

Anlage 3

Bedarfsfeststellungsbeschluss zum erhöhten Risikomanagement der Stadt Köln zum 11.11. und Straßenkarneval

In der Sitzung am 28.04.2022 hat der Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales über die Vorlagen 0014/2022 (erhöhtes Risikomanagement zum 11.11. und Straßenkarneval) beraten. Aufgrund einiger Nachfragen wurde die Verwaltung gebeten, diese zur Ratssitzung am 05.05.2022 schriftlich zu beantworten. Die Beschlussvorlage wurde ohne Votum in die weitere Beratung verwiesen.

Vor dem Hintergrund dieser Nachfragen stellt die Verwaltung zur besseren Verständlichkeit zunächst die einzelnen Arbeitsschritte der Entstehung eines Sicherheitskonzeptes nach der Auswahl des*der Bieters*in dar. Es wird deutlich, dass die Auftraggeberin, also die Stadt Köln, in allen relevanten Schritten die Planungshoheit behält.

1. Grundsätzliche Problembeschreibung durch die Verwaltung
2. Entwurf eines ersten Entwurfes des Sicherheitskonzeptes durch den*die Bieter*in
3. Anmerkungen/Korrekturen durch die Verwaltung
4. Inhaltliche Anpassung des Sicherheitskonzeptes durch den*die Bieter*in aufgrund dieser Anmerkungen/Korrekturen
5. Abstimmung im Koordinierungsgremium (alle an der operativen Planung beteiligten Stellen: Amt für öffentliche Ordnung, Feuerwehr, Landespolizei, Jugendamt, KVB, AWB usw. sowie in Abhängigkeit von dem konkreten Anlass weitere Beteiligte wie Bundespolizei, Bauaufsicht etc.)
6. Inhaltliche Anpassungen aufgrund von Anmerkungen/Korrekturen des Koordinierungsgremiums durch den*die Bieter*in
7. Wiederholung Schritte 6 und 7 bis inhaltliches Einvernehmen mit dem Koordinierungsgremium hergestellt ist.
8. Formelles Einverständnis des Sicherheitskonzeptes durch Verwaltung Polizei, Feuerwehr, Amt für öffentliche Ordnung und ggf. Bauaufsicht.
9. Verteilung der finalen Version des Sicherheitskonzeptes an alle relevanten Stellen.

Nachfolgend nimmt die Verwaltung zu den einzelnen Fragen der Ausschussmitglieder aus der Sitzung am 28.04.2022 Stellung:

*Herr **RM Richter** (Bündnis 90/Die Grünen) versteht die Vorlage (s. Seite 3, Absatz 5) so, dass der/die Dienstleister*in eine Entlastungsfläche suchen und auswählen sollte.*

Antwort der Verwaltung:

Der Passus steht unter der Überschrift „Ausgangslage“ und ist somit zunächst Teil der Problembeschreibung und beschreibt keine feststehende Aufgabe des*der Dienstleisters*in. Es wird allgemein beschrieben, warum es welche Bedarfe gibt und wie bislang damit umgegangen worden ist. Die Aufgabe des*der Dienstleisters*in besteht in der Entwicklung eines Sicherheitskonzeptes für diese Fläche (s. Seite 4, Absatz 2, 2. Spiegelstrich) und nicht in der bloßen Suche nach einer Entlastungsfläche. Diese kann, muss aber nicht zwingend Teil des Sicherheitskonzeptes sein. Die diesbezügliche Entscheidung trifft in letzter Konsequenz die Verwaltung, gegebenenfalls unter Einbindung politischer Gremien.

*Herr **RM Richter** interpretiert darüber hinaus den 8. Spiegelstrich des 2. Absatzes auf Seite 4 (Einrichtung Koordinierungsstab und Führung der durch Maßnahmen belegte Bereiche) so,*

*dass der/die Dienstleister*in hier vollkommen selbstständig entscheiden könne. Er bittet um Klarstellung durch die Verwaltung. Herr **RM Dr. Krupp** (SPD) hat den vorgenannten Spiegelstrich in gleicher Weise wie Herr RM Richter interpretiert.*

Antwort der Verwaltung:

Die Formulierung ist deckungsgleich mit der Vorlage 0810/2018. Der Klammerzusatz „außer Telefonleitungen“ soll verdeutlichen, dass es sich hier um technische Einrichtungen mit IT-Hardware etc. handelt.

Darüber hinaus hat des*der Dienstleister*in u.a. die Aufgabe, das eigene Personal aus dem Koordinierungsstab heraus zu führen. Dieses Personal ist in „allen mit Maßnahmen belegten Bereichen“ tätig. D.h. jedoch nicht, dass er/sie den Koordinierungsstab leitet. Diese Aufgabe obliegt der Verwaltung. Diese Verantwortung wird auch im Sicherheitskonzept niedergelegt.

Im Koordinierungsstab sitzen alle relevanten Beteiligten zusammen, tauschen ihre Erkenntnisse aus und beraten Lösungsmöglichkeiten. Die letztendliche Entscheidung trifft die städtische Leitung des Koordinierungsstabes. Aufgabe des*der Dienstleiters*in ist es, Informationen/Erkenntnisse von vor Ort in den Stab zu transportieren, die anderen Beteiligten bei der Lösungsfindung zu unterstützen und, sofern seine/ihre Aufgaben betroffen sind, Maßnahmen aufgrund der Entscheidung der Leitung des Koordinierungsstabes zu veranlassen. Dadurch, dass auch die privaten Sicherheitskräfte aus dem Koordinierungsstab heraus geführt werden, werden umfassende Reaktionen auf die Lage erst ermöglicht.

Herr **RM Detjen** (DIE LINKE.) bittet um die Beantwortung mehrerer Fragen:

1. *Bei der Ausschreibung 2018 sei bereits ein Sicherheitskonzept ausgeschrieben bzw. erstellt worden. Warum werde dieses Konzept bei der Ausschreibung sowohl inhaltlich wie finanziell nicht berücksichtigt, so wie es das RPA in seiner Stellungnahme eingefordert habe?*

Zitat: „Das Sicherheitskonzept und alle mit ihm verbundenen Rechte sind in das Eigentum der Stadt Köln übergegangen.“ Werde das alte Konzept den Ausschreibungsunterlagen beigefügt?

Antwort der Verwaltung:

Die neue Ausschreibung berücksichtigt inhaltlich, wie auch der Bedarfsfeststellungsbeschluss finanziell, die bisherigen Sicherheitskonzepte. Die in dem Entwurf der Ausschreibung detailliert dargestellten Leistungen weichen jedoch z.T. deutlich in Art und Umfang von der Ausschreibung von vor vier Jahren ab. Die Grundleistung (Erstellung und Umsetzung eines Sicherheitskonzeptes), welche Gegenstand der Beschlussvorlage 0014/2022 ist, bleibt zwar identisch. Zur Umsetzung wurden die Maßnahmen jedoch in den letzten vier Jahren von Jahr zu Jahr weiterentwickelt. Diese Erfahrungen fließen in das neue Sicherheitskonzept selbstverständlich mit ein. Insofern kann es „das“ Sicherheitskonzept nicht geben, dieses wird fortlaufend fortgeschrieben. Die prognostizierten mengenmäßigen Bedarfe in der Ausschreibung orientieren sich an den Prognosen der Verwaltung aufgrund der Erfahrung der letzten vier Jahre an Karneval sowie mit vergleichbaren Veranstaltungen. Die kalkulierten Summen pro Jahr orientieren sich dabei an aktuellen Preisen und unterstellten Preissteigerungen in den nächsten drei Jahren (jeweils 2 % Aufwandssteigerung, s. auch Seite 5, Nr. 3 „Finanzieller Bedarf“).

Vor dem Hintergrund, dass in derartigen Konzepten einsatztaktische Maßnahmen enthalten sind, die nur für den Kreis des Koordinierungsgremiums, d.h. alle mit der Planung und Umsetzung betrauten Behörden, Institutionen und Dienstleister bestimmt sind, ist eine Veröffentlichung nicht geboten. Auch würde die Veröffentlichung keinen inhaltlichen Mehrwert für potentielle Bieter*innen bringen, da durch die Schaffung einer neuen

Konzeption für das „Kwartier Latäng“ ein fortgeschriebenes, möglicherweise in großen Teilen anderes Sicherheitskonzept erstellt werden muss.

Grundlage für die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes ist die Aufgabenbeschreibung der Verwaltung (aktueller Entwurfsstand 39 Seiten zuzüglich Anlagen entgegen 2018 = 25 Seiten zuzüglich Anlagen), welche im Rahmen der Ausschreibung veröffentlicht wird und der „Orientierungsrahmens des Ministeriums des Innern NRW für die kommunale Planung, Genehmigung, Durchführung und Nachbetrachtung von Veranstaltungen im Freien mit erhöhtem Gefährdungspotential“.

- 2. Wie würden die Verantwortlichkeiten zwischen Polizei, Stadt, den Trägern der öffentlichen Belange und den privaten Akteuren abgestimmt?
In Rede stehe ein Eingriff in den öffentlichen Raum. Das Grundgesetz, Artikel 33, Absatz 4 sage: „Die Ausübung hoheitlicher Befugnisse ist als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst und Treueverhältnis stehen.“*

Antwort der Verwaltung:

Die Ausübung hoheitlicher Befugnisse, hier die Gefahrenabwehr im öffentlichen Raum, ist Aufgabe der Stadt Köln als Ordnungsbehörde. Sämtliche Aufgaben, die von dem/der Dienstleister*in erledigt werden sollen, sind nicht hoheitlich. Es handelt sich um Verkehrssperren, Personensperren auf Anweisung der Leitung des Koordinierungsstabes, Personenkontrollen etc. Die Übertragung solcher -nicht hoheitlicher- Hilfsaufgaben an Dritte ist ein völlig normaler und tagtäglich in jeder Kommune Deutschlands und vielen Bereichen stattfindender Vorgang.

Die Befugnisse der privaten Sicherheitskräfte sind dabei klar definiert: So dürfen sie beispielsweise keine Zwangsmaßnahmen durchführen, dies obliegt einzig den Ordnungs- und Sicherheitsbehörden. Sollten solche Maßnahmen notwendig sein, werden stets Behördenvertreter über die Vertretung des*der Dienstleister*in im Koordinierungsstab hinzugezogen. Sowohl die Kompetenzen der privaten Sicherheitskräfte als auch die (hoheitlichen) Kompetenzen der Behörden sowie deren originären Aufgaben werden im Vorfeld klar besprochen und im Sicherheitskonzept niedergelegt.

- 3. Wer leitet den Führungsstab? Die Stadt, die Polizei/ oder der private Akteur? Ist die Ausschreibung überhaupt mit der Polizei abgestimmt? In der Leistungsausschreibung im achten Spiegelstrich steht: „Einrichtung des Koordinationsstabes und Führung der durch Maßnahmen belegten Bereiche aus Koordinationsstab.“*

Antwort der Verwaltung:

Hinsichtlich der Leitung des Koordinierungsstabes wird auf die Antwort zur zweiten Fragen von Herrn RM Richter verwiesen.

Die auszuschreibende Leistung resultiert aus den Erfahrungen der letzten vier Jahre, die auch mit allen Beteiligten in Nachbesprechung zum 11.11.2021 und dem Straßenkarneval 2022 zusammengeführt worden sind. Landes- und Bundespolizei sind als Mitglieder des Koordinierungsgremiums in die Planung, Umsetzung und Nachbereitung der jeweiligen Anlässe stets involviert. Auftraggeberin des Sicherheitskonzeptes ist aber die Stadt Köln als zuständige Ordnungsbehörde. Die angesprochenen Behörden werden, wie eingangs im Arbeitsablauf bereits beschrieben, im Rahmen der Erstellung des neuen Sicherheitskonzeptes beteiligt und müssen ihr Einverständnis erklären. Erst dann wird das Sicherheitskonzept als finale Handlungsgrundlage festgelegt.

- 4. Wie sind die Belange des öffentlichen Trägers im alten Vertrag mit dem*

Sicherheitsunternehmen (MasterLogistik) geregelt? Kann die Verwaltung den Vertrag bis zur Ratssitzung am 5. Mai den Fraktionen zugänglich machen?

Antwort der Verwaltung:

Die Belange zwischen der Stadt Köln und dem*der Dienstleister*in wurden und werden im Ausschreibungstext festgelegt. Dieser Text ist Grundlage für den zu schließenden Vertrag. Da die Ausschreibung erst im Anschluss an die Beschlussfassung durch den Rat veröffentlicht werden soll, werden dem Rat die Unterlagen im nichtöffentlichen Teil zur Kenntnis gegeben.

Die meisten Verantwortlichkeiten von Stadt und Polizei sind dabei gesetzlich festgelegt. Wie bereits erläutert, werden in diesem Zusammenhang dem/der Dienstleister*in keine hoheitlichen Kompetenzen zugesprochen.

5. *Mit der Vorlage werden weitere zusätzliche Leistungen und Bedarfe angestrebt. Gegenüber der Vorlage aus dem Jahre 2018 fast um das Doppelte. Warum ist in der Vorlage nur „Personal für den städtischen Koordinationsstab“ vorgesehen?*

Antwort der Verwaltung:

In der Beschlussvorlage sind, wie bereits 2018, die Leistungen aus Gründen der Übersichtlichkeit in wenigen Positionen zusammengefasst. Neben den privaten Sicherheitskräften (Siehe Seite 5, 3. Punkt der Tabelle), die den größten Teil des durch den/die Dienstleister*in zu stellenden Personals ausmachen, werden auch weitere Funktionen (Projektleitung, Verantwortliche*r für Veranstaltungstechnik, Karten- und Lagedarstellung, Führung eines Einsatztagebuches etc.) vor und während der Anlässe benötigt. Weitere Dienstleistungen sind in dem ersten Punkt der Tabelle auf Seite 5 der Vorlage („Erstellung und Umsetzung eines Sicherheitskonzeptes inkl. Plänen nach Abstimmung mit allen Behörden und Beteiligten“) enthalten. Bei all diesen Leistungen/Personalien handelt es sich um solche, die der*die Dienstleister*in zu erbringen hat. Städtische Leistungen sind nicht Gegenstand dieser Vorlage. Für die Überwachung der Aufgaben des*der Dienstleister*in sind keine zusätzlichen Ressourcen bei der Verwaltung erforderlich.

6. *Macht eine europaweite Ausschreibung Sinn, wenn die Verwaltung anscheinend den alten Anbieter wieder haben will?*

Antwort der Verwaltung:

Die Verwaltung ist an das Vergaberecht und die städtischen Vergaberichtlinien gebunden und handelt dementsprechend. Bei einer Dienstleistung oberhalb des Schwellenwertes bei nicht auszuschließender Binnenmarktrelevanz ist die Leistung europaweit auszuschreiben. Die Zulassungskriterien, welche ein/e Dienstleister*in zu erfüllen hat, sind transparent und orientieren sich an der zu erfüllenden Aufgabe und nicht an potentiellen Bieter*innen.

*Herr **RM Görzel** (FDP) schlägt vor, der Empfehlung des Rechnungsprüfungsamtes zu folgen und das bisherige Sicherheitskonzept mit der Ausschreibung zu veröffentlichen.*

Antwort der Verwaltung:

Hierzu wird auf die Beantwortung der ersten Frage von Herrn RM Detjen verwiesen.

*Herrn **RM Görzel** fehlt ein Hinweis auf den „Runden Tisch Karneval“ und das Festkomitee.*

Antwort der Verwaltung:

Der Runden Tisch Karneval ist ein Beratungs- und kein Beschlussgremium. In diesem Gremium werden strategische Ausrichtungen besprochen, über die von der Stadtspitze oder ggf. der Politik entschieden werden kann. Diese Entscheidungen fließen -wie selbstverständlich auch die Beratungsergebnisse des „Runden Tisches“ in die Planungen des Koordinierungsgremiums mit ein. Dies ist, wie bereits beschrieben, die alleinige Aufgabe der Verwaltung und nicht des*der Dienstleister*in.

*Frau **RM Glashagen** bittet um Einbindung der Akteure vor Ort.*

Antwort der Verwaltung:

Die Akteure werden durch die Beratungen des „Runden Tisches“ und verschiedene andere Arbeitsgruppen inhaltlich eingebunden. Somit fließen deren Erfahrungen, Kenntnisse und Wünsche in die strategischen Beschlüsse der Verwaltungsspitze und Politik mit ein. Die zu verantwortende Entscheidung liegt jedoch bei der Stadt Köln als Ordnungsbehörde.

*Herr **RM Cremer** möchte wissen, wie die Steuerung/Kontrolle vor Ort erfolge.*

Antwort der Verwaltung:

Die Steuerung und Kontrolle erfolgen aus dem Koordinierungsstab heraus. Aufträge der Verwaltung oder anderer Behörden und Institutionen werden durch das Personal des/der Dienstleiter*in im Stab über die im Sicherheitskonzept festgelegten Wege bis zum einzelnen Einsatzpunkt vor Ort kommuniziert.

Die Kontrolle der Umsetzung vor Ort erfolgt in Abhängigkeit von dem Auftrag auf verschiedene Arten: Ist es eine Anforderung einzelner Beteiligter im Koordinierungsstab, erfolgen über die Verbindungsbeamt*innen Rückmeldung über die Umsetzung an den Koordinierungsstab. Teilweise dokumentieren die Außendienstkräfte die Umsetzung auch fotografisch und leiten die Bilder elektronisch an den Stab weiter. In allen Bereichen befinden sich aber auch erfahrene Mitarbeiter*innen der Verwaltung, welche im Rahmen ihrer übrigen Kontrolltätigkeiten (Jugendschutz, Zwangsmaßnahmen Glasverbot, Ahndung Wildurinierer, Lärmschutz etc.) ständig vor Ort sind und in direktem Austausch mit dem Koordinierungsstab stehen. Erkenntnisse über Verbesserungsbedarfe werden umgehend von Ihnen und den weiteren Außendienstkräften aller anderen Beteiligten an den Koordinierungsstab weitergeleitet und dort behandelt.