

Änderungen beim Außendienst Stadt Nürnberg (ADN)

Sachverhalt:

Inhalt

1. Historie	1
2. Rechtliche Rahmenbedingungen.....	3
3. Entwicklung seit Gründung des ADN.....	5
4. Personalgewinnung und -entwicklung	5
5. Einarbeitung und stadtinterne Schulungen	6
6. Schichtplan.....	7
7. Ausrüstung	8
8. Fahrzeuge.....	9
9. Ahndung von Verkehrsverstößen im ruhenden Verkehr	10
10. Ausstellen von Verwarnungsgeldangeboten („Strafzetteln“) vor Ort, „Bargeldeinhebung“	11
11. Neue oder geänderte Aufgaben.....	12
12. Fazit	13

1. Historie

Die Stadtratsfraktionen der SPD und CSU haben am 20. Februar 2017 gemeinsam beantragt, dass die Stadtverwaltung ein Konzept zur Ausweitung der städtischen Außendiensttätigkeiten erarbeitet. SPD und CSU wollten 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.

In der Stadtratssitzung vom 25.10.2017 wurde nach Vorlage des Einführungskonzeptes die Einführung eines kommunalen Außendienstes mit großer Mehrheit Stimmen beschlossen.

Die Leitungs- und Stellvertreterstelle des Außendienstes Stadt Nürnberg (ADN) wurden zum 1. Mai 2018 und 1. August 2018 besetzt. Deren Hauptaufgabe war zunächst die weitere Umsetzung des vom Stadtrat am 25.10.2017 beschlossenen Einführungskonzeptes. Ab dem 1. September 2018 haben anstelle von zehn geplanten Teamkräften sieben operative Beschäftigte - eine Frau und sechs Männer – den Dienst angetreten. Kurzfristige Nachbesetzungen konnten aufgrund des Fehlens geeigneter Bewerberinnen und Bewerber nicht realisiert werden. Alle Teamkräfte haben zusammen mit der Leitung des Außendienstes den eigens konzipierten, dreimonatigen Einführungslehrgang (siehe unten Punkt 5) und mehrere Hospitationen erfolgreich absolviert.

Die drei noch offenen Stellen wurden zum 1. April 2019 mit einer Frau und zwei Männern besetzt. Aus dieser Besetzungswelle ist nach Ende der Probezeit leider lediglich ein Mitarbeitender im Dienst beim ADN verblieben. Eine Person aus dem Einstellungsjahrgang 2018 hat den ADN wieder verlassen.

Am 01.03.2020 haben sechs (zwei Frauen und vier Männer) und am 01.01.2022 haben zehn weitere Mitarbeitende (zwei Frauen und acht Männer) die Arbeit im Außendienst aufgenommen. Während alle Mitarbeitenden mit Dienstbeginn zum 01.03.2020 die Probezeit erfolgreich absolvierten, standen von den Einstellungen zum 01.01.2022 lediglich sieben am Ende der Probezeit für den ADN zur Verfügung. Eine Person aus dem Einstellungsjahrgang 2018 hat das Arbeitsverhältnis im September 2022 aufgelöst. Zusätzlich wurde zum 01.08.2021 ein Kraft für den Innendienst eingestellt.

Die Gesamtstärke liegt demnach aktuell bei 19 Außendienstkräften die im Wechseldienst eingesetzt werden können und zusätzlich drei Personen in der Leitung mit Innendienst.

Seit 03.12.2018 ist der kommunale Außendienst der Stadt Nürnberg (ADN) auf den öffentlichen Straßen und Plätzen sowie in den Grünanlagen Nürnbergs unterwegs.

Der ADN hat ein breitgefächertes Aufgabenspektrum: Neben dem Zeigen von Präsenz versucht der ADN vor allem durch Aufklärung und Information eine Einsicht zur Einhaltung der Vorschriften in der Bevölkerung herzustellen. Dadurch wird das subjektive Sicherheitsgefühl in der Bürgerschaft erhöht. Er ermittelt für städtische Dienststellen und ist die „Außenwahrnehmung“ der Stadtverwaltung Nürnbergs. Zu guter Letzt leitet der ADN bei gravierenden oder wiederholten Verstößen die Ahndungen - zumeist Ordnungswidrigkeitenverfahren – ein.



Grafik Stefan Grötsch, ADN 2022

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 Ordnungsdienste sind vor allem deshalb entstanden, um vorhandene Lücken zu schließen.

Nicht zuletzt durch Sparzwänge in den Ländern bei gleichzeitigen Aufgabenausweitungen waren und sind Lücken im Bereich der öffentlichen Ordnung durchaus festzustellen. Die personellen Ressourcen der Polizei werden vordringlich für Sicherheitsbelange und Strafverfolgung benötigt. Dagegen wird von der Bürgerschaft zunehmend eine sichtbare Bestreifung im öffentlichen Raum gefordert.

Als Reaktion der Städte auf die subjektiv gefühlten 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 Landes- und Bundespolizeien Kommunale Außen- bzw. Ordnungsdienste eingerichtet worden.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen

Der kommunale Ordnungsdienst der Städte 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, die in die Zuständigkeiten der Kommunen fällt. Die Ausgestaltung der kommunalen Ordnungsdienste ist sehr unterschiedlich. Die gesetzliche Stellung und die Eingriffsbefugnisse sind dabei z. B. in Nordrhein-Westfalen, Hessen und in Baden-Württemberg sehr weitreichend, in Bayern hingegen verhältnismäßig gering.

Bayern trennt strikt zwischen staatlichen, polizeilichen Befugnissen und den Befugnissen der Gemeinde als Sicherheitsbehörde. Die Möglichkeit, eine echte Gemeinde- oder Stadtpolizei 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, dem Bayerischen Landesstraf- und Verordnungsgesetzes (LStVG) (insbesondere Art. 6 und 7 LStVG) sowie durch diverse Schutz- und Ordnungsgesetze (z.B. Jugendschutzgesetz, Bayerisches Straßen- und Wegegesetz, Kreislaufwirtschaftsgesetz, usw.).

