



Fachbereich	Dezernent(in) / Geschäftsführer	Datum
Dez3	StR Norbert Dahmen	09.11.2021
verantwortlich	Telefon	Dringlichkeit
Beate Siekmann	2 23 29	-

Beratungsfolge	Beratungstermine	Zuständigkeit
Ausschuss für Personal, Organisation und Digitalisierung	25.11.2021	Kenntnisnahme
Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	02.12.2021	Kenntnisnahme
Ausschuss für Bürgerdienste, öffentliche Ordnung, Anregungen und Beschwerden	14.12.2021	Kenntnisnahme
Hauptausschuss und Ältestenrat	16.12.2021	Kenntnisnahme
Rat der Stadt	16.12.2021	Kenntnisnahme

Tagesordnungspunkt

Ordnungsamt 2025 - Aktuelle Anforderungen und organisatorische Weiterentwicklung.
Ergebnisoffene Organisationsuntersuchung des Ordnungsamtes (FB 32)

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt Dortmund nimmt die nachfolgenden Beschlüsse des Verwaltungsvorstandes zur Durchführung einer ergebnisoffenen Organisationsuntersuchung des FB 32 zur Weiterentwicklung einer leistungsfähigen Ordnungsbehörde mit den nachfolgenden Schwerpunktthemen zur Kenntnis. Die Organisationsuntersuchung soll mit einer externen Unterstützung erfolgen.

Im Rahmen dieser Organisationsuntersuchung sollen folgende Punkte betrachtet werden:

- Organisations- und Weiterentwicklung leistungsfähiger Außendienste des Ordnungsamtes, Betrachtung und Analyse der Außendiensttätigkeiten, insbesondere des kommunalen Ordnungsdienstes (KOD) und der Verkehrsüberwachung (VÜ) sowie Bündelungen von Außendienstaufgaben, Optimierungspotentiale erkennen.
- Schnittstellen des FB 32 zu anderen Fachbereichen mit Bündelung ordnungsbehördlicher/-politischer Aufgaben (z.B. Infektionsschutz, Müll/Sauberkeit, etc.) sowie Prüfung und Einsatz agiler und flexibler Strukturen im Ordnungsamt.
- Strategische und organisatorische Ausrichtung der Ausländerbehörde, Optimierung der Kundenorientierung, zielgerichteter Aufbau und effiziente Kundenbetreuung der Ausländerbehörde inklusive optimierter Erreichbarkeiten, Digitalisierung mit notwendigem Aufbau der IT-Systeme ergänzend zu den Maßnahmen des Onlinezugangsgesetzes (OZG).
- Personalakquise und Personalbindung, Bewertung der Abläufe und der Personalausstattung sowie zukünftiger Personalbedarfe.

Personelle Auswirkungen

Keine.

Finanzielle Auswirkungen

Die Organisationsuntersuchung soll durch eine externe Beraterfirma erfolgen. Es wird derzeit davon ausgegangen, dass für die Organisationsuntersuchung 250.000 € benötigt werden.

Die externe Untersuchung verursacht im Teilergebnisplan des Ordnungsamtes folgende Aufwendungen:

KST	Sachkonto	Bezeichnung	2022
320105	541710	Ordentliche Aufwendungen für personelle Dienstleistungen	250.000 €
		Summe	250.000 €

Die Mittel stehen dem Ordnungsamt in 2022 nicht zur Verfügung und müssen daher in der Haushaltsplanung 2022 ff. berücksichtigt werden.

Klimarelevanz

Keine.

Thomas Westphal
Oberbürgermeister

Jörg Stüdemann
Stadtdirektor

Norbert Dahmen
Stadtrat

Christian Uhr
Stadtrat

Begründung**Ausgangslage**

Der FB 32 ist ein verlässlicher Partner der städtischen Sicherheitsarchitektur unserer Stadt. In einer Großstadt der Nachbarn mit einer sicheren Nachbarschaft ist neben den bestehenden gesetzlichen Vorgaben das Thema Sicherheit eingebettet in das Stadtziel „Dortmund vertraut sich“ und ist damit ein strategisches Ziel der Stadt Dortmund. Unterschiedliche strategische Handlungsfelder u.a. „Sicher und sauber umme Ecke“ beinhalten gesetzliche Anforderungen, aber auch Erwartungen aus Bürgerschaft und Politik an den FB 32.

Kommunale Sicherheit ist ein komplexes Handlungsfeld. Stetig verändernde Herausforderungen bedeuten sich ständig wandelnde und wachsende Aufgabenfelder im Netzwerk Sicherheit. Zentrum dieses Netzwerks ist die Ordnungsbehörde, in deren Verantwortung und Aufgabe die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung liegt. Dafür muss die Ordnungsbehörde aufgestellt sein. Die Zielbilder des

Fachbereiches 32 sind diesbezüglich stets zu schärfen und an die sich regelmäßig verändernden neuen Herausforderungen anzupassen.

Aktueller Anlass

Die gesetzlichen Aufgaben aus dem Themenfeld Sicherheit stellen immer wieder eine Herausforderung dar. Es wird auf die qualitativ hochwertige und quantitative ausreichende Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben abgestellt sowie auf die Sicherstellung des subjektiven als auch des objektiven Sicherheitsgefühls. Die vielfältigen Lagebilder erfordern flexibles, zeitnahes und kundenorientiertes Handeln. Hierauf sind u.a. die bisherigen Personalbemessungen und organisatorische Struktur in einigen Geschäftsfeldern nicht ausgerichtet.

Aufgaben des Ordnungsamtes

Der FB 32 kümmert sich im Rahmen des bestehenden heterogenen Aufgabenkataloges um Fragen bestimmter und unbestimmter Gefahrenabwehr in unterschiedlichen Ausprägungen, stärkt durch den KOD das objektive und subjektive Sicherheitsgefühl, ist zuständig für die Lebensmittelüberwachung, das Veterinärwesen, Gewerbeangelegenheiten, Wochenmärkte und Traditionsfirmen, Verkehrsüberwachung, Ausländerangelegenheiten und vieles andere.

Die Anforderungen an die Aufgaben der kommunalen Ordnungsämter als originär zuständige Ordnungsbehörde nehmen seit Jahren stetig zu. Hierbei handelt es sich nicht nur um neue gesetzliche Aufgabenzuweisungen, sondern vielfach um eine andere Wahrnehmung der Standards bereits bestehender Aufgaben durch den Landes- oder Bundesgesetzgeber.

Dortmund wächst und befindet sich im stetigen Wandel. Dies erfordert die Bereitschaft und die Möglichkeiten, sich an neue Rahmenbedingungen und Veränderungen des urbanen Lebens anzupassen. Hierauf muss die Ordnungsbehörde mit ihrem sehr heterogenen Aufgabenportfolio in den jeweiligen Geschäftsbereichen zeitnah reagieren und im Sinne und zum Wohle der Menschen und deren Sicherheit in dieser Stadt flexibel aufstellen und handeln. Die gesetzlichen Normen müssen beachtet werden. Hierbei müssen Prävention und Sanktionen ausgewogen sein. Schon heute zeigt sich, dass geplante und kontrollierte Verhaltensveränderungen – auch mit diversen Partnern*innen – im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten notwendig sind und Prävention zielführender und nachhaltiger ist, als die reine Symptombekämpfung.

Diese Problematik wird u.a. deutlich bei dem Spannungsfeld der Gefahrenabwehr am Beispiel einer Mittelstandsförderung durch den Landesgesetzgeber, in dem von den Ordnungsbehörden bei Missbrauch oder Regelbruch Kontrollen und ein sofortiges sanktionierendes Handeln abgefordert werden. Die beratende und präventive Zusammenarbeit steht seitens des Landesgesetzgebers nicht mehr im Vordergrund. Dies wird zukünftig eine Umstellung der Arbeit einer Ordnungsbehörde nach sich ziehen müssen.

Aus den bestehenden aktuellen und sich verändernden Lagebildern einer Großstadt ergeben sich für die Ordnungsbehörde zwingende neue Handlungsbedarfe in ihren verschiedenen Geschäftsfeldern. Die gute und zielführende Zusammenarbeit der diversen Gefahrenabwehrbehörden in Dortmund, aber auch anderer Beteiligten ist hierbei ein Garant für eine sichere Nachbarschaft.

Aus der Öffentlichkeit, der Bürgerschaft und auch aus der Politik verstärken sich die Forderungen nach einer stärkeren und zeitlich längeren Präsenz und stringentem, unverzüglichem Handeln und Eingreifen unterschiedlichster Bereiche der Ordnungsbehörde. Auch die Vielzahl der Beschwerden aus der Bürgerschaft ist ein Indikator für die Forderung nach mehr und längerer Präsenz der Ordnungsbehörde im gesamten Stadtgebiet. Insbesondere in den Bereichen des Kommunalen Ordnungsdienstes und der Verkehrsüberwachung wird die Forderung nach einer verstärkten Erreichbarkeit und Präsenz in den Stadtbezirken - auch an den Tagesrandzeiten und an den Wochenenden - gestellt. Auch wirken sich Maßnahmen und Innovationen in anderen Fachbereichen wie z.B. Anwohnerparkraumkonzepte, Änderungen der Parkgebührenordnung, Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung, Masterplan Mobilität etc. immer auf die Kontrollanforderungen z.B. der Verkehrsüberwachung aus, deren Personalkörper nicht auf diese Zusatzaufgaben, die geforderten Kontrollzeiten und Erreichbarkeiten ausgerichtet ist.

Organisatorische Entwicklungen in den letzten Jahren

Der Fachbereich 32 hat durch verschiedene organisatorische Maßnahmen in den letzten Jahren bereits auf solche Herausforderungen reagiert und verschiedenste Veränderungsprozesse durchlaufen.

Unter anderem erfolgte die Umsetzung der mit der Fa. Unternehmensberatung RINKE in 2006/2007 betrachteten Prozesse und Schnittstellen. In diesem Zusammenhang wurden Sicherheitsstandards und Gefährdungspotentiale definiert, Risikobetrachtungen vorgenommen, Reaktionszeiten bei Gefahrenabwehrmaßnahmen definiert, Wirkungszusammenhänge analysiert und die Aufbau- und Ablauforganisation angepasst. Dabei sind Kundenorientierung und auch Dienstleistungen einer Gefahrenabwehrbehörde stets mit im Fokus der Betrachtungen.

Daneben gab es verschiedene organisatorische Veränderungen:

- Die Übernahme von Aufgaben im Rahmen der Sondernutzung vom FB 66 (außer Baumaßnahmen) und die Neuausrichtung dieses Aufgabenfeldes.
- Ausweitung des Kommunalen Ordnungsdienstes mit Auswirkungen auf die Leitstelle, den Innendienst und die Schichtleitungen.
- In der Ausländerbehörde (ABH) wurden Teams und Strukturen zielgerichtet nach den jeweiligen ausländerrechtlichen Erfordernissen, Zielgruppen, Lebenslagen und Dienstleistungen angepasst. Gleichzeitig wurde weitestgehend die Abschaffung des Bargeldes in der ABH initiiert.
Durch die Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten im Stadthauskomplex konnten weitere Ablaufoptimierungen umgesetzt und die Kundenbetreuung verbessert werden.
- Zusammenlegung des Nordstadtbüros mit dem Nordmarktbüro, Problemhäuser/Case-management sowie den Service- und Präsenzdienst (SuPD) in ein Team zur ganzheitlichen Betrachtung der Themenfelder.
- Aufbau des Ermittlungsdienstes Abfall (EDA) gemeinsam mit der EDG und dem Umweltamt (Evaluation der Maßnahme Ende 2022). Verwahrlosung und Vermüllung wirken auf das subjektive wie objektive Sicherheitsempfinden ein. Littering ist ein Problem in allen Großstädten und muss mit einer Vielzahl von Ansätzen bekämpft werden.
- Übernahme und Schwerpunktsetzung „Katzenkastration“ ab 2020

- Aufbau eines befristet eingesetzten Corona-Innendienst-Teams und einer Corona Task Force im Außendienst bis zum 31.12.2021 zur Aufgabenerfüllung aus der Pandemiesituation Corona.

Durch die zusätzlichen Aufgaben bzw. den neuen abgeforderten Standards ist der Personalkörper des FB 32 gewachsen. Jedoch waren viele Stellen längerfristig unbesetzt, so dass Standardreduzierungen in den Abteilungen unvermeidlich waren. Durch verschiedenste Maßnahmen der Ordnungs- und Personalverwaltung konnten mittlerweile viele Stellen besetzt werden. Insbesondere wurde ein eigener Ausbildungsgang „Fachkraft für Schutz und Sicherheit“ initiiert, um dauerhaft die Personalbedarfe im Bereich des Kommunalen Ordnungsdienstes decken zu können. Durch die steigenden Ausbildungszahlen bei der Stadt Dortmund partizipiert auch der FB 32 von dem ersten Einsatz der Auszubildenden nach abgeschlossener Prüfung.

Allerdings bleiben weiterhin Problemstellungen bei der Personalgewinnung und -bindung, sowie eine hohe Fluktuationsquote trotz der bereits erfolgten Unterstützung durch den FB 11. Daher stellen diese weiterhin eine Herausforderung für den FB 32 dar.

Aktuell zeigen die während der Corona-Pandemie zusätzlich angefallenen neuen Aufgaben, dass der FB 32 - trotz des besonderen und sehr hohen Engagements aller Mitarbeitenden - viele Aufgaben mengenmäßig kaum noch bewältigen kann.

Die Bewältigung verschiedenster Herausforderungen der Gefahrenabwehr wie z.B. Maßnahmen aus dem Geschäftsfeld Kampfmittelbeseitigungen, die Flüchtlingsproblematik in 2014 – 2017, diverse Sondereinsätze wie z.B. Sichere Gastronomie (SiGa) oder zur Poser-/Tuning-/Raserszene, Einsätze bei Veranstaltungen, aber auch die aktuelle Pandemielage (rechtliche Auslegungen, Erstellen von Allgemeinverfügungen, infektionsschutzrechtliche Ordnungsverfügungen bei Versammlungslagen, Kontrollnotwendigkeiten, Beschwerden und Anfragen aus der Bürgerschaft) können nur durch die enge Verzahnung der jeweiligen Fachabteilungen im FB 32 und ein abteilungsübergreifendes Arbeiten - auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten - erfolgen.

Geplante Maßnahmen

Zur Bewältigung und Optimierung der bestehenden und neuen Prozesse wurden in den vergangenen Jahren bereits etliche Maßnahmen in die Wege geleitet. Andere strategische Optimierungspotentiale konnten bisher häufig nicht wie gewünscht zeitlich angegangen und umgesetzt werden, da die dafür notwendigen Kapazitäten an unterschiedlichen Stellen im Fachbereich nicht zur Verfügung stehen und/oder eine aktuelle Gefahrenlage die Aufgaben erledigung abteilungsübergreifend dominiert.

Im Fachbereich 32 leidet die Umsetzung von weiteren Optimierungspotentialen, weil häufig Kapazitäten von Führungskräften und betroffenen Mitarbeitenden abteilungsübergreifend zusätzlich für besondere Lagen genutzt werden müssen. Hierzu gehören beispielsweise die Flüchtlingskrise, der Kirchentag, die Räumung des Hannibals, die Corona-Pandemie aber auch spontane Kampfmittelmaßnahmen.

Derzeit sind folgende Maßnahmen geplant bzw. initiiert:

- Umstellung der ABH auf eine eAkte als ein wichtiger Baustein für weitere Prozessoptimierungen in diesem Bereich,

- Weitere Digitalisierungsprozesse im FB 32 zusätzlich zu der gesetzlichen Prozessanpassung zur Umsetzung des OZG,
- Projekt zur Einführung einer Software für die Leitstelle und den KOD,
- Einführung weiterer Module des Fachverfahrens MIGEWA in der Gewerbeabteilung
- Einführung weitere Module der Fachsoftware in der Verkehrsüberwachung (z. B. um über einen QR-Code die Verwarnung zu bezahlen)
- Einführung einer Software zur digitalen Auslese der stationären Geschwindigkeitsüberwachungsanlagen
- die Ablösung diverser Alt-Datenbanken und nicht mehr supporteter Fachverfahren
- die Einführung einer digitalen Dienstplanung für die Außendienste
- Einführung von Bodycams für den KOD (Pilotversuch)

Das Ziel dieser Maßnahmen besteht darin, Prozesse im FB 32 weiter zu digitalisieren und zu optimieren. Hier bedarf es einer anderen Ausrichtung des Amtes.

Perspektive 2025

Die Organisationsuntersuchung soll daher dazu beitragen, den FB 32 zukunftsorientiert, leistungsstark und leistungsfähig, modern, service- und kundenorientiert aufzustellen sowie auch Schnittstellenproblematiken zu anderen Dienststellen zu reduzieren. Daraus sollen zukünftig die Bemessung von Personal und notwendigen Haushaltsmitteln resultieren.

Hierbei sollen Aufgaben innerhalb des Fachbereichs betrachtet und ggf. neu und zielgerichtet aufgestellt, Prozesse evaluiert sowie Aufgabenschnittstellen - auch zu anderen Fachbereichen - betrachtet werden. Die digitale Weiterentwicklung des FB 32 ist hier ebenfalls - auch über die Anforderungen des OZG hinaus - ein wichtiger Baustein für ein leistungsstarkes, kundenorientiertes Ordnungsamt. Dies erfolgt insbesondere auch unter sicherheitspolitischen Gesichtspunkten z.B. im Bereich der notwendigen Veränderungen technischer Standards und Anforderungen zur Bewältigung von Binnenmigration, Migrationsbewegungen unter den Vorgaben der EU, des Bundes und des Landes NRW bezogen auf Soft- und Hardware.

Nächste Schritte

Die Organisationsuntersuchung soll mit Hilfe einer externen Beraterfirma erfolgen. Die Leistungsbeschreibung wird auf Basis der konkreten Aufgaben erstellt. Die Kosten dafür können derzeit nur geschätzt werden. Kosten in Höhe von 250.000 € erscheinen realistisch.