

Sozialwissenschaftliches
Forschungszentrum
Berlin-Brandenburg e.V.



SFZ



Köpenicker Str. 125
10179 Berlin
Phone +49(0)30 28305560
Fax +49(0)30 28305561
E-Mail kontakt@sfz-ev.de
Home www.sfz-ev.de
StNr. 27/640/51833

Studie

„Die Verknüpfung der Berliner Ordnungsämter mit Akteuren des bürgerschaftlichen Engagements – Kooperationen zwischen der Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern in vier ausgewählten Bezirken“

Sozialwissenschaftliches Forschungszentrum Berlin-Brandenburg e.V.

Projektgruppe „ProBüPart“

Leitung: Dr. Jochen Gollbach

Team: Dr. Petra Drauschke, Dipl.-Soz. Heidrun Schmidtke, Dr. Reinhard Liebscher

Köpenicker Straße 125

10179 Berlin

Telefon: 030-2830 5560

Fax: 030-2830 5561

Email: post@sfz-ev.de

<http://www.sfz-ev.de>

Inhalt:

1 Das Projekt „ProBüPart“ zur Stärkung der Bürger- und Ordnungspartnerschaften	4
1.1 Vorbemerkungen.....	4
1.2 Einordnung in einen größeren Zusammenhang.....	4
2 Kooperationen der Ordnungsämter mit Akteuren des bürgerschaftlichen Engagements – Der Untersuchungsgegenstand.....	5
2.1 Gegenstandsbenennung.....	5
2.2 Geographischer Untersuchungsraum.....	6
2.2.1 Untersuchungsraum Friedrichshain-Kreuzberg.....	7
2.2.2 Untersuchungsraum Marzahn-Hellersdorf	8
2.2.3 Untersuchungsraum Neukölln	8
2.2.4 Untersuchungsraum Steglitz-Zehlendorf.....	8
2.3 Methodisches Vorgehen.....	9
3 Ansätze und Verknüpfungspunkte zur Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen engagierten Initiativen und Bürgerinnen und Bürgern	10
3.1 Die Aufgabenbeschreibung und das Leitbild der Ordnungsämter	10
3.2 Das Selbstverständnis der befragten Ordnungsämter.....	13
3.2.1 Das Ordnungsamt als Ordnungsbehörde	13
3.2.2 Das Ordnungsamt in der Präventionsarbeit.....	15
3.2.3 Das Ordnungsamt als zentrale Anlauf- und Beratungsstelle.....	16
3.2.4 Das Ordnungsamt im Beschwerdemanagement und als Mittler.....	17
3.2.5 Das Ordnungsamt als Initiator	18
3.3 Zwischenfazit: Die Ordnungsämter zwischen „Sanktionskraft“ und „Sozialarbeiter“	20
4 Ansätze und Verknüpfungspunkte zwischen Ordnungsämtern und Bürgerinnen und Bürgern.....	22
4.1 Ordnungsamt als „Genehmigungsbehörde“: „Zusammenarbeit nein – Potential ja“	22
4.1.1 Initiativen „Freiwilligenagenturen“ (alle vier Bezirke).....	22
4.1.2 Befragung einer Einzelperson in Marzahn-Hellersdorf.....	23
4.1.3 Gewerbetreibender „Baumbank Cafe 3. Raum“ (Neukölln).....	23
4.1.4 Gremium „Runder Tisch Zehlendorf-Süd“ (Steglitz-Zehlendorf).....	25
4.1.5 Zwischenfazit.....	26
4.2 Ordnungsamt als „handelnder Akteur“: „Gut, dass das Ordnungsamt mit am Tisch sitzt“	27
4.2.1 Ausschreibungsverfahren „Kreativ gegen Verwahrlosung und Vandalismus“ (Friedrichshain-Kreuzberg)	27
4.2.2 Gremium „Einwohnerversammlung“ (Marzahn-Hellersdorf)	29

4.2.3	Gremien „Beiräte der Bürgerinnen und Bürger“ (Neukölln)	30
4.2.4	Gremium „Runder Tisch Zehlendorf-Mitte“ (Steglitz-Zehlendorf)	31
4.2.5	Zwischenfazit.....	33
4.3	Ordnungsamt als „Projektpartner“: „Die Zusammenarbeit ist gut“	34
4.3.1	Initiative „Plakataktion Lenbachplatz“ (Friedrichshain-Kreuzberg).....	34
4.3.2	Projekt „Bürgerhaushalt: Hundekottütenspende“ (Marzahn-Hellersdorf).....	37
4.3.3	Initiativen „Straßenfeste“ (Neukölln)	39
4.3.4	Initiative „No sprits for kids“ (Steglitz-Zehlendorf)	40
4.3.5	Mediationsverfahren „Admiralbrücke“ (Friedrichshain-Kreuzberg)	41
4.3.6	Zwischenfazit.....	43
5	Kriterien guter Zusammenarbeit Ordnungsämter und Bürgerinnen und Bürgern	44
5.1	Ziel und Handlungsspielraum müssen zueinander passen	45
5.2	Ressourcen	45
5.3	Engagement.....	46
5.4	Kommunikation.....	46
5.5	Kreativität	48
5.6	Transparenz	49
5.7	Image	49
5.8	Auftreten.....	50
5.9	Struktur und Organisation	50
5.10	Unterstützung von Außen.....	51
6	Fazit.....	52

Anlagen:

- Liste der Gesprächspartnerinnen und –partner.....	54
- Kurzübersicht über die Untersuchungsgebiete.....	57

1 Das Projekt „ProBüPart“ zur Stärkung der Bürger- und Ordnungspartnerschaften

1.1 Vorbemerkungen

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.

1.2 Einordnung in einen größeren Zusammenhang

Das Projekt „ProBüPart“ ordnet sich innerhalb des von der Senatsverwaltung für Inneres und Sport zu steuernden Modernisierungsprogramms in das Handlungsfeld „Aktive Bürgergesellschaft“ ein. Zugleich korrespondiert es mit der Handlungsempfehlung „Partizipative Stadt“, das sich in der Studie „ServiceStadt Berlin 2016“ als strategisches Ziel der Verwaltungsentwicklung in Berlin niedergelegt findet.

Der Partnerschaftsgedanke und die regelmäßige Kommunikation zwischen den Ordnungsämtern und aktiven Bürgerinnen und Bürgern sowie weiteren Akteuren, die sich zum Thema „besseres Wohnumfeld“ engagieren, sollen gefördert werden.

Die gemeinsame Erarbeitung von Problemlösungen könnte verbindlicher gestaltet und die bestehenden Kooperationsstrukturen gestärkt werden. Ziel ist es, mehr verlässliche und nachhaltige Bündnisstrukturen zwischen der Verwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern zu schaffen.

2 Kooperationen der Ordnungsämter mit Akteuren des bürgerschaftlichen Engagements – Der Untersuchungsgegenstand

2.1 Gegenstandsbenennung

Die vorliegende Studie beleuchtet bereits bestehende regionale Zusammenarbeiten der vier Ordnungsämter mit der Einwohnerschaft und stadtteilbezogenen Gremien der Einwohnerschaft. Untersuchungsgegenstände sind dabei sowohl die Ordnungsämter mit deren Ansätzen und Verknüpfungspunkten zur Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlich engagierten Initiativen als auch die Initiativen selbst. Der Focus richtet sich auf das Themenfeld „Sauberkeit im Wohnumfeld“.

Die Definition „Akteure des bürgerschaftlichen Engagements“ wird im Rahmen dieser Untersuchung relativ breit gefasst. Damit schließt sich die Beschreibung des hier zu Grunde liegenden Begriffes Bürgerschaftliches Engagement der Definition der Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages an.

Dem Bürgerschaftlichen Engagement werden nach diesem Verständnis folgende Attribute zugeordnet¹:

1. Bürgerschaftliches Engagement ist freiwillig. Die bürgerschaftliche Qualität des Engagements wird durch Selbstorganisation und Selbstbestimmtheit des freiwillig ausgeübten Engagements bestimmt. Die Freiwilligkeit entspricht dem Wandel des bürgerschaftlichen Engagements hin zu kurzfristigerem, motivational weniger gebundenem Engagement, schränkt aber auch Berechenbarkeit und Verbindlichkeit und damit teilweise den Nutzen ein.
2. Bürgerengagement ist nicht auf materiellen Gewinn gerichtet. Es wird also nicht, wie Erwerbsarbeit, zeit- oder leistungsäquivalent bezahlt und findet von daher auch nicht vorrangig aufgrund der Bezahlung statt.
3. Mindestens ein Effekt des bürgerschaftlichen Engagements muss ein positiver Effekt für Dritte sein, es muss also Gemeinwohlbezug haben. Das bedeutet aber nicht, dass altruistische Motive im Vordergrund stehen müssen, ebenso kann die

¹ Vgl.: Deutscher Bundestag: Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Drucksache 14/8900 vom 03.06.2002.

Motivation zum bürgerschaftlichen Engagement einen Selbstbezug haben, wie Selbstverwirklichungsmotive oder Formen der oben beschriebenen Selbsthilfe.

4. Bürgerengagement ist öffentlich bzw. findet im öffentlichen Raum statt, da Öffentlichkeit einerseits wichtig für die Interessenvertretung der Engagierten, die Schaffung einer Anerkennungskultur und die Bereitstellung von Information für die Tätigkeit der Engagierten ist. Andererseits gewährleistet sie Transparenz, Dialog, Teilhabe und Verantwortung in den Organisationsformen des Engagements.
5. In der Regel wird bürgerschaftliches Engagement gemeinschaftlich bzw. kooperativ ausgeübt. Es umfasst dabei aber nicht nur das Engagement im Sinne des traditionellen Ehrenamtes, welches vor allem stark formalisiertes, langfristiges Engagement bezeichnet. Öffentliche Kritik und Widerspruch sowie weitere neue Formen der Selbstorganisation zählen ebenfalls zum bürgerschaftlichen Engagement, denn „Dabei sein und Dagegen sein gehören gleichermaßen zum Bürgerengagement in einem demokratischen Gemeinwesen und machen dessen Produktivität und Innovationskraft aus“.

Mit der Nutzung dieser Definition sollen eine Einengung des Themas und die mögliche Diskussion, was „bürgerschaftliches Engagement“ eigentlich ist, vermieden werden.

Durch diese Untersuchung soll zunächst ein breiter und repräsentativer Überblick über die in Berlin bereits bestehenden zivilgesellschaftlichen Aktivitäten und Verknüpfungen mit den Ordnungsbehörden zur „Verbesserung der Sauberkeit und Lebensqualität im Wohnumfeld“ in Zusammenarbeit mit den Ordnungsämtern gewonnen werden. Es wurden beispielhaft bereits bestehende Kooperationen identifiziert, analysiert und bewertet und auch Hemmnisse ermittelt, die einem Ausbau positiver Ansätze hinderlich sind. Auch so sollen Wege aufgezeigt werden, wie eine Zusammenarbeit zwischen Ordnungsämtern und Initiativen befördert werden können.

2.2 Geographischer Untersuchungsraum

Die vier Bezirke Friedrichshain-Kreuzberg, Marzahn-Hellersdorf, Neukölln und Steglitz-Zehlendorf befürworten die Zielsetzung des Projektes „ProBüPart“ und haben sich bereit erklärt, darin mitzuarbeiten bzw. mitzuwirken.

Im Folgenden sollen die Untersuchungsräume kurz vorgestellt werden:

2.2.1 Untersuchungsraum Friedrichshain-Kreuzberg²

Der Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg entstand durch die Bezirksreform im Jahr 2001 aus den beiden Altbezirken Friedrichshain und Kreuzberg. Der Bezirk unterteilt sich in 8 Bezirksregionen, jeweils vier in den beiden Altbezirken. Friedrichshain-Kreuzberg ist ein typischer, eng bebauter Innenstadtbezirk und hat mit 13.419 Einwohnerinnen und Einwohner je km² die mit Abstand höchste Bevölkerungsdichte Berlins.

Im Bezirk leben rund 270.000 Menschen. 35% der Einwohner haben einen Migrationshintergrund. Drei Viertel der Einwohner mit Migrationshintergrund wohnen im ehemaligen Altbezirk Kreuzberg.

Der Bezirk zählt aufgrund des geringen Durchschnittsalters von ca. 37 Jahren zu den jüngsten Bezirken Berlins. Dementsprechend sind nur 10% der Einwohner im Rentenalter, 12% sind Kinder im Alter bis unter 15 Jahren.

Im Bezirk werden drei Gebiete im Rahmen des Quartiersmanagements mit starker Intervention und 3 weitere Gebiete im Rahmen der mittleren Intervention besonders gefördert³. Im Gebiet „Boxhagener Platz“ ist es gelungen, mit Hilfe des Quartiersmanagements aus der besonderen Förderung heraus in die Phase der Verstetigung zu wechseln.⁴

Die starke Attraktivität des Bezirkes vor allem für jüngere Touristen führt in Teilen des Bezirkes zu Problemen im Bezug auf das Thema Ordnung und Sauberkeit. Hier sei beispielsweise auf die Lärm- und Müllbelästigung der Anwohner der Admiralbrücke verwiesen.

² Alle Daten in diesem Kapitel beziehen sich, wenn nicht anders vermerkt, auf Angaben des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg für 2008 bzw. 2009, vgl. auch Anlage 2.

³ Starke Intervention: Die Zuordnung erfolgte auf der Basis sozioökonomischer und demografischer Indikatoren mit stark negativen Abweichungen vom Durchschnitt. Dies betrifft überwiegend Gebiete mit überdurchschnittlich hohen Anteilen von Arbeitslosen, Ausländern und Empfängern von Transferleistungen sowie einer hohen *Mobilität* und rückläufigen Zahlen stabilisierend wirkender Bevölkerungsschichten.

Mittlere Intervention: Dies betrifft überwiegend Gebiete mit hohen Anteilen von Arbeitslosen, Ausländern und Empfängern von Transferleistungen sowie einer hohen *Mobilität* und rückläufigen Zahlen stabilisierend wirkender Bevölkerungsschichten. Die Zuordnung erfolgte auf der Basis sozioökonomischer und demografischer Indikatoren mit negativen Abweichungen vom Durchschnitt. vgl. <http://www.quartiersmanagement-berlin.de/>

⁴ Verstetigungsgebiete zeigen eine positive Entwicklung, so dass die förmlichen Quartiersverfahren in bewohner- und bezirksgetragene Verfahren überführt werden können.

2.2.2 Untersuchungsraum Marzahn-Hellersdorf

Der am östlichen Stadtrand gelegene Berliner Bezirk Marzahn-Hellersdorf hat rund 248.000 Einwohner in 9 Bezirksregionen, ca. jeder Zehnte kommt aus der Gruppe der Spätaussiedler. Der Anteil Bürgerinnen und Bürger nichtdeutscher Herkunft an der Gesamtbevölkerung beträgt 1,6%.

Das Durchschnittsalter liegt derzeit bei 42,4 Jahren. Eine Veränderung gegenüber 1991 (Altbezirke Marzahn und Hellersdorf) um mehr als 10 Jahre. 16% der Einwohner sind inzwischen im Rentenalter, 12% Kinder unter 15 Jahren.

Im Bezirk agieren drei Quartiersmanagements, zwei davon mit mittlerer Intervention - und eins mit starker Intervention.

2.2.3 Untersuchungsraum Neukölln

Im Bezirk Neukölln leben in 10 Ortsteilen 312.000 Einwohnerinnen und Einwohner, von denen 39% nichtdeutscher Herkunft sind.

Mit einem Altersdurchschnitt von 41,5 Jahren gehört der Bezirk zu den vier Bezirken mit der jüngsten Einwohnerschaft, obwohl fast ein Fünftel (18%) sich bereits im Rentenalter befindet. Jeder siebte Einwohner (14%) des Bezirkes ist jünger als 15 Jahre. Von den vier Untersuchungsräumen zeichnet sich Neukölln mit der größten Dichte an Gebieten mit Quartiersmanagement aus. Der Bezirk Neukölln hat derzeit 9 Quartiersmanagementgebiete mit starker Intervention und jeweils ein Gebiet mit mittlerer Intervention sowie Prävention.⁵

2.2.4 Untersuchungsraum Steglitz-Zehlendorf

Der Bezirk entstand 2001 im Zuge der Neuordnung der zuletzt 1920 festgelegten Verwaltungsbezirke Berlins durch Fusion der früheren Verwaltungsbezirke Steglitz und Zehlendorf. Der heutige Bezirk unterteilt sich in sieben Ortsteile und hat rund 294.000 Einwohner.

