

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss	28.11.2018	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Sicherheit und Ordnung in der Stadt Bielefeld

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

HWBA 16.03.2017, TOP 3, und HWBA, 14.03.2018, TOP 5: Sachstandsberichte

Sachverhalt:

Dem Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss wird folgender Bericht zur Sicherheits- und Ordnungslage in Bielefeld zur Kenntnis gegeben:

Seit einigen Jahren stellen die Fragen der Sicherheit und Ordnung die Kommunen vor neue Herausforderungen. Die Menschen wollen den öffentlichen Raum in ihrer Stadt angstfrei erleben. Mit seinem Positionspapier hat der Deutsche Städtetag Berlin und Köln im November 2017 Handlungsansätze aufgezeigt und Hinweise zu organisatorischen Strukturen und Zusammenarbeit gegeben (www.staedtetag.de/publikationen/materialien, Sicherheit und Ordnung in der Stadt).

Die öffentliche Kritik ist aktuell insbesondere gerichtet auf die Handlungsfelder Sauberkeit, Störungen und Beeinträchtigungen im öffentlichen Raum und die damit verbundenen Fragen, wie die Zunahme der damit einhergehenden Ordnungswidrigkeiten reduziert bzw. nachhaltig verbessert werden kann. Ein viel diskutierter Ansatz ist dabei die Präsenz im öffentlichen Raum sowohl zeitlich als auch in Abgrenzung zur Zuständigkeit des Ordnungsamtes und der Polizei.

Der folgende Bericht verhält sich zur Sicherheits- und Ordnungslage in Bielefeld, stadtgestalterische oder sozialarbeiterische Ansätze werden hier nicht dargestellt.

I. Ausgangssituation in Bielefeld

In Bielefeld machen aktuelle Ereignisse und Diskussionen in Bezug auf verschiedene Orte und Plätze, aber auch in Bezug auf unterschiedliche Personengruppen, deutlich, dass die möglichen Handlungsfelder, die praktische Abwicklung einerseits, aber auch die aktuell organisatorische Aufstellung der Außendienste vor Ort, zu betrachten sind.

Es gibt in Bielefeld seit Jahren Örtlichkeiten, die aufgrund ihrer Lage, ihrer Nutzung und ihrem Anziehungseffekt auf bestimmte Personen besonders im Fokus der ordnungsbehördlichen Betrachtung stehen. In den vergangenen Monaten und Jahren wird vermehrt auch die Vermüllung von Parks, Grünzügen und öffentlichen Plätzen beobachtet. Die betroffenen Örtlichkeiten erstrecken sich nahezu über das gesamte Stadtgebiet.

Die Sauberkeit der Plätze und berichtete Störungen und Beeinträchtigungen im öffentlichen Raum sind Ordnungswidrigkeiten und werden häufig szenezugehörigen Bürgerinnen und Bürgern zugeordnet (Wegwerfen von Müll, Lebensmittel- und Genussresten, Urinieren in der Öffentlichkeit, ggfs. Lärmbelästigung). Das Konsumieren von Alkohol an sich begründet kein ordnungsbehördliches Einschreiten, sondern lediglich dessen möglicherweise einhergehende Begleiterscheinungen.

Vorfälle mit nicht angeleinten Hunden werden für Parkanlagen im gesamten Stadtgebiet gemeldet. Gleiches gilt für Verunreinigungen durch Tiere.

Verstöße werden im Rahmen von Ordnungswidrigkeitenverfahren sanktioniert und/oder die Störer durch Ordnungsverfügungen zu dem vorgegebenem Tun, Dulden oder Unterlassen aufgefordert. Begleitet werden diese Maßnahmen durch anlassbezogene Kontrollen im Rahmen der personellen Möglichkeiten. Die Größe der gesamten städtischen öffentlichen Flächen, insbesondere Grün- und Erholungsanlagen und Plätze, die zum Aufenthalt bestimmt sind, stellen eine besondere Herausforderung für das vorhandene Personal dar. Darüber hinaus ist die Ahndung von festgestellten Ordnungswidrigkeiten oftmals erschwert bzw. unmöglich, da sich die Verursacher in der Regel im Nachhinein nicht eindeutig feststellen lassen.