Oftmals enthalten diese Schutz- und Ordnungsgesetze sowie die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO) Ermächtigungen für die Kommunen Verordnungen und Satzungen zu erlassen. Wie alle größeren Städte in Bayern hat auch die Stadt Nürnberg von diesen Ermächtigungen Gebrauch gemacht und nach entsprechender Beschlussfassung durch den Stadtrat ein umfangreiches Stadtrecht erlassen. Die Einhaltung der darin enthaltenen Regelungen gilt es zu überwachen.

Die überwiegende Anzahl der Schutz- und Ordnungsgesetze sowie die Verordnungen und Satzungen sind bewehrt, d.h. mit Ordnungswidrigkeitenvorschriften versehen. Diese kommen zur Anwendung, wenn gegen die Regelungen der Verordnungen und Satzungen zuwidergehandelt wird. Das Ordnungswidrigkeitenverfahren ist bundesweit einheitlich im Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) geregelt.

Bei Begehen von Ordnungsverstößen sind nur kurzzeitige, mit dem Verfahrenszweck vereinbare und verhältnismäßige Freiheitsentziehungen zulässig. Die Betroffenen begehen nach § 111 OWiG eine weitere Ordnungswidrigkeit, wenn sie gegenüber einem „zuständigen Amtsträger“ nach Aufforderung nicht ihre Personalien preisgeben. Eine zwangsweise Durchsuchung der Kleidung, der Taschen oder Rucksäcken zum Auffinden von Ausweispapieren scheidet im Regelfall nach strenger Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit für die Bediensteten eines kommunalen Ordnungsdienstes aus. In diesen Fällen wird die Polizei um Amtshilfe gebeten. Die Polizei hat die Befugnis zur Anwendung des unmittelbaren Zwangs. Im Allgemeinen stellt jedoch die Feststellung der Personalien – anders als noch bei Konzeptionierung des ADN vermutet worden war – keine

unüberwindbaren Probleme in der Praxis dar, so dass in den allermeisten Fällen erfolgreich ein Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet werden kann.

Im Rahmen der Streifenfähigkeit werden die Bediensteten der kommunalen Ordnungsdienste gelegentlich auch Zeugen, wenn Straftaten begangen werden. Hier ist im sog. „Jedermannsrecht“ gemäß § 127 Abs. 1 Satz 1 Strafprozeßordnung folgendes geregelt:

„Wird jemand auf frischer 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.“ Auf diese Befugnis können sich natürlich auch die Mitarbeitenden von kommunalen Ordnungsdiensten berufen, aber nur im Rahmen von Straftaten.

Da von Anfang an seitens der Stadtpolitik und der Bevölkerung vorhanden war, u.a. das Fahrradfahren in der Fußgängerzone zu sanktionieren, wurde im Amtsblatt vom 12.12.2018 im Rahmen der Zuständigkeitsverordnung bekanntgemacht, dass die Stadt Nürnberg ab 01.01.2019 genau bestimmte Verkehrsordnungswidrigkeiten verfolgt. Weitere Befugnisse, insbesondere im ruhenden Verkehr konnten und können nicht (mehr) auf die Stadt Nürnberg übertragen werden, da diese bereits auf den „Zweckverband Kommunale Verkehrsüberwachung im Großraum Nürnberg“ übertragen worden waren.





Die o.g. Bekanntmachung im Rahmen der Zuständigkeitsverordnung wird nachfolgend im Wortlaut und zum besseren Verständnis mit Abbildung der betreffenden Verkehrszeichen wiedergegeben:

Bekanntmachung der Aufnahme der Verfolgung von Verkehrsordnungswidrigkeiten durch die Stadt Nürnberg

Bekanntmachung gemäß § 88 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 i.V.m. Abs. 4 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV)

Die Stadt Nürnberg verfolgt und ahndet neben den in § 91 ZustV benannten Stellen ab dem 01.01.2019 Verkehrsordnungswidrigkeiten, welche in unmittelbarem Zusammenhang stehen mit den verkehrsrechtlichen Anordnungen folgender Verkehrszeichen der Anlagen 2 und 3 der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO):

- a) Zeichen 220  – Einbahnstraße – in Verbindung mit Zeichen 267  – Verbot der Einfahrt –,
soweit die Verkehrsordnungswidrigkeit durch Radfahrer begangen wird,
- b) Zeichen 237  – Radweg –,
- c) Zeichen 239  – Gehweg –,
- d) Zeichen 240  – Gemeinsamer Geh- und Radweg –,
- e) Zeichen 241  – Getrennter Rad- und Gehweg –,
- f) Zeichen 242.1  und 242.2  – Beginn und Ende eines Fußgängerbereichs –,

- g) Zeichen 244.1  und 244.2  – Beginn und Ende einer Fahrradstraße –,
- h) Zeichen 325.1  und 325.2  – Beginn und Ende eines verkehrsberuhigten Bereichs –,
- sowie Verkehrsordnungswidrigkeiten, die von Radfahrern auf Gehwegen begangen werden.

Stadt Nürnberg – Geschäftsbereich 2. Bürgermeister

Ab dem 01.01.2019 hat die Stadt Nürnberg (und somit ihr kommunaler Ordnungsdienst ADN) neben der Polizei die Befugnis, Verkehrsverstöße in den oben beschriebenen Bereichen zu verfolgen, d.h. zu ahnden.