Weniger als ein Viertel (22%) der Einwohnerinnen und Einwohner haben einen Migrationshintergrund.

Steglitz-Zehlendorf gehört mit 45,7 Jahren zu den beiden Bezirken mit dem höchsten Altersdurchschnitt. Ein Viertel (24%) ist im Rentenalter, 12% sind Kinder unter 15

⁵ Quartiersverfahren *Prävention* werden in Gebieten mit einer leicht negativen Abweichung vom Durchschnitt durchgeführt. Die angewandten Maßnahmen sollen dazu beitragen, eine weitere negative Veränderung zu vermeiden.

Jahren. Im Bezirk sind keine Gebiete vorhanden, die über das Quartiersmanagement besonders gefördert werden müssen.

Das Thema „Sauberkeit und Ordnung im Wohnumfeld“ spielt im Bezirk Steglitz-Zehlendorf nach Aussage des Ordnungsamtes „eine relativ große Rolle, weil die Bürgerinnen und Bürger ein besonderes Interesse an Sauberkeit haben.“ Der Bezirk sei sicherlich kein Problembezirk, aber die Ansprüche wüchsen natürlich auch. „Hier stellen sich die Leute schon die Frage, wie es denn in der Straße aussieht“ und ob der „Wert meines Grundstücks durch das Fehlverhalten anderer eingeschränkt ist“.

Der Vergleich der vier Bezirke zeigt, dass diese bei ähnlicher Größe deutlich unterschiedliche Bevölkerungs- und Sozialstrukturen haben.

2.3 Methodisches Vorgehen

Im Zeitraum März 2010 bis August 2010 wurden insgesamt 52 qualitative, leitfadengestützte Interviews und Gespräche geführt. Basierend auf der Vorankündigung des Projektes durch die ausschreibende Stelle bestanden bei den ersten Kontaktaufnahmen in den Ordnungsämtern eine der Studie förderliche Aufgeschlossenheit und konstruktive Atmosphäre.

Ziel war es, in den Gesprächen neben den Beschreibungen der Kooperationen auch Hinweise auf weitere Gesprächspartner zu erhalten. Dies hat sich bei den Interviews bestätigt, so dass im Anschluss an die Gespräche in den Ordnungsämtern weitere Gesprächspartner, die mit dem Ordnungsamt zum Themenschwerpunkt „Sauberkeit im Wohnumfeld“ kooperieren, wie Quartiersmanagements, Initiativen, Vereine, Bürgerinnen und Bürger etc. kontaktiert und befragt wurden. Weitere Gesprächspartner, die sich zwar mit dem o.g. Themenfeld auseinandersetzen, aber keine Kooperation mit dem Ordnungsamt haben, wurden nach dem Zufallsprinzip ermittelt. Die Liste der Gesprächspartner findet sich in der Anlage.

3 Ansätze und Verknüpfungspunkte zur Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen engagierten Initiativen und Bürgerinnen und Bürgern

In diesem Abschnitt soll aufgezeigt werden, welches Selbstverständnis die an der Studie beteiligten Ordnungsämter in Bezug auf die Zusammenarbeit mit den Bürgerinnen und Bürgern haben.

3.1 Die Aufgabenbeschreibung und das Leitbild der Ordnungsämter

Die bezirklichen Ordnungsämter haben am 1. September 2004 ihre Arbeit aufgenommen. Sie sind Teil der Bezirksverwaltung und unter anderem für die Ordnung und Sicherheit auf den öffentlichen Straßen und Plätzen, Grünanlagen sowie in den öffentlichen Einrichtungen verantwortlich. Für die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger haben die bezirklichen Ordnungsämter zentrale Anlauf- und Beratungsstellen (ZAB) eingerichtet.

Mit ihrer Arbeit wollen die Ordnungsämter „das friedliche Miteinander fördern und dazu beitragen, die Lebensqualität für alle zu erhalten bzw. zu verbessern“⁶. Im einheitlichen Leitbild der bezirklichen Ordnungsämter in Berlin ist beschrieben, dass sie „freundlich, hilfsbereit und respektvoll mit allen Bürgerinnen und Bürgern umgehen“⁷. Weiter heißt es im Leitbild: „Wir halten uns fachlich auf dem neuesten Stand, um kompetente Berater sein zu können. Wir sind immer bemüht, Problemlösungen aufzuzeigen und Hilfestellungen anzubieten. Unsere Verwaltungsentscheidungen werden schnell und kompetent getroffen. Sie sind im Rahmen der bestehenden Gesetze lösungsorientiert und effizient. Wir versuchen, unsere Entscheidungen verständlich und nachvollziehbar zu vermitteln. Unser Ziel ist der Aufbau einer modern organisierten und ausgestatteten Verwaltung. Wir arbeiten an der kontinuierlichen Verbesserung unseres Verwaltungshandelns und nehmen konstruktive Kritik gerne auf.“⁸

Zu den Verwaltungsaufgaben der Berliner Ordnungsämter gehören unter anderem die Genehmigungen für Sondernutzungen im öffentlichen Raum. Die Ordnungsämter streben an, den Weg zu mehr Service für Bürgerinnen und Bürger über die Art und Weise der fachlichen und organisatorischen Struktur des Innendienstbereiches

⁶ Aus: Leitbild der Berliner Ordnungsämter, S. 1.

⁷ Ebenda, S. 1.

⁸ Ebenda, S. 1.

weiter zu beschreiten. Exemplarisch heißt es in der Darstellung des Ordnungsamtes Pankow, dass „die Verwaltung ihre Abläufe, wenn es um ordnungsrechtliche Genehmigungen geht, so organisiert, dass die Anliegen von Bürgerinnen und Bürgern überschaubar, nachvollziehbar, zügig und freundlich weitgehend aus einer Hand bearbeitet werden“⁹.

Genehmigungen für Sondernutzungen werden benötigt, z.B. für:

- das Herausstellen von Tischen und Stühlen,
- zum Aufstellen von Infoständen,
- zum Durchführen von Filmdreharbeiten,
- zum Betreiben von Straßenhandel,
- die Erteilung von Erlaubnissen zur Werbemittelverteilung/Werbung,
- die Erlaubnis zur Plakatierung,
- Ausnahmegenehmigungen für die Sondernutzung in den Grünanlagen,
- Genehmigungen für Straßenfeste und Veranstaltungen im öffentlichen Raum,
- Anwohnerparkausweise für die Parkraumbewirtschaftungsgebiete sowie Vignetten,
- Festsetzung von Wochenmärkten, Trödelmärkten und Volksfesten,
- die Erteilung von Erlaubnissen zum Betrieb von Gastwirtschaften und den vorübergehenden Betrieb eines Gaststättengewerbes,
- die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen vom Gesetz über den Ladenschluss und dem Arbeitszeitgesetz.

Durch die Tätigkeit der Außendienstkräfte soll „die Ordnung im öffentlichen Raum spürbar verbessert werden“¹⁰. Die Umsetzung dieser Aufgabe wird, so weiter in der Darstellung, „die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger vor allem dadurch erhöhen, dass offizielle Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Fragen, Probleme und Hinweise vor Ort - also im öffentlichen Raum - präsent sind und sichtbar Veränderungen bewirken. Mit den Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Ordnungsamtes werden präventive Strategien entwickelt, um - dort, wo es möglich ist - auch gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern für mehr Ordnung im öffentlichen Raum zu sorgen.“¹¹

Neben den Verwaltungsaufgaben nehmen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Ordnungsamtes „mit Bürgern Kontakt auf, geben Hilfestellung, gehen gegen

⁹ Quelle: <http://www.berlin.de/ba-pankow/verwaltung/ordnung/allgemein.html>

¹⁰ Ebenda, S. 1.

¹¹ Ebenda, S. 1.

Verstöße vor und sorgen für Sauberkeit und Ordnung im öffentlichen Raum“.¹² Dazu zählen:

- Überwachung des ruhenden Verkehrs (Parkverstöße),
- Lärmbekämpfung (Ruhestörungen),
- Radfahrer auf Gehwegen und in Fußgängerzonen,
- Überwachung des ordnungsgemäßen Winterdienstes (Schnee- und Glättebekämpfung),
- Sicherung der Sauberkeit und Ordnung (Grünanlagen, Grillplätze, Straßen usw.),
- Verstöße gegen die Leinenpflicht von Hunden in Grünanlagen und Mitnahmeverbot auf Spielplätzen,
- Kontrolle des Rauchverbots.

Anknüpfungspunkte zur Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen engagierten Initiativen und Bürgerinnen und Bürgern zum Themengebiet „Sauberkeit und Ordnung“ finden sich in der Aufgabenbeschreibung der Ordnungsämter, also sowohl bei den Verwaltungsaufgaben als auch in der Arbeit der Außendienstmitarbeiterinnen und -mitarbeiter.

Im Leitbild der Berliner Ordnungsämter ist allerdings auch beschrieben, was diese nicht leisten können:

- „Die Beseitigung sozialer Konflikte in der Gesellschaft und deren Auswirkungen. Die täglich auch im öffentlichen Raum sichtbaren Folgen dieser Konflikte und Probleme lassen sich nicht mit dem Ordnungsrecht beheben.
- Immer und überall im Bezirk präsent zu sein. Der verständliche Wunsch vieler Bürgerinnen und Bürger, an jedem Ort und zu jeder Zeit Ansprechpartner aus dem Ordnungsamt zu haben, lässt sich leider nicht erfüllen.“¹³

In der Beschreibung dessen, was die Ordnungsämter nicht leisten können, wird deutlich, dass diese in der Vergangenheit offenbar mit Erwartungen aus der Bürgerschaft konfrontiert wurden, welche die Institution Ordnungsamt inhaltlich und organisatorisch überfordern.

¹² Ebenda, S. 1.

¹³ <http://www.berlin.de/ordnungsamt/leitbild/index.html>

3.2 Das Selbstverständnis der befragten Ordnungsämter

Für die Studie ist besonders interessant, wie sich die befragten Ordnungsämter im Verhältnis Behörde – Bürger und Bürgerinnen und das insbesondere zum Themenfeld „Sauberkeit und Ordnung“ selbst sehen.

Wie oben beschrieben müsste sich – orientiert am Leitbild – dort die Ausrichtung eines „kompetenten Beraters, der freundlich, hilfsbereit und respektvoll mit allen Bürgerinnen und Bürgern umgeht und Problemlösungen aufzeigt und Hilfestellungen anbietet“, widerspiegeln. Die Struktur der Ordnungsämter müsste auch nach Selbsteinschätzung Entscheidungen ermöglichen, die „schnell und kompetent, lösungsorientiert und effizient sowie verständlich und nachvollziehbar getroffen werden“¹⁴. Es müsste weiter deutlich werden, dass die Ordnungsämter an der kontinuierlichen Verbesserung ihres Verwaltungshandelns arbeiten und konstruktive Kritik annehmen.

Die Offenheit für eine Zusammenarbeit der Ordnungsämter mit bürgerschaftlich engagierten Bürgerinnen und Bürgern sowie Initiativen sollte vor diesem Hintergrund grundsätzlich gegeben sein. In den Gesprächen hat sich gezeigt, dass die vier befragten Ordnungsämter allerdings unterschiedliche Schwerpunkte in ihrer Arbeit legen oder legen müssen. Zusammengefasst sehen sich die Akteure der Ordnungsämter mit folgenden Rollen betraut:

3.2.1 Das Ordnungsamt als Ordnungsbehörde

Aufgabe der Ordnungsämter ist laut Gesetz zur Errichtung bezirklicher Ordnungsämter die Sicherstellung der Ordnung im öffentlichen Raum. Zur Erfüllung dieser Aufgaben gelten für das Ordnungsamt Rechtsvorschriften, die tief in die Bürgerrechte eingreifen, wie z.B. eine Gewerbeuntersagung oder die Erteilung von Hundehalteverboten. Von den vier Ordnungsämtern wird übereinstimmend berichtet, dass sie innerhalb ihrer Aufgaben als Ordnungsbehörde mit einem schwierigen Image zu kämpfen haben. Ursache sei die Einschränkung der Sicht der Bürgerinnen und Bürger und der Politik auf die Aufgabe als Lebensmittelüberwachungsbehörde und „Knöllchen-Onkel in Uniform“.

Aus Sicht des Ordnungsamtes Marzahn-Hellersdorf wird das Ordnungsamt bisher von vielen Bürgerinnen und Bürgern als quasi richterliche Instanz wahrgenommen.

¹⁴ <http://www.berlin.de/ordnungsamt/leitbild/index.html>

Diese würden sich nach Aussage des Ordnungsamtes entsprechend verhalten: Viele Bürgerinnen und Bürger im Bezirk setzen sich demnach nicht mehr mit ihren Nachbarn selbst auseinander, sondern rufen bei Konflikten gleich das Ordnungsamt. Das sei allerdings auch Resultat der Öffentlichkeitsarbeit des Amtes, wie z.B. den Flyern „Ist doch klar – Jeder kehrt vor seiner Tür - Eine Information Ihrer Berliner Ordnungsämter“. Zudem verweise auch die Polizei die Bürgerinnen und Bürger zunehmend an die Ordnungsämter.

Gerade im Zusammenhang mit der vermeintlichen Rolle der Ordnungsämter als „Knöllchen-Schreiber“ wurde bei allen Gesprächen deutlich, dass das Verhältnis des Ordnungsamtes mit den Bürgerinnen und Bürgern ein Zwiegespaltenes ist. So wird beschrieben, dass die Bürgerinnen und Bürger sich wünschen, dass sich das Ordnungsamt jederzeit an allen möglichen Orten im Bezirk befindet. Dieser Wunsch, an jedem Ort und zu jeder Zeit Ansprechpartner aus dem Ordnungsamt zu haben, beschränkt sich allerdings nach Einschätzung der Ordnungsämter auf Fälle, in denen Andere ein Fehlverhalten an den Tag legen. Bei eigenem Fehlverhalten wünscht der Bürger bzw. die Bürgerin mehrheitlich keine Präsenz von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Ordnungsamtes. Hier kann also von einem „Double Bind“ gesprochen werden. In diesem Widerspruch würden die Bürgerinnen und Bürger nach Aussage der Ordnungsämter tagtäglich stecken und Aufgabe des Ordnungsamtes wäre es, Verständnis zu wecken und diesen Widerspruch den Bürgern klar zu machen.

Insgesamt wird das Image der Ordnungsämter in der Selbstreflexion durchweg als erheblich verbesserungsfähig gesehen. Ein wichtiger Schritt, um die Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen zu verbessern, wäre es, Verständnis für die Notwendigkeit ordnungsrechtlicher Maßnahmen zu wecken und daneben auch die weiteren im Leitbild verankerten Ansätze nach Außen zu kommunizieren. Eine entsprechende Kommunikationsstrategie müsste sich, so die Ordnungsämter, deutlich von der bisherigen Öffentlichkeitsarbeit absetzen. Allerdings könne eine solche Kommunikationsstrategie nur ein Baustein unter vielen sein. Wirkung könne sie nur erzielen, wenn das Handeln der Ordnungsämter den im Leitbild niedergelegten Zielen durch weitere Schritte angeglichen wird.

3.2.2 Das Ordnungsamt in der Präventionsarbeit

In den Gesprächen mit den Ordnungsämtern wurde beschrieben, dass laut Ordnungsämter-Errichtungsgesetz der präventiven Arbeit ein hoher Stellenwert eingeräumt wird. Auch in der „Rahmen-Zielvereinbarung für den Leistungszeitraum 2010/2011 über die Weiterentwicklung der Berliner Ordnungsämter“ kommt dies klar zum Ausdruck. Als Ziel wird hier u.a. die „Durchführung und Weiterentwicklung der Prävention bei den wahrzunehmenden Aufgaben“ genannt.¹⁵

Im Zusammenhang mit dem Thema „Sauberkeit und Ordnung“ wird in den Interviews beschrieben, dass Verhaltensprävention, d.h. zum Beispiel die Schaffung eines Bewusstseins für Sauberkeit und Ordnung zwar ein wichtiger Teil der Arbeit ist, dieser aber aufgrund der Setzung von Prioritäten auf andere Bereiche (insbesondere der Parkraumbewirtschaftung) häufig zu kurz käme.

Die rechtzeitige Einreichung und klare Konzeption des Anliegens ist für das Ordnungsamt Friedrichshain-Kreuzberg Grundvoraussetzung für eine positive Zusammenarbeit mit den Bürgerinnen und Bürgern, Gewerbetreibenden und Veranstaltern.