Außendiensttätigkeiten für ordnungsbehördliche Aufgaben sind dem Ordnungsamt in der Abteilung Stadtwache, Außen- und Vollzugsdienst und in der Abteilung Verkehrsordnungswidrigkeiten ruhender Verkehr zugeordnet:

1. Stadtwache (6 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Niederwall plus 5 Mitarbeiter Quartiersbetreuer Stadthalle, 2 Mitarbeiter Kesselbrink seit Herbst 2017)
2. Zentraler Außen- und Vollzugsdienst (im folgenden „ZAV“ - 11 Mitarbeiter Vollzugsdienst plus 5 Mitarbeiter Ordnungsdienst Bezirke seit Sommer 2018)
3. Verkehrsüberwachungsdienst (im folgenden VÜD - 21 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter)

1. Stadtwache

1998 wurde die Stadtwache ins Leben gerufen, zunächst als ein auf ein Jahr befristetes Projekt. Im Folgejahr wurde diese Zusammenarbeit zwischen dem Ordnungsamt der Stadt Bielefeld und dem Polizeipräsidium aufgrund der positiven Erfahrungen endgültig institutionalisiert. Diese Ordnungspartnerschaft ist für die Innenstadt vereinbart und hat sich bewährt. Die Teams der Stadtwache sind mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Ordnungsamtes und der Polizei besetzt. Aktuell sind in der Stadtwache 6,0 kommunale Stellen eingerichtet.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Ordnungsamtes vollziehen in der Regel einen gemeinsamen Streifendienst mit Kollegen der Landespolizei (1 zu 1 – Besetzung).

Zur Verstärkung der Präsenz im Umfeld der Stadthalle wurde 2017 das Projekt „Quartiersaktiv in Bielefeld“ ins Leben gerufen. Die Mitarbeiter (5 Stellen) sind ergänzend zur Stadtwache im Umfeld der Stadthalle im Einsatz und nehmen Aufgaben im Vorfeld konkreter ordnungsbehördlicher Maßnahmen wahr. Zwei Mitarbeiter sind mit gleichem Auftrag auf dem Kesselbrink eingesetzt.

Zu den Zielen der Stadtwache gehört im Einzelnen:

- Die Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls von Bewohnerinnen/ Bewohnern und Besucherinnen/Besuchern der Innenstadt.
- Die Steigerung der sichtbaren Präsenz von Polizei und Stadt Bielefeld als Ordnungsbehörde in der Innenstadt.
- Das schnelle Erkennen von Schäden und Mängeln im Straßenbild und die Einleitung

entsprechender Maßnahmen zur Abhilfe.

- Die Information für Angehörige sogenannter Problemgruppen und Hinweise auf bestehende Hilfs- und Betreuungseinrichtungen.
- Die Vorbeugung und Bekämpfung der Jugendkriminalität (Jugendschutz).

Der Dienst der Stadtwache beginnt montags bis freitags in der Regel um 8.00 Uhr und endet um 21.00 Uhr sowie an Samstagen von 9.00 Uhr bis 16.00 Uhr. Er wird im Zweischichtbetrieb durchgeführt.

Bei größeren Veranstaltungen in der Innenstadt werden die Dienstzeiten den Veranstaltungsabläufen angepasst. Während des Leinewebermarktes vor Samstagen, Sonn- und Feiertagen sind zusätzliche Streifen bis 2 Uhr Nachts im Einsatz. Während des Weihnachtsmarktes erfolgt eine Verlängerung der Samstags-Schicht bis 18 Uhr. Die Adventssonntage werden zusätzlich von 15 Uhr – 20 Uhr bestreift.

An verkaufsoffenen Sonntagen ist die Stadtwache von 13 Uhr – 20 Uhr im Einsatz.

Das Konzept der Stadtwache ermöglicht durch die gemeinsame Bestreifung der Innenstadt die unmittelbare Ahndung von festgestellten Vergehen je nach Zuständigkeit:

- Grundsätzlich ist die Stadt Bielefeld als Ordnungsbehörde für die Aufgaben zuständig, die ihr nach dem Gesetz übertragen sind. Dazu gehört die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten bzgl. Sauberkeit, Müll, Verhalten im öffentlichen Raum und anderer Delikte, auf der Grundlage der OBVO und des LHundG und anderer Regelungen.
- Die Polizei ist für die strafrechtlich relevanten Sachverhalte und für die Gefahrenabwehr in Eilfällen zuständig.

Bei Ruhestörungen in der Nacht schreitet die Polizei ein, wenn diese außerhalb der Dienstzeiten der Ordnungsbehörde stattfinden.

Die Zusammenarbeit von Polizei und Ordnungsamt funktioniert im ganzen Stadtgebiet gut. Es findet ein intensiver Austausch statt.

Eine Ausweitung des Stadtwachenmodells auf die Stadtbezirke ist nach hiesigem Kenntnisstand nicht möglich, da der Polizei die dafür erforderliche Personalaufstockung nicht möglich ist. Die 1 zu 1-Besetzung ist jedoch Voraussetzung für das „Erfolgsmodell“ Stadtwache. Eine Stellungnahme der Polizeipräsidentin wird bis zur Sitzung des Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschusses erwartet.

