundierte, reale Erfahrungen gesammelt werden können. Bei Erfolg, positiver Wirkung und spürbaren Effekten kann der Dienst künftig bei einer zusätzlichen Notwendigkeit ausgebaut werden. Gleichzeitig wird zum jetzigen Zeitpunkt keine schwer widerrufliche kommunalpolitische Organisationsentscheidung getroffen (s.a. Nr. 10).

Grundvoraussetzung für die Funktionsklarheit und eine Respektierung ist ein ordentliches Auftreten. Das bedeutet grundsätzlich die Uniformierung dieses Außendienstes. In Abhängigkeit vom Einsatzprofil sollen auch Einsätze in Zivil möglich sein. Einsatzgebiet ist dabei das gesamte Stadtgebiet verbunden mit hoher Mobilität. Grundlage für den Einsatz ist eine Rahmendienstplanung, die angepasst an die Aufgabenstellung auch Einsatzzeiten in der Nacht und an Wochenenden vorsieht. Die Einsatzplanung sieht während der wärmeren Monate Mai bis Oktober eine erhöhte Arbeitszeit vor. Während der kälteren Jahreszeit wird diese wiederum reduziert und im Jahresschnitt ausgeglichen, was sowohl den tariflichen Notwendigkeiten, als auch dem Aufenthalts- und Bewegungsverhalten der Bürgerinnen und Bürger im öffentlichen Raum Rechnung trägt. Durch Schwerpunktsetzungen hinsichtlich der Einsätze - zeitlich, sachlich und örtlich - kann der Dienstplan innerhalb der Grenzen des Arbeits- und Tarifrechts sowie des Personalvertretungs- und Arbeitsschutzrechts weitgehend flexibel und bedarfsgerecht angepasst werden. Die Schwerpunktsetzung erfolgt durch eine Koordinierungsgruppe Sicherheit und Sauberkeit und die operative Einsatzleitung. Eine unmittelbare Ansprechbarkeit durch die Bürgerschaft im Bürostützpunkt des Außendienstes ist nicht zielführend und auch nicht vorgesehen. Als Eingangskanal für Anliegen können und sollen die bestehenden Referats- und Dienstellenstrukturen bis hin zu den Bürgertelefonen genutzt werden.

Die operative Einsatzleitung kümmert sich um den Kontakt zu den Geschäftsbereichen / Referaten und zur Polizei sowie um grundsätzliche Angelegenheiten und die Planung der Einsatzschwerpunkte. Die Leitung schult und konzipiert und setzt gemeinsam mit den Geschäftsbereichen Informations- und Aufklärungskampagnen um. Eine Verwaltungskraft kümmert sich um Personalverwaltung, Dienstplanung und -abrechnung, Einkauf, buchhalterische Angelegenheiten im Rechnungswesen und Bußgeldverfahren und die Grundlagen der Berichterstattung / Kennzahlen. 10 Einsatzkräfte (5 Teamleiter/innen sowie 5 Teammitglieder) decken den Außendienst nach Vorgabe der Leitung sachlich, zeitlich und örtlich ab.

Neben der Uniformierung und Schutzausrüstung wird eine Sachausstattung mit 3 Elektrofahrzeugen (davon zwei Fahrzeuge mit Warnstreifen und im städtischen Erscheinungsbild / im Nürnberg CD "gebrandet" und ein neutrales „Zivil“-Fahrzeug ohne äußere Erkennungsmerkmale; Kriterien Ladeinfrastruktur und hohe Reichweite der Fahrzeuge) und 2 Pedelecs sowie einem Bürostützpunkt im inneren Stadtgebiet als angemessen erachtet.

Die jährlichen Personalkosten sind mit rund 690 Tsd. EUR anzusetzen, die laufenden Sachmittelkosten betragen ca.: 130 Tsd. EUR jährlich. Pro Jahr ist anfangs in dieser Konfiguration mit Gesamtkosten in Höhe von rund 820 Tsd. EUR zu rechnen. Für die kommenden Jahre ist mit Tarif- und Preissteigerungen in Höhe von ca.: 2,5 % p. A. zu rechnen. Zum Start des Außendienstes fallen einmalige Ausstattungskosten in Höhe von ca.: 180 Tsd. EUR an.

Auf der Einnahmeseite sind nach Einarbeitung realistisch etwa 35 Tsd. EUR p. A. zu erwarten. Die Einnahmen decken voraussichtlich den zu erwartenden Mehraufwand, der bei den Fachdienststellen durch die Initial- und Zuarbeit des Außendienstes entsteht. Ebenfalls zu erwarten ist ein Ansteigen der Fallzahlen bei der Zentralen Bußgeldstelle, RA/2. Ziel ist es aber ausdrücklich nicht, möglichst viele Bußgeldverfahren zu generieren, sondern das Aufklären und Informieren, um Wiederholungen von Ordnungsverstößen zukünftig möglichst zu vermeiden.

2. Auftrag und Untersuchungsumfang; Projektstruktur, Steuerungs- und Projektgruppe

Zur Beantwortung des Antrags der Fraktionen und des Auftrags durch den Oberbürgermeister wurde eine geschäftsbereichsübergreifende Projektstruktur, bestehend aus Steuerungsgruppe der Leitungs- und Projektgruppe der operativen Ebene, gebildet. Beide Gremien haben ihre Arbeit in der Zeit vom 7. Februar 2017 bis zum 14. Juli 2017 durchgeführt und abgeschlossen. Die Steuerungsgruppe hat sich zu vier Leitungssitzungen getroffen. Sie hat die Arbeitsergebnisse der Projektgruppe bewertet, diskutiert und im weiteren Entscheidungsprozess die Meilensteine und Leitplanken für die Projektgruppe gesetzt. Die Projektgruppe hat sich zu insgesamt fünf Arbeitssitzungen getroffen.

<u>Beteiligte Dienststellen:</u>
OBM, BgA, 2. BM, ASN, SÖR, LA, RA, OA und UwA. OrgA und PA sowie Ref. I / Ref. II wurden bedarfsweise informiert bzw. beteiligt.

<u>Mitglieder Steuerungsgruppe:</u>
Zweiter Bürgermeister Christian Vogel; Dritter Bürgermeister Dr. Klemens Gsell; Reinhardt Arndt, ASN; Peter Erlbeck, GPR; Ronald Höfler, SÖR; Walter Lindl, RA; Katrin Kurr, OA; Ingmar Schellhas, Ref. VII Claus Fleischmann, LA und Christine Schüßler, BgA.

<u>Mitglieder Projektgruppe:</u>
Uwe-Andre Bauer, 2. BM; Gerhard Bock, ASN; Michael Brückner, UwA; Stefan Grötsch, SÖR; Brigitte Jäger, LA; Thomas Kleiß, SÖR; Dorothea Poll, RA; Robert Pollack, OA; Manfred Schrempf, GPR und Christine Schüßler, BgA.

Rahmenbedingungen:
Zentrale Aufgaben des Kommunalen Außendiensts sollen die Präsenz, die Aufklärung der Bevölkerung und ordentliche Arbeitsgrundlagen (Arbeitsprozesse / Verfahrensbeteiligte / Schnittstellen) für eine erfolgreiche Ahndung bei Nichtbeachtung von (stadt-)rechtlichen Bestimmungen sein. Hierzu ist es zwingend notwendig, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor Ort, d. h. im öffentlichen Raum wahrnehmbar präsent sind und die Bürgerinnen und Bürger über die kommunalen Regelungen aufklären. Dort, wo fortgesetzt und massiv gegen das Gebot der Rücksichtnahme und Stadtrecht verstoßen wird, muss dann im Einzelfall durch Schwerpunktkontrollen des Außendienstes alleine oder in Zusammenarbeit mit der Polizei reagiert werden. Entsprechende Verwaltungs- und Bußgeldverfahren müssen durch den kommunalen Außendienst angestoßen und von der Stadtverwaltung vollzogen werden.

Vorgaben:
Geschäftsbereichsübergreifende, organisatorische Einbindung des Kommunalen Außendiensts in die Stadtverwaltung; Stabsstelle, 2. BM unterstellt, örtlich zentrale Ansiedlung (z. B. Rathenauplatz oder Bauhof). Es soll die optimale Struktur gefunden werden. 10 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit geeigneter Verwaltungsausbildung sollen im öffentlichen Raum unterwegs sein (ca.: 10 bis 12 Stellen). Es sollen Schwerpunkteinsätze - örtlich, zeitlich und sachlich -erfolgen. Es soll geprüft werden, ob ein und ggf. welcher Sommerrahmendienstplan und Winterrahmendienstplan sowie Schichtbetrieb erforderlich und sinnvoll ist. Es sollen die finanziellen, sachmittelbezogenen- und organisatorischen Bedarfe aufgezeigt werden. Es sollen die technischen Voraussetzungen für eine erfolgversprechende Arbeit eines Außendienstes ermittelt werden. Es sollen die Auswirkungen und Schnittstellen zu den Geschäftsbereichen und Dienststellen und deren Kapazitäten zur Verfahrens- und OWi-Verfolgung sowie zur Polizei dargestellt werden, damit die durch den Kommunalen Außendienst initiierten Verfahren erfolgreich und zielführend weitergeführt werden können. Es soll ein prägnanter Name für den Kommunalen Außendienst gefunden werden.

Projektauftrag:

- Aufstellen eines Aufgabenkataloges, Beschreibung der Einsatzkonzeption und Personalbemessung,
- Darstellen, welche rechtlichen Bestimmungen im Wesentlichen von vorstehender Nr. 1 betroffen sind,
- Ermittlung der Defizite hinsichtlich der Reinhaltung öffentlicher Straßen und Anlagen und der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten, die im öffentlichen Raum begangen werden,
- Arbeitsorganisation und Einsatzstruktur,
- Darstellung, welche Dienststellen gem. Aufgabengliederungsplan für den Vollzug von Rechtsvorschriften und die Verfolgung von Verstößen zuständig sind,
- Identifikation von Ahndungshemmnissen unter Beiziehung der Zentralen Bußgeldstelle bei RA,
- Identifikation von evtl. notwendigen Änderungen des Stadtrechts (Beispiel: „Gelbe Säcke“, Saarbrücken)
- Weitere Schritte

Nach entsprechender Beschlussfassung soll der Aufbau eines Kommunalen Außendienstes der Stadt Nürnberg fein konzipiert und umgesetzt werden.