Das Grundverständnis der befragten Ordnungsamtsleitungen besteht darin, dass man Bürgerinnen und Bürger nicht gegen ihren Willen zur Ordnung erziehen könne. Dafür bräuchte man Multiplikatoren. Ein Leiter appelliert hier ganz klar an die Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger: „Der Hund, der dorthin eine Fäkale hinterlegt, das ist nicht immer der Hund eines Touristen, und das Sofa, das dort auf der Straße liegt, wurde nicht unbedingt aus Amerika hierher gefahren. Es sind die eigenen Bürger, die das machen.“

Als wichtige Multiplikatoren verstehen beispielsweise das Ordnungsamt Neukölln und das Ordnungsamt Friedrichshain-Kreuzberg die Quartiersmanagements, weil dort die Bürgerinnen und Bürger mit ihren Sorgen hingehen, die Verantwortlichen der Quartiersmanagements eine gute Vor-Ort-Kenntnis und wiederum keine Berührungängste zur Behörde haben. Allerdings wird vom Angebot des Ordnungsamtes Neukölln zur Zusammenarbeit von den Quartiersmanagements

¹⁵

http://www.berlin.de/imperia/md/content/seninn/zsb/zsb3/rzv_2010_2011_v_1.0_final_.pdf?start&ts=1271669290&file=rzv_2010_2011_v_1.0_final.pdf

wenig Gebrauch gemacht. Dies liege zum einen am Image des Ordnungsamtes, zum anderen aber auch an den unterschiedlichen Schwerpunkten der Arbeit.

Alle Ordnungsämter beschrieben den Bereich „Prävention“ als einen wichtigen Aufgabenschwerpunkt, der aber leider zu kurz kommt, da die Ressourcen auf andere Bereiche gelegt würden. Das Ordnungsamt Steglitz-Zehlendorf bedrückt sehr, dass sie die Prävention nicht in dem Umfang leisten können, wie sie möchten. Dabei wäre kein zusätzliches Personal nötig, so der Leiter, sondern es solle vor allem von Senatsseite gesagt werden, was die Ordnungsämter als Ausgleich für den verstärkten Einsatz bei der Präventionsarbeit nicht mehr machen sollen.

3.2.3 Das Ordnungsamt als zentrale Anlauf- und Beratungsstelle

Die Ordnungsämter haben Zentrale Anlauf- und Beratungsstellen (ZABs) eingerichtet. Die Aufgaben sind u.a. die Entgegennahme von Anträgen für mehrere ordnungsrechtliche Genehmigungen, der Gewerbeservice und die Entgegennahme von Anliegen und Beschwerden zu Ordnung und Sauberkeit im öffentlichen Raum sowie die Erteilung von Genehmigungen zum Verteilen von Werbematerial.

Das Ordnungsamt Neukölln sieht sich hier in einer wichtigen Rolle zur Integration von Migrantinnen und Migranten, da auch Gewerbe genehmigungen hier entgegengenommen werden und gerade diese Personengruppe sich oft mit Restaurants und kleinen Geschäften selbständig macht.

Die Ordnungsämter verfügen aber nicht nur über die Zentralen Anlauf- und Beratungsstellen, sondern auch über Kontakte zu Gremien der Bürgerschaft wie beispielsweise dem Bürgerhaushalt, Einwohnerversammlungen, Quartiersmanagements. Die Funktion dieser Gremien wird zum Beispiel im Ordnungsamt Marzahn-Hellersdorf aber eher als „Kommunikation hin zum Ordnungsamt“ denn als Möglichkeit zu einer inhaltlichen Zusammenarbeit gesehen. Hier werden Bürgerinitiativen genannt, die vorrangig Anliegen im Zusammenhang mit Lärm oder verkehrsberuhigenden Maßnahmen beinhalten.

Das Ordnungsamt Marzahn-Hellersdorf sieht in der Stärkung seiner ZAB die Möglichkeit, die Zusammenarbeit mit den Bürgerinnen und Bürgern noch zu verbessern. So sollen im Bezirk die Reserven ausgeschöpft werden, so dass mit der Bürgerin bzw. dem Bürger gemeinsam Themen angeschnitten werden können. Prämisse sei aber die Bereitstellung von Personal für diese Aufgaben. Unter dieser

Prämisse soll die ZAB, die Zentrale Anlauf- und Beratungsstelle, mit dem Beschwerde- und Anliegenmanagement verstärkt werden.

3.2.4 Das Ordnungsamt im Beschwerdemanagement und als Mittler

Die Ordnungsämter werden von Bürgerinnen und Bürgern häufig über telefonische Anrufe oder Mails über Missstände (Lärm, Schmutz, Müll, schlechtes Essen in Gaststätten etc.) in Kenntnis gesetzt.

In Marzahn-Hellersdorf bestehen Kontakte des Ordnungsamtes beispielsweise auch zu Wohnungsbaugenossenschaften oder anderen Vermietern. Diese haben oft Anliegen, die über die Hausmeister oder die Sicherheitsfirmen nicht gelöst werden könnten. Das Ordnungsamt nähme sich nach Eigenaussage der Problemlage dann an und versuche, diese mit ordnungsbehördlichen Mitteln zu regeln. Anschließend würden die Ordnungsämter in der Regel eigene Kontrollen machen bzw. als Mittler fungieren und diese Informationen zur jeweiligen Behörde (BSR, Polizei etc.) weitergeben.

Der hohen Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger zur Beseitigung von Mängeln kann durch das Ordnungsamt oft nicht entsprochen werden, so ist den Bürgerinnen und Bürgern offenbar nur schwer zu vermitteln, dass notwendige Arbeitsroutinen einen bestimmten Zeitaufwand und Beteiligungsabstimmungen benötigen. Nach Aussagen der Ordnungsämter erwarten die Bürgerinnen und Bürger meist eine sofortige Lösung zur Beseitigung gemeldeter Missstände. In den Interviews wurde vermittelt, dass das Ordnungsamt jedoch nur Vorfälle aufnehmen (z.B. hinsichtlich Schneeberäumung, Glättegefahrabeseitigung, Sauberkeit im öffentlichen Raum) und an die jeweiligen Verantwortlichen zur Beseitigung weiterleiten könne. Den Ordnungsämtern würde es dabei zudem oft an Personal für Präsenz und Sicherung von Gefahrenstellen fehlen.

Gerade im Bereich „Sauberkeit im Wohnumfeld“ sind die Ordnungsämter meist in der Mittlerrolle. So wird bei Verunreinigungen meist die BSR informiert, während bei Straftaten, wie z.B. dem Besprühen von Wänden mit Graffiti, die Polizei verständigt wird. Meist verläuft dieser Prozess reibungslos.

Die Abstimmung mit der Polizei (z.B. Lärm nach 22 Uhr) ist nach Eigeneinschätzung der Ordnungsämter dennoch oft noch verbesserungswürdig. Die Bürgerinnen und

Bürger wenden sich nach 22 Uhr an die Polizei (davor noch an das Ordnungsamt). Wenn dann keine Aufnahme des Tatbestandes durch die Polizei erfolgt und am Folgetag nur eine Weiterleitung der Beschwerde an das Ordnungsamt geschieht, kann dieses nicht mehr reagieren, da die Verursacher meist nicht mehr feststellbar sind.

Notwendig wäre, dass die Bürgerin bzw. der Bürger eine Anzeige erstellen, und diese dann durch die Polizei aufgenommen werden müsse. Ansonsten entstehe keine Handlungsmöglichkeit durch das Ordnungsamt. Dieses Prozedere ist aber auch bei der Polizei nicht durchgängig bekannt. Fehlt aber diese Anzeigenaufnahme und reagiert das Ordnungsamt dann auch am Folgetag nicht, würde aber anderntags „Frust“ beim Bürgerinnen und Bürger als Beschwerdeführer erzeugt.

Einmal mehr wird hier deutlich, dass es hinsichtlich der Aufgaben und Möglichkeiten der Ordnungsämter an der notwendigen Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit fehlt. Abhilfe könnte hier neben der bereits empfohlenen Entwicklung einer adäquaten Kommunikationsstrategie ein transparentes Anliegen- und Beschwerdemanagement schaffen.

3.2.5 Das Ordnungsamt als Initiator

Die befragten Ordnungsämter verstehen sich nach eigener Einschätzung durchgängig auch als Initiator für die Zusammenarbeit mit den Bürgerinnen und Bürgern.

Die Ordnungsämter wirken beispielsweise häufig in Projekten mit, die soziale Missstände, Unruhen oder Unzufriedenheiten der Bürgerinnen und Bürger in ihren Kiezen beseitigen sollen. So sind institutionelle Zusammenschlüsse von Ordnungsämtern mit beispielsweise Polizei, Jugendamt, Migrantenbeauftragten, Quartiersmanagement nicht unüblich. Allerdings sind, wie später beschrieben wird, dort nicht immer Gremien der Bürgerschaft beteiligt.

Die Ordnungsämter setzen in ihrer Rolle als Projektpartner an verschiedenen Stellen an. Das Ordnungsamt Neukölln setzt darauf, zunächst genaue Kenntnis über die Probleme und Wünsche der Bürgerinnen und Bürger zu erlangen. Bezogen auf das Thema der Studie gibt es nach der Einschätzung des Ordnungsamtes Neukölln keine objektiven Kriterien für Ordnung, Sauberkeit und Sicherheit, was bedeutet, dass das Ordnungsamt genauer die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger kennen müsste.

Der Leiter des Ordnungsamtes spricht hier wiederholt von einem „subjektiven Sicherheitsempfinden“. Die Themen für Kooperationen müssten von den Bürgerinnen und Bürgern kommen, denn, wenn das Ordnungsamt die Themen und Schwerpunkte festlegt, am Willen der Bürgerinnen und Bürger vorbei, dann seien alle unzufrieden, sowohl der Bürgerinnen und Bürger als auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Ordnungsamtes. Das Credo in Neukölln beispielsweise ist es, die Einwohnerschaft mehr einzubinden: Die Bürgerinnen und Bürger sollten insgesamt mehr Verantwortung übernehmen. Allein über mehr Staat respektive mehr Personal in den Ordnungsämtern könne eine gute Kooperation zwischen Bürgerinnen und Bürgern und dem Ordnungsamt nicht erreicht werden.

Die Erfahrung, die das Ordnungsamt Steglitz-Zehlendorf als Projektpartner macht, ist, dass, wenn man Bürgerinnen und Bürger zur Mitarbeit einlädt, auch immer weitere Ideen entwickelt werden. Es baut deshalb auch auf langfristige Kontakte und Netzwerke mit den stadtteilbezogenen Gremien der Einwohnerschaft und kleinteiligeren Interessengruppen, wie bspw. Einwohnerversammlungen. Dadurch sei es auch möglich, kontinuierlich mit einer Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern zusammenzuarbeiten und Themen aus ordnungsbehördlichen oder städteplanerischen Zusammenhängen, aber auch bezüglich des Jugendschutzes zu entwickeln. So erwachse aus der alten Idee auch wieder die neue Idee.

Bei den Gesprächen wurde auch immer verdeutlicht, dass für die Kooperationen mit externen Partnern auch Ressourcen bereitgestellt werden müssen. Mit bürgerschaftlich Engagierten kooperieren könne man nur, wenn die entsprechende Handlungsfreiheit vorhanden sei. Problematisiert wird das Thema Ressourceneinsatz beispielsweise beim Interessenkonflikt „präventive Arbeit und Einnahmeerwartung“.

Im Ordnungsamt Marzahn-Hellersdorf gibt es ein Projekt des Ordnungsamtes mit einer Ausbildungseinrichtung, die Menschen als Sicherheitsfachkräfte nach § 34a der Gewerbeordnung (Bewachungsdienste) ausbildet. Im Rahmen der Ausbildung müssen die Auszubildenden auch praktische, möglichst sinnvolle Ausbildungsinhalte einüben. Dazu bestreifen sie die Gebiete und beobachten sie in Bezug auf Ordnung, Sauberkeit und entsprechende Verstöße. Diese werden dann an das Ordnungsamt gemeldet. Bei regelmäßigen Treffs der jeweils Verantwortlichen (OA und Agentur) wird die Zusammenarbeit im Hinblick auf nützliche Effekte für beide Seiten ausgewertet.

Zudem wurden im Rahmen der Interviews auch Kooperationsformen identifiziert, die sich zwar nicht mit Gremien der engagierten Bürgerschaft, wohl aber ressort- und ämterübergreifend gestalten. Partner sind dann z.B. Polizei, BSR und andere Abteilungen des Bezirksamtes.

Die Projektbezogenheit hat für die Ordnungsämter einen Vorteil: Angemerkt wurde, beispielsweise im Ordnungsamt Marzahn-Hellersdorf, dass die Zusammenarbeit mit anderen Gremien immer projektbezogen laufe und das Ordnungsamt sich gerne beteiligt – auch weil die Projekte nur eine bestimmte Zeit laufen und immer ein Ende abzusehen sei. Für eine stetige Zusammenarbeit würden aber die Ressourcen fehlen, so dass Anliegen und Probleme punktuell bearbeitet würden und eine stetige und organisierte Zusammenarbeit so nicht machbar sei. Kräfte, die so etwas koordinieren könnten, stünden nicht zur Verfügung.

3.3 Zwischenfazit: Die Ordnungsämter zwischen „Sanktionskraft“ und „Sozialarbeiter“

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Aufgabengebiet und das Leitbild der Ordnungsämter in Berlin sehr vielschichtig und umfassend sind.

In der Aufgabenbeschreibung und dem Leitbild der Ordnungsämter sind die präventive Arbeit und die Ausrichtung der Ämter als „kompetenter Berater, der freundlich, hilfsbereit und respektvoll mit allen Bürgerinnen und Bürgern umgeht, Problemlösungen aufzeigt und Hilfestellungen anbietet“, verankert. Die Struktur der Ordnungsämter müsste Entscheidungen ermöglichen, die „schnell und kompetent, lösungsorientiert und effizient sowie verständlich und nachvollziehbar getroffen werden.“¹⁶

Die in den zahlreichen Gesprächen deutlich gewordene Selbsteinschätzung der Ordnungsämter hingegen zeigt folgendes:

- die Aufgaben der Behörde sind zwischen den beiden - sich behindernden - Ansätzen „Prävention“ und „Einnahmemaschine“ verankert,
- die Außenkontakte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ordnungsämter stehen im Spannungsverhältnis von „Eingriffsverwaltung“ und „Projektpartner“,
- das Selbstverständnis in Bezug auf die Kooperation mit Gremien der engagierten Bürgerschaft differiert trotz gleicher Aufgabenbeschreibung deutlich und

¹⁶ <http://www.berlin.de/ordnungsamt/leitbild/index.html>

- das Ordnungsamt hat als Behörde ein – nach Selbsteinschätzung – „miserables Image“.

Das Verhältnis Ordnungsamt – Bürgerinnen und Bürger wird maßgeblich von der Wirkung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Außendienst geprägt. Hier zeigt sich, dass das Ordnungsamt in einem Spannungsverhältnis steht, das zunächst nicht aufzulösen ist:

Einerseits ist es als „Ordnungsbehörde“ verpflichtet, gesetzliche Regelungen teils durch sehr spürbare Eingriffe in die Freiheitsrechte des Einzelnen in der Gesellschaft durchzusetzen. Die Durchsetzung dieser Regeln beinhaltet beispielsweise auch die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten wie z.B. in der Parkraumbewirtschaftung. Dieser Ansatz ist offenbar dann mit Akzeptanzproblemen behaftet, wenn eigenes Fehlverhalten geahndet werden soll. Insbesondere im Gespräch mit dem Ordnungsamt Steglitz-Zehlendorf wurde deutlich, dass in der Parkraumbewirtschaftung eine Einnahmeerwartung von Seiten der politischen Leitung und der Hauptverwaltung besteht.

Auf der anderen Seite ist der eigentliche, originäre Ansatz der Ordnungsämter, verhaltenspräventiv zu arbeiten und beispielsweise im Bezug auf Sauberkeit ein Bewusstsein in der Bevölkerung für die Verantwortlichkeit für das eigene Wohnumfeld und letztlich der Gesellschaft zu schaffen. Hier geht es also um die Vermittlung von Werten.

Die Ordnungsämter befinden sich also im ständigen Rollenkonflikt zwischen „Sanktionskraft“ („Knöllchen-Schreiber“) und „Wertevermittler“ („Sozialarbeiter“). Diese Rollen schließen sich nicht gegenseitig aus, führen aber in der Praxis zu Spannungen. Gänzlich auflösen lassen wird sich dieser Rollenkonflikt nicht. Wie die anschließend beschriebenen Beispiele verdeutlichen, gibt es aber Wege, diesen Konflikt ergebnisorientiert zu gestalten.

