

Projekt zur Stärkung von Bürger- und Ordnungspartnerschaften (ProBüPart)

Zusammenfassung

Auftrag

Im Rahmen der konsequenten Weiterentwicklung der Berliner Ordnungsämter soll entsprechend dem Auftrag aus dem Abgeordnetenhaus (Drs. 16/2435) die regionale Zusammenarbeit der Ordnungsämter mit stadtteilbezogenen Gremien der Einwohnerschaft und anderen Beteiligten (z.B. BSR, Polizeiabschnitte, Quartiermanagements, ansässige Gewerbetreibende) evaluiert und gestärkt werden. Schwerpunkt ist das Themenfeld „Sauberkeit im Wohnumfeld“.

Am 14.09.2009 hat der Staatssekretärsausschuss zur Verwaltungsmodernisierung die Aufnahme des „Projektes zur Bildung von Bürger- und Ordnungspartnerschaften“ (ProBüPart) in das Modernisierungsprogramm ServiceStadt Berlin beschlossen und die Senatsverwaltung für Inneres und Sport beauftragt, die bereits bestehende Zusammenarbeit der Ordnungsämter mit der Einwohnerschaft und stadtteilbezogenen Gremien mit ordnungspolitischen Zielen zu evaluieren und zu stärken.

Methodik

Im Auftrag der Senatsverwaltung für Inneres und Sport legte das Sozialwissenschaftliche Forschungszentrum Berlin-Brandenburg e.V. nach einer Untersuchung von 15 unterschiedlichen Kooperationen in den vier Untersuchungsbezirken Friedrichshain-Kreuzberg, Marzahn-Hellersdorf, Neukölln und Steglitz-Zehlendorf im Dezember 2010 die vorliegende Studie vor. Neben der Auswertung relevanter Materialien zu Aufgabenspektrum und Leitbild der Ordnungsämter wurden 52 Interviews mit Leitungskräften, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Verantwortlichen von Bürgerinitiativen und weiteren Kooperationspartnern (z.B. Quartiersmanagementvertreter) geführt.

Erkenntnisse der Evaluation

Die Studie verdeutlicht, dass die Ordnungsämter ihre Aufgabenerfüllung in der täglichen Praxis als ein oft schwieriges Spannungsverhältnis zwischen präventiver und wertvermittelnder Rolle auf der einen Seite und sanktionierender Funktion auf

der anderen wahrnehmen. Kooperationen mit der Einwohnerschaft und anderen Akteuren des bürgerschaftlichen Engagements stehen sie aufgeschlossen gegenüber und es zeigt sich, dass präventive Aktivitäten mit ehrenamtlich Engagierten einen positiven Effekt für die Themenfelder Sauberkeit und Ordnung haben.

Messbare Erfolge für alle Beteiligten lassen sich etwa bei der *Initiative „No Sprits for kids“* (4.3.4 S. 40) ermitteln. Das Ordnungsamt des Bezirkes Steglitz-Zehlendorf, Initiatoren der Aktion und die lokale Wirtschaft arbeiten hier gemeinsam an der Alkoholprävention bei Kindern und Jugendlichen, mit Erfolg: über 1.000 Geschäfte im Bezirk beteiligen sich an der Aktion und stellen sich öffentlichkeitswirksam gegen den illegalen Verkauf von Alkohol an Kinder unter 16 bzw. 18 Jahren. Positiv hervorzuheben sind beispielhaft auch die *Koordinierungsrunden* des Ordnungsamtes Neukölln mit Veranstatlern von *Straßenfesten und Kiezputzen* (4.3.3 S. 40) und die Beteiligung aller untersuchten Ordnungsämter an den bezirklichen *„Runden Tischen“* (4.1.4, 4.2.4, 5.10, S. 25, 31,51) mit ehrenamtlich Engagierten (zum Teil unter Beteiligung der politisch Verantwortlichen).

Das präventive Vorgehen führt neben einer Effizienzsteigerung zu einem deutlich positiveren Feedback aus der Bevölkerung. Im Leitbild der Berliner Ordnungsämter und in den Rahmenzielvereinbarungen aller Bezirke mit den zuständigen Senatsverwaltungen findet sich der Präventionsaspekt entsprechend verankert.

In den geführten Interviews wurde deutlich, dass die größten Schwierigkeiten für eine stärker präventive Ausrichtung der Ordnungsämter in der personell knappen Ausstattung, in dem empfundenen Rollenkonflikt zwischen Ordnungsbehörde und Kooperationspartner sowie in dem deutlich als negativ wahrgenommenen Image der Ordnungsämter gesehen werden. Dennoch bestehen in allen untersuchten Bezirken partiell Kooperationen zwischen Ordnungsämtern und bürgerschaftlichen Initiativen, die belegen, dass sich ordnungsrechtliche Eingriffe und präventive Aktivitäten nicht ausschließen.

Aus der Bewertung der Beispiele sind insbesondere folgende Kriterien als Voraussetzung für eine funktionierende Zusammenarbeit ermittelt worden, die Ausgangspunkte für den Aufbau neuer bzw. die Stärkung bestehender Initiativen sind:

- **Engagement, Kommunikation und Kreativität**

Die Zusammenarbeit wird bei den untersuchten Beispielen immer dann positiv eingeschätzt, wenn die Bürgerinnen und Bürger merken, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Ordnungsamtes ein wirkliches Interesse an einer gemeinsamen Problemlösung haben. Wird hingegen nicht auf Einladungen reagiert o. ä., bestätigen sich negative Vorbehalte und die Kooperationsbereitschaft sinkt. Hier muss sich eine verlässliche Kommunikationsstruktur entwickeln, die sich u. a. über eine regelmäßige Teilnahme an Sitzungen bezirklicher Gremien zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements herstellen ließe. Auch das Potenzial der Internetkommunikation (Web 2.0, Onlineplattformen) sollte seitens der Ordnungsämter genutzt werden.