3. Kommunaler Außendienst / Kommunaler Ordnungsdienst / Stadtpolizei – Situation in der Bundesrepublik Deutschland

Die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten, ist ureigenste Aufgabe öffentlicher Stellen (Staat und Kommunen). Dies sind im Freistaat Bayern die staatliche Polizei sowie im Wesentlichen die Gemeinden und Landkreise als Sicherheitsbehörden.

Kommunale Außen- und Ordnungsdienste sind vor allem deshalb entstanden, um Lücken zu schließen. Nicht zuletzt durch Sparzwänge in den Ländern bei gleichzeitigen Aufgabenausweitungen sind Lücken im Bereich der öffentlichen Ordnung festzustellen. Die personellen Ressourcen der Polizei werden vordringlich für Sicherheitsbelange und Strafverfolgung benötigt. Von den Bürgerinnen und Bürgern wird verstärkt eine sichtbare Bestreifung im öffentlichen Raum gewünscht.

Als Reaktion der Städte und Gemeinden auf vermeintlich zunehmende Sicherheits- und Ordnungsprobleme im urbanen Umfeld (offene Drogenszene, Verwahrlosungstendenzen, Straßenkriminalität, mangelnde Stadtsauberkeit) sind seit Ende der 1990er Jahre vor allem in den größeren Städten des Landes Nordrhein-Westfalen bei gleichzeitig schwindender Präsenz der staatlichen Polizei Kommunale Außen- und Ordnungsdienste eingerichtet worden. Es ist in der Bundesrepublik Deutschland der Sammelbegriff für den uniformierten Vollzugsdienst der Ordnungsbehörde und organisatorisch meist beim Ordnungsamt der Kommune angesiedelt. Mit der Einrichtung von kommunalen Ordnungsdiensten werden die Vereinheitlichungsbestrebungen der 1970er Jahre im Polizeirecht umgekehrt, die zu weitgehend einheitlichen Polizeigesetzen und Polizeiuniformen sowie zur Entkommunalisierung der Polizei geführt haben. Der Außendienst der Städte und Kreise übernimmt die Aufgaben im Rahmen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die bislang die Polizei der Länder subsidiär (untergeordnet) wahrgenommen haben. Dies ist der überwiegende Teil der Ordnungswidrigkeiten, wie z.B. Ordnungsstörungen und Belästigungen der Allgemeinheit, der in die Zuständigkeiten der Städte und Kreise fällt. Die Ausgestaltung der kommunalen Ordnungsdienste ist sehr unterschiedlich. Die gesetzliche Stellung und die Eingriffsbefugnisse sind in Nordrhein-Westfalen, Hessen und in Baden-Württemberg sehr weitreichend, in Bayern gering.

4. Kommunaler Außendienst – rechtliche und tatsächliche Situation in Bayern; insbesondere Landeshauptstadt München sowie Städte Augsburg, Fürth und Regensburg

Bayern trennt strikt zwischen staatlichen, polizeilichen Befugnissen und den Befugnissen der Gemeinde als Sicherheitsbehörde. Das ist auch richtig so. Die Möglichkeit, eine echte Gemeindepolizei mit Polizeibefugnissen und entsprechendem Namen zu errichten, ist mit der Aufhebung des Gemeindepolizeigesetzes in Bayern 2005 entfallen. Der Begriff der „örtlichen Polizei“ in Art. 83 Abs. 1 der Bayerischen Verfassung (BV) ist nicht als Institutsgarantie für eine uniformierte Polizei der Gemeinden mit Polizeieingriffsrechten, sondern als funktionelle Garantie (z.B. umgangssprachlich: „Baupolizei“) für die Gemeinden als Sicherheitsbehörden zu verstehen. Die Verfolgung von Straftaten ist grundsätzlich Angelegenheit der Polizei und Staatsanwaltschaft. Es gilt hier das Legalitätsprinzip; das bedeutet, dass diese Behörden bei Straftaten tätig werden müssen. Im Hinblick auf die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten ist die Polizei immer dann zuständig, wenn ein sofortiges Einschreiten erforderlich ist. Sie handelt hier (wie auch die Gemeinde) nach dem Opportunitätsprinzip. Die Polizei wägt nach eigenem Ermessen ab, ob und wo sie nach Dringlichkeit einschreitet.

Der rechtliche Rahmen für die bayerischen Kommunen bestimmt sich im Wesentlichen nach dem Polizeiaufgabengesetz (PAG) mit den der Polizei vorbehaltenen Eingriffsmöglichkeiten (Rechtsgrundsatz des Vorbehalts des Gesetzes; das PAG statuiert keine entsprechenden Befugnisse für kommunale Amtsträger) und insbesondere durch Art. 6 und 7 des Bayerischen Landesstraf- und Verordnungsgesetzes (LStVG) sowie durch diverse

Schutz- und Ordnungsgesetze (z.B. JuSchG, LadSchlG, BayStrWG, KrWG, FTG usw.). Hinzu kommen das Stadtrecht in Form von Verordnungen und Satzungen der Kommunen. Anordnungen der Behörden werden entsprechend dem Verwaltungsverfahrensrecht getroffen; Ordnungswidrigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) in Verbindung mit Strafprozessrecht, § 47 Abs. 1, § 46 Abs. 2 OWiG i. V. m. StPO, verfolgt. Bei Begehen von Straftaten gilt das sogenannte „Jedermannsrecht" gemäß § 127 Abs. 1 StPO. Wird jemand auf frischer (Straf-)Tat betroffen oder verfolgt, so ist, wenn er der Flucht verdächtig ist oder seine Identität nicht sofort festgestellt werden kann, jedermann befugt, ihn auch ohne richterliche Anordnung vorläufig festzunehmen. Bei Begehen von Ordnungsverstößen sind nur kurzzeitige, mit dem Verfahrenszweck vereinbare und verhältnismäßige Freiheitsentziehungen zulässig. Dazu gehört ein kurzzeitiges Festhalten von Betroffenen und Zeugen zur Identitätsfeststellung, die Durchsuchung der Kleidung und auch von Taschen oder Rucksäcken zum Auffinden von Ausweispapieren unter strenger Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, insbesondere der Schwere der begangenen Ordnungswidrigkeit. Bei geringfügigen Ordnungswidrigkeiten sind Durchsuchungen ausgeschlossen. Beispielsweise wird das festgestellte, erstmalige Wegwerfen einer Zigarettenkippe nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit keine Durchsuchung der betreffenden Person zur Identitätsfeststellung rechtfertigen können.

In Bayern haben folgende Städte über 100.000 Einwohnern einen Kommunalen Ordnungs- oder Außendienst:

- Augsburg, Ingolstadt, Regensburg und Würzburg haben bzw. beauftragen Dienste,
- Fürth führt einen Kommunalen Ordnungsdienst wieder ein,
- München führt einen Kommunalen Außendienst neu ein.

Erlangen hat keinen Kommunalen Außendienst.

Im Rahmen der Arbeit der Projektgruppe wurden die Städte mit eigenen oder zukünftig eigenen Diensten Augsburg, München, Regensburg und Fürth insbesondere auf der operativen Ebene besucht und anhand eines strukturierten Themen- und Fragenkatalogs im Interview zur ihren Außendiensten bzw. Planungen befragt. In Augsburg wurde der Außendienst beim Streifengang begleitet. Fazit der Besuche war, dass jede Stadt ihre speziellen und individuellen Besonderheiten hat und entsprechend mit der Einsatzplanung und Personalausstattung hierauf reagiert. Ingolstadt beauftragt Beschäftigte privater Sicherheitsunternehmen. Dieses Modell wurde aufgrund des Projektauftrags und der durchaus bestehenden rechtlichen Problematik „Träger von öffentlichen Ämtern" nicht weiter verfolgt. Würzburg wurde im Rahmen eines Telefoninterviews befragt.

Die Stadt Fürth will insbesondere versuchen, Lärmbelästigungen aufgrund der Kneipenszene – Stichwort Gustavstraße – besser in den Griff zu bekommen. Zwangsläufig spielt hier der Jugendschutz eine Rolle. Im Übrigen kommen Kontrollschwerpunkte in den Grünanlagen hinzu.

Gleiches gilt für Regensburg. Dort geht es in erster Linie um den Lärmschutz und die Überwachung auf Einhaltung der bestehenden Sperrzeitregelungen innerhalb der Kneipenszene in der historischen Altstadt und den oftmals lautstarken Umzug des Feierpublikums von den Kneipen in die weiter geöffnete Diskotheken-Szene. Eher nebenbei werden die Grünanlagen und Grünzüge im Bereich der Donau kontrolliert und bestreift.

Die Landeshauptstadt München wird einen engen Korridor um das Gebiet des Hauptbahnhofs zu bestreifen. Das Einsatzgebiet des Kommunalen Außendienstes soll sich auf den räumlichen Umgriff Maximiliansplatz (Feiermeile) / Karlsplatz (Stachus) / Sendlinger Tor / Kaiser-Ludwig-Platz / Paul-Heyse-Straße / Hauptbahnhof / Elisenstraße beschränken. Schwerpunkte des Einsatzes sollen das Nachtleben und Ordnungsstörungen im öffentli-

chen Raum allgemein; im Einzelnen alkoholbedingte Störungen, Pöbeleien, Verschmutzungen, Belästigungen, Betteln, Ruhestörungen, Wildpinkeln und die Erhöhung des subjektiven Sicherheitsgefühls sein.

Den Nürnberger Überlegungen aus der Steuerungsgruppe kommt Augsburg in Teilen sehr nahe. Dort leistet der Ordnungsdienst Informations- und Aufklärungsarbeit „auf der Straße“ und verhindert bzw. sanktioniert Verstöße gegen die öffentliche Ordnung. Sanktioniert werden insbesondere Verstöße im Bereich der Grünanlagen, der Reinhaltung der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze, Abfall- und Hundeproblematiken, Probleme mit unerlaubten Sondernutzungen und Verstöße von Radlern sowie Lärmschutzproblematiken. Wesentlicher Unterschied ist der, dass sich das Einsatzgebiet bedingt durch nahezu reine Fußstreifen (1 Einsatzfahrzeug) hauptsächlich auf den Bereich der Innenstadt beschränkt, während die Nürnberger Überlegungen eine hohe Mobilität durch Einsatzschwerpunkte voraussetzen.