Den Ordnungsämtern ist dieses Spannungsverhältnis bewusst und sie gehen täglich damit um. In allen befragten Ordnungsämtern finden sich die oben genannten Facetten als „Ordnungsbehörde“, „Präventionsarbeiter“, „Anlauf- und Beratungsstelle“, „Beschwerdemanager und Mittler“ und „Initiator“. Bei gleicher Aufgabenbeschreibung und gleichem Leitbild allerdings in unterschiedlichen qualitativen und quantitativen Ausprägungen. Die Ordnungsämter befinden sich

deshalb nicht nur im Spagat zwischen Wertevermittler und Sanktionskraft, sondern auch zwischen Leitbild und Praxis.

4 Ansätze und Verknüpfungspunkte zwischen Ordnungsämtern und Bürgerinnen und Bürgern

Im folgenden Kapitel werden beispielhaft bereits bestehende regionale Zusammenarbeiten der Ordnungsämter mit der Einwohnerschaft und stadtteilbezogenen Gremien der Einwohnerschaft beleuchtet. Ziel des Kapitels 4 ist es, anhand von Beispielen Erfolgskriterien für eine gute Zusammenarbeit zu identifizieren und auch Hemmnisse, die einer guten Zusammenarbeit entgegenstehen, herauszuarbeiten. Kategorisiert wird die Zusammenarbeit jeweils nach Kooperationsdichte und Rolle des Ordnungsamtes von „Genehmigungsbehörde“ über „Akteur“ nach „Projektpartner“.

4.1 Ordnungsamt als „Genehmigungsbehörde“: „Zusammenarbeit nein – Potential ja“

In der Kategorie „Ordnungsamt als Genehmigungsbehörde“ besteht zwischen dem Ordnungsamt und den externen Akteuren keine Zusammenarbeit, oder die Zusammenarbeit ist beschränkt auf „Verwaltungsakte“ wie z.B. Genehmigungen, Beschwerdeannahme. Das Ordnungsamt „reagiert“ in den vorliegenden Beispielen nur und die an das Ordnungsamt herangetragenen Anliegen werden „intern“ gelöst.

4.1.1 Initiativen „Freiwilligenagenturen“ (alle vier Bezirke)

Die Freiwilligenagenturen informieren, beraten und vermitteln Menschen, die sich freiwillig engagieren möchten, in lokale Einrichtungen, Organisationen und Initiativen. Ausgehend von einem Überblick über zahlreiche Einsatzfelder der Bereiche Soziales, Kultur, Bildung, Umwelt, Politik, Sport, Medien, Handwerk und Gesundheit wird gemeinsam mit den Interessierten versucht, ein für sie passendes Engagement zu finden. Durch ihre Tätigkeit verfügen die Freiwilligenagenturen über eine Vielzahl von Netzwerkstrukturen zu gemeinnützigen Organisationen und Initiativen, bieten Weiterbildung zu verschiedenen Themen des Freiwilligen Engagements an und führen auch eigene Projekte durch. Ausgehend von der Zielvorstellung einer

Zusammenarbeit der Ordnungsämter mit bürgerschaftlichen Initiativen könnten die Freiwilligenagenturen damit eine wichtige Schnittstelle bilden.

Wie die Untersuchung belegt, existiert in den befragten Bezirken bisher jedoch keine Zusammenarbeit zwischen Freiwilligenagenturen und Ordnungsämtern über die normale Genehmigungspraxis hinaus.

Weder gibt es Anfragen von ehrenamtlich Interessierten an einem möglichen Zusammenwirken mit dem Ordnungsamt noch hat es sich als potenzieller Träger ehrenamtlicher Arbeit in den Trägerpool der Freiwilligenagentur aufnehmen lassen¹⁷.

4.1.2 Befragung einer Einzelperson in Marzahn-Hellersdorf

Welches Bild viele Bürgerinnen und Bürger von den Ordnungsämtern möglicherweise gewonnen haben, lässt sich anhand eines Einzelinterviews belegen. Exemplarisch für das teils schwierige Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern auf der einen und den Ordnungsämtern auf der anderen Seite stehen die Erfahrungen eines Bürgers aus Marzahn-Hellersdorf. Er hat auf einer Einwohnerversammlung in Hellersdorf-Süd mehrere das Ordnungsamt betreffende Mängel und Missstände angesprochen. Beispielsweise ging es um einen Interessenkonflikt zwischen Hundehaltern, die einen (angeblich nicht mehr benötigten) Spielplatz für Kinder als Hundeauslaufplatz nutzen wollten. Anwesende Vertreter aus Politik und Verwaltung hätten nach seiner Aussage nicht den Mut gehabt „zu sagen, was machbar ist und was nicht“. Er hat sich in dieser Veranstaltung nicht ernst genommen gefühlt.

Im Verlauf des Interviews wurde deutlich, wie sich diese Erfahrung auf das Engagement der oder des Einzelnen auswirken können: Fühlen sich Bürgerinnen und Bürger von Politik und Verwaltung nicht ernst genommen, wird potentielles Engagement bereits im Keime erstickt.

4.1.3 Gewerbetreibender „Baumbank Cafe 3. Raum“ (Neukölln)

Das „Baumbank Cafe 3. Raum“ liegt nahe der Sonnenallee in einer Nebenstraße Neuköllns. Der Geschäftsführer hat sich schon vor längerer Zeit mit dem Thema Guerilla Gardening beschäftigt. Guerilla Gardening heißt ungenehmigte Bepflanzung

¹⁷ Zwischenzeitlich hat das Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf sich in der Person der Gleichstellungsbeauftragten und Verantwortlichen für Bürgerschaftliches Engagement an die FreiwilligenAgentur Marzahn-Hellersdorf gewandt und um die Vermittlung von Freiwilligen zur Aktion „Hundekot-Tütenspender“ gebeten. Das Ordnungsamt ist bisher nicht involviert.

von Brachen bzw. ungenehmigte Verschönerung des öffentlichen Raums. Neben praktischen Erfahrungen aus seinem Kiez ist aus der Beschäftigung mit Guerilla Gardening die Idee der Bepflanzung und „Bebauung“ der Baumscheiben entstanden.

Das Projekt, das der Geschäftsführer konkret durchführen wollte, ist die Bepflanzung zweier Baumscheiben, die sich direkt vor seinem Cafe befinden. Finanziert werden sollte dies durch Fördermittel des Quartiersmanagements. Anfang August 2010 sollte eine Projektwoche stattfinden, in der die Anwohner die Baumscheiben bepflanzen. Das wurde im Vorfeld kommuniziert. Mit dieser Initiative verbunden war die Hoffnung, dass die Beteiligten auch nach der Aktion mit darauf achten, dass nichts kaputt gemacht wird und sie sich mitverantwortlich für die Baumscheiben fühlen. Damit wird die Idee der Bepflanzung und „Bebauung“ von zwei Baumscheiben zu einem sozialen Mikroprojekt.

Auf die Frage nach Kooperationspartnern sagt der Geschäftsführer, dass er Erfahrungen anderer informeller Netzwerke genutzt hat, die ebenfalls Baumbänke installiert haben. Er hat versucht, Mitstreiter für seine Idee zu gewinnen und hat bereits mit dem Unternehmernetzwerk gesprochen, das sich auch mit ein wenig Geld beteiligen will. Der Verein Kulturgut Kiez hat sofort seine Unterstützung zugesichert; auch viele Anwohner haben positiv auf die Idee reagiert.

Zur Frage des nötigen Genehmigungsverfahrens hat der Geschäftsführer sich ausschließlich bei einem anderen Quartiersmanagement erkundigt, welche Genehmigungen erforderlich sind. Er hat erfahren, dass auch andere Gruppen, die Baumbänke gefertigt haben, sich nichts genehmigen ließen. Also hat er auch keine Genehmigungen eingeholt.

Mit dem Ordnungsamt hat er nicht gesprochen: „Vom Ordnungsrechtlichen her ist es einfach so, dass solche Sachen auch ohne Genehmigung sehr geduldet werden, weil die Stadt eben auch sieht, dass es eine Aufwertung ist. Da ist das Ordnungsrecht schon wesentlich vernünftiger geworden im Vergleich zu dem, was ich immer höre, wie die vor 10 oder 20 Jahren noch drauf waren.“ Der Geschäftsmann ist damit zufrieden, wenn das Ordnungsamt sich nicht einmischt „und nicht stört“.

Dieses Beispiel steht für das oft schwierige Verhältnis zwischen Ordnungsamt und Bürgerinnen und Bürgern bei zivilgesellschaftlichem Engagement. Im Verständnis des Geschäftsmannes entstehen keine Reibungsflächen und Mühen, kein Schriftwechsel ist zu leisten etc., wenn das Ordnungsamt gerade **nicht** beteiligt wird.

Die Auffassung der Ordnungsämter, von Bürgerinnen und Bürgern primär als Genehmigungsbehörde und potentieller Störfaktor wahrgenommen zu werden, wird durch das Beispiel also erhärtet. Zugleich wird mit der Tolerierung der Bepflanzung aber auch ein Weg beschritten, der geeignet erscheint, das Verhältnis zu Bürgerinnen und Bürgern zu verbessern. Das Ordnungsamt verzichtet hier auf die Nutzung des vollen Potentials ordnungsrechtlicher Handlungsmöglichkeiten. Der Weg für potentielle Kooperationen wird dadurch bereitet.

4.1.4 Gremium „Runder Tisch Zehlendorf-Süd“ (Steglitz-Zehlendorf)

Der Runde Tisch in Zehlendorf-Süd besteht seit 2002 und ist von Zephir e.V. gegründet worden. Alle sechs Wochen treffen sich Bürgerinnen und Bürger, Vertreterinnen und Vertreter des Bezirksamtes aus den Bereichen Jugend, Gesundheit und Soziales, Mitarbeitende freier Träger und der Kirchen sowie der Kitas, der politischen Parteien, der Präventionsbeauftragte der Polizei, Repräsentanten der Wohnungsbaugesellschaften sowie der Einrichtungen für ältere Menschen, aber auch Gewerbetreibende im Kiez. Die Jugendfreizeiteinrichtungen sitzen auch regelmäßig mit am Runden Tisch.

Die Anzahl der teilnehmenden Menschen schwankt zwischen 25 und 30 Personen.

Allen Beteiligten des Runden Tisches sind die gemeinsamen Belange und die Gestaltung des Stadtteils von Bedeutung. Danach richten sich auch die Themen: Veränderungen im Stadtteil, Entwicklung der Einkaufsmöglichkeiten, Situation im Bereich Wohnen, Jugend und Jugendfreizeiteinrichtungen, Sicherheit für Senioren. Ansatz des Runden Tisches Zehlendorf-Süd ist es, „Miteinander ein Füreinander zu schaffen“.

Der Sprecher des Runden Tisches Zehlendorf-Süd schätzt die Zusammenarbeit mit dem Ordnungsamt Steglitz-Zehlendorf als „rudimentär“ ein. Mit rudimentär meint er, dass zum einen das Ordnungsamt nicht regelmäßig am Runden Tisch teilnimmt und zum anderen, dass nur dann Kontakt besteht, wenn der Runde Tisch aufgrund eines konkreten Anliegens in Kontakt mit dem Ordnungsamt kommt. Eine Kooperation in dem Sinne, dass „man sich zusammensetzt und man sagt, so wir arbeiten jetzt zusammen, wir haben die und die Ziele, die sind so quantifizierbar und wir gucken

dann in einem halben oder in einem Jahr, was wir erreicht haben – so etwas gibt es nicht“.

Zudem beschreibt der Sprecher, dass ihm die Struktur und Aufgaben des Ordnungsamtes nicht klar sind. Zwar hat vor kurzem eine Vorstellung des Ordnungsamtes stattgefunden, aber „das war so komplex und so viel, das hat mich von der Komplexität erschlagen“. Zudem wurden bei der Präsentation Aufgabenbereiche genannt, „wo ich erstaunt war, dass dort eine Zuständigkeit des Ordnungsamtes überhaupt besteht“.

Am konkreten Beispiel der Elfie-Wiese beschreibt er eine typische Situation: Diese Wiese ist ein Ort, an dem sich sowohl Kinder und Kleinkinder als auch Hunde aufhalten. Die Mitnahme der Hinterlassenschaften scheint dort nicht immer zu klappen. Dieses Anliegen wurde an den Runden Tisch getragen, der dieses wiederum an das Ordnungsamt weitergegeben hat. Die durch das Ordnungsamt ergriffenen Maßnahmen sind dem Runden Tisch nicht mitgeteilt worden.

Deutlich wird, dass sowohl das Gremium Runder Tisch als auch das Ordnungsamt in diesem Beispiel „nur“ als Mittler agieren. Eine gemeinsame Bearbeitung des Themas „Elfie-Wiese“ oder anderer Bereiche ist bisher nicht erfolgt.

4.1.5 Zwischenfazit

Die drei Beispiele zeigen, dass es von Seiten der engagierten Bürgerschaft durchaus Ansätze und Bemühungen gibt, aktiv mit dem Ordnungsamt zu kooperieren, dies aber hier bisher nicht geglückt ist.

Als Hemmnisse lassen sich bei den Beispielen das fehlende Wissen über die Leistungen und Aufgaben der Ordnungsämter, das Gefühl, Hinweise würden von den Ordnungsämtern nicht ernst genommen, die fehlende Rückkoppelung auf Hinweise der engagierten Bürgerinnen und Bürger sowie die Wahrnehmung als reine Eingriffsverwaltung, die Engagement eher ausbremst als befördert, identifizieren.

Die Bandbreite der Hemmnisse reicht dabei von der Einschätzung der Ordnungsämter als „unbekannte Behörde“ über „Blockierer“ bis hin zu einer Einrichtung, die die Bürgerinnen und Bürger „nicht ernst nehmen“.

Offensichtlich wird hier, dass es sowohl an der Transparenz der Einrichtung Ordnungsamt, der Kommunikation zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Ordnungsämtern mangelt. Die Umsetzung des Leitbildes der Ordnungsämter im

Sinne eines engagierten Zugehens auf die Bürgerschaft kann hier noch engagierter gelebt werden.

4.2 Ordnungsamt als „handelnder Akteur“: „Gut, dass das Ordnungsamt mit am Tisch sitzt“

In der Kategorie „Ordnungsamt als handelnder Akteur“ besteht zwischen dem Ordnungsamt und engagierten Bürgerinnen und Bürgern, wie z.B. stadtteilbezogenen Gremien der Bürgerschaft, eine Zusammenarbeit. Das Ordnungsamt ist aber (noch) nicht an gemeinsamen Projekten und Vorhaben beteiligt.

In dieser Kategorie werden Beispiele aufgezeigt, bei welchen eine Öffnung des Ordnungsamtes nach außen erfolgt, die vorgebrachten Anliegen aber nach wie vor „intern“ gelöst werden.

4.2.1 Ausschreibungsverfahren „Kreativ gegen Verwahrlosung und Vandalismus“ (Friedrichshain-Kreuzberg)

Seit Ende 2009 ist das Ordnungsamt mit einer Vertreterin / einem Vertreter in den Steuerungsrunden der Ausschreibungsverfahren der Quartiersmanagements im Bezirk vertreten. Gegenwärtig wird diese Aufgabe von der Leiterin der Zentralen Anlaufstelle wahrgenommen.

Diese Teilnahme hat sich nach Einschätzung sowohl des Amtes als auch von Vertretern des Quartiersmanagements als durchaus hilfreich erwiesen. So kann in die Auswahlverfahren, die im Bezirk immer auch Aufgabenfelder des Ordnungsamtes tangieren, von Anfang an das spezifische Fachwissen der Behörde einfließen. Die konkrete Beratung umfasst sowohl all das, was hinsichtlich Projektumsetzungsideen im Rahmen von Ordnung und Sauberkeit an ordnungsrechtlichen Aspekten, an gesetzlichen Vorgaben, aber auch Möglichkeiten zu beachten ist, als auch Hinweise aus der Sicht des Amtes, was förderfähig sein könnte, was nicht.

Das trägt dazu bei, Anträge, die ordnungsbehördliche Maßnahmen tangieren, bearbeitungsfähig so auszugestalten, dass sie als Basis für die Zuschlagsverfahren fungieren können.