3. Entwicklung seit Gründung des ADN

Der ADN hat sich seit seiner Gründung (s.o.) zu einem wichtigen Bestandteil der städtischen Sicherheitsarchitektur, zu einem wertvollen Mitglied der Nürnberger Stadtverwaltung und nicht zuletzt zu einer tatkräftigen Institution entwickelt. Letztendlich führten die Erfolge des ADN zum politischen Wunsch, den ADN perspektivisch auf bis zu 50 Mitarbeitende aufzustocken (siehe Kooperationsvertrag 2020 – 2026 zwischen CSU und SPD).

Freilich konnte die Tätigkeit des ADN ohne Praxiserfahrung nicht Vorfeld bis in das kleinste Detail vorausgeplant werden. So mussten im laufenden Dienstbetrieb (neue) Erkenntnisse schnell umgesetzt und auf geänderte Rahmenbedingung rasch reagiert werden. Manche Belange, Anforderungen und Möglichkeiten waren bei Gründung des ADN überhaupt nicht bekannt. So versteht sich der ADN als „lernende Einheit“ um auch flexibel reagieren zu können.

Die wichtigsten Erkenntnisse, Änderungsnotwendigkeiten sowie das Erfordernis nach politischen Entscheidungen sollen nachfolgend dargestellt werden.

4. Personalgewinnung und -entwicklung

Die Personalgewinnung gestaltete sich von Anfang an als schwierig. Stadtinterne Bewerberinnen und Bewerber waren eher die Seltenheit, keine/r kam in den Vorstellungsgesprächen zum Zuge. Somit sind alle Außendienstmitarbeitende (exklusive der Leitung und Verwaltung) ausschließlich externe Bewerberinnen und Bewerber, hauptsächlich aus dem Bewachungsgewerbe. Obwohl es in den Vorstellungsgesprächen versucht wird, die Arbeit eines Außendienstmitarbeitenden möglichst genau darzulegen und abzufragen, bleibt es nicht aus, dass Bewerberinnen und Bewerber entweder erst gar nicht den Dienst antreten oder während der Probezeit kündigen. Auch musste die ADN-Leitung das Nichtbestehen der Probezeit bisher in drei Fällen attestieren. Grund hierfür dürften die Unterschätzung der Komplexität des Aufgabengebietes und teils bessere Verdienst- und Aufstiegsmöglichkeit in der Privatwirtschaft sein. Seitens der Stadt waren bisher immer Zweifel an der dauerhaften praktischen Einsatzbarkeit sowie das Verhalten gegenüber der Bürgerschaft ausschlaggebend für das Nichtbestehen der Probezeit. Somit ist festzustellen, dass die aktuelle Bandbreite der geeigneten Bewerberinnen und Bewerber für die Tätigkeit beim ADN äußerst schmal ist, will die Stadt Nürnberg nicht Gefahr laufen massiv in ihrem Ansehen und Prestige geschädigt zu werden (Stichwort „Schwarze Sheriffs“).

Um das Lohngefälle zwischen Privatwirtschaft (mit der Möglichkeit durch hohe Arbeitsstundenanzahl bei relativ niedrigem Stundenlohn gut zu verdienen) gegenüber dem städtischen Arbeitgeber (mit geregelter aber moderater Arbeitszeit) nicht allzu groß werden zu lassen, wird versucht die Außendienstmitarbeitenden in EGr. 7 TVöD anzustellen. Da diese Eingruppierung eine Verwaltungsausbildung voraussetzt (die aber die externen Bewerberinnen und Bewerber nicht haben), muss diese Voraussetzung entweder durch die erfolgreiche Ablegung der Prüfung des Beschäftigten-Lehrgangs I (BLI) bzw. seit den Einstellungen ab dem 01.01.2022 durch Ablegung einer Prüfung bei einem sog. Fachbezogenen Zertifikatslehrgang Verwaltung (ZLV) mit Fachrichtung kommunaler Ordnungsdienst erworben werden. Bei ersterem sind die Absolventinnen und Absolventen in der gesamten städtischen Verwaltung einsetzbar, bei letzterem nur für Tätigkeiten im Rahmen des kommunalen Ordnungsdienstes.

Zurzeit besuchen Mitarbeitende des ADN sowohl den BLI als auch den ZLV. Inwieweit der ZLV Vorteile gegenüber dem BLI in sich birgt, wird sich erst im Laufe der Zeit herauskristalisieren. Bei beiden Lehrgängen ist festzustellen, dass die Mitarbeitenden einen nicht geringen Anteil ihrer Dienstzeit in Schulungen verbringen. Auch fällt nur wenigen die (erstmalige) Beschäftigung mit der Verwaltungsmaterie leicht.

Die o.g. Umstände sowie die nicht immer angenehme praktische Tätigkeit im Außendienst verlangen eine besonders vertrauensvolle Führung sowie ein größtmögliches Entgegenkommen an die Bedürfnisse der Beschäftigten um die Bindung zur Arbeitgeberin Stadt Nürnberg zu festigen (Stichwort: the big quit (steigende Fallzahlen von Mitarbeiterkündigungen auf Grund von Unzufriedenheit bei der jetzigen Arbeitssituation)). Dies bedarf bei hohem Arbeitsaufwand einer flexiblen und ideenreicheren Personalführung sowie eines kreativen Umgangs mit dem Schichtplan.

5. Einarbeitung und stadtinterne Schulungen

Seit Anbeginn des ADN wurde auf eine ausführliche zweimonatige Ausbildung mit stadtinternen und externen Dozenten Wert gelegt. Mit der ersten Einstellung absolvierte auch die ADN-Leitung sämtliche Schulungen der Außendienstmitarbeitenden. Bei den Schulungen der zum 01.01.2022 eingestellten Mitarbeitenden nahm zudem der neu hinzugekommene Verwaltungsmitarbeiter teil. Diese Vorgehensweise kann vom Erfahrungswert nicht hoch genug eingeschätzt werden und stellt einen grundlegenden Baustein für eine praxisgerechte und vertrauensvolle Führung dar.

Vor dem Start des ADN hatte PA/1 bereits ein hervorragendes Schulungskonzept mit durchwegs sehr guten Dozenten entworfen. Auf dieses Schulungskonzept konnte die ADN-Leitung auch bei den nachfolgenden Einstellungen aufsetzen und mit einigen Änderungen, Ergänzungen und Anpassungen die hohe Qualität der Ausbildung steigern.

So wurde das „Grundseminar kommunaler Ordnungsdienst“ beim ersten Mal durch einen externen Dozenten gehalten. Im weiteren Verlauf hat es sich als sinnvoll erwiesen, dass dieses Seminar durch die ADN-Leitung gehalten wird. Dies hat die Vorteile, dass der Schulungsinhalt passgenau auf die Nürnberger Verhältnisse abgestimmt werden kann und dass die Dienststellenleitung einen ersten Eindruck von den neu eingestellten Mitarbeitenden und ihren Fähigkeiten in theoretischer Hinsicht gewinnen kann.

Neu hinzugekommen ist u.a. ein Ein-Tages-Seminar zum Thema „Umgang mit Hunden“ und eine Einweisung in die Notfalleinrichtungen der Nürnberger U-Bahnhöfe durch die VAG.

Im Rahmen der Evaluation bekommen die Schulungen durchwegs gute bis sehr gute Noten, insbesondere wird die Praxisverwendbarkeit generell als sehr hoch eingestuft.

Als Manko haben sich Corona-bedingten Einschränkungen hinsichtlich einer regelmäßigen Wiederholung der Selbstverteidigungstrainings erwiesen. So konnten weder die im Grundkurs erlernten Selbstverteidigungstechniken noch die Handhabung des Abwehrstocks und des Pfeffersprays

wiederholt werden. Die ADN-Leitung organisiert jedoch zurzeit die Nachholung sowie die dann – hoffentlich – regelmäßig stattfinden-könnenden Trainingseinheiten mit einem externen ehemaligen Polizeiausbilder.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die gründliche und umfassende Ausbildung und Einarbeitung der ADN-Mitarbeitenden als ein immens wichtiger Baustein für die weiterhin qualitativ hochwertige Erbringung der Außendiensttätigkeit erachtet werden muss. Dies strahlt sowohl auf die Mitarbeitenden selbst aus, da sie sich durch den Erwerb vielfältiger Kompetenzen gut vorbereitet für ihren Dienst fühlen und zum anderen strahlt dies auf den Umgang mit der Bürgerschaft aus, da die Grundlage für ein sicheres und angemessenes Auftreten gelegt wird. Insgesamt erwerben die ADN-Mitarbeitenden durch das Ausbildungsprogramm eine gesteigerte Entscheidungsfähigkeit, was wiederum für ein großes Engagement, eine größere Motivation als auch für eine größere Eigeninitiative sorgt.

Trotz des hohen personellen und finanziellen Aufwandes kann und soll an dieser Stelle nicht gespart werden, ohne die hohe Qualität des Außendienstes zu gefährden, was letztlich auf das Ansehen der Stadt Nürnberg zurückfällt

6. Schichtplan

Bei Gründung des ADN wurde versucht, den im Gründungsbeschluss dargestellten Schichtplan umzusetzen. Parallel wurde eine Software-basierte Unterstützung gesucht. Dabei wurde festgestellt, dass in der Stadtverwaltung Schichtpläne in höchst unterschiedlicher Art und Weise bearbeitet werden. Letztendlich kristallisierte sich die Schichtplan-Software „SP Expert“ als eine für den ADN geeignete Software heraus. Diese wurde beschafft und auf die Belange des ADN angepasst. Seit 01.01.2020 wird der Schichtplan beim ADN mit Hilfe von „SP Expert“ geführt.

Aufgrund diverser Umstände, sowohl beim Software-Lieferanten als auch stadintern (Umstrukturierungen, ungeplante Abwesenheiten, etc.), konnte die Einrichtung des sog. ESS-Moduls (Modul des Schichtplanprogramms „SP Expert“ zur abweichenden Zeiterfassung der Außendienstmitarbeitenden) bislang noch nicht realisiert werden. Um dies nun durchführen zu können, fand am 20.07.2022 ein Gespräch zwischen der stadt eigenen IT und der Lieferantenfirma statt.

In der Bewirtschaftung des Schichtplans erwies sich die ursprüngliche Schichtplangestaltung grundsätzlich als praxistauglich. Um einerseits Zeiten für eine größtmögliche Anzahl der gleichzeitigen Mitarbeitendenanwesenheit zu schaffen (für Schulungen, teamübergreifende Besprechungen etc.) und andererseits den berechtigten Wünschen der im Schichtplan arbeitenden Mitarbeitenden entgegenzukommen (längere freie Zeit nach der Spätschicht zur Umgewöhnung), wird beabsichtigt, den Schichtplan ab 01.01.2023 zu ändern.

Folgender Schichtplan soll umgesetzt werden:

Sommer-Rahmendienstplan (40,60 Std. pro Woche):		
01.05, bis 31.10. des Kalenderjahres		
Frühschichten:	Mo. bis Fr.	07:00 Uhr bis 16:00 Uhr
Frühschichten:	Di. bis So.	09:00 Uhr bis 18:00 Uhr
Spätschichten:	Di. bis Mi.	14:00 Uhr bis 23:00 Uhr
Spätschichten:	Do. bis Sa.	16:00 Uhr bis 01:00 Uhr
Spätschichten:	So.	16:00 Uhr bis 00:30 Uhr

Winter-Rahmendienstplan (37,40 Std. pro Woche):		
01.11. bis 30.04. des Kalenderjahres		
Frühschichten:	Mo. bis Fr.	07:00 Uhr bis 16:00 Uhr
Frühschichten:	Di. bis So.	09:00 Uhr bis 18:00 Uhr
Spätschichten:	Di.	14:00 Uhr bis 20:00 Uhr
Spätschichten:	Mi.	14:00 Uhr bis 21:30 Uhr
Spätschichten:	Do.	15:00 Uhr bis 22:00 Uhr
Spätschichten:	Fr.	15:00 Uhr bis 23:15 Uhr
Spätschichten:	Sa.	15:00 Uhr bis 23:30 Uhr
Spätschichten:	So.	16:00 Uhr bis 22:00 Uhr

Auf Wunsch der Außendienstmitarbeitenden sollen die Spätschichtzeiten sowohl im Sommer- als auch im Winterschichtplan um insgesamt 8½ Stunden pro Schichtturnus verlängert werden, weil ein entsprechender Bedarf erkannt wurde.

Durch diese Änderung sollen insbesondere die Präsenzzeiten des ADN in der Spätschicht verlängert werden.

Als Ausgleich wird im Gegenzug ein freier Tag beim Wechsel von der Spät- auf die Frühschicht pro Schichtturnus (1x in 5 Wochen) eingeplant.

Dieser Schritt dient zum Ausgleich der o.g. längeren Präsenzzeiten in der Spätschicht und soll die Attraktivität der nicht sehr beliebten Schichtarbeit für die Außendienstmitarbeitenden steigern. Es wird dadurch eine bessere Erholungsphase beim Schichtwechsel ermöglicht.

Die Schichtanpassung wurde im Einvernehmen mit der Personalvertretung entwickelt.

7. Ausrüstung

Das ursprüngliche im Gründungsbeschluss hat sich als Grundlage für die Funktionsfähigkeit des ADN erwiesen. Die angeschafften Kleidungsstücke sowie die Gerätschaften werden von der Belegschaft als durchweg qualitativ hochwertig geschätzt.

Freilich mussten aber auch hier mit zunehmender Erfahrung Anpassungen in diesem neuen städtischen Arbeitsfeld durchgeführt werden.

Im Bereich der Uniformierung hat sich die Auswahl als grundsätzlich zielführend erwiesen. Jedoch wird inzwischen von einem standardisierten, vollumfänglichen Uniform-Satz abgesehen und anfangs nur ein Basissatz ausgegeben und bei Bedarf noch zusätzliche Uniformteile entsprechend nachbestellt. Dadurch kann die Anschaffung von ungenutzten Uniformbestandteilen vermieden werden. Als Beispiel mag hier das neue Uniformbestandteil „dunkelblaues Poloshirt“ dienen. Dieses hat sich als praxistauglicher als die ursprünglichen hellblauen Hemden beim Tragen der stichsicheren Weste, insbesondere in der warmen Jahreszeit, erwiesen.

Als neu hinzugekommenen Ausrüstungsgegenstand hat sich der Abwehrstock bewährt.

Der Wunsch nach einer zweiten Selbstverteidigungswaffe kam in der Mitarbeiterschaft bei der Einweisung in die Anwendung des Pfeffersprays auf. Dort wurden die Mitarbeitenden darüber aufgeklärt, dass das Pfefferspray (offizielle Bezeichnung Reizstoffsprüngerät (RSG 6), identisch mit dem RSG, das auch die Polizei einsetzt) bei mindestens 10 % der besprühten Personen keine Wirkung entfaltet. Die Ursachen können in der Genetik und/oder im rauchmittelbedingten Zustand der besprühten Person liegen. Zudem wird der Einsatz des Pfeffersprays auf Abstände unter fünf Metern

nicht empfohlen, um nicht selbst kontaminiert zu werden. Dieser Abstand kann in den seltensten Fällen bei Routinekontrollen eingehalten werden.

Seit der vorbereitenden Abklärung im Sicherheitsrat und der Einweisung in den Abwehrstock durch Ausbilder der Justiz im Oktober 2019 wird der Abwehrstock (offizielle Bezeichnung „EKA 21“ (Einsatzstock kurz, ausziehbar), identisch mit dem EKA, der auch bei vielen Polizeien eingesetzt wird) standardmäßig im Außendienst mitgeführt.

Obwohl bisher erfreulicherweise nur das Pfefferspray einmal und der Abwehrstock noch nie zur Selbstverteidigung (nur hierfür darf der ADN - anders als die Polizei - diese Gerätschaften einsetzen) zur Anwendung gebracht worden sind, berichten die Außendienstmitarbeitenden von einer abschreckenden Wirkung bei bestimmten Bevölkerungsgruppen.

Neben dieser abschreckenden Wirkung werden auch die umfassende Einarbeitung und Schulung (siehe oben Punkt 5), und hier insbesondere das Deeskalationstraining in verschiedenen Unterrichtseinheiten sowie eine gründliche Personalauswahl als Gründe für diese erfreuliche Entwicklung identifiziert.

8. Fahrzeuge

Im ursprünglichen Konzept war die Anschaffung von reinen E-Fahrzeugen vorgesehen. Die Ausschreibung ergab das Modell ZOE des Herstellers Renault. Diese ersten drei ZOE erwiesen sich für die Einsätze des ADN als hervorragend geeignet. Probleme bereiteten die Bereitstellung der Ladepunkte. Hier konnte eine Lösung für das Laden von zwei Fahrzeugen im Innenhof des Servicebetriebs Öffentlicher Raum (SÖR) in der Sulzbacher Straße 2 - 6 geschaffen werden. Da der Innenhof in absehbarer Zeit bebaut wird, werden Stellplätze im sanierten Parkhaus in der Sulzbacher Straße 16 für sämtliche E-Fahrzeuge des ADN angemietet.

Dadurch wird ein erheblicher Mehraufwand an Mietkosten entstehen.