Diese werden sich örtlich im Wesentlichen innerhalb des „Mittleren Rings“ befinden; Einsätze außerhalb des „Mittleren Rings“ sind ebenfalls planbar und auch zum geringeren Teil zu erwarten.

Der Vergleich der (geplanten) kommunalen Dienste in der Übersicht:

	Dienst	**Stärke**	**Gesamt**	**Schwerpunkte**		
				örtlich	**zeitlich**	**sachlich**
Augsburg	*eingeführt*	1/1/4/14	**21 Beschäftigte**, Erhöhung um weitere 3 geplant	Innenstadt	**F**rüh/ **S**pät/ (**N**acht)	**Ortsrecht**, Bundes und Landesrecht
Regensburg	*eingeführt*	1/8	**9 Beschäftigte**	Innenstadt	F, S, (N), bis max: 02:30 im Sommer	GaststättenR, Jugendschutz
Fürth	*geplant*	(1)/2/3	**5 Beschäftigte**	Grünanlagen, Innenstadt, Gustavstraße	F, S	Ortsrecht, GaststättenR, Jugendschutz
München	*geplant*	1/1/1/4/7/92	**106 Beschäftigte,** Erhöhung um weitere 82 auf 188 geplant	Hauptbahnhof, Feiermeile, Sendlinger Tor-Platz	F, S, N; 20,5/7	**Ortsrecht**, Bundes und Landesrecht

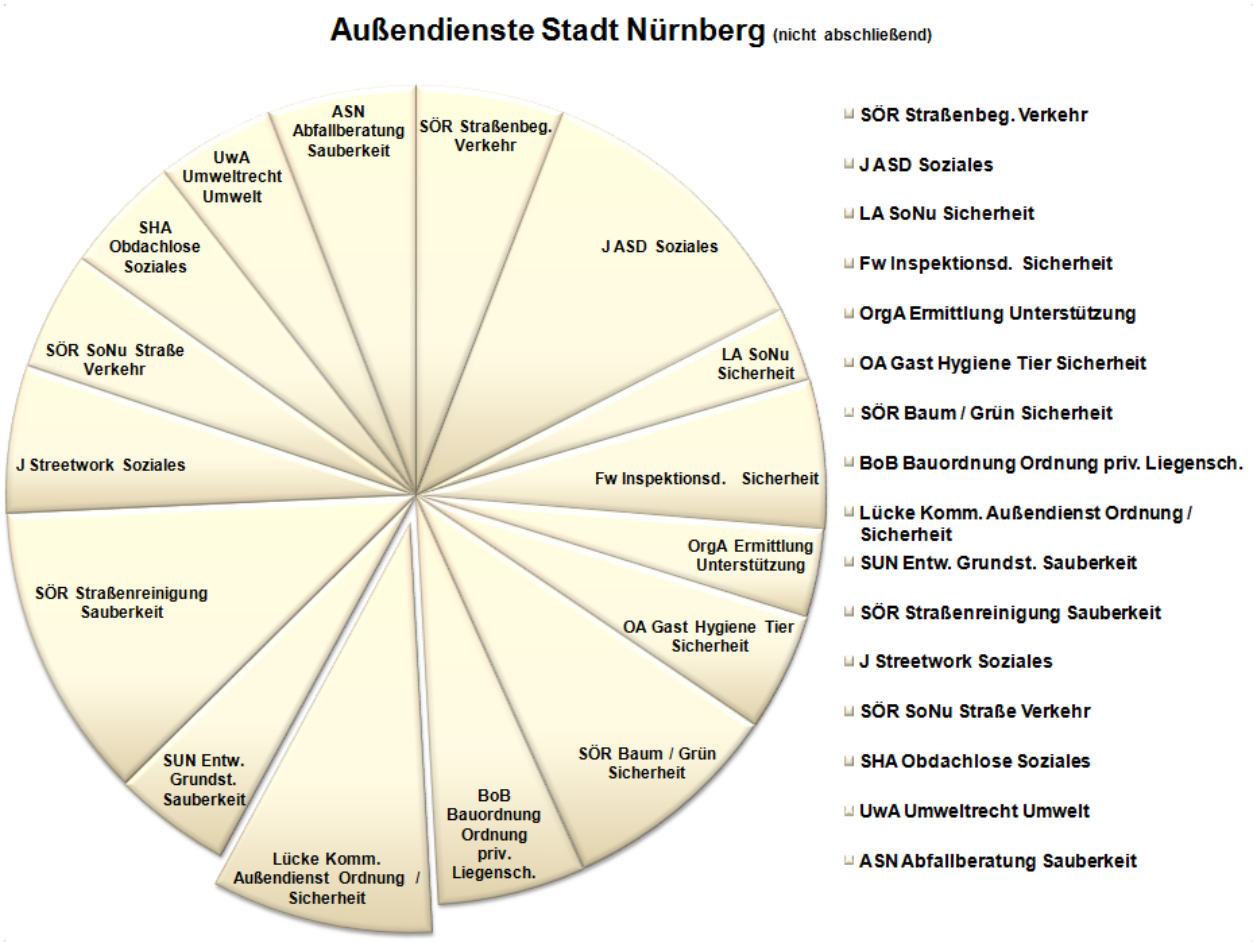
5. Kommunaler Außendienst in Nürnberg; Situation in der Stadt Nürnberg und Nürnberger Außendienste

Die steigende Bevölkerungszahl, die Belebung der Innenstadt und die intensivere Nutzung von Plätzen und Straßen durch die Stadtbevölkerung, Feiernde aus Nürnberg und dem Umland sowie die Zunahme der Touristenströme führen zwangsläufig zu einer Zunahme von Konflikten im - unverändert großen - öffentlichen Raum. Die Forderung nach einem kommunalen Außen- bzw. Ordnungsdienst ist nicht neu und soll helfen, die Situation für Anwohnerinnen und Anwohner zu verbessern und konsequenter gegen Störungen der öffentlichen Ordnung vorzugehen.

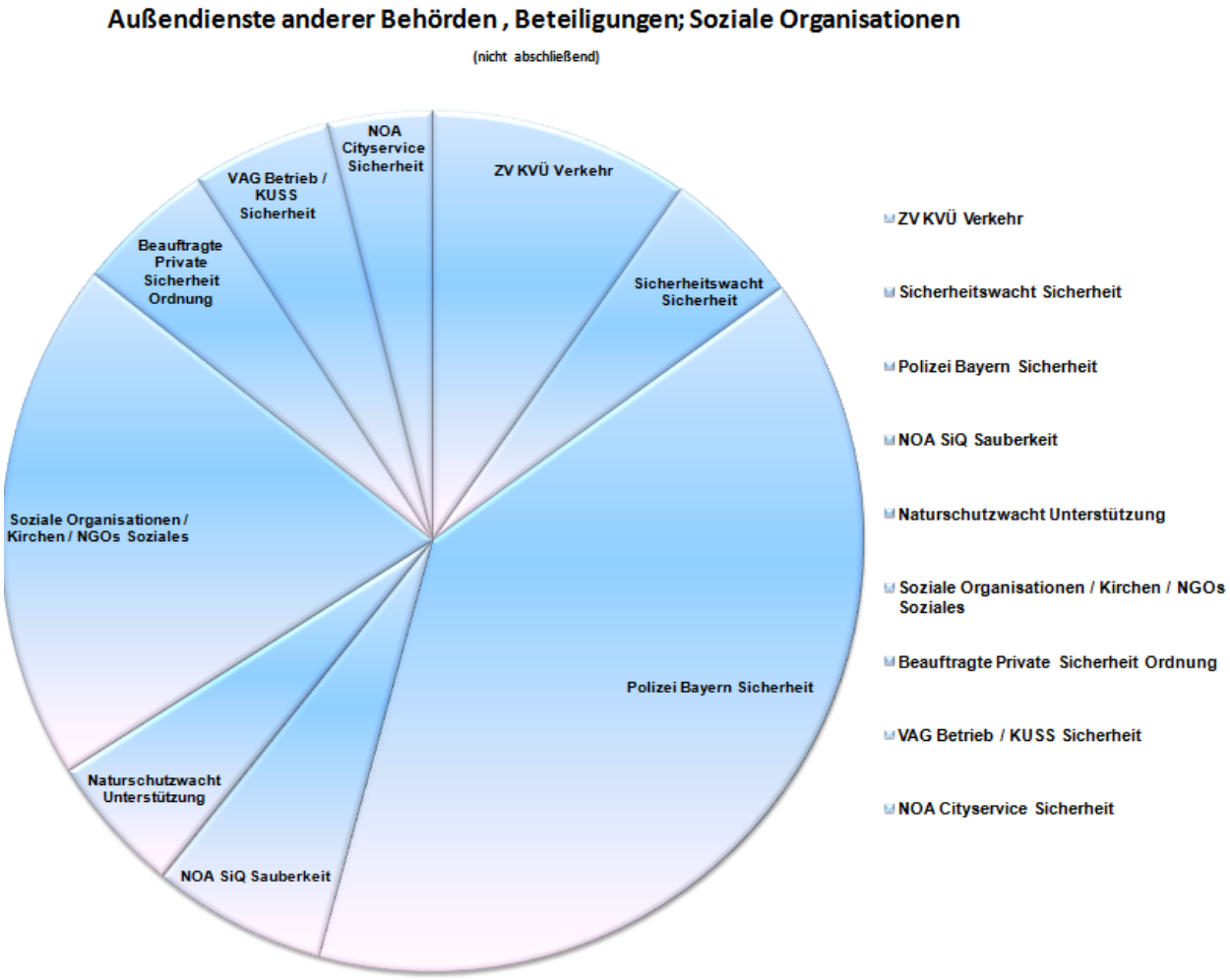
Die Stadt Nürnberg hat zum Teil hochspezialisierte und hochqualifizierte Außendienste im Einsatz. Deren Zielrichtung ist nur zum geringen Teil das Vorgehen gegen Ordnungsstö-

rungen und das eben zu üblichen Arbeitszeiten. Insgesamt ergeben sich jedoch „Ordnungslücken“, die von den eingesetzten Akteuren aktuell nicht vollständig geschlossen werden können.

Wichtige Außendienste der Stadt Nürnberg:



Ebenso wirken außerhalb der Behördenorganisation der Stadt Nürnberg weitere Behörden, soziale Organisationen und Private außen- und öffentlichkeitswirksam mit:



Die vorstehenden Abbildungen sind nicht abschließend. Von der Einrichtung, der Tätigkeit und den Aktivitäten eines qualifizierten kommunalen Außendienstes sind weitere Personen, Gruppen und Einrichtungen direkt oder indirekt betroffen. Zu nennen sind beispielsweise Bürgervereine, Gewerbetreibende, Gastronomen, Hoteliers und Vereine unterschiedlichster Vereinszwecke.

<u>Kommunaler Außendienst und Polizei</u>
Die Kooperation mit der Polizei wurde in den Sitzungen des Steuerungskreises mehrfach diskutiert, betont und bekräftigt; Polizei und Stadt Nürnberg nehmen sich der Aufgabe an und versuchen gemeinsam die Effektivität im öffentlichen Raum zu steigern. Als eine der ersten Aufgaben und Amtshandlungen muss eine Kooperationsvereinbarung der Stadt Nürnberg mit der Polizei - Polizeipräsidium Mittelfranken - abgeschlossen werden. Sie ist als gemeinsame Komponente bei allen kommunalen Außendiensten vorzufinden und regelt die Zusammenarbeit zwischen dem Außendienst und der Polizei. Dieses Thema wurde im Steuerungskreis behandelt. Bei den Sitzungen der Steuerungsgruppe war ein Vertreter des Polizeipräsidiums Mittelfranken anwesend und hat sich ebenfalls für eine solche Vereinbarung ausgesprochen. Die genaue, inhaltliche Ausgestaltung muss frühzeitig erfolgen. Hierbei kann auch im Sinne einer bayernweit einheitlichen Handhabung auf entsprechende Muster aus den anderen Städten zurückgegriffen und individuell auf Nürnberger Gegebenheiten angepasst werden.

6. Struktur und Organisation eines Kommunalen Außendienstes; Schnittstellen zu städtischen Dienststellen, Aufwände

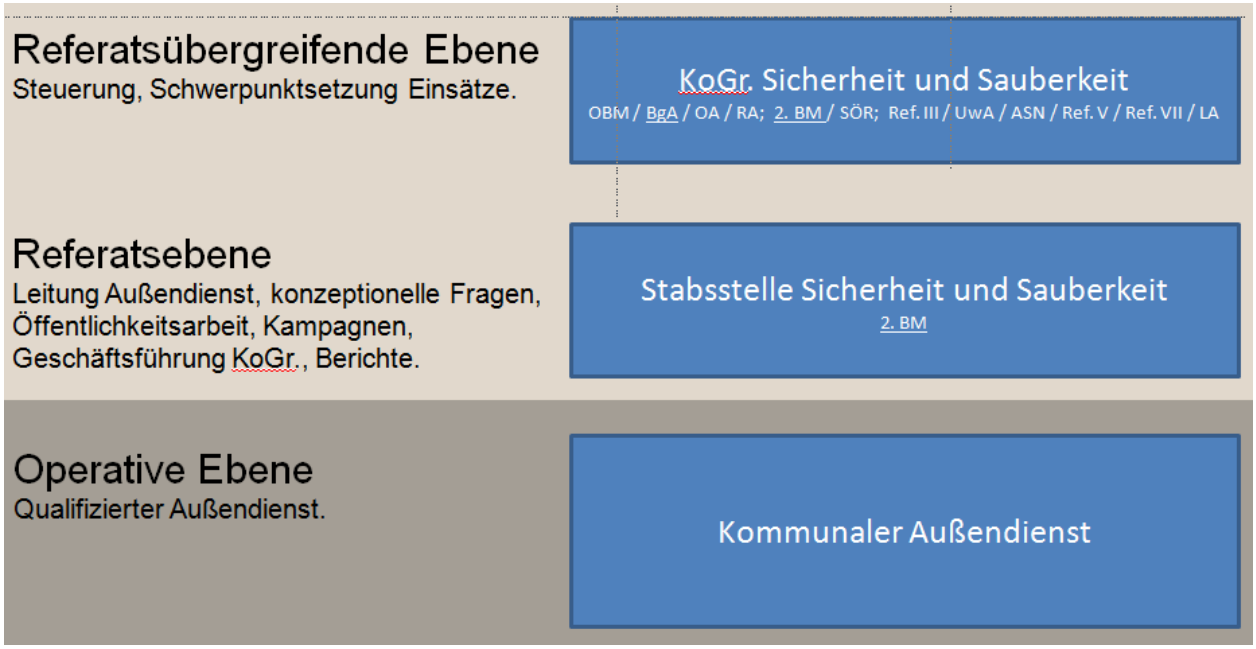
Struktur und Organisation

Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum bilden auf Grund der zunehmenden Belebung der Innenstadt und dem geänderten Ausgeh- und Freizeitverhalten der Bevölkerung einen Schwerpunkt fachübergreifender Zusammenarbeit verschiedenster Handlungsträger. Der Leitgedanke des Nürnberger Sicherheitspakts, konkrete Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch vernetzte Zusammenarbeit und damit gemeinsamer Verantwortung im besten Falle bereits im Vorfeld präventiv zu verhindern, hat sich in vielen verschiedenen Kooperationen und institutionalisierten Arbeitskreisen verfestigt. Vom Sicherheitsrat bis zu ortsteilbezogenen Runden Tischen oder Arbeitskreisen zum Thema Sucht oder Gastronomie in der Altstadt haben sich feste Gremien und Ansprechpartner etabliert, die gemeinsam Lagebewertungen erstellen und sachgerechte Lösungsvorschläge erarbeiten und umsetzen.

Auf Grund zunehmender Nutzungskonflikte im Bereich öffentlicher Plätze, Straßen und Grünanlagen hat sich im September 2016 die geschäftsbereichs- und fachübergreifende Arbeitsgruppe „Sicherheit und Sauberkeit“ unter dem Dach des Sicherheitspakts und unter Leitung des OA konstituiert. Neben SÖR und BgA sind sowohl das Sozialreferat als auch das Polizeipräsidium Mittelfranken als ständige und feste Ansprechpartner vertreten. Ziel ist es, Handlungsstörungen im öffentlichen Raum zeitnah zu erkennen, eine gemeinsame Lagebewertung unter Berücksichtigung der verschiedenen Fachlichkeiten zu erstellen und individuelle ortsbezogene Maßnahmen möglichst passgenau abzustimmen. Durch den anlassunabhängigen monatlichen Sitzungsrhythmus und die koordinierte Zusammenarbeit hat sich eine bewährte und verstetigte Arbeitsweise etabliert, die regelmäßig Handlungsaufträge für die verschiedenen Bereiche generiert und als „Blaupause“ für die Steuerung der Schwerpunkte und operativen Tätigkeiten des Kommunalen Außendienstes in idealer Weise dienen kann. Dies gilt umso mehr, als dass die Präsenz im öffentlichen Raum als Service für den Bürger / die Bürgerin als wichtiger Baustein und Handlungsinstrument im Maßnahmenportfolio darstellen soll.

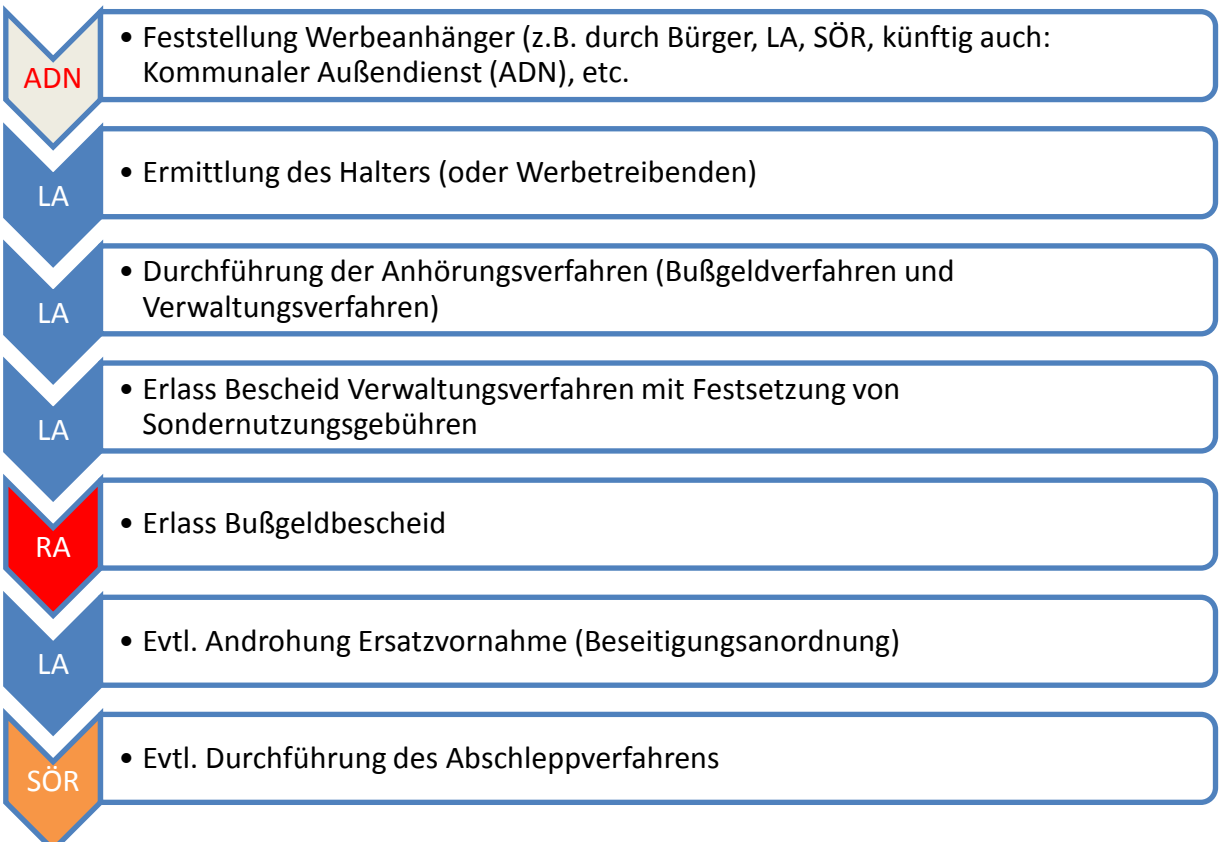
Die operative Anbindung des Kommunalen Außendienstes kann als Stabsstelle bei 2. BM mit Sitz in der SÖR-Bürozentrale am Rathenauplatz erfolgen. Zum Geschäftsbereich 2. BM gehört mit SÖR der Betrieb, der ständig im öffentlichen Raum arbeitet und Veränderungen als „Auge und Ohr“ der Stadtverwaltung und auch über das SÖR-Bürgertelefon in der Regel als Erstes wahrnimmt. Daneben obliegt der Vollzug der für das Aufgabenprofil maßgeblichen Grünanlagensatzung und Teile des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes SÖR, so dass die Anbindung an den 2. BM sachgerecht ist. Neben der Leitung, der Einsatz- und Dienstplanung des operativen Außendienstes werden die Abstimmung mit der Koordinierungsgruppe und die geschäftsbereichsübergreifende Koordination hinsichtlich der Aufgaben des kommunalen Außendienstes, die Berichterstattung, der Kontakt zu Bürgervereinen sowie Öffentlichkeitsarbeit und Kampagnen erwartet.

Das nachfolgende Schaubild zeigt die Organisationsstruktur:



Schnittstellen

Im Rahmen ihrer Arbeit hat die Projektgruppe beispielhaft zwei Arbeitsprozesse (unerlaubte Straßenverunreinigung und unerlaubte Sondernutzung) genauer untersucht und beschrieben. Aufgrund der Umfänglichkeit der Unterlagen wird hier auf eine genaue Darstellung verzichtet. Beispielhaft und stark vergröbert zeigt die nachfolgende Abbildung eine Übersicht zum Arbeitsprozess / Workflow „Werbeanhänger“:



Sehr intensiv diskutiert und als zentraler Punkt von wichtiger Bedeutung hinsichtlich der Schnittstellen zu den Dienststellen der Stadt Nürnberg war die Untersuchung bezüglich der Einbindung der Abläufe in das Bußgeldverfahren. Bereits kurz nach Beginn des kommunalen Erfahrungsaustausches hat sich gezeigt, dass ein Kommunaler Außendienst ohne die Möglichkeit, auch kostenpflichtige Verwarnungen zu erteilen und diese auch in bar einzuheben, als „zahnloser Tiger“ angesehen werden wird. Der Kommunale Außendienst soll die Befugnis erhalten, kostenpflichtige Verwarnungen bis 55,-- EUR, § 56 Abs. 1 OWiG zu erteilen und auch an Ort und Stelle zu vereinnahmen. Die Übersicht des Arbeitsprozesses zeigt die Beilage 3. Der aktualisierte - nicht abschließende - Verwarnungsgeldkatalog ist Beilage4.

7. Einsatzkonzeption und Uniformierung, Mobilität

Die Einsatzkonzeption sieht Schwerpunkteinsätze – sachlich, zeitlich und örtlich – im gesamten Stadtgebiet vor. Der unmittelbare Bereich des Hauptbahnhofs und der Königstorpassage bleibt grundsätzlich Angelegenheit der Bundes- und Landespolizei. Einsätze dort erfolgen nur in Absprache mit dem Polizeipräsidium Mittelfranken gemeinsam mit der Polizei. Die Polizeiinspektionen erhalten vorab die Dienst- und Einsatzpläne des Kommunalen Außendienstes.

Die Konzeption sieht eine klare Reihung des Vorgehens im Rahmen der Aufgabenerledigung vor:

Sichtbarkeit im Stadtbild und erteilen von Information - wenn angesprochen,
Prävention durch aktives Ansprechen und
Restriktion durch Erteilen von Anordnungen, Angebot der Verwarnung mit und ohne Verwarnungsgeld - mündliche Verwaltungsakte - und bei Uneinsichtigkeit Einleiten von Bußgeldverfahren.

<u>Schwerpunktsetzung - Handlungsebene 1</u>
Die Schwer- und Brennpunkteinsätze (z.B: sachlich: Grillen / Lärm / unerlaubte Abfallentsorgung in Grünanlagen, örtlich: Pegnitztal West und Marienbergpark, zeitlich: Freitag ab dem späten Nachmittag, Samstag und Sonntag tagsüber) werden durch die Koordinierungsgruppe gesteuert. Weitere Eingangskanäle sind direkte Aufträge der Stadtspitze und Impulse an die Koordinierungsgruppe aus den Bürgervereinsrunden und dem Eingang von Bürgeranliegen beim Servicecenter, dem Bürgerinformationszentrum und dem SÖR-Servicetelefon über die jeweiligen Dienststellenleitungen. Sichtung, Steuerung und Schwerpunktsetzung hinsichtlich der letztgenannten Anliegen erfolgt grundsätzlich über die Leitung des Kommunalen Außendienstes als „Tagesgeschäft“.

<u>Schwerpunktsetzung - Handlungsebene 2</u>
Weiteres Planungsinstrument für die Aufgabensetzung und –erledigung sind die bestehenden Veranstaltungskalender bei LA und SÖR, die sowohl kritische und eher unkritische Veranstaltungen im öffentlichen Raum enthalten. Veranstaltungen mit Potential für einen Kommunalen Außendienst sind beispielsweise: Rock im Park – äußerer Umgriff, Christkindlesmarkt, Trempelmärkte, Blaue Nacht, Afrikafestival, Silvester / Neujahr, Abiturfeiern, Wolke Sieben, Bardentreffen, District Ride, Sommerliebe, Gorillafestival, ausgewählte Fußballspiele, Sommer-Grillwochenenden usw.. Sichtung, Steuerung und Schwerpunktsetzung erfolgt grundsätzlich über die Leitung des Kommunalen Außendienstes.

<u>Schwerpunktsetzung - Handlungsebene 3</u>
Für den vermutlich seltenen - während der Wintermonate wohl aber vorkommenden Fall - dass keine akuten Aufgaben anstehen, entscheidet die Leitung entsprechend des festgelegten Aufgabenkatalogs nach Wichtigkeit und Dringlichkeit über die Einsätze der operativen Kräfte.

Schwerpunktsetzung - Handlungsebene 4

Als vierte Ebene werden Streifenpläne im Bereich der Altstadt und innerhalb des „Mittleren Rings“ unter Einbeziehung stärker frequentierter öffentlicher Plätze, Wege und Grünanlagen (z. B. Altstadtbereich, Fußgängerzonen, Wöhrder Wiese, westlicher Wöhrder See, Südstadtpark, Aufseßplatz, Rosenaupark, Hallerwiese / Kontumazgarten) ausgearbeitet. Gerade in diesem Fall ist eine Absprache und Verzahnung mit dem City Service der NOA gGmbH unerlässlich; das „Prä“ muss in diesem Fall beim Kommunalen Außendienst liegen.

Die Verzahnung und Zusammenarbeit mit dem City Service der NOA gGmbH ist schon allein in Bezug auf die Außenwirkung ebenfalls von Bedeutung und erforderlich.

Uniformierung

Nach anfänglichen Bedenken und intensiver inhaltlicher Beschäftigung mit der Aufgabenstellung Kommunaler Außendienst ist sowohl aus Sicht der Projektgruppe als auch der Steuerungsgruppe ein einheitliches, ordentliches und unverkennbares Auftreten unerlässlich. Gegenüber Bürgerinnen und Bürgern sollte hinsichtlich der Akzeptanz, Wahrnehmung und Authentizität auf das äußere Erscheinungsbild geachtet werden. Lähmende, ärgerliche und wenig effektive Diskussionen bezüglich Zuständigkeit, Befugnissen und Akzeptanz können zwar allein durch die Uniformierung und damit eindeutige Erkennbarkeit des Kommunalen Außendienstes nicht gänzlich vermieden, wohl aber deutlich reduziert werden.

Die Erfahrungen aus den Kommunen mit bestehenden Kommunalen Außendiensten auf der operativen Ebene haben diese Haltung eindrucksvoll bestätigt.

Der Kommunale Außendienst wird künftig Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger sowie für andere Sicherheitsakteure im Stadtgebiet sein. Es muss sichergestellt sein, dass die Beschäftigten des Dienstes als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Nürnberg diese angemessen und nach außen ordentlich repräsentieren. Die Uniformierung soll die Regel sein. Einsätze in Zivil oder als gemischter Einsatz – teils in Uniform und teils in Zivil – sollen möglich sein. Nach Erstausstattung durch den Arbeitgeber Stadt Nürnberg ist ein Kleidergeld für den Unterhalt und Ersatzbeschaffungen der Dienstkleidung an die Beschäftigten zu zahlen. Hier kann auf bestehende Vereinbarungen z. B. beim Zweckverband Kommunale Verkehrsüberwachung Rückgriff genommen werden.

Bayernweit und auch bundesweit hat sich die Farbe blau / marineblau durchgesetzt. Diese Farbe wird auch für Nürnberg vorgeschlagen. Im Einzelnen werden insbesondere folgende Bestandteile der Dienst- und Schutzkleidung und Ausrüstungsgegenstände als notwendig erachtet:

- Blaue Unform
  in funktionsgerechter Ausführung, atmungsaktiv, wasserdicht und schmutzabweisend,

- Stadtwappen am Arm und prägnanter Name auf dem Rücken;
  Befestigung über Klettband,

- Schirmmütze und Barett,

- Gürtel / Koppel und Koppelzubehör, insbes. Taschen,

- Stichsichere Weste,

- Einmalhandschuhe und Erste Hilfe Set,

- Mobiltelefon und Schreibset,

- Verwarnungsgeld-Block

  Bei geringfügigen Ordnungswidrigkeiten kann die Verwaltungsbehörde den Betroffenen verwarnen und ein Verwarnungsgeld von fünf bis fünfundfünfzig Euro erheben,

- 100,-- EUR Wechselgeld; später zusätzlich: mobile EC-Kartenlesegeräte,

- Taschenlampe,

- Verkehrskelle und

- Pfefferspray / Reizstoff-Sprühgerät zur Selbstverteidigung.