Damit beteiligt sich das Ordnungsamt direkt an der Vorbereitung der Entscheidungshilfen für die jeweiligen Quartiersbeiräte, die letztlich die Vergabe beschließen.

Im Ausschreibungsverfahren „Kreativ gegen Verwahrlosung und Vandalismus“ wurde seitens des Amtes in Abwägung der drei vorliegenden, in die engere Auswahl einbezogenen Angebote vor allem orientiert auf die:

- Notwendigkeit, die Bürgerinnen und Bürger für ihre Umwelt in allen ihren Facetten zu sensibilisieren,
- Verankerung im Kiez,
- Zielgruppenorientierung und das WIE deren Ansprache,
- unbedingte Einbeziehung von problematischen Zielgruppen,
- Einbindung lokaler Akteure.

Die Leiterin der Zentralen Anlaufstelle betont, dass sie neben der ordnungsrechtlichen Beratung darauf orientiert, dass alle Projekte, die über die Quartiersmanagements angestoßen bzw. gefördert werden, auch und insbesondere dazu dienen müssen, problematische Zielgruppen einzubinden, die über das Amt im Allgemeinen eher nur im Rahmen von Verwaltungshandlungen und damit restriktiv kontaktiert werden.

Zu den Beratungen des Runden Tisches des Projektes „Unser Kiez. Unser Wohnzimmer“, das den Zuschlag für ihr Angebot zur Ausschreibung „Kreativ gegen Verwahrlosung und Vandalismus“ erhalten hat, wird die Vertreterin des Ordnungsamtes regelmäßig eingeladen.

Da die derartige Zusammenarbeit zwischen Ordnungsamt und - über das Quartiersmanagement vermittelt - Trägern von auf Sauberkeit und Verbesserung des Wohnumfeldes zielenden Projekten erst seit kurzer Zeit existiert, ist eine abschließende Bewertung noch nicht treffbar. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass dieses Mitwirken sich eher als konstruktiv erweisen wird. Bei allen ordnungsrechtlichen Entscheidungsvarianten wird der so entstehende „kurze Draht“ zwischen Projekt und den darin mitwirkenden Bürgerinnen und Bürgern einerseits und dem Amt auf der anderen Seite die Umsetzung von Projektideen und Lösungsvarianten beschleunigen und deren kreativen Potenziale befördern. Das kann nicht zuletzt dazu beitragen, die Sicht der Bürgerinnen und Bürger auf das Amt über das Knöllchenschreiben und die Erlaubnisverfahren hinaus zu lenken auf die

Möglichkeiten des gestalterischen Einbringens des Ordnungsamtes in die Projektumsetzung. Nach Projektende sollten erste Erfahrungen dazu aufgenommen werden.

4.2.2 Gremium „Einwohnerversammlung“ (Marzahn-Hellersdorf)

Seit mehreren Jahren werden „Einwohnerversammlungen“ in Marzahn-Hellersdorf durchgeführt. Das Bezirksverwaltungsgesetz sieht die Durchführung von Einwohnerversammlungen vor (im § 42), um wichtige Bezirksangelegenheiten mit der betroffenen Einwohnerschaft zu erörtern. Einwohnerversammlungen können von der Vorsteherin oder dem Vorsteher der Bezirksverordnetenversammlung und vom Bezirksamt einberufen werden.

Die Einwohnerversammlung „kann dazu dienen, sich des Rückhalts durch ehrenamtlichen Sachverstand oder der Betroffenen zu versichern, Konfliktlagen frühzeitig zu erkennen und auszuräumen“, wie es in der Begründung zum Gesetzentwurf hieß. Die Erörterung "wichtiger Bezirksangelegenheiten" in einer Einwohnerversammlung soll erfolgen, wenn ein hohes Maß an berührten Interessen der Bevölkerung durch bezirkliche Entscheidungen zu vermuten ist und eine Debatte in bereits gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren nicht ausreichend erscheint.¹⁸

In Marzahn-Hellersdorf lädt in regelmäßigen Abständen (mindestens einmal im Jahr) die Bürgermeisterin gemeinsam mit den Stadträten und den beteiligten Ämtern die Einwohner eines Stadtteils zu einer Einwohnerversammlung ein. Die Bürgerinnen und Bürger können vorher Fragen stellen, die sie telefonisch oder schriftlich einreichen, und die zuständigen Ämter bereiten die Antworten vor. Während der Einwohnerversammlung werden bestimmte Dinge thematisiert und wenn diese in den Bereich des Ordnungsamtes fallen, werden die, „wenn wir dabei sind, gleich aufgenommen und entweder gleich beantwortet oder zur Prüfung in unserem Amt weitergeleitet.“

Über den Ablauf einer Anfrage eines Bürgers berichtet die Leiterin des Ordnungsamtes folgendes Vorgehen: „Wenn diese Anfrage über die Bürgermeisterin kommt oder sich an einen Stadtrat richtet, geht diese zur Bearbeitung ins Ordnungsamt. Unter Einbeziehung von anderen Ämtern wird die Anfrage beantwortet

¹⁸ Quelle: <http://www.berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/bvv/einwohnerversammlung.html>, gefunden 17.9.2010

oder Lösungsvorschläge unterbreitet. Das Ordnungsamt setzt diese Anfragen / Probleme zum Großteil auch selbst um, da das Ordnungsamt Marzahn-Hellersdorf ein großes Amt ist und viele Fachfragen hier beraten, erledigt und umgesetzt werden. Das ist eigentlich das Kerngeschäft.“

4.2.3 Gremien „Beiräte der Bürgerinnen und Bürger“ (Neukölln)

"Wir reden mit!" Das ist das Selbstverständnis der Quartiersbeiräte in Neukölln. Die Beiräte sind zusammengesetzt aus Anwohnern und engagierten Bürgerinnen und Bürgern der Kieze und setzen sich dafür ein, dass das jeweilige Wohngebiet nachhaltig sozial und lebenswert gestaltet wird. Jedes der 11 Quartiersmanagements hat einen Beirat der Bürgerinnen und Bürger, der zur Interessenbündelung und Umsetzung von bürgerschaftlichem Engagement dient bis hin zur Bewilligung von finanziellen Mitteln. Die Beiräte arbeiten unabhängig und ehrenamtlich. Sie wollen Bewohner und Aktive miteinander ins Gespräch bringen und tragen die entwickelten Ideen und Vorschläge bei Politik und Verwaltung vor. Mit der Arbeit der Beiräte soll ein gesellschaftliches Klima für Menschen verschiedener Generationen und unterschiedlicher religiöser, sozialer sowie ethnischer Herkunft gefördert werden. Zudem vernetzen die Beiräte nachbarschaftliche Initiativen und Migrantenvereine.

Die Arbeit der Beiräte ist am Beispiel des Quartiersbeirates Reuterkiez auf folgende Handlungsfelder ausgerichtet: „Bildung, Integration, Wohnumfeld und Kultur“¹⁹. Der Quartiersbeirat Reuterkiez existiert seit 2003. Die Zielsetzung ist es, „Dinge anzustoßen, die das Zusammenleben erleichtern und die unseren Kiez attraktiver machen“²⁰. Konkret heißt das, dass die Aktiven sich auf den Versammlungen über Erfahrungen im Reuterkiez austauschen und über wichtige Punkte verständigen, die aus ihrer Sicht für die Politik, die Verwaltung und das Quartiersmanagement eine Rolle spielen sollten²¹.

Der Quartiersbeirat Reuterkiez besteht derzeit aus rund 60-70 regelmäßigen Mitgliedern, die sich aktiv für die Gestaltung des Reuterkiezes einsetzen. Der erweiterte Kreis des Beirates (gelegentlich Mitwirkende) beträgt 100-120 Personen.

Der Beirat trifft sich in der Regel achtmal jährlich im Beiratsplenum, um grundsätzliche Entscheidungen und Positionen seiner Arbeit festzulegen. Die

¹⁹ Selbstverständnis des Quartierbeirates Reuterkiez in: www.reuter-quartier.de/Buergerbeteiligung.142.0.html

²⁰ Ebenda.

²¹ Ebenda.

Geschäftsordnung regelt die Struktur des Quartiersbeirats. Danach arbeitet er auf verschiedenen Ebenen zusammen: im Beiratsplenum, im Sprecherrat und in Arbeitsgruppen zu den Themen "Wohnumfeldgestaltung", "Bildung" und "Kultur". Bei dieser Arbeit unterstützt ihn ein vierköpfiges Koordinationsteam für Bürgerbeteiligung, das sich aus Vertreterinnen und Vertretern aller AGs zusammensetzt.

Gerade im Themenfeld gibt es also Anknüpfungspunkte an die Aufgabengebiete des Ordnungsamtes. Sowohl der Ordnungsamtsleiter als auch der Außendienstverantwortliche des Ordnungsamtes in Neukölln wissen um die Bedeutung des Quartiersmanagements als Organisationsstruktur in den Kiezen. Der Leiter des Ordnungsamtes hat sich deshalb in allen QMs persönlich vorgestellt und um eine gute Zusammenarbeit geworben.

Für den Außendienstleiter sind die Kooperationen „ein Positivbeispiel. Man trifft sich, die laden uns zu Runden Tischen ein, zu Bürgersprechstunden, die sie durchführen, zu teilweise Beiratssitzungen der Quartiere usw., wo im Prinzip wirklich die Agierenden die Bürger sind.“ Aus Sicht der Aktiven in den Quartiersbeiräten scheint die Kooperation mit dem Ordnungsamt allerdings nicht durchgängig so positiv interpretiert zu werden. Der Leiter des Außendienstes beschreibt im Interview, dass manche Bürgerinnen und Bürger sagen, sie haben hier keine Wahl. Sie müssten mit der Ordnungsbehörde direkt kooperieren.

Den Grund dafür, dass sich bisher keine wirklichen Erfolge eingestellt haben, sieht er auch in dem mangelnden Engagement vieler Bürgerinnen und Bürger: „Es ist eine traurige Wahrnehmung, aber ich bin da an dieser Stelle ein bisschen desillusioniert.“

4.2.4 Gremium „Runder Tisch Zehlendorf-Mitte“ (Steglitz-Zehlendorf)

Am 18.03.2004 trafen sich erstmals Anwohner, Jugendliche sowie Vertreterinnen und Vertreter von Kinder- und Jugendeinrichtungen, des Bezirksamtes, der Polizei und der S-Bahn am Runden Tisch Zehlendorf-Mitte. Das gemeinsame Anliegen war es zunächst, aktiv an der Verbesserung des Wohnumfeldes rund um die sogenannte „Schneckenbrücke“ zu arbeiten.

Am Runden Tisch Zehlendorf-Mitte sind Bürgerinnen und Bürger, Vereine, Gewerbetreibende, Schulen, Kindergärten, Institutionen beteiligt, die Interesse und Spaß an der aktiven Gestaltung und Verbesserung ihres Kiezes haben. Am Runden Tisch arbeiten Anwohner, Fachleute der Polizei, der Wohnungsbaugesellschaft, der

Schulen, der Vereine, der Freizeiteinrichtungen für Kinder und Jugendliche sowie Vertreter von Selbsthilfegruppen und Mitarbeiter/-innen des Bezirksamtes zusammen. Das Ziel des Runden Tisches Zehlendorf-Mitte ist ein friedliches, sicheres und respektvolles Miteinander von Jung und Alt.

Bis dato hat der Runde Tisch Zehlendorf-Mitte unter anderem folgende Themen bearbeitet:

- Ausstattung des „Schwarzen Weges“ mit einer öffentlichen Beleuchtungsanlage,
- Einrichtung des „Mobilen Wohnzimmers“ zum Abbau von Problemen zwischen Jugendlichen und Anwohnern,
- Neugestaltung der „Schneckenbrücke“,
- Durchführung der Alkoholpräventionswoche auf dem Lentershäuser Platz.

An den genannten Projekten ist das Ordnungsamt Steglitz-Zehlendorf nicht konzeptionell oder personell beteiligt. Dennoch nehmen seine Vertreterinnen und Vertreter kontinuierlich am Runden Tisch Zehlendorf-Mitte teil. So ist es möglich, dass die Anliegen von Bürgerinnen und Bürgern, wenn sie in die Zuständigkeit des Ordnungsamtes fallen, auch direkt an die Vertreterinnen und Vertreter des Ordnungsamtes verwiesen werden. „Wir sind froh darüber, dass Vertreter des Ordnungsamtes mit am Tisch sitzen“, so der Sprecher des Runden Tisches. Themen bei der Direktansprache sind Verschmutzungen, Hinterlassenschaften von Hunden, Falschparken, aber auch Jugendschutzbelange. Der Vorteil der direkten Ansprache der Ordnungsamtsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter sei der, dass „man manche Dinge einfach schon auf einer niedrighwelligen Basis klären kann“.

Für die Akteure des Runden Tisches ist es zudem wichtig, dass die Anwesenheit dem Ordnungsamt auch die Chance bietet, „zu vermitteln, was nun genau die Aufgabengebiete sind. [...] Wie weit ihre Befugnisse gehen“. Außerdem bietet die Zusammenarbeit die Möglichkeit, einen persönlicheren Draht zur Behörde zu erreichen und bei Anträgen etc. den unmittelbaren Ansprechpartner kontaktieren zu können: „Wir wissen, wen wir ansprechen müssen und dann funktioniert das auch“.

Im Gespräch mit dem Sprecher des Runden Tisches Zehlendorf-Mitte wurde auch deutlich, dass er durch die Zusammenarbeit mit dem Ordnungsamt gute Kenntnisse auch der Probleme der Ordnungsamtsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter erlangen

konnte. So ist ihm die Situation bezüglich der Befugnisse des Ordnungsamtes bekannt: „Ich nehme gerade hier im Bezirk wahr, dass viele Ordnungsamtsmitarbeiter engagiert sind, aber sie eben nicht immer die entsprechende Befugnis haben. [...] Sie können manche Probleme nicht bis zu Ende lösen, weil sie einfach nicht befugt sind.“

Problematisch sieht der Sprecher auch das „Negativimage“ des Ordnungsamtes, das vor allem dann wirkt, wenn „man mit Jugendlichen zu tun hat“. Hier bedürfe es „einfach einer gewissen Transparenz oder Werbung nach außen, was genau die Aufgabengebiete sind und welche Möglichkeiten es gibt“.

Der Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern, insbesondere bei Jugendlichen „steht und fällt auch mit den einzelnen Mitarbeitern.“ Das wäre in vielen Bereichen „und gerade auch im Ordnungsamt so. [...] Wenn sie also Jugendliche an Plätzen antreffen, ist es auch bei den Mitarbeitern ganz unterschiedlich, welchen Zugang sie zu den Jugendlichen haben – in was für einem Tonfall, wie sie die Jugendlichen ansprechen, wie viel Einfühlungsvermögen sie haben.“

4.2.5 Zwischenfazit

An den vier aufgezeigten Beispielen lässt sich eindrücklich zeigen, dass die Kooperationsdichte und die gegenseitige Anerkennung dann steigen, wenn zwischen dem Ordnungsamt und Gremien zur Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements institutionalisierte Kontakte und eine Zusammenarbeit, die über die Antragstellung und Genehmigung hinausgehen, entstehen. Es zeigt sich, auch wenn noch keine gemeinsame Lösung von Problemen durchgeführt wird, dass die Handlungsspielräume der Akteure bekannter werden und dies die Möglichkeit bietet, auf den Anderen zuzugehen. Allein durch dieses Mehr an Transparenz wird das Image des Ordnungsamtes hier schon deutlich positiver beschrieben als bei den vorhergehenden Beispielen. Letztlich entsteht auch ein „kurzer Draht“ zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Ordnungsämter und Bürgerinnen und Bürgern und damit gegenseitiges Vertrauen, was das gemeinsame Überwinden bürokratischer Hemmnisse erlaubt. Die Ursache ist hier insbesondere darin zu deuten, dass durch die Kooperationen das Verständnis zur Verwaltung deutlich verbessert wird. Allerdings ist nach wie vor das Thema „Auftreten der

Außendienstmitarbeiterinnen und -mitarbeiter“ ein wichtiges Thema, welches bei den Akteuren aber immerhin differenziert reflektiert wird.

4.3 Ordnungsamt als „Projektpartner“: „Die Zusammenarbeit ist gut“

In der Kategorie „Ordnungsamt als Projektpartner“ werden Beispiele gezeigt, bei denen das Ordnungsamt gemeinsam mit bürgerschaftlich Engagierten und Initiativen Vorhaben und Projekte entwickelt, d.h. die vorgebrachten Anliegen werden gemeinsam mit Partnern gelöst.