2. Zentraler Außen- und Vollzugsdienst

Neben der Stadtwache gibt es im Ordnungsamt den ZAV, der über 11,0 Stellen verfügt (inkl. zwei Team-Koordinatoren).

Der ZAV führt zu über 90 % Auftragsangelegenheiten städtischer Ämter und anderer Behörden aus. Hierbei handelt es sich um konkrete anlassbezogene Kontrollen bzw. Ermittlungstätigkeiten, Aufenthaltsermittlungen, Fahrerermittlungen, Stilllegungen von Fahrzeugen, Überprüfungen von mitgeteilten Mängeln und Vorkommnissen, Gaststättenabnahmen, Jugendschutzkontrollen bei Alkoholverkaufsstellen und Spielhallen, Kontrollen von Alkohol-/Rauchverboten sowie Anleinplichten auf Spielplätzen usw..

Es sind ausnahmslos Pflichtaufgaben, die erledigt und bearbeitet werden müssen. Lediglich ein kleiner Zeiteanteil steht für eine generelle Präsenz und allgemeine ordnungsbehördliche Kontrollen im jeweiligen Stadtbezirk zur Verfügung.

Kurze Streifendienste werden daher geleistet, wenn es Anhaltspunkte für eine verstärkte Vermüllung oder andere Handlungsbedarfe im Rahmen der OBVO gibt. Sondereinsätze erfolgen auch bei Veranstaltungen.

Im Juni 2018 wurden im Ordnungsamt 5 neue Stellen eingerichtet, um verstärkt in den Bezirken Präsenz zu zeigen. Die Einsätze in den Bezirken erfolgen werktags (montags bis samstags bis 23 Uhr) im engen Austausch mit den Bezirksämtern als Doppelstreife an wechselnden Orten; sie sollen kontinuierlich und – von möglichen Schwerpunkteinsätzen abgesehen – in der Regel in zwei Bezirken gleichzeitig stattfinden. In einigen Nächten erfolgten anlassbedingt Einsätze über 23.00 Uhr hinaus (z.B. ergänzender Kontrollgänge nach Abstimmung mit der Leitstelle der Polizei).

Durch zeitlich engmaschige örtlich wechselnde Präsenz von Außendienstmitarbeiterinnen und -mitarbeitern des Ordnungsamtes vor Ort werden Ordnungswidrigkeiten nach der OBVO und anderer Rechtsgrundlagen (wie z. B. Pöbeleien, Verschmutzungen, achtloses Müllwegwerfen durch Passanten, unangeleintes Laufenlassen von Hunden) geahndet. Außerdem erfolgen Jugendschutzkontrollen. Im Rahmen der Tätigkeit festgestellte illegale Müllablagerungen und nicht mehr zugelassene Fahrzeuge auf öffentlicher Verkehrsfläche werden zur weiteren Veranlassung den zuständigen Verwaltungsstellen gemeldet.

Das Ordnungsamt hat zu den ersten Erfahrungen im Oktober in der Bezirksvertretung Brackwede berichtet.

3. Verkehrsüberwachungsdienst

Die Überwachung des ruhenden Verkehrs obliegt dem VÜD. Der VÜD wurde nach einer ab 2014 durchgeführten organisatorischen Betrachtung im Ordnungsamt in die Abteilung „Überwachung ruhender Verkehr“ im Geschäftsbereich „Verkehrsordnungswidrigkeiten“ eingebunden.

Der VÜD verfügt über 21 Stellen (inkl. zwei Teamkoordinatorinnen). Insgesamt sind 30 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt. Die fußläufigen Streifen erfolgen im gesamten Stadtgebiet.

Die Überwachungstätigkeit beinhaltet die Feststellung und Dokumentation von Verkehrsordnungswidrigkeiten verbunden mit der Entscheidung über ein Verwarngeld (Knöllchen), ggf. veranlassen sie auch das Abschleppen eines Fahrzeugs.

Die Überwachung bezieht sich auf alle öffentlichen Flächen, Straßen- und Plätze, für die die Straßenverkehrsordnung (StVO) oder die OBVO gilt.

Ausmaß und Organisation der Überwachung (Tage, Zeiten und Häufigkeit der Kontrollgänge) werden nach der Parkdichte und der Parkregelung, sowie der Wahrscheinlichkeiten und dem Umfang der Behinderung, Störung oder Gefährdung ausgerichtet.

II. Organisatorische Ansiedlung der unterschiedlichen Ordnungskräfte

Im Juli 2000 ist die organisatorische Zusammenlegung der Außendienste Stadtwache, ZAV und VÜD mit dem Ziel einer gemeinsamen Einsatzsteuerung und einer strategischen Koordination intensiv geprüft worden. Auch ordnungsbehördliche Aufgaben auf der Grundlage der Ordnungsbehördlichen Verordnung (OBVO) und dem Landeshundegesetz sollten durch den VÜD wahrgenommen werden.

Aufgrund der sehr unterschiedlich ausgestalteten Arbeitsinhalte und –abläufe der Bereiche VÜD und ZAV/Stadtwache konnte eine Zusammenführung des VÜD mit dem ZAV/der Stadtwache nicht erreicht werden. Es war im Arbeitsablauf nicht praktikabel und stellte sich letztlich auch arbeitsvertraglich als nicht umsetzbar heraus. Die zahlreichen Besonderheiten der Regelungen zum ruhenden Verkehr erfordern einen regelmäßigen intensiven Austausch zu einzelnen Parkverstößen zwischen Außen- und Innendienst. Durch Einbindung des VÜD in die Abteilung Verkehrsordnungswidrigkeiten ruhender Verkehr wird eine deutlich bessere Anwendung der im Einzelfall geltenden Regelungen gewährleistet. Die unterschiedlichen Bewertungen der Stellen (VÜD = EG 5 und ZAV = A 8) entsprechen auch den unterschiedlichen fachlichen Anforderungen.

III. Veranstaltungen

Veranstaltungen sind wesentlicher Bestandteil urbanen Lebens und für die Lebensqualität und Attraktivität einer Stadt von enormer Bedeutung. Bielefeld ist für die Region OWL ein Veranstaltungsoberzentrum und zwar nicht nur mit der überregionalen Strahlkraft der Events Carnival der Kulturen, Leinewebermarkt und Sparrenburgfest, sondern auch durch die vielen anderen Veranstaltungen verschiedenster Couleur, die die Stadt Bielefeld über das gesamte Jahr hinweg zu einem attraktiven Wohnort und OWL-weiten Ausflugsziel machen.

Viele unterschiedliche Stellen begleiten die Veranstaltungen auf mannigfachen Wegen organisatorisch oder sicherheitstechnisch vom ersten Aufschlag bis hin zur Genehmigung sowie am Veranstaltungstag selber.

Werden Einzelgenehmigungen anlässlich einer Veranstaltung ausgefertigt, so werden situationsabhängig erforderliche Kontrollen vor, während und auch nach der Veranstaltung durchgeführt. Bei Veranstaltungen, für die mehrere Dienststellen Genehmigungen erteilt haben, erfolgt in der Regel eine gemeinschaftliche Abnahme der Veranstaltung und der erteilten Einzelgenehmigungen im Wege einer gemeinsamen Begehung des Veranstaltungsortes mit dem Veranstalter. Ist für eine Veranstaltung ein Sicherheitskonzept vorgesehen, wird dies mit allen beteiligten Stellen und Institutionen (Polizei, Feuerwehr, Bauamt, Amt für Verkehr etc.) abgestimmt und die Veranstaltung auf dieser Grundlage auch begleitet.

IV. Fazit

Die Diskussionen rund um das Thema „Sichere Innenstadt“ haben sich in der vergangenen Zeit deutlich ausgeweitet. Ob Tüte, Kesselbrink, Jahnplatz, Heeper Fichten usw. – die Wünsche nach einer besseren Überwachung und mehr Kontrollen sind allgegenwärtig.

Verlängerte Öffnungszeiten und eine ausgeweitetes Verkaufsangebot bei Nacht haben Möglichkeiten geschaffen, sich rund um die Uhr mit dem zu versorgen, was für die Gestaltung eines gemütlichen Abends benötigt wird. So verwundert es nicht, dass Kleingruppen spontan an schönen Tagen im Stadtbild auf öffentlichen Plätzen bis spät in die Nacht anzutreffen sind.

Die gute Verpackung der benötigten Genussmittel vereinfacht deren Transport und ermöglicht die Mitnahme an alle Orte.

Transportable Musikgeräte mit erheblicher Leistungsfähigkeit, schaffen eine Atmosphäre, die von den Einen als angenehm, von Anderen als nicht zumutbare Lärmquelle empfunden werden kann.

V. Ausblick

Eine Intensivierung der Kontrollen durch zusätzliche qualifizierte städtische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kann in diesem Zusammenhang eine punktuelle Entlastung schaffen und zu Verhaltensänderungen anregen. Nicht jeder, der seinen Müll und Unrat in Parks oder auf Grünflächen ablädt, lässt sich dabei allerdings erwischen.

Daher werden aktuell Überlegungen angestellt, das erfolgreiche Modell „Quartiershelfer“ auszuweiten. Das neue Teilhabechancengesetz zur Integration Langzeitarbeitsloser bietet in diesem Rahmen die Chance, Personal für Stadtteilservice (Quartiershelfer/innen) zu rekrutieren.

Oberbürgermeister

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.

Pit Clausen