Erforderliche Mobilität

Bedingt durch das Einsatzgebiet „Stadtgebiet Nürnberg“ und die geforderte Flexibilität ist eine hohe Mobilität erforderlich. Nicht alle potentiellen Einsatzorte sind mit dem ÖPNV oder dem Fahrrad gut, schnell und wetterfest erreichbar. Zur Sicherstellung der Mobilität wird die Beschaffung von drei Dienstfahrzeugen, basierend auf reiner Elektromobilität, vorgeschlagen. Aus wirtschaftlichen Überlegungen (Wirtschaftlichkeitsgrundsatz) sowie der erforderlichen Norm- und tatsächlichen Reichweiten bzw. Batteriekapazitäten kommen nur konsequent entwickelte E-Fahrzeuge mit sogenannter Skateboardplattform (Batterie im Fahrzeugboden; z. B. BMW i3, Opel Ampera E, Renault Zoe) in Frage. Zum Elektrofahrzeug „umgebaute“ Verbrenner schaffen die erforderlichen Reichweiten regelmäßig nicht. Weitere denkbare, kostengünstige Fahrzeugneuentwicklungen basierend auf reiner E-Mobilität und –Plattform werden von Seiten der Industrie demnächst zur Verfügung stehen.

Von den drei gleichartigen Fahrzeugen sollen zwei Fahrzeuge im Cooperate Design / CD der Stadt Nürnberg mit Beschriftung und Warnstreifen ausgerüstet werden. Ein Fahrzeug soll als Zivilfahrzeug ohne Erkennungsmerkmale beschafft werden. Dies erscheint gerade im Aufgabenbereich unerlaubter Abfallablagerungen erforderlich. Für den Naheinsatz und z. B. den Einsatz in Grünanlagen ist zusätzlich die Anschaffung von zwei robusten Pedelecs sinnvoll und nötig.

8. Aufgaben und Aufgabenkatalog

Seitens der Steuerungs- und Projektgruppe wurde unter Berücksichtigung der vorgesehenen personellen Ausstattung eine Priorisierung und Begrenzung der Aufgabenstellungen vorgenommen. Sie erfolgte aufgrund der jeweils aktuellen Einschätzung der Beschwerdehäufigkeit und –situation aus der Bürgerschaft, den Bürgerversammlungen und den Gesprächsrunden mit den Bürgervereinen zum Zeitpunkt Anfang des Jahres 2017. Nach dem Grundsatz „vom Bürger aus gedacht“ sollen dem Kommunalen Außendienst zunächst insbesondere folgende Aufgabenstellungen übertragen werden:

Thema: Öffentliche Straßen, Wege, Plätze; Verkehr

- Feststellen, Dokumentation und Veranlassung der Beseitigung von Werberädern und Werbeanhängern,
- Feststellen und Veranlassen der Beseitigung von "Schrotträdern", Ersatzvornahme bei Gefahr im Verzug,
- Veranlassen der Beseitigung von Fahrzeugen bzw. des Abschleppens von Fahrzeugen in Feuerwehrzufahrten bei Gefahr im Verzug; Einleitung Bußgeldverfahren[1],

[1] Die Thematik / Aufgabenzuweisung / der Arbeitsprozess bedarf noch der genaueren Untersuchung innerhalb der weiteren Feinkonzeptionierung.

- Unerlaubte Sondernutzungen; bestuhlte Außenbereiche ohne oder ohne ausreichende Erlaubnis,
- Unerlaubtes / Aggressives Betteln im öffentlichen Raum; ggf. Platzverweis und Sicherstellung Bettelerlös,
- Erlaubniskontrollen und Einhaltung der zeitlichen Bestimmungen hinsichtlich Straßenmusikern,
- Fahren, Radfahren in Verbotszonen und Missachten des Gebots der Rücksichtnahme,
- Befahren von Fußgängerzonen außerhalb der erlaubten Zeiten,
- allgemeine Kontrollen auf Einhaltung der Straßenreinigungsverordnung, z. B. auf Einhaltung der Winterdienstverpflichtungen.

Thema: Sauberkeit, Abfall

- Aufspüren von wilden Abfallablagerungen und Veranlassung der Beseitigung,
- Kontrolle und Überwachung von bekannten Brennpunktablagerungen und Containerstandplätzen auch in Zivil; Personalienfeststellung und Einleitung von Bußgeldverfahren,
- Feststellungen unerlaubten oder vorzeitigen Abstellens Gelber Säcke, Sachverhaltsaufklärung und Tatsachenermittlung bzw. Personalienfeststellung und Einleitung von Bußgeldverfahren,
- Überwachung von bekannten Brennpunktablagerungen auch in Zivil,
- Vorgehen gegen Straßenverunreinigungen z. B. durch unerlaubtes Wegwerfen von Zigarettenkippen, Verpackungen usw.,
- Vorgehen gegen die Zweckentfremdung und missbräuchliches Benutzen der vorhandenen öffentlichen Papierkörbe, z. B. zur Entsorgung von Haus- und Gewerbeabfall, und Aufklärung.

Thema: Grünanlagen, Spielplätze

- Kontrolle und Feststellung unerlaubten Alkoholgenusses in Grünanlagen / auf Spielplätzen, Einhaltung der Bestimmungen zum Schutz der Jugend,
- Feststellungen zu Scherben und Veranlassung der Beseitigung,
- Feststellungen zu Drogenutensilien; auch sofortige, fachgerechte Entsorgung bei Gefahr im Verzug,
- Kontrolle des Grillgeschehens; Grillzonen und Verbotszonen für offenes Feuer,
- Feststellung von Lagern und unerlaubten Nächtigungen,
- Einhaltung von Fütterungsverboten,
- Kontrolle auf Einhaltung des Lärmschutzes; (z. B. unangemeldete Veranstaltungen und Gelage; Spontanpartys mit Generatoren und Musikverstärkern, Musikwiedergabe generell),
- Vorgehen gegen die Zweckentfremdung der vorhandenen öffentlichen Papierkörbe in Grünanlagen, z. B. zur Entsorgung von Haus- und Gewerbeabfall.

Thema: Hunde

- Feststellungen zu anlein- und maulkorbpflichtigen Hunden,
- Nutzung bzw. Missachtung der eingerichteten Hundeauslaufzonen,
- Ordnungsgemäße Beseitigung von Hundekot,
- Kontrolle hinsichtlich der gemeindlichen Steuer: Hundesteuerpflicht; Tragen der befestigten Steuermarke,
- Mitführen von Hundekotbeuteln.

Thema: „Auge und Ohr“ - Mängelfeststellungen als Nebeneffekt

- Weiterleiten von festgestellten Mängeln / Ereignismeldungen an die jeweils zuständigen städtischen oder staatlichen Dienststellen; z. B. Stolperstellen, Sturmschä-

den, Vandalismusschäden an SÖR, Straßeneinbrüche an SÖR und SUN, wilde Müllablagerungen an ASN, Umweltfrevel an UwA, Verdacht auf Begehen einer Straftat an die zuständige Polizeiinspektion usw..

9. Dienstplanstruktur; Sommer- und Winterrahmendienstplan

Die Aufgaben sollen im Rahmen von Schwerpunkteinsätzen - gesteuert von der geschäftsbereichsübergreifenden Koordinierungsgruppe Sicherheit und Sauberkeit erfolgen. Wochenend- und Feiertagseinsätze müssen ebenso möglich sein wie Einsätze zu Nachtzeiten.

Es ist zu erwarten, dass während der wärmeren Jahreszeit, allein bedingt die verstärkte Nutzung des öffentlichen Raumes während des Frühjahrs, Sommers und Herbsts ein höheres Aufgabenvolumen anfällt und mehr Arbeitszeit benötigt wird. Der von der Projektgruppe ausgearbeitete zugrundeliegende Rahmendienstplan bildet diese Notwendigkeiten ab und sieht im Sommer eine längere Arbeitszeit vor. Bedingt durch die Tatsache, dass am Montag für die allermeisten Bürgerinnen und Bürger die neue Schul-, Studien- oder Arbeitswoche beginnt und nach dem Wochenende eine gewisse „Ermattung“ auch hinsichtlich möglicher Ordnungsverstöße herrscht, wird der Montag regelmäßig als Sonntagsausgleich herangezogen. Am Freitag und am Samstag soll der Dienst jeweils am spätesten enden. Eine Zwischenlösung am Donnerstag ist der Tatsache geschuldet, dass der Donnerstag bereits gerne als „Abends-Ausgeh-Tag“ genutzt wird.

Der vorgelegte Rahmendienstplan gibt den Rahmen vor. Erforderliche Anpassungen und Arbeitszeitverschiebungen sind aufgrund des Aufgaben- und Einsatzsprofils nötig und mit der arbeitnehmervertretungsrechtlich vorgesehenen Beteiligung der Personalvertretung möglich. Bei der Erstellung der detaillierten Dienstpläne wird die zuständige Personalvertretung beteiligt.

<u>Rahmenarbeitszeiten Sommer / Winter:</u>

Der Sommer- und der Winterrahmendienstplan sehen folgende Zeiten vor:

Sommer-Rahmendienstplan (40,60 Std. pro Woche):
01.05. bis 31.10. des Kalenderjahres

Frühschichten:	Di., Do.-So.:	09:00 Uhr bis 18:00 Uhr
2 Wochen	Mi. (2x)	07:30 Uhr bis 18:00 Uhr
Spätschichten:	Di. bis Mi.	16:00 Uhr bis 23:00 Uhr
	Do.	16:00 Uhr bis 24:00 Uhr
2 Wochen	Fr., Sa.	16:00 Uhr bis 01:00 Uhr
	So.	16:00 Uhr bis 23:00 Uhr
Reserve:	Mo.-Fr.	09:00 Uhr bis 18:00 Uhr

1 Woche als Dispositionsschicht und „Urlaubsschicht“

Winter-Rahmendienstplan (37,40 Std. pro Woche):
01.11. bis 30.04. des Kalenderjahres

Frühschichten:	Di., Do.-So.:	09:00 Uhr bis 18:00 Uhr
2 Wochen	Mi. (2x)	08:00 Uhr bis 18:00 Uhr
Spätschichten:	Di. bis Mi.	16:00 Uhr bis 21:00 Uhr
2 Wochen	Do.	16:00 Uhr bis 22:00 Uhr
	Fr.	16:00 Uhr bis 23:00 Uhr
	Sa.	16:00 Uhr bis 23:30 Uhr
	So.	16:00 Uhr bis 22:00 Uhr
Reserve:	Mo.-Fr.	09:00 Uhr bis 18:00 Uhr

10. Personelle Ausstattung, Anforderungsprofil und vorgesehene Stellenbewertung

Personelle Ausstattung und Bewertung

Die Personalstärken der Kommunalen Außendienste in der Bundesrepublik Deutschland und so auch in Bayern schwanken erheblich. Es gibt keine einheitliche, bundesweit akzeptierte Beurteilungs- und Bemessungsmethode notwendiger Personalressourcen für den kommunalen Sicherheitsauftrag und den Kommunalen Außendienst. Nach Recherchen liegen die Vergleichsgrößen bei in etwa einer Stelle pro 10.000 Einwohner. Fakt ist, dass nahezu alle Kommunen „kleiner“ angefangen und anschließend Personal aufgestockt haben. Abgesehen von den erheblichen Kosten und dem noch nicht vollständig abschätzbaren Nutzen werden bei einem „zu großen Einsteigen“ und üppiger Personalausstattung deutlich höhere Anlaufschwierigkeiten verbunden mit höchster Erwartungshaltung von Seiten der Bevölkerung und Bürgervereine erwartet. Genau das soll nicht passieren. Eine Mindestgröße von 10 Beschäftigten ist für Nürnberg zwingend nötig, um eine spürbare Sichtbarkeit zu erzielen und wahrgenommen zu werden. Vorgeschlagen werden zunächst 12 Stellen. Dadurch bedingt werden sicher 10 operative Kräfte in den Außendienst gebracht. Erfahrungsgemäß können somit maximal acht Kräfte gleichzeitig vor Ort eingesetzt werden. Regelmäßig sollen jedoch Zweier-Teams unterwegs sein.

Ein gut vorbereiteter, planmäßiger Start kann zu Beginn des Jahres 2019 erfolgen. Nach einer ersten verwaltungsinternen Bilanz im Jahr 2019 und evtl. Nachjustierungen sollte es möglich sein, nach Ablauf von zwei Jahren für den Rat der Stadt Nürnberg effektiv Bilanz zu ziehen und basierend auf dann gesicherten Erkenntnissen ggf. weitere Entscheidungen im Stadtrat bzw. dessen Ausschüssen auf den Weg zu bringen.

Der Kommunale Außendienst soll zunächst 12 Planstellen zu Vollzeitäquivalenten umfassen. Die Schaffung einer Leitungsstelle mit dem Stellenwert BGr. A 13 BayBesG, einer Stelle für die Einsatzleitung / Sachbearbeitung in BGr. A 9 / A 10 BayBesG sowie von 5 Stellen für Außendienst / Teamleitung in EGr. 8 TVöD und 5 Stellen für Außendienstmitarbeiter/innen in EGr. 7 TVöD wurde zum Haushalt 2018 bereits vorausschauend beantragt. Die Erfahrungen in Augsburg haben gezeigt, dass die Unterteilung der Außendienstteams in eine Teamleitung und Teammitglieder stark motivierend wirkt, indem für alle neu eingestellten Beschäftigten Personalentwicklungsperspektiven bestehen. Zudem werden

klare Führungs- und Über-/Unterordnungsverhältnisse hergestellt, die bedingt durch das Aufgabenportfolio von eminent wichtiger Bedeutung sind.

Anforderungsprofil und Personalakquise

Die Anforderungen der Leitungsstelle sind insbesondere die Voraussetzungen für die Qualifikationsebene 4 verbunden mit deutlicher Führungs- und Berufserfahrung. Als „Softskills" müssen die Historie, Ortskenntnis und Kultur der Stadt sehr gut verinnerlicht sein. Gute Rechtskenntnisse insbesondere mit dem Rechtsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit müssen nicht nur vorhanden sein, sondern auch auf die realen Lebenssituationen sicher angewandt werden können. Weiter ist ein sicheres und gewandtes Auftreten zwingend. Für die Einsatzleitung sind besondere Kenntnisse im Bereich des Arbeits- und Tarifrechts, der Dienstplanung und im Verwaltungsverfahrens- und Ordnungswidrigkeitenrechts zu fordern. Für die operativen Einsatzkräfte gilt: Eine Stellenbewertung ab EGr. 6 TVöD erfordert als Qualifikation zwingend die Abschlussprüfung zur / zum Verwaltungsfachangestellten oder den Angestelltenlehrgang I (Vorbemerkung Nr. 7 zur Entgeltordnung). Gleichwohl ist die Persönlichkeit mit einer gewissen Lebenserfahrung der Schlüssel zum Erfolg für eine erfolgreiche Aufgabenwahrnehmung. Bei der Personalakquise sollte deshalb der persönlichen und charakterlichen Eignung der Vorzug vor einer rein fachlichen Eignung gegeben werden. Dies bedeutet, dass das Anforderungsprofil für die Stellenbesetzungen der Außendienstmitarbeiter / innen besonders auf verbindliches Auftreten und Durchsetzungsfähigkeit, aber auch Menschenkenntnis und Konfliktfähigkeit fordern sollte. Eine Ausbildung in einem sicherheitsrelevanten Beruf, z. B. bei der Bundeswehr, Feuerwehr, einem Sicherheitsdienst, wäre von Vorteil. Der Abschluss einer Verwaltungsausbildung sollte nicht Gegenstand des konstitutiven Anforderungsprofils sein. Allerdings sollten die Beschäftigten verpflichtet werden, den Angestelltenlehrgang I (ggf. mit Vorkurs) berufsbegleitend zu ihrer Tätigkeit zu absolvieren. Dies stellt auf Dauer nicht nur eine bessere fachliche Qualifikation sicher, sondern ermöglicht den Beschäftigten langfristig auch einen Wechsel in andere Aufgabenbereiche bei der Stadt Nürnberg.

Im Sinne einer vorausschauenden Personalbewirtschaftung ist die sukzessive Herstellung dieser Durchlässigkeit nahezu zwingend. Somit würde die Stadt Nürnberg auch in die Lage versetzt, die jetzige Entscheidung zugunsten eines Kommunalen Außendienstes wieder zu revidieren, ohne größere personalwirtschaftliche Probleme zu erzeugen. Aus tarifrechtlichen Gründen werden Beschäftigte ohne einschlägige Verwaltungsprüfung – davon ist bei der Einstellung überwiegend auszugehen - jedoch zunächst eine Entgeltgruppe niedriger einzugruppieren sein (vgl. Vorbemerkung Nr. 2 zur Entgeltordnung). Die Auswahl der Teamleitungen sollte während der Einarbeitung und Qualifizierung über einen Bewährungsbericht und ein kurzes Entwicklungs-Assessment-Center (AC) erfolgen. Deshalb sollten die Außendienstmitarbeiter / innen zunächst alle in der gleichen Entgeltgruppe eingestellt werden.

11. Schulungskonzept

Wird dem vorstehend beschriebenen Anforderungsprofil mit Seiteneinsteigern / innen im operativen Einsatzdienst gefolgt, wird eine fundierte Basisausbildung im Bereich des Staats- und Verwaltungsrechts sowie des Ordnungswidrigkeiten- und Polizeirechts neben weiteren Inhalten (z. B. Deeskalation, Verteidigung / Notwehr, Verhandlung, Erste Hilfe usw.) zwingend notwendig. Ein Zehn-Tages-„Crash-Kurs" ist nicht ausreichend und zielführend. Immerhin handelt es sich um künftige Repräsentanten der Stadt Nürnberg in Uniform. Nichts wäre schlechter, als einen guten Start des Dienstes durch „Rambo"-Gebaren, gepaart mit erkennbarer Unwissenheit durch mangelnde Kenntnisse, in negativer Weise und mit diesen Eindrücken in der Öffentlichkeit und Presse fatal lang anhaltend zu belasten.

Notwendig ist eine Qualifizierung, die den spezifischen Anforderungen der Einsatzkräfte des Außendienstes entspricht; das sind:

Bereich Recht:
- Staats- und Verfassungsrecht, Verwaltungs- und Verwaltungsverfahrensrecht, Zivilrecht,
- Gesetze zur Sicherheit und Ordnung, Straßenverkehrsrecht und Polizeirecht,
- Stadtrecht; einschlägige Satzungen und Verordnungen,
- Ordnungswidrigkeitsrecht, Strafrecht und Strafprozessordnung,
- Umwelt-, Abfall- und Naturschutzrecht,
- Jugendschutz- und Sozialrecht,
- Rechte und Pflichten der Beschäftigten im Kommunalen Außendienst,
- Sondernutzungen / Sonder- und Wegerechte.

Softskills, soziale Kompetenzen, körperliche Eignung, Body & Mind
- Psychologie, Gesprächstraining, Deeskalationstraining, Vernehmungstechnik,
- Fitness,
- Selbstverteidigung / Escrima oder Krav Maga; Umgang mit Reizstoffsprühgerät,
- Stressbewältigung,
- Erste Hilfe Kurs, ggf. Rettungsschwimmer,
- Korruptionsprävention – kurz,
- Unterweisung ballistische Westen,
- Erkennen von Urkundenfälschungen,
- Abschleppunterweisung.

Orts- und Arbeitgeberkenntnisse
- Aufgaben der Stadt Nürnberg als Sicherheitsbehörde und ausgewählte Dienststellen,
- „Player“ in der Stadtverwaltung a) Prävention und Hilfe sowie b) Eingriffsverwaltung,
- Kennenlernen der Einsatzgebiete, der öffentlichen Plätze und der Brennpunkte,
- Informationsbeschaffung und Umgang mit PC,
- Polizeigliederung und Dienststellen,
- wichtige Soziale Institutionen, Bürgervereine und sonstige NGOs,
- ggf. Kurzhospitationen Dienststellen Nürnberg (z. B. UwA, SÖR, ASN, RA / 2, SHA usw.), Polizei, Streetwork, Hilfeeinrichtungen / Mitlaufen Augsburg.

Die Planung und Ausarbeitung des Schulungsfeinkonzepts, die Gewichtung, Umsetzungsplanung und –realisierung ist neben der Personalaquise eine erste wichtige Aufgabe für die vorab zu besetzende Leitungs- und Einsatzleitungsstelle. Es ist mindestens mit einer Qualifizierungszeit von vier Monaten zum bzw. vor dem Einstieg auszugehen.

12. Personal- und Sachkosten, Einnahmeerwartung

Laufende Kosten:

Personalkosten:

Personalkosten Leitung und Innendienst:	151.183 EUR
Personalkosten operativer Außendienst	534.840 EUR
Summe Personalkosten:	686.023 EUR

Die Personalkostenermittlung erfolgte zu Werten der Kämmerei für das Jahr 2017 und enthält die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung, die Versorgungsrücklagen sowie Beihilfen. Arbeitsplatz- und Gemeinkosten wurden bei den Sachkosten angesetzt. Die angesetzten Kosten sind nach Einschätzung der Projektgruppe trotz zu erwartender Zeitzuschläge im operativen Außendienst z.B. für Wochenend-, Feiertags- und Nachtdienst derzeit auskömmlich.

Sachkosten – jährlich:	133.157 EUR

Die laufenden Kosten beinhalten insbesondere die persönliche Schutzausrüstung (PSA), interne Leistungsverrechnungen für Miete, Ausgaben für Büromöbel, IT und Kommunikationstechnik, Kosten für den Querschnitt, Schulungskosten und die Kosten der Mobilität.

Gesamtkosten – laufend jährlich:	819.180 EUR
Einmalige Kosten	
Kosten einmalig – investiv:	101.000 EUR
Kosten einmalig – konsumtiv:	78.500 EUR
Gesamtkosten – einmalig:	179.500 EUR

Dieser Kostenblock enthält insbesondere alle notwendigen Anschaffungen und Kosten für die Durchführung des Schulungskonzepts vor dem Start des Dienstes.

Auf der Einnahmeseite werden etwa 1.000 Verwarnungen / Bußgeldverfahren zu durchschnittlich 35 EUR; in Summe 35.000 EUR pro Jahr angenommen.

Es wird erwartet, dass rund 30% der Verwarnungen bar vereinnahmt, 50 % überwiesen werden und die übrigen 20% als Bußgeldverfahren weitergeführt werden. Es muss davon ausgegangen werden, dass diese Einnahmen zur Deckung des zu erwartenden Mehraufwands bei den Fachdienststellen benötigt werden. Ebenfalls zu erwarten ist ein Ansteigen der Fallzahlen bei der Zentralen Bußgeldstelle, RA/2.

Eine vollständige Kostendeckung kann nicht erzielt werden und ist auch zukünftig nicht zu erwarten. Auch für die Fachdienststellen wird die Einführung eines kommunalen Außendienstes mehr Arbeit (insbesondere: Ereignismeldungen des Dienstes mit weiterer, erforderlicher Sachbearbeitung sowie höhere Verfahrenszahlen im Verwaltungs- und Bußgeldverfahren) bedeuten. Im Rahmen der ersten Evaluation und der Fallzahlenentwicklung kann hierzu eine Schärfung vorgenommen werden. Sollten sich aufgrund hoher Fallzahlen Rückstände oder zu lange Bearbeitungszeiten bei den Fachdienststellen und / oder der Zentralen Bußgeldstelle ergeben, muss ein kurzfristiges Nachsteuern möglich sein und kurzfristig Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

13. Weitere Schritte zur Umsetzung

Folgende weitere Schritte und Meilensteine sind erforderlich:

- Stadtrechtsänderung Straßenreinigungsverordnung – „Gelbe Säcke“; Begutachtung im Werkausschuss SÖR am 21. Juli 2017 und anschließende Beschlussfassung im Stadtrat – mittlerweile erfolgt,

- Nach Fertigstellung des Entwurfs der Projektgruppe wurde die Vorlage mit der Steuerungsgruppe, in der Runde der Fraktionsvorsitzenden, mit allen beteiligten Referaten, der örtlichen Personalvertretung und dem Gesamtpersonalrat vollständig abgestimmt. Den Fraktionen ist der Entwurf noch vor der Sommerpause zugegangen. Einwände wurden nicht erhoben. Hinsichtlich der Anmerkungen von PR 2. BM und GPR erfolgt bezüglich der Leitungsstelle eine Ausschreibung in A 13 BayBesG unter anderem mit der Erfüllung der persönlichen Voraussetzungen für eine modulare Aufstiegsqualifikation. Bei der von der Personalvertretung angesprochenen Bewertung der Stelle der stellvertretenden Leitung handelt es sich um eine alternative Stellenbewertung im Tarifbereich zum festgestellten Beamtenstellenwert. Die Argumentation ist schlüssig und nachvollziehbar begründet. Hinsichtlich der alternativen Stellenbewertung dieser Stelle wird deshalb ein Klärungsgespräch zwischen Ref. I / II, 2. BM, PR 2. BM und GPR noch im Oktober 2017 geführt.

- Beschlussfassung zum Außendienst in der Sitzung des Stadtrates am 25. Oktober 2017,

- Ausarbeitung und Anmeldung Produkt, Personal- und Sachaufwand / Aufwandskonten zum Kämmereipaket bis Oktober 2017,

- Ausschreibung und Besetzung von Leitung und Verwaltungskraft ab Dezember 2017,

- Ausschreibung der Teamstellen ab Anfang 2018 und Besetzung bis Sommer 2018; möglichst gleichzeitiger Beginn 1. Juli 2018 bei guter Bewerberlage und in Abhängigkeit der jeweiligen Kündigungsfristen,

- Ausarbeiten der fehlenden Bestandteile des Schulungskonzepts bis Juli 2018; Schulung ab Juli 2018, insbesondere: Organisation der Stadtverwaltung, Brennpunkte im Stadtgebiet – Ortsbegehungen, Öffentliches Recht – Staatsrecht, Allgemeines Verwaltungsrecht, Besonderes Verwaltungsrecht, Stadtrecht, OWiG, Strafprozessrecht, Hospitation an den Dienststellen, ZV KVÜ, Polizei, Arbeitsprozesse, Workflow Ordnungswidrigkeiten und Verwaltungsverfahren in der Verwaltung, Deeskalationstraining, Konfliktsituationen, Selbstverteidigung, Hospitation z. B. Augsburg,

- Ausarbeiten des detaillierten Einsatzfeinkonzepts durch die Leitung,

- Ausarbeitung und Abstimmung der Kooperationsvereinbarung mit dem Polizeipräsidium durch die Leitung,

- Beschaffung der Sachmittel,

- Bekanntmachung der Aufgabenübernahme gemäß § 24 StVG, § 88 Abs. 3 und 4 ZustV durch die Stadt Nürnberg im Amtsblatt,

- Zwei bis maximal dreimonatige „Kennenlernphase / Gewöhnungsphase“ für die Bürgerinnen und Bürger und Gewerbetreibende verbunden mit Pressegesprächen, unterstützendes „Marketing“ – auch: Müllvermeidung durch Ref. III / ASN, Information und Aufklärung der Bürgerinnen und Bürger bis März 2019 mit Präsenz, Aufklärung und Information,

- Aufklärung, Information und Sanktionierung vor Ort (Verwarnungsgelder) ab April 2019,

- Erste verwaltungsinterne Rückschau / Bilanz im Jahr 2019 und evtl. Nachjustierungen,

- Evaluation, monetäre Bewertung und Bilanzierung, SWOT – Analyse durch Stadt Nürnberg und Polizei für den Ausschuss für Recht, Wirtschaft und Arbeit nach der Sommersaison im November / Dezember 2020.

14. Schlussbemerkung / Fazit

Es ist festzuhalten, dass der geplante kommunale Außendienst eine wichtige Aufgabe in der Stadt wahrnehmen würde. Es ist eine Chance zur Verbesserung der aktuellen Situation, aber kein Allheilmittel.

Als Beispiel seien die teilweise vorhandenen Verunreinigungen in unserer Stadt genannt. Diese sind nicht das Ergebnis von schlechter oder ungenügender Reinigung, sondern ein Gesellschaftsproblem, das in nahezu allen Städten und Gemeinden in Erscheinung tritt. Die Verschmutzungen beeinträchtigen nicht nur das Stadtbild, sondern verursachen außerdem erhebliche Kosten, die letztlich durch alle Nürnberger Bürgerinnen und Bürger getragen werden müssen.

Der kommunale Außendienst soll die Menschen auf ihr Fehlverhalten gezielt aufmerksam machen und mögliche Wiederholungen minimieren und vermeiden helfen.

Wir wollen deshalb mit dem neu zu schaffenden Außendienst in enger Abstimmung mit der Polizei, sowie durch Unterstützung von den schon bisher im Einsatz befindlichen City- Service und dem Team Sicherheit von SiQ einen wichtigen Aufklärungs- und Informationsdienst schaffen. Dieser wird aber im Wiederholungsfall auch die nötigen Sanktionen verhängen.

Oberstes Ziel ist dabei nicht, möglichst viel Verwarnungsgebühren einzunehmen, sondern die Menschen zu sensibilisieren und eine Wiederholung zu verhindern.

Dabei kommt es auf jeden Einzelnen an. Nur gemeinsam wird das Vorhaben erfolgreich sein.

Der Außendienst soll im Stadtgebiet dafür sorgen, dass das subjektive Sicherheitsgefühl der Bürger gestärkt wird und bewirken, dass mögliche Ordnungsverstöße erst gar nicht begangen werden.

Als klarer, eindeutiger und prägnanter Name wird die Bezeichnung „Außendienst Stadt Nürnberg (ADN)“ vorgeschlagen.