4.3.1 Initiative „Plakataktion Lenbachplatz“ (Friedrichshain-Kreuzberg)

Eines der wenigen Beispiele direkter Zusammenarbeit zwischen Bürgerinnen und Bürgern des Bezirkes Friedrichshain-Kreuzberg und dem Ordnungsamt spiegelt das Projekt „Plakataktion Lenbachplatz“ wider:

In drei Briefen im Sommer 2008 wurde von der Initiatorin der dann aktiv werdenden Bürgerinitiative auf die Problematik „Hundekot, Grünanlagen, Belästigung von Bürgerinnen und Bürgern“ hingewiesen. Sie verband ihre Hinweise mit Vorschlägen, wie zum Beispiel über eine zeitweilige Konzentration von Kräften des Ordnungsamtes möglicherweise punktuell Änderungen erreicht werden können, die dann eventuell einen Multiplikatoreneffekt bewirken.

Die Bürgerin konnte mit den Antworten nicht zufrieden sein, da diese immer wieder auf die personellen und gesetzlichen Schranken, die dem Ordnungsamt gegeben sind, verwiesen wurde (ungenügende Anzahl von Außendienstmitarbeiterinnen und -mitarbeitern, um konzentrierte Bestreifung von auch kleineren Grünanlagen und gebündelte Aktionen zu realisieren, ungenügend restriktive Ausgestaltung des Gesetzes zur Haltung und Führung von Hunden in Berlin, Verhinderung von Zivilstreifen des Ordnungsdienstes durch die Ordnungsdienstverordnung u.a.) und damit ihre Vorschläge nicht realisierbar seien.

Ihr Unverständnis wird in der Aussage deutlich: „Es wird immer wieder nach Begründungen gesucht, warum dieses oder jenes nicht getan werden kann. Lassen Sie uns doch schauen, was getan werden kann.“ (Bürgerinnenbrief vom 13.08.2008, Seite 3).

Im Frühjahr 2009 tritt die unter Mitwirkung der o.g. Verfasserin inzwischen gegründete Bürgerinitiative „Mein Kiez is dufte - erst recht ohne Hundekacke“ an das Ordnungsamt heran mit dem Antrag auf eine Plakatierungserlaubnis für eine mit dem Bezirksstadtrat für Wirtschaft, Bürgerdienste und Ordnungsamt und der für das Sanierungsgebiet zuständigen ASUM GmbH abgestimmte Kampagne „Mein Kiez is dufte“.

Das Anliegen und die Art und Weise werden im Antrag wie folgt beschrieben: „An Bauminseln und Grünanlagen-Eingängen sollen Plakate mit starker Ausstrahlungskraft angebracht werden, die das Alltagsärgernis Hundekot nachvollziehbar darstellen. Das Treten in einen Hundehaufen und das dazugehörige ekelverzogene Gesicht kann jeder nachvollziehen. Sprechblasen wie 'Lieggelassener Hundekot hat nichts mit Tierliebe zu tun, sondern ist einfach nur eklig!' transportieren entsprechende Botschaften in die Köpfe der Menschen. Sie sollen einerseits Hundebesitzer stärker für die Belange ihrer Mitmenschen sensibilisieren und andererseits das Selbstbewusstsein der Anwohner gegenüber Rücksichtslosigkeiten von Hundehaltern stärken. Die öffentlich visualisierte Ablehnung von herumliegendem Hundekot zeigt den Menschen, dass ihre individuelle Abneigung Teil eines gemeinschaftlichen Empfindens ist. Daraus kann sich langfristig der Mut zu mehr Zivilcourage gegenüber 'Hundekotsündern' entwickeln. Die Plakate werden auf Trägerplatten aufgebracht und mittels Kabelbinder um die Bäume befestigt, so dass diese nicht beeinträchtigt werden. Es ist eine Stückzahl von 350 Plakaten geplant, die südlich der Frankfurter Allee und östlich der Warschauer Straße, schwerpunktmäßig im Sanierungsgebiet Traveplatz/Ostkreuz angebracht werden sollen.“²²

In einem darauf folgenden Telefonat wurde die Antragstellerin beraten und auf die Möglichkeiten einer partiellen Gebührenbefreiung hingewiesen. In einem folgenden Brief wurde der Bezirksbürgermeister um Unterstützung bei der Erlassung notwendiger Gebühren gebeten. Das betrifft Sondernutzungsgebühren in Höhe von 875,00 Euro und 807,75 Euro Verwaltungsgebühren.

Um beide Gebühren zu vermeiden, wurde vom Ordnungsamt vorgeschlagen, als Mitinitiator einer dann gemeinsamen Aktion zu fungieren. Die Bürgerinitiative war damit einverstanden, ein Vereinbarungsentwurf wurde vom Ordnungsamt vorbereitet

²² Antrag vom 29.03.2009.

und - zwar mit Bedenken hinsichtlich der Unausgewogenheit der Verantwortlichkeiten - von der Bürgerinitiative am 22.07.2010 unterzeichnet an das Ordnungsamt übersandt.

Aufgrund des sich hinziehenden Genehmigungsverfahrens und insbesondere der kollidierenden Plakatierung mit Wahlwerbung für die Bundestagswahl konnten die Plakate dann nicht gedruckt werden, da die Finanzierung der Produktion nicht mehr gesichert war. Eine Realisierung steht deshalb noch aus.

Dennoch wird dieser Weg von vertraglich gestalteten gemeinsamen Initiativen zwischen Bürgerinnen und Bürgern und ihren Zusammenschlüssen einerseits und dem Ordnungsamt andererseits als ein guter und fortzuentwickelnder Ansatz gesehen, um gemeinsam Verbesserungen des Wohnumfeldes zu erreichen und diesbezügliches bürgerschaftliches Engagement nicht mit kontraproduktiv wirkenden zusätzlichen Kosten zu erschweren.

Gemeinsam mit ASUM wurde im Juni 2009 auf dem Lenbachplatz eine „Lange Kaffeetafel“ zu den Problemen der Vermüllung und Verdreckung durch Hundekot vorbereitet. Vertreter des Ordnungsamtes waren trotz Einladung nicht anwesend.

Die Bürgerinitiative führte ergänzende Gespräche mit dem zuständigen Polizeiabschnitt, in denen grundsätzliche Bereitschaft sichtbar wurde, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Ordnungsamtes bei den Begehungen auf dem Lenbachplatz zu unterstützen. Die Bereitschaft seitens der Polizei ist vorhanden: Der Einsatzleiter vom zuständigen Polizeiabschnitt hat noch einmal das Angebot erneuert, mehrmals wöchentlich einen Funkwagen plus Polizeibeamten für die Verfolgung von Vergehen auf Grünflächen, insbesondere von Hundehaltern, zur Verfügung zu stellen, so dass wir durch anfänglich geballte Präsenz eine nachhaltig abschreckende Wirkung erzielen können.

Das Angebot, einen Polizeibeamten an die Seite ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu stellen, diene dazu, dem von den Ordnungsamtsmitarbeitern erhobenen Einwand bezüglich der mangelnden Durchsetzbarkeit ihrer Verwarnungen / Anzeigen sowie dem beklagten Personalmangel Rechnung zu tragen.

Auch die Polizei betrachtet die sporadische Präsenz als nutzlos. „Entweder wird das entsprechende Angebot aufgenommen und die überamtliche Zusammenarbeit für zunächst hoch frequentierte Kontrollen der kleinen Grünflächen innerhalb der

Wohngebiete genutzt, oder die Bemühungen können gänzlich unterlassen werden, weil sie dann ohnehin keinen Effekt haben.“²³

Es läge nun am Ordnungsamt, ernsthaft auf dieses Angebot zurückzukommen. Die Polizei hat dann noch einmal nachdrücklich die Unterstützung angeboten. Intern werden allerdings Bedenken hinsichtlich einer zeitweiligen Konzentration von Kräften des Ordnungsamtes auf dem Lenbachplatz deutlich gemacht.

Als das Ordnungsamt konkrete Verabredungen mit der Polizei treffen wollte, hat diese jedoch mehrfach auf andere Prioritäten verwiesen.

Das Interesse am Sicheinbringen ist im Übrigen nicht auf die Plakataktion beschränkt. Die Bürgerinitiative beantragte im April dieses Jahres 300,00 Euro an Sachmitteln für die Unterstützung ehrenamtlicher Arbeit zur Verbesserung der öffentlichen Infrastruktur bei Maßnahmen gegen die Verwahrlosung des öffentlichen Raumes im Traveplatz-Ostkreuz-Kiez. Diese sollen der Beseitigung von Wildkrautüberwucherungen der Grünstreifen und Baumscheiben dienen, die - sofern keine Patenschaften bestehen - aufgrund des beklagten Personalmangels nicht vom zuständigen Grünflächenamt gepflegt werden. Im Sommer entsteht dadurch insgesamt ein sehr heruntergekommenes Bild in den Straßen des Kiezes, zumal sich die BSR nicht in der Lage sieht, den im Wildwuchs befindlichen Kot und Müll zu entfernen. Weiterhin will sich die Bürgerinitiative um die Schilderpflege am Lenbachplatz kümmern und der ständigen Wildplakatierung und Graffitis entgegenwirken, damit die Platzgebote (vor allem das Hundeverbot) für alle Nutzer sichtbar bleiben.

4.3.2 Projekt „Bürgerhaushalt: Hundekottütenspender“ (Marzahn-Hellersdorf)

Mit dem Slogan „Mischen Sie mit!“ läuft gegenwärtig der Aufruf zur Beteiligung am Bürgerhaushalt 2012/2013 in Marzahn-Hellersdorf. Diese direkte Form der demokratischen Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger bei der Haushaltsplanaufstellung, -durchführung und -kontrolle wurde erstmalig 2005 / 2006 modellhaft in drei Stadtteilen durchgeführt und bereits 2010 / 2011 auf den gesamten Bezirk ausgeweitet. Neben Marzahn-Hellersdorf nutzen vier weitere Bezirke die Möglichkeiten eines Bürgerhaushaltes.

Das Beteiligungskonzept basiert auf dem Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG) § 41

²³ Vgl. Mail der Sprecherin der Bürgerinitiative vom 23.07.2009 an den Leiter des Ordnungsamtes.

Abs. 2. Darin ist geregelt, dass „das Bezirksamt die Einwohnerschaft rechtzeitig und in geeigneter Form über die Grundlagen sowie Ziel, Zweck und Auswirkungen bei wichtigen Planungen und Vorhaben des Bezirks, die das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl der Einwohnerinnen und Einwohner nachhaltig berühren“, unterrichtet.²⁴

Damit Bürgerinnen und Bürger tatsächlich an den Beratungen zu Haushaltsfragen teilnehmen, hat sich das Bezirksamt für einen „sehr offenen Beteiligungsprozess ausgesprochen: Jeder, der am Bürgerhaushalt mitwirken will, kann dies tun“.²⁵ Die Veranstaltungen, Diskussionen und Bürgerforen finden vorrangig in den Stadtteilzentren statt, wo Bürgerinnen und Bürger ihre Vorschläge zur Verbesserung des Lebensumfeldes einbringen können. Die Idee und das Beteiligungsverfahren der Bürgerhaushalte weisen viele inhaltliche Bezugspunkte zur Strategie des Empowerments auf. In den Bürgerhaushalt werden auch immer wieder Anträge zum Thema „Hinterlassenschaften von Hunden“ eingebracht.

In Biesdorf-Süd, einem Stadtteil in Marzahn-Hellersdorf, haben sich Bürgerinnen und Bürger immer wieder darüber beschwert, dass in ihrem Gebiet Hinterlassenschaften von Hunden vielfach nicht beseitigt werden. Im November 2009 wurden daraufhin mit Projektmitteln sogenannte Hundekottütenspender aufgestellt. Zum Befüllen schon bezahlter Tüten in die Spender wurden über einen Presseaufruf Hundehalter und engagierte Bürgerinnen und Bürger gesucht. Die Bürgerinnen und Bürger sollten alle paar Tage nachsehen, ob noch Tüten vorhanden sind und im Bedarfsfall befüllen. Der Aufwand für den Bezirk wurde als groß, der für die Bürgerinnen und Bürger als klein eingeschätzt. Dennoch gab es nahezu keine Resonanz auf den Aufruf.

Das Pilotprojekt wurde nach der Verteilung der 60.000 Hundetüten durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines sozialen Trägers ruhend gestellt, die Hundetütenspender wieder abmontiert. Derzeit ist das Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf dabei eine Lösung zu erarbeiten, wie das als erfolgreich eingeschätzte Projekt wiederbelebt werden kann. Zur Suche nach Freiwilligen zur Befüllung der Spender ist das Bezirksamt an die FreiwilligenAgentur Marzahn-Hellersdorf herangetreten.

Trotz der ausbleibenden Resonanz von Freiwilligen kann das Vorgehen des

²⁴ Mischen Sie mit! Bürgerhaushalt 2012/2013 in Marzahn-Hellersdorf, Herausgeber: Bezirksamt von Marzahn-Hellersdorf, Berlin 2010, S. 7.

²⁵ Ebenda, S. 7.

Ordnungsamtes als ein Beispiel für aktives Zugehen auf die Bürgerinnen und Bürger gesehen werden. Es übernimmt partiell Aufgaben, die auf Hinweisen von Bürgerinnen und Bürgern beruhen und versucht, diese gemeinsam mit ihnen zu bewältigen.

4.3.3 Initiativen „Straßenfeste“ (Neukölln)

Das Ordnungsamt Neukölln versucht in vielfältiger Weise, als „Projektpartner“ der Bürgerinnen und Bürger zu agieren. Dabei geht es sowohl um kurzfristige als auch um langfristige Formen der Zusammenarbeit, die die präventive Arbeit des Ordnungsamtes stärken. Dem Leiter des Ordnungsamtes Neukölln ist es in diesem Zusammenhang wichtig, nicht „reaktiv hin- und herzurennen“, sondern „aktiv im Vorhinein auf die Bürger zuzugehen“. Um mit den Bürgerinnen und Bürgern zusammenzuarbeiten, nutzt das Ordnungsamt auch die Strukturen des Quartiersmanagements. Als Ansprechpartnerin für die Quartiersmanager steht im Außendienst eigens eine Mitarbeiterin zur Verfügung, die regelmäßig an den Sitzungen teilnimmt. Die Einschätzung der Zusammenarbeit mit dem Ordnungsamt fällt seitens der Quartiersmanager in Neukölln entsprechend positiv aus.

Am Beispiel der Vorbereitung von Straßenfesten und des Kiezputzes im Bezirk soll vorgestellt werden, wie das Ordnungsamt Neukölln in diesen Bezügen agiert.

Auch im Bezirk Neukölln finden regelmäßig und zahlreich Straßenfeste statt. Erfahrungsgemäß kommt es bei der Durchführung dieser Feste regelmäßig zu Beanstandungen durch das Ordnungsamt. Durch eine Kooperation mit den Veranstaltern sollen diese Beanstandungen reduziert werden. „Die Bürger machen jährlich so ein Bürgerfest, wo wir sie auch ein bisschen bei der - sagen wir mal - formalen Organisation unterstützen, damit eben dann auch, wenn das stattfinden soll, keine Unwägbarkeiten mehr das Fest verhindern usw. Es ist ja so, wer ein Straßenfest plant, der ahnt ja nicht, was alles zu machen ist und was nachher für Probleme auftreten können. Wir haben die Erfahrung damit.“, so der Leiter des Außendienstes.

Ähnliches gilt für den im vorigen Jahr erstmalig veranstalteten Kiezputz. Auch dieser wurde gemeinsam mit Veranstaltern und Ordnungsamt geplant und durchgeführt. „Die machen einen Kiezputz und wir tauchen dann da mit auf und sind mit dabei. Wir können dann auch mit denen reden, und feststellen, wie blöde es ist, dass mittelfristig wieder alles zugemüllt wird“.

Über das Quartiersmanagement kam auch der Kontakt zu einer Initiative Gewerbetreibender zustande. Ziel der Initiative war es, in entspannter Atmosphäre für mehr Sauberkeit rund um einen öffentlichen Platz zu werben. Das Ordnungsamt nutzt mittlerweile diese und weitere Veranstaltungen dazu, Kontakt zu den Teilnehmerinnen und Teilnehmern aufzunehmen. In informellen Gesprächen wird so die Arbeit der Ordnungsämter vorgestellt und für die eigenen Anliegen geworben.