Im Rahmen der personellen Vergrößerung des ADN wurden 2020 drei weitere Fahrzeuge (zwei weitere ZOE (E-Fahrzeuge) und ein Ford Fiesta (Benziner)) beschafft. Die Ausstattung mit einem mobilen Gelblicht hat sich dato nicht dauerhaft bewährt, so dass fest montierte sog. Leuchtenbrücken (siehe Foto unten links) auf sämtlichen ADN-Fahrzeugen montiert wurden. Diese haben sich in Gefahrensituationen zur Warnung des fließenden Straßenverkehrs bestens bewährt.



Foto Andreas Bachsleitner, Fa. Standby, 2020



Foto Stefan Grötsch, ADN, 2020

Zusätzlich zur sog. Warnbeklebung (Rot/Weiß-Beklebung) wurden alle Dienstfahrzeuge mit dem Schriftzug und stilisierten Dienstabzeichen des ADN versehen. Dies hat zur deutlichen Steigerung der Akzeptanz insbesondere bei der mobilen Bestreifung vor allem in Grünanlagen und Fußgängerzonen beigetragen.

In den Fahrzeugen wird neben den persönlichen Gegenständen der Mitarbeitenden ein umfangreiches Sortiment an Hilfsmitteln (z.B. Feuerlöscher für brennende Papierkörbe, Verbandsmaterial für verletzte Bürgerinnen und Bürger, Hundeleine für entlaufene Hunde, Absperrband für unsicher Spielplätze, Zange und Verwehrbox für aufgefundene Drogen-Spritzen usw.) mitgeführt (siehe

Foto oben, rechts). Die Fahrzeuge sind somit zu einem festen Fixpunkt auch bei fußläufiger Bestreifung geworden.

Allerdings wurde inzwischen von großgewachsenen ADN-Mitarbeitenden berichtet, dass die bisherigen eingesetzten Kfz-Modelle insbesondere beim Ein- und Aussteigen Probleme bereiten. Der Grund ist u.a. der zur Uniform getragene Einsatzgürtel.

Ähnliche Probleme waren auch schon bei der Polizei im sog. 3er BMW berichtet worden. Nach einer Begutachtung durch die Arbeitssicherheit sowie einer „Sitzprobe“ wurde für zukünftige Kfz-Beschaffung das Peugeot-Modell e-Rifter ausgewählt. Vier dieser e-Rifter befinden sich auf Grund der o.g. personellen Erweiterung in der (inzwischen mit langen Lieferzeiten versehenen) Beschaffungsphase. Die zukünftigen Fahrzeuge werden nach Inbetriebnahme in etwa so aussehen:



Bildgrundlage: Peugeot, Bildretusche: Stefan Grötsch, ADN, 2022

9. Ahndung von Verkehrsverstößen im ruhenden Verkehr

Mit Antrag vom 18.11.2019 beantragte die CSU-Stadtratsfraktion das Aufgabengebiet des ADN um die Ahndung von Verstößen im ruhenden Verkehr zu erweitern. Dazu sollen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der entsprechenden Technik ausgestattet werden, die auch dem Zweckverband Kommunale Verkehrsüberwachung im Großraum Nürnberg (ZV KVÜ) zur Verfügung steht.

Seit Gründung des ZV KVÜ zum 01.01.2010 ist es dessen Aufgabe, für seine Verbandsmitglieder die diesen nach § 2 Abs. 3 ZuVOWiG (ruhender Verkehr) und Abs. 4 ZuVOWiG (Geschwindigkeit) übertragenen Aufgaben zur Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach § 24 StVG in gleicher Weise wie die Dienststellen der Bayerischen Landespolizei durchzuführen. Somit ist eine unmittelbare Ahndung von Verstößen im **ruhenden Verkehr durch den ADN z.Zt. nicht möglich**. Eine zusätzliche Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im ruhenden Verkehr durch den ADN würde eine – einschränkende – Änderung der Aufgaben in der Verbandssatzung erfordern. Es geht aber nach allgemeiner Einschätzung nicht, dass die Stadt und der ZV KVÜ gemeinsam dieselben Aufgaben erfüllen, es sei denn, man nimmt dem ZV KVÜ Teilbereiche wieder weg (z. B. Altstadt = räumlich oder die Fußgängerzonen = sachlich).

Der ADN führt z.Zt. zur Verbesserung und Digitalisierung seiner Prozessabläufe die Ordnungswidrigkeitensoftware ein, die auch beim Zweckverband Kommunale Verkehrsüberwachung im Großraum Nürnberg (ZV KVÜ) zum Einsatz kommt. Darauf wurde bei der Beschaffung auf Grund des Antrags der CSU-Stadtratsfraktion vom 18.11.2019 Wert gelegt.

Wie beim ZV KVÜ bereits jetzt schon mit teilnehmenden Kommunen praktiziert, könnte dann der ADN in der Lage sein, Verstöße im ruhenden Verkehr nach den Maßgaben des ZV KVÜ aufzunehmen und medienbruchfrei an den ZV KVÜ zu übermitteln. Die Verkehrsteilnehmenden würden dann ihren „Strafzettel“ vom ZV KVÜ erhalten. An den Zuständigkeiten müsste bei diesem Vorgehen nichts geändert werden.

Es ergäbe sich somit folgendes Fallbeispiel:

- ADN-Mitarbeitende stellen nachts ein Parken in der Fußgängerzone „Aufseßplatz“ fest. Eine Ahndung durch Polizei oder ZV KVÜ hat bisher nicht stattgefunden
- Die Verparkung wird mit der Ordnungswidrigkeitensoftware dokumentiert und anschließend an die ZV KVÜ übermittelt
- Der ZV KVÜ versendet die Ahndung (Verwarnungsgeld oder Bußgeld) an den Kfz-Halter und betreibt das weitere Verfahren

Sollte dies stadtweit gewünscht werden, sind folgende Schritte notwendig:

1. Bildung einer Arbeitsgruppe zur Prozessmodellierung „Einleitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren im ruhenden Verkehr durch den ADN“ insbesondere unter der Beteiligung von ZV KVÜ, ADN, KaSt, RA, IT, DiP, ZD und PR, ggfls. besonders betroffener Fachdienststellen nach Inbetriebnahme der Ordnungswidrigkeitensoftware beim ADN.
2. Feststellung des Finanzierungsbedarfs und Auftragsvergabe an zur Erweiterung der Ordnungswidrigkeitensoftware, da diese Leistung im bisherigen, bereits 2018 begonnenen Vergabeverfahren, nicht vollumfänglich berücksichtigt werden konnte. Zudem wird sicherlich eine Vereinbarung zur Vergütung der Auftragserledigung durch den ZV KVÜ notwendig werden. Diese Punkte wären ebenfalls innerhalb der Arbeitsgruppe zu klären.

Ein entsprechender Beschlussvorschlag liegt diesem Bericht bei.

10. Ausstellen von Verwarnungsgeldangeboten („Strafzetteln“) vor Ort, „Bargeldeinhebung“

Die stadtinterne Behandlung der Ordnungswidrigkeiten ist in der „Geschäftsanweisung für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten (OWiGA)“ (HdV 300.10) geregelt.

Bei geringfügigen Ordnungswidrigkeiten kann gebührenpflichtig verwarnet werden (d.h. Verwarnungsgeldangebote ausgesprochen werden; im Volksmund oft auch „Strafzettel“ genannt). Das Verwarnungsverfahren gemäß § 56 OWiG bei geringfügigen Ordnungswidrigkeiten kann mit Erhebung eines Verwarnungsgeldes durchgeführt werden, wobei das gesetzliche Mindest- bzw. Höchstmaß des Verwarnungsgeldes zu beachten ist (5 Euro bis 55 Euro).

Gegenwärtig sieht die o.g. OWiGA keine Zuständigkeit des ADN für die Durchführung des Verwarnungsgeldverfahrens vor. Bisher leitet der ADN lediglich das Ordnungswidrigkeitenverfahren ein (hierbei ist es unerheblich, ob im Verfahren ein Verwarnungsgeld angeboten werden könnte oder ob es letztendlich in einem Bußgeld mündet). Der Vorteil des ADN liegt darin, dass die Betroffenen in der Regel persönlich angetroffen werden und dass die verpflichtend vorgeschriebenen Anhörungen gleich an Ort und Stelle durchgeführt und dokumentiert werden können. Somit kann die Fachdienststelle in den allermeisten jeweiligen Fällen ohne weitere Ermittlungsarbeit ein Verwarnungs- oder Bußgeld erlassen.

Im Rahmen der Corona-Kontrollen im Herbst 2021 untersuchte DiP/PrO-1 die Frage, warum der ADN nicht – wie im Einführungskonzept dargestellt – in der Lage ist, Bargeld als Verwarnungsgelder zu vereinnahmen.

Zum einen liegt die Ursache in der nicht geänderten OWiGA (s.o.) zum anderen im immensen administrativen Aufwand, der im Zusammenhang mit Bargeldeinnahmen (Tresor, Dienstanweisung, Vieraugenprinzip etc. pp.) steht sowie den dann leichter aufkommenden Vorwurf, die Außendienstmitarbeitenden bereichern sich persönlich.

Um der sicherlich weiterhin geltenden Theorie, dass „die Strafe umso wirksamer ist, je schneller sie nach der Tat verhängt wird“, gerecht zu werden, wurde folgende Idee wiederaufgenommen und hiermit zur Diskussion gestellt:

Sollte es gewünscht werden, könnte der ADN nach der Inbetriebnahme der Ordnungswidrigkeitensoftware entsprechende Verwarnungsgeldangebote mit einem mitgeführten kleinen Thermodrucker ausdrucken und den Betroffenen quasi als Art „Strafzettel“ ausdrucken. Auf dem Ausdruck wären auch die Zahlungsmodalitäten im besten Fall mit einem QR-Code versehen, ersichtlich.

Gesteigert werden könnte der gesamte Ablauf noch zudem, wenn die Thermodrucker noch zusätzlich ein Modul zur bargeldlosen Zahlung besitzen oder ein entsprechendes Gerät noch zusätzlich mitgeführt wird.

Obwohl dieses Gerät/diese Geräte noch zusätzlich auf der Streife mitgeführt werden müssen, wird dieses Vorgehen von einem überwiegenden Anteil der ADN-Mitarbeitenden befürwortet, da dies eine schnellere und vollständige Ahndung der festgestellten Verstöße erwarten lässt.

Es ergäbe sich somit folgendes Fallbeispiel:

Fallbeispiel für Verfahren „Strafzettel“:

- ADN-Mitarbeitende stellen das Befahren einer Grünanlage mit Kfz fest
- Der Fahrer wird angehalten und ein Verwarnungsgeld angeboten. Bei Annahme wird vor Ort ein Beleg über ein Verwarnungsgeld ausgedruckt und dem Betroffenen ausgehändigt.
- Der ADN überwacht den Zahlungseingang
- Wenn der Zahlungseingang fristgemäß erfolgt oder die Zahlung bargeldlos gleich vor Ort erfolgt, ist der Fall abgeschlossen; wenn nicht, dann wird der Vorgang an RA zum Erlass eines Bußgeldes abgegeben, die Fachdienststelle SÖR erhält eine Information.

Sollte dies stadtweit gewünscht werden, sind folgende Schritte einzuleiten:

1. Änderung und Anpassung der OWiGA
2. Bildung einer Arbeitsgruppe zur Prozessmodellierung „Strafzettel“ insbesondere unter der Beteiligung von KaSt, RA, IT, DiP; ZD, PR, ggfls. besonders betroffener Fachdienststellen (z.B. SÖR) und natürlich von ADN.
3. Finanzierung und Auftragsvergabe an zur Erweiterung der Ordnungswidrigkeitensoftware sowie zur notwendigen Hardwarebeschaffung, da diese Aufgabe im bisherigen, 2018 begonnenen Vergabeverfahren nicht vollständig berücksichtigt werden konnte.

Ein entsprechender Beschlussvorschlag liegt diesem Bericht bei.

11. Neue oder geänderte Aufgaben

Der Aufgabenumfang des ADN war bereits im Einführungskonzept umfangreich beschrieben.

Im Thema „Öffentliche Straßen, Wege, Plätze; Verkehr“ kam nach der Gründung des ADN die Problematik der E-Scooter hinzu. Durch das Auftreten mehrerer Verleihfirmen im Nürnberger Stadtgebiet hat das Befahren der Fußgängerzone mit E-Scootern einen neuen Aufgabenbereich für den ADN eröffnet. Der ADN kann in diesen Fällen im Rahmen der im Amtsblatt vom 12.12.2018 im Rahmen der Zuständigkeitsverordnung erfolgten Bekanntmachung ([siehe Punkt 2. Rechtliche Rahmenbedingungen](#)) ein Ordnungswidrigkeitenverfahren einleiten. Wird dem Beschlussvorschlag unter [Punkt 10; Ausstellen von Verwarnungsgeldangeboten \(„Strafzetteln“\) vor Ort](#) gefolgt, könnte der ADN E-Scooter-Fahrern in der Fußgängerzone vor Ort ein Verwarnungsgeldangebot („Strafzettel“) unterbreiten.

Bei den behindernd abgestellten E-Scootern hat der ADN freilich keine Eingriffsmöglichkeit.

Weiterhin waren im ursprünglichen Aufgabenkatalog die sog. Rotpunkte nicht aufgeführt. Das Rotpunktverfahren kommt immer dann zur Anwendung, wenn nicht (mehr) zugelassene – manchmal auch nicht mehr fahrbereite - Kraftfahrzeuge im öffentlichen Straßenraum abgestellt werden. In diesem Bereich der speziellen nicht erlaubten Sondernutzung wurde ein äußerst effektiver Verfahrensablauf mit dem dafür zuständigen SÖR etabliert und soll mit Einführung der Ordnungswidrigkeitensoftware (s.o.) weiter optimiert werden.

Im Rahmen der Sondernutzungen wurden nach Abebben der Corona-Pandemie auf Wunsch des Ref. VII die Kontrollen zur Umsetzung der Sondernutzungsrichtlinie Altstadt forciert. Dadurch soll das Stadtbild in Nürnbergs Altstadt insbesondere im Bereich der Werbung verbessert werden.

Völlig neu hinzugekommen sind die verschiedensten Kontrolltätigkeiten in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Hier mussten – meist kurzfristig – Kontrollroutinen entwickelt werden. U.a. waren verdachtsunabhängige Kontrollen der Gewerbebetriebe (insbesondere Gastronomie und Einzelhandel) rechtlich für die Polizei nur möglich, wenn Bedienstete der Stadt Nürnberg diese gemeinsamen Streifen leiteten. Hier konnte sozusagen „über Nacht“ eine völlig neue Konstellation in der Zusammenarbeit mit der Polizei eingeübt werden.

Neu hinzugekommen ist die Kontrolle nach Zuwiderhandlungen gegen die Satzung der Stadt Nürnberg über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum. Feststellungen, die von den Außendienstmitarbeitenden im Rahmen der routinemäßigen Kontrollen getätigt wurden (z.B. ein Schlüsseltresor, in dem der Haus- und Wohnungsschlüssel hinterlegt wird), werden an den Stab Wohnen weitergeleitet.

Neben den diversen Sonderaktionen wie z.B. verschärfte Kontrollen der sog. Werbeanhänger auf Grund spezieller Beschwerdeführer und den gehäuften Veranstaltungen nach dem vorläufigen Ende der Corona-Beschränkungen ergaben sich die unterschiedlichsten Hilfeleistungen für die Bürgerschaft. So konnte ein suizidgefährdeter Bürger davon abgehalten werden, dass er sich vor die Straßenbahn wirft. Ein andermal konnte eine als vermisst gemeldete Person im Luitpoldhain aufgefunden werden. Auch wurde einer neu zugewanderten Geflüchteten dabei geholfen, ihre entwendeten Ausweispapiere wieder zu erlangen.

12. Fazit

Der ADN konnte gut vorbereitet seinen Dienst Ende des Jahres 2018 aufnehmen. In einem sich ständig und schnell verändernden Stadtumfeld hat sich der ADN als äußerst flexibel und schlagkräftig erwiesen. Es ist ständige Aufgabe der ADN-Leitung die unterschiedlichsten Rahmenbedingungen und Anforderungen, die an den ADN herangetragen werden in Einklang zu bringen. Gleichzeitig bleiben die Personalgewinnung, die Ausbildung und Personalbindung große Herausforderungen.

Der ADN ist zu einem wichtigen Bestandteil der städtischen Sicherheits- und Ordnungsarchitektur geworden. Gleichwohl kann auch der ADN – mit welcher Personalstärke auch immer – gesamtgesellschaftliche Probleme, die häufig genug ihre Ursache auf internationaler oder Bundes- und Landesebene haben, dauerhaft nicht lösen. Hier darf der ADN nicht mit unrealistischen Wunschvorstellungen überfrachtet werden.

Der ADN ist schon nach vier Jahren ein wichtiger Bestandteil im öffentlichen Raum geworden, wird aber nie – und das war auch nicht das Ziel – polizeiliche Aufgaben übernehmen können.