Die Beteiligten müssen ferner kreativ sein, d. h. neue Lösungsideen entwickeln, neue Wege wagen und dabei vorhandene Ermessensspielräume mit der Rückendeckung der Leitungskräfte ausschöpfen, z.B. in konkreten Fällen im Rahmen ihres Ermessens auch von ordnungsrechtlichen Maßnahmen absehen. Zur Entwicklung dieser Fähigkeiten ist eine gezielte Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ein kontinuierliches begleitendes Training notwendig.

▪ **Transparenz, Image und Auftreten**

Die Beispiele zeigen, dass die Akteure und Bürgerinnen und Bürger nicht ausreichend informiert sind über die Aufgaben, Befugnisse und Handlungsmöglichkeiten der Ordnungsämter. Gute Information ist aber ein entscheidendes Kriterium guter Zusammenarbeit. Alle Akteure müssen wissen, was sie vom anderen erwarten können und was nicht. In der Zusammenarbeit wird diese Transparenz beispielsweise im Mediationsverfahren Admiralbrücke hergestellt. (4.3.5, S. 41f) Darüber hinaus sind viele Ordnungsämter bemüht, die institutionalisierten Gremien zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements über Präsentationen des Aufgabenportfolios als Multiplikatoren zu nutzen. Dieser Weg sollte weiter konsequent beschritten werden.

Ferner muss das Image der Ordnungsämter verbessert werden. Als mögliche Kooperationspartner werden sie bisher nur wenig wahrgenommen und auch als Beteiligte in Stadtteilgremien primär als Hüter der Parkraumüberwachung einbezogen.

Ein offenes und aktives Aufeinanderzugehen ist ein weiteres Erfolgskriterium. Am Beispiel der Außendienstmitarbeiterinnen und -mitarbeiter, die in einem Bürgertreffpunkt in Steglitz-Zehlendorf regelmäßig ihre Pausen verbringen (4.3.4 , 5.8, S. 40, 50) und dabei auch in Gespräche mit den anderen Gästen zu Problemen des Wohnumfeldes kommen, zeigt sich, wie niedrigschwellig ein solcher Zugang zu den Bürgerinnen und Bürgern einerseits und dem Ordnungsamt andererseits sein kann.

▪ **Struktur und Organisation**

In vielen untersuchten Beispielen arbeiten die Ordnungsämter und die BSR zusammen. Im Gegensatz zu der BSR haben die Ordnungsämter bisher noch keine Organisationsstruktur zur Förderung von Kooperationen mit engagierten Bürgern. Die BSR hat sich mittlerweile als Kooperationspartner ehrenamtlich Engagierter einen Namen gemacht und profitiert von Organisationsstrukturen, die dem Ziel einer Kooperation mit Ehrenamtlichen entsprechend gestaltet worden sind (z.B. Förderfonds Trennstadt und die Homepage www.kehrenbuerger.de, die zu freiwilligen Putzaktionen animiert und Aktivitäten dokumentiert und würdigt) (5.9, S. 50f.). Mit der Marketingabteilung existiert eine feste Anlaufstelle für Ehrenamtliche.

Ein zentraler Ansprechpartner für die Belange des bürgerschaftlichen Engagements existiert in den Ordnungsämtern bisher nicht. Wie positiv die Wirkung eines zentralen Ansprechpartners ist, zeigen die Erfahrungen aus Neukölln (5.9, S. 51). Hier steht den Quartiersmanagern eine Ansprechpartnerin im Ordnungsamt zur Verfügung, was von den Quartiersmanagern sehr positiv bewertet wird.

- **Unterstützung durch die politisch Verantwortlichen**

Hierbei geht es weniger um die Ressourcen als um die ideelle und organisatorische Rückendeckung für die Arbeit der Ordnungsämter. Diese ist sowohl für die Ämter als auch für die Initiativen von essentieller Bedeutung. Ein Beispiel für eine solche Unterstützung bietet der vom stellvertretenden Bezirksbürgermeister und Stadtrat für Wirtschaft, Bürgerdienste und Ordnungsamt in Friedrichshain-Kreuzberg auch als Reaktion auf das Projekt „Bürger- und Ordnungspartnerschaften“ initiierte Runde Tisch zum bürgerschaftlichen Engagement, in dem konkrete Projekte besprochen und Lösungen diskutiert und gefunden werden konnten (5.10, S. 51).

- **Finanzielle und personelle Ressourcen**

Es müssen in den Ordnungsämtern entsprechende Ressourcen bereitgestellt werden, die sowohl eine stetige Zusammenarbeit mit stadtteilbezogenen Gremien ermöglichen als auch ein kurzfristiges und projektbezogenes Engagement von Bürgerinnen und Bürgern unterstützen können. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass eine effektive und konstante Mitarbeit der Ordnungsämter in bürgerschaftlichen Initiativen zeitintensiv ist. Diese Tätigkeiten müssen entsprechend personell unterlegt werden und können Dienstkräften in der Regel nicht zusätzlich zum regulären Dienst übertragen werden.