4.3.4 Initiative „No sprits for kids“ (Steglitz-Zehlendorf)

Die Idee für das Projekt „Alkoholprävention mal anders“ ist am Runden Tisch Lankwitz-Südende entstanden. Planung und Durchführung wurden in Zusammenarbeit mit dem Runden Tisch Zehlendorf-Mitte und Herrn Henke (Gesundheit 21) getätigt.

Das Projekt möchte die Menschen in Steglitz-Zehlendorf sensibilisieren, z.B. an der Kasse im Supermarkt nicht nur einfach den Kopf zu schütteln bzw. die Augen zu verschließen, wenn ein offensichtlich Minderjähriger Spirituosen kauft. Die Idee der Aufkleberaktion „No Sprits for kids“ entstand nach den Beispielen von Projekten wie „HaLT“ oder „KAfKA“ und sollte Bürgerinnen und Bürger sowie auch die Geschäftsinhaber und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erreichen.

Ende März 2009 starteten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Projektes „No Sprits for kids - Alkoholprävention mal anders“ mit einer vierwöchigen Schulung.

Bis August 2010 beteiligen sich 1.100 Geschäfte im Bezirk an der Aufkleberaktion.



Das Ordnungsamt Steglitz-Zehlendorf ist, wie in Zehlendorf-Mitte, ständiger Teilnehmer des Runden Tisches Lankwitz-Südende. Die Initiative für das Projekt ging zwar nicht vom Ordnungsamt aus, dennoch unterstützten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Ordnungsamtes das Projekt in der Gründungsphase und arbeiten insbesondere seit der Umsetzung des Vorhabens aktiv mit.

Die aktive Rolle des Ordnungsamtes innerhalb des Projektes ist es, Geschäfte, in denen mutmaßlich gegen den Jugendschutz verstoßen wird (z.B. Verkauf von

Alkohol oder Nutzung von Geldspielautomaten), zu identifizieren und das Gespräch zu suchen bzw. entsprechend nach Recht und Gesetz zu handeln. Für die Projektleiterin ist es wichtig, dass Geschäfte „nicht angeschwärzt“, sondern für den Jugendschutz „sensibilisiert und gewonnen“ werden. Das Ordnungsamt solle die Geschäfte „im Auge behalten und einen Blick darauf haben“. Und dies funktioniere wirklich gut, was auch die Rückkopplung einschlieÙe.

Durch die Kooperation sind auch persönliche Beziehungen zwischen Ordnungsamt und Projekt, Rundem Tisch und der Einrichtung „Die Käseglocke“ entstanden. Dort findet regelmäßig auch ein Frühstückscafe statt, in dem mittlerweile auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre Frühstückspause machen. Diese sind während der Pause damit „auch ansprechbar und gerne offen für Fragen der Bürger“, so die Projektleiterin. Durch diese Präsenz zeige sich, dass „sich hier wirklich was entwickelt hat und dass das Ordnungsamt nicht nur böse ist, sondern dass man sie auch Dinge fragen kann“.

Deutlich wird bei dieser Kooperation auch, dass es bei der Aktion „No sprits for kids“, aber auch den anderen Themen, mit denen sich der Runde Tisch Lankwitz-Südende auseinandersetzt (z.B. Lankwitz-Kirche, Dilgespark, Nichtraucherchutz), gelungen ist, das Ordnungsamt „aufzuschließen“ und eine gemeinsame Lösung der bestehenden Probleme zu suchen. Im Gespräch wurde aber, wie in den anderen Interviews auch, das persönliche Engagement der handelnden Personen betont.

4.3.5 Mediationsverfahren „Admiralbrücke“ (Friedrichshain-Kreuzberg)

In den letzten drei Jahren hat sich die Admiralbrücke zwischen Fraenkelufer und Planufer als Treffpunkt von Künstlern, Musikern, Touristen aus dem In- und Ausland und Berlinern etabliert. Diese Entwicklung ist Ausdrucksform des vielfältigen urbanen Lebens, führt durch Lärmbelästigung der Anwohner und Vermüllung zugleich aber zu Beeinträchtigungen in der Lebensqualität im Kiez.

Die politisch Verantwortlichen haben sich der Sorgen der Anwohner angenommen: Seit Mitte April läuft ein für sieben Monate angesetztes Mediationsverfahren. Hauptziel ist nach Auskunft des Bezirksbürgermeisters ein nach 22 Uhr deutlich verringerter Lärmpegel.

Zu Beginn haben die Konfliktberaterinnen und -berater mit Anwohnern, Nutzern der Admiralbrücke, Gewerbetreibenden und Behörden gesprochen, um allen Beteiligten

die Probleme zu verdeutlichen. In der zweiten Phase soll gemeinsam die künftige Nutzung der Brücke geklärt werden. Am Ende sollen dann Regeln getroffen und durchgesetzt werden. Vereinbart wurde das Mediationsverfahren bei einem Gespräch zwischen Bezirksamt, Polizeipräsident und Anwohnerinitiative im vergangenen Herbst. Die Idee kam von den Anwohnerinnen und Anwohnern, als Vorbild gilt der Brüsseler Platz in Köln. Dort vermittelte ein Mediator zwischen Nutzern des Platzes und Anwohnern, die sich wegen des Lärms beschwert hatten. Beteiligt sind die verschiedenen Interessengruppen, wie Polizei, Ordnungsamt, BSR und Vertreterinnen und Vertreter der Anwohner.

Das Ordnungsamt tritt im Mediationsverfahren beratend auf. Daneben ist ein mobiles Team mit 2 Personen werktags jeden Abend gegen 21 Uhr vor Ort. Je nach Bedarf bleiben die Teams auch über den regulären Dienstschluss hinaus auf der Brücke.

Hinsichtlich präventiver Maßnahmen sind dem Ordnungsamt nach eigener Einschätzung enge Grenzen gesetzt, denn beim Fall Admiralbrücke „handelt es sich beim Aufenthalt auf der Brücke aus ordnungsrechtlicher Sicht um einen straßenrechtlichen Gemeingebrauch. [...] Das Ordnungsamt kann keine Präventivmaßnahmen ergreifen. Um handeln zu können, müssen die Ordnungswidrigkeiten festgestellt und konkreten Personen zugeordnet werden können“²⁶.

Eine im August durchgeführte Umfrage wurde inhaltlich mit dem Ordnungsamt abgestimmt. Seitens der Bürgerinitiative bestand trotz versuchter Vermittlung über eine der Mediatorinnen kein Interesse an einem Gespräch mit Vertretern des Projektes.

An diesem Beispiel lässt sich auch das im Selbstverständnis der Ordnungsämter identifizierte Spannungsverhältnis zeigen, das aus den verschiedenen Rollen der Ordnungsämter resultiert. Im Mediationsverfahren sind sie ein gleichberechtigter Partner und handeln mit den anderen Akteuren verbindliche Regeln aus. Damit bietet dieses Vorgehen ein Musterbeispiel für die Schaffung von Transparenz. In der Umsetzung werden sich die Außendienstmitarbeiterinnen und -mitarbeiter allerdings aller Voraussicht nach mit Bürgerinnen und Bürgern auseinandersetzen, die nicht am Mediationsverfahren teilgenommen haben und die

²⁶ 2. Mediationsgespräch, 12.8.2010, Protokollauszug, S. 4.

dort verabredeten Regeln nicht kennen. Auf ein gewachsenes Vertrauen – in den anderen Beispielen eine wichtige Grundbedingung für erfolgreiche Kooperation – können die Ordnungsämter im Fall der Admiralbrücke also vermutlich nicht bauen.

Eine Mediation kann dann zum nachhaltigen Erfolg führen, wenn die Kompromissbereitschaft aller teilnehmenden Partner vorliegt und eine dauerhafte Einbindung der Partner in die Umsetzungs- und Gestaltungsprozesse erfolgt. Wichtig erscheint – und hier wird die Verbindung zum Ordnungsamt deutlich –, dass ein regelmäßiges Nachclearing erfolgen müsste. Fehlt dieses, werden Vereinbarungen aus dem Mediationsverfahren von einigen nicht mehr als verbindlich betrachtet und der angestrebte Erfolg der Mediation verflüchtigt sich.

Als Variante zu kostenintensiven Mediatoren wurde die Nutzung von ehrenamtlichen Gesprächslotsen, die zwischen Ämtern und Bürgerinnen und Bürgern Kommunikationsunterstützung geben, vorgeschlagen.

4.3.6 Zwischenfazit

Die fünf Beispiele zeigen, dass trotz ordnungsrechtlicher Aufgaben eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Ordnungsämtern und bürgerschaftlichen Initiativen möglich ist. In Einzelfällen wie der Initiative „No sprits for kids“ können die ordnungsrechtlichen Möglichkeiten der Ordnungsämter sogar eine wichtige Ergänzung zu den präventiven Ansätzen der Initiativen sein. Die Zusammenarbeit erstreckt sich dabei deutlich über die Entgegennahme von Beschwerden und die behördeninterne Bearbeitung hinaus. Bei allen Beispielen wird ein erkanntes Problem gemeinsam mit den Partnern bearbeitet und wenn möglich gelöst.

Deutlich wird, dass allein die informelle Kommunikation zwischen den Ämtern und Bürgerinnen und Bürgern zu einem Aufbau gegenseitigen Verständnisses und von Akzeptanz führt, was eine Grundbedingung für die Zusammenarbeit ist. Können hierzu vorhandene Strukturen wie die Quartiersmanagements oder Runde Tische genutzt werden, kann zwischen den Beteiligten relativ leicht eine Art Vertrauensverhältnis entstehen. Treffen die Ordnungsämter hingegen auf ständig neue Ansprechpartner, wie im Fall des Mediationsverfahrens Admiralbrücke zu befürchten, ist die Entstehung einer Vertrauensbasis mit erheblich größeren Schwierigkeiten verbunden.

Auffällig ist schließlich, dass die Initiative zur Zusammenarbeit bisher praktisch nicht von den Ordnungsämtern selbst ausgeht. Am ehesten kann von einem solchen Versuch im Fall der „Hundekottütenspender“ in Marzahn-Hellersdorf gesprochen werden. Das gewählte Vorgehen eines Presseaufrufs zeigt allerdings, dass bisher nicht alle Möglichkeiten zur gezielten Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements genutzt wurden. Der Anstoß zur Zusammenarbeit geht bis dato fast ausschließlich von den Initiativen, Gremien und Einzelpersonen aus, die sich mit ihren konkreten Anliegen an die Ordnungsämter wenden.

5 Kriterien guter Zusammenarbeit Ordnungsämter und Bürgerinnen und Bürgern

Aufgabe der Ordnungsämter ist die Sicherstellung der Ordnung im Öffentlichen Raum. Auch zukünftig werden sie dabei auf ordnungsrechtliche Eingriffe angewiesen sein. Die vorangestellten Beispiele belegen aber, dass präventive Herangehensweisen unter Einbezug ehrenamtlich Engagierter der Herstellung von Sicherheit, Sauberkeit und Ordnung im Öffentlichen Raum ebenso dienen können. Messbare positive Effekte für alle Seiten lassen sich insbesondere anhand der Beispiele „No Sprits for kids“ (vgl. 4.3.4), der Beteiligung an den Runden Tischen (vgl. 4.1.4 und 4.2.4) oder der Initiativen „Straßenfeste“ (vgl. 4.3.3) darlegen. Durch präventive Zielerreichung profitieren die Ordnungsämter von einer effektiveren Aufgabenerledigung, was der Entlastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zugute kommt. Zudem erhalten sie ein positiveres Feedback aus der Bevölkerung.

Im Leitbild und in den Rahmenzielvereinbarungen findet sich die präventive Herangehensweise auch entsprechend verankert. Die Untersuchung zeigt, dass in der Praxis nicht immer konsequent danach gehandelt wird. In den Interviews wurde deutlich, worin die größten Schwierigkeiten für eine stärker präventive Ausrichtung der Ordnungsämter gesehen werden: Erstens in der personellen Situation, zweitens im Rollenkonflikt zwischen Kooperationspartner und Ordnungsbehörde und - damit zusammenhängend - drittens im schlechten Image der Ordnungsämter.

Die Erhebung zeigt, dass es trotz der genannten Schwierigkeiten in allen untersuchten Bezirken partiell Kooperationen zwischen Ordnungsämtern und bürgerschaftlichen Initiativen gibt. Ordnungsrechtliche Eingriffe und präventive Ansätze schließen sich also nicht grundsätzlich aus. Allerdings ist zwischen den

ordnungsrechtlichen Eingriffen und der Kooperation mit bürgerschaftlich Engagierten ein durchaus schwieriger Spagat zu bewältigen. Ob dieser gelingt, hängt maßgeblich von Einflussfaktoren ab, die im Folgenden dargestellt werden sollen. Dabei richtet sich der Blick auf alle Akteure, d.h. sowohl auf die Ordnungsämter als auch auf die Initiativen, die Organisationen und die engagierten Bürgerinnen und Bürger.

5.1 Ziel und Handlungsspielraum müssen zueinander passen

Die Beispiele zeigen, dass bei Beginn einer gemeinsamen Problemlösung zunächst geklärt werden muss, ob die aufgeworfenen Anliegen und die Vorstellung der Lösung sowohl in die Zuständigkeit der Ordnungsämter als auch in den durch die Behörde vertretenen Rechts- und Gesetzesrahmen passen. Handelt es sich, wie am Beispiel der Graffitis, nicht um Ordnungswidrigkeiten, sondern um Straftaten, müssen andere Partner, hier beispielsweise die Polizei, hinzugewonnen werden. Entsprechende Kooperationen (vgl. 4.3.1) müssen dann in den einzelnen Projekten umgesetzt werden.

Einen vermeintlichen Zielkonflikt stellen die Rollenzuschreibungen dar. In den Interviews wurde deutlich, dass aufgrund ordnungsrechtlicher Eingriffe die Chancen für Kooperationen mit Ehrenamtlichen eher negativ bewertet werden. Wie die Untersuchung zeigt, besteht hier tatsächlich ein gewisser Zwiespalt. Die genannten Beispiele decken allerdings auch auf, dass das Negativimage der Ordnungsämter („Knöllchen-Onkel“) schwindet, sobald durch die gemeinsame Arbeit mit Bürgerinnen und Bürgern eine Vertrauensbasis aufgebaut wird. In Einzelfällen wird dann sogar die ordnungsrechtliche Rolle der Ämter bewusst eingefordert und eingesetzt (vgl. 4.3.4).

5.2 Ressourcen

Für eine gute Zusammenarbeit müssen sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen zur Verfügung stehen. In den Gesprächen mit den Ordnungsämtern und den Initiativen wurde deutlich, dass hier die größten Hürden gesehen werden. Dabei wurde deutlich, dass kaum jemand davon ausgeht, dass künftig mehr Ressourcen zur Verfügung stehen, sondern vorhandene umverteilt werden müssten. So scheint hier nach Selbsteinschätzung eine flexiblere, durch die Ämter und deren Leitungen selbständig gestaltbare Ressourcenverschiebung zwischen Aufgabenbereichen, sowohl hinsichtlich der „Rollenverteilung“ im Außendienst – weniger Knöllchen, mehr Präsenz in Parks und auf Freiflächen – als auch bezüglich der

„Aufgabenabstimmung“ mit Bürgerinitiativen z.B. bei der Feststellung von Verschmutzung, Vermüllung und Ähnlichem, notwendig.

In den Ordnungsämtern müssen finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden, die sowohl eine stetige Zusammenarbeit mit stadtteilbezogenen Gremien erlauben als auch den Umgang mit dem zunehmend kurzfristigen und projektbezogenen Engagement von Bürgerinnen und Bürgern. Die Lösung könnte hier in einem Fonds für ehrenamtliche Projekte liegen. Anleihen ließen sich beispielsweise bei der Berliner Stadtreinigung (BSR) sowie der Stiftung Naturschutz Berlin nehmen, die gemeinsam den „Förderfonds Trennstadt Berlin“ eingerichtet haben und daraus zahlreiche ehrenamtliche Projekte unterstützen. Wie das Beispiel „Plakataktion Lenbachplatz“ zeigt, können schon Beträge in Höhe weniger Hundert Euro ehrenamtliches Engagement maßgeblich befördern.

5.3 Engagement

Gute Kooperation zwischen Behörden und Bürgerinnen und Bürgern zeichnet sich dadurch aus, dass es bei den Akteuren Interesse gibt, Aufgaben mit dem Anderen gemeinsam lösen zu wollen. Für alle Seiten ist es zudem äußerst hilfreich, wenn eine aufgeschlossene Art existiert, mit den Dingen umzugehen. Die Zusammenarbeit wird bei den untersuchten Beispielen immer dann positiv eingeschätzt, wenn die Bürgerinnen und Bürger merken, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Ordnungsamtes wirkliches Interesse an einer gemeinsamen Problemlösung haben. Wird hingegen nicht auf Angebote und Einladungen o.ä. reagiert, wirkt dies kontraproduktiv.

Gleiches gilt für Ansätze, die den Bürgerinnen und Bürgern das Gefühl vermitteln, die Arbeit staatlicher Einrichtungen solle schlicht auf sie abgewälzt werden. Es reicht daher nicht, per Presseaufruf für Engagement zu werben, so gut dies auch gemeint sein sollte. In der Freizeit geleistete freiwillige Arbeit braucht mehr Überzeugungsarbeit und Engagement auch der Ordnungsämter. Um möglichst viele Bürgerinnen und Bürger zum Mitmachen zu bewegen, könnte eventuell auch auf Hinweise und Erfahrungen der Freiwilligenagenturen zurückgegriffen werden, zu denen die Ordnungsämter bisher keine Kontakte geknüpft haben (vgl. 4.1.1).

5.4 Kommunikation

Zur gemeinsamen Problemlösung bedarf es einer funktionierenden Kommunikationsstruktur. In den Interviews wurde deutlich, dass diese bisher nicht

überall gegeben ist. Bürgerinnen und Bürger fühlen sich von den Ordnungsämtern stellenweise nicht ernst genommen, was auch mit einer manchmal ausbleibenden Rückkoppelung auf deren Hinweise zu erklären ist. Einschätzungen aus den Ordnungsämtern selbst legen nahe, dass es sich hierbei um keine rein subjektive Wahrnehmung handelt. Ebenso wie sich bei vielen Bürgerinnen und Bürgern ein bestimmtes Bild von den Ordnungsämtern festgesetzt hat (siehe dazu auch 5.7), haben viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein bestimmtes Bild von den Bürgerinnen und Bürgern gewonnen. Werden diese rein in der Verursacher-Perspektive und per se als wenig engagiert wahrgenommen, wirkt sich dies auch auf die Kommunikation ihnen gegenüber aus. Gerade im Zusammenhang mit dem Runden Tisch Zehlendorf-Mitte zeigt sich auch, dass verschiedene gesellschaftliche Gruppen unterschiedlich angesprochen werden müssen (vgl. 4.2.4). An diesen Punkten sollte ein Veränderungsmanagement ansetzen.

In allen Beispielen wurde zudem deutlich, dass die Kommunikation mit den Ordnungsämtern in aller Regel über persönliche Kontakte läuft. Fällt der Kontakt – wenn auch nur zeitweise – weg, bricht oft die Kommunikationsstruktur zusammen. 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 (siehe dazu auch 5.7). Das bedeutet, verlässliche technische Strukturen und Ansprechpartner zu schaffen – sowohl bei den Ordnungsämtern als auch bei den anderen Akteuren.

Erheblich zu verbesserten Kommunikationsstrukturen beitragen könnte ein transparentes Anliegen- und Beschwerdemanagement nach dem Vorbild von Maerker Brandenburg oder Mark a Spot im Landkreis Osnabrück. Bürgerinnen und Bürger können darüber ihrer Stadt-, Gemeinde- oder Amtsverwaltung über das Internet mitteilen, wo es ein Infrastrukturproblem in ihrem Ort gibt. Dabei reicht die Liste der Kategorien der Hinweise von illegal abgelagertem Abfall oder Müll bis hin zu Verkehrsproblemen wie defekte Ampelanlagen. Die Verwaltung teilt den Anwohnerinnen und Anwohnern und allen Nutzern dieser Plattform mit, wie sie den Missstand beseitigen wird. Ampelfarben informieren die Bürgerinnen und Bürger über den Stand der Bearbeitung. Das Problem fehlender Rückkoppelungen wäre damit weitgehend gelöst. Die Zentralen Anlauf- und Beratungsstellen in den Berliner

Ordnungsämtern könnten geeignete Stellen für die Bearbeitung und Weiterleitung der Hinweise sein.

5.5 Kreativität

Der Ansatz, Arbeitsaufwände zu reduzieren und schnell auf die Bürgeranliegen zu reagieren, bedarf einem Bestand von Ideen, kreativen Mitteln und neuen Wegen, mit den vorgebrachten Problemlagen umzugehen. Diese zeichnen sich insbesondere bei den Beispielen ab, bei denen sich Ordnungsämter und die Akteure des bürgerschaftlichen Engagements aufeinander zubewegen und gemeinsam versuchen, Lösungen zu finden. Das Beispiel der Plakataktion Lenbachplatz (vgl. 4.3.1) verdeutlicht, wie durch die kreative gemeinschaftliche Lösungssuche vermeintliche Hindernisse für bürgerschaftliches Engagement – hier die Vermeidung von Verwaltungsgebühren durch Übernahme des Projekts seitens der Ordnungsämter – beseitigt werden können. Auch der tolerante Umgang der Ordnungsämter mit der Bepflanzung von Baumscheiben (vgl. 4.1.3) ist in diesem Zusammenhang förderlich. Wichtig erscheint sowohl die Beteiligung an der Suche nach neuen Wegen als auch die – natürlich immer im Rahmen von Recht und Gesetz – kreative Interpretation der Vorgaben. Die Herangehensweise muss vor allem auf das gerichtet werden, was für dieses und jenes positive Anliegen getan werden kann und nicht vor allem das betrachtet und dargestellt werden, was einer positiven Idee entgegensteht. Die Bereitschaft zum Abrücken von einer strikt ordnungsrechtlich orientierten Herangehensweise ist zugleich Grundvoraussetzung für eine glaubwürdige Imagekampagne (vgl. 5.7).

Interessant erscheinen in diesem Zusammenhang auch die in einem Deregulierungs-Projekt im Jahre 2006 gewonnenen Erfahrungen. Das zeitlich befristete Projekt zeigte, dass viele der ausgesetzten Regelungen, Vorschriften und Gesetze für das Miteinander und Wohlfühlen im Kiez nicht notwendig sind. Vielleicht gilt es, diese Erfahrungen noch mal aufzugreifen und seitens des Ordnungsamtes oder auch mehrerer Ämter zu Vorschlägen an die politische Entscheidungsebene zu kommen, was wie vereinfacht oder gestrichen werden könnte - mit dem Effekt, sowohl im Ordnungsamt selbst Zeit frei zu machen für die Arbeit mit den Bürgerinnen und

Bürger als auch den Bürgerinnen und Bürgern zu vermitteln, dass das Ordnungsamt keine Verhinderungs-, sondern eine (Mit-)Gestaltungsbehörde ist.²⁷

Mit Blick auf die ehrenamtlich Tätigen erscheint es notwendig, ein Bewusstsein dafür zu wecken, dass kreative Herangehensweisen an Projekte seitens des Amtes eine längere Bearbeitungsdauer bedeuten. Eine rechtzeitige Einbindung des Amtes in die Ideenkonzeption und –umsetzung ist daher sinnvoll. So können etwaige Missverständnisse rechtzeitig erkannt und im gegenseitigen Einvernehmen aufgelöst werden.

5.6 Transparenz

Ein in den Beispielen genanntes Haupthindernis, mit den Ordnungsämtern zusammenzuarbeiten, ist das Nichtwissen um die Struktur, die Aufgaben, die Befugnisse und die Handlungsmöglichkeiten des Amtes. Das Wissen der Akteure um Aufgabengebiete, Befugnisse und Handlungsmöglichkeiten des Anderen stellt aber eines der Hauptkriterien einer guten Zusammenarbeit dar. Alle Akteure müssen wissen, was sie vom anderen erwarten können und was nicht. In der Zusammenarbeit wird diese Transparenz beispielsweise im Mediationsverfahren Admiralbrücke hergestellt (vgl. 4.3.5). 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, wobei die Verständlichkeit der Präsentationen teilweise noch verbesserungsfähig ist.

5.7 Image

Das Bild der Ordnungsämter in der Öffentlichkeit ist nach Selbstdarstellung der Ämter nicht das Beste. Diese Wahrnehmung spiegelt sich in den Befragungen ehrenamtlich Engagierter wider. Als mögliche Kooperationspartner werden die Ordnungsämter bisher kaum wahrgenommen. Primär verbunden wird ihre Tätigkeit in der Bevölkerung und in Teilen der Stadtteilgremien vielmehr mit der Teilaufgabe „Parkraumbewirtschaftung“.

Eine wichtige Grundbedingung für die gewünschte Kooperation mit ehrenamtlich Tätigen ist daher die Verfolgung einer geeigneten Kommunikationsstrategie. Diese müsste sich deutlich von der bisherigen Öffentlichkeitsarbeit absetzen. Allerdings

²⁷ Runder Tisch des Bezirksstadtrates für Wirtschaft, Bürgerdienste und Ordnungsamt.

kann eine solche Kommunikationsstrategie nur ein Baustein unter vielen sein. Wirkung kann sie nur erzielen, wenn das Handeln der Ordnungsämter den im Leitbild niedergelegten Zielen durch weitere Schritte angeglichen wird.

Eine begleitende Imagekampagne, in der das Bild der Ordnungsämter als Projektpartner transportiert wird, könnte in diesem Zusammenhang hilfreich sein, setzt aber weitere Schritte voraus. Ansätze hierzu ergeben sich aus den untersuchten Praxisbeispielen. Überall dort, wo die Ordnungsämter engen Kontakt zu institutionalisierten Gremien des bürgerschaftlichen Engagements haben (Quartiersmanagement, Bürgerhaushalt, Bürgerversammlungen, Runde Tische) besteht ein deutlich verbessertes Image, das auf ein gewachsenes gegenseitiges Rollenverständnis zurückzuführen ist. Mit anderen Worten: Die Ordnungsämter müssen dort präsent und ansprechbar sein, wo durch bezirkliche Institutionen bürgerschaftliches Engagement gefördert werden soll.

5.8 Auftreten

Sowohl die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ordnungsämter als auch die Vertreterinnen und Vertreter der Initiativen müssen zeigen, dass sie mit dem anderen zusammenarbeiten möchten und nicht gegeneinander. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass beide Seiten aktiv aufeinander zugehen und nicht nur reaktiv arbeiten. Am Beispiel der Außendienstmitarbeiterinnen und -mitarbeiter, die in einer Freizeiteinrichtung ihre „Frühstückspause“ verbringen und dabei in Kontakt mit den anderen Gästen kommen (vgl. 4.3.4) zeigt vorbildhaft, wie niedrigschwellig ein solcher Zugang zu den Bürgerinnen und Bürgern einerseits und dem Ordnungsamt andererseits sein kann. Auf die Bedeutung adressatengerechter Ansprachen seitens der Außendienstmitarbeiterinnen und -mitarbeiter wurde unter 5.4 bereits hingewiesen. Überdacht werden muss in diesem Zusammenhang jeweils auch die Wirkung, die von der Dienstkleidung ausgeht.

5.9 Struktur und Organisation

Ordnungsämter und BSR arbeiten in vielen untersuchten Beispielen zusammen. Aber auch über die untersuchten Beispiele hinaus hat sich die BSR mittlerweile als Kooperationspartner ehrenamtlich Engagierter einen Namen gemacht. Das liegt nicht allein an einer entsprechenden Imagekampagne. Die BSR profitiert von Organisationsstrukturen, die dem Ziel einer Kooperation mit Ehrenamtlichen entsprechend gestaltet worden sind. Auf den „Förderfonds Trennstadt Berlin“ ist

bereits hingewiesen worden (vgl. 5.2). Daneben animiert sie über ihre Homepage Freiwillige, Putzaktionen ins Leben zu rufen, und stellt hierzu nach Anmeldung eine kostenfreie Grundausrüstung bereit. Auf www.kehrenbuerger.de werden die Aktionen dokumentiert und gewürdigt. In der Marketingabteilung existiert eine feste Anlaufstelle für Ehrenamtliche.

In den untersuchten Ordnungsämtern existieren bisher keine vergleichbaren Ansätze, um ehrenamtliches Engagement aktiv zu fördern. Kooperationen entstehen im Normalfall erst nach einer Kontaktaufnahme durch Bürgerinnen und Bürger. Ein zentraler Ansprechpartner / -in für die Belange des bürgerschaftlichen Engagements existiert in den Ordnungsämtern bisher nicht, obwohl mit der neu errichteten ZAB die Voraussetzungen hierfür gegeben wären.

Wie positiv die Wirkung eines zentralen Ansprechpartners /-in ist, verdeutlichen die Erfahrungen aus Neukölln. Hier steht den Quartiersmanagern eine Ansprechpartnerin zur Verfügung, was von den Quartiersmanagern ausgesprochen positiv bewertet wird.

Für Bürgerinnen und Bürger, die sich ehrenamtlich betätigen möchten, steht bei den Ordnungsämtern – insbesondere deshalb, weil es bis dato offensichtlich kein solches Angebot gibt – kein Ansprechpartner bereit. Wenn die Ordnungsämter die Kooperation mit ehrenamtlichen Bürgerinnen und Bürgern verstärken möchten, stehen in allen untersuchten Bezirken mit den Freiwilligenagenturen zentrale Ansprechpartner zur Verfügung, die die Ordnungsämter beim Finden geeigneter Ehrenamtlicher unterstützen können.

5.10 Unterstützung von Außen

Ein durch die Ordnungsämter geäußelter Wunsch ist die deutlichere Unterstützung der Ordnungsämter von Außen. Konkret angesprochen wurden hier die „Politik“ und die Senatsverwaltung. Dabei geht es weniger um die Ressourcen denn 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. Die Veranstaltung vermittelte Erfahrungen in der ehrenamtlichen Arbeit zur Verbesserung der Lebensqualität im Bezirk. Diskutierte Projekte waren der Lärmschutz Simon-Dach-Straße, Plakataktion Lenbachplatz, Verschönerung Reichenbergkiez, Aktivitäten im Chamissoviertel u.a.

6 Fazit

Durch die Studie sollte ein breiter und repräsentativer Überblick über die in Berlin bereits bestehenden vielfältigen zivilgesellschaftlichen Aktivitäten und Verknüpfungen mit den Ordnungsbehörden zur „Verbesserung der Sauberkeit und Lebensqualität im Wohnumfeld“ in der Zusammenarbeit mit den Ordnungsämtern gewonnen werden. Dabei sollten bereits erfolgreiche Beispiele bestehender Kooperationen identifiziert, analysiert und bewertet werden.

In der vorliegenden Studie wurden insgesamt 15 in ihrer Art, Zusammensetzung und Kontaktdichte ganz unterschiedliche Kooperationen aus den vier Bezirken Friedrichshain-Kreuzberg, Marzahn-Hellersdorf, Neukölln und Steglitz-Zehlendorf vorgestellt. Deutlich wurde dabei, dass mit der Zunahme der Kontaktdichte bis hin zur gemeinsamen Bearbeitung von Problemen und Anliegen positive Wirkungen mit zum Teil messbaren Erfolgskriterien erreicht werden können. Sie zeigen, dass durch die Orientierung an den Bedürfnissen der engagierten Bürgerinnen und Bürger sowohl die „Kunden“ als auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ordnungsämter deutlich entlastet werden. Durch die Zusammenarbeit der Ordnungsämter mit den stadtteilbezogenen Gremien der Bürgerschaft lassen sich, wie die Beispiele zeigen, sowohl die Zufriedenheit im nachbarschaftlichen Zusammenleben steigern als auch die Aufgabenerledigung der Ordnungsämter erleichtern.

Die herausgearbeiteten Ansätze für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zeigen, dass es eine Vielzahl von Einflussfaktoren auf die Kooperation der Ordnungsämter mit den stadtteilbezogenen Gremien und den Bürgerinnen und Bürgern gibt. Zusammengefasst kann hier gesagt werden, dass die gute Zusammenarbeit mit der Quantität und der Qualität der identifizierten Kriterien korreliert: Je mehr und je besser diese Faktoren erfüllt sind, desto hochwertiger gestaltet sich die Kooperation.

Im Kapitel Aufgabenbeschreibung und Selbstverständnis der Ordnungsämter wurde resümiert, dass sich die Ordnungsämter in einem Spannungsverhältnis zwischen

„Sanktionskraft“ und „Sozialarbeiter“ befinden. Sie stehen derzeit also – wie auch die Praxisbeispiele belegt haben – nicht nur im Spagat zwischen Wertevermittler und Sanktionskraft, sondern auch im Spagat zwischen Leitbild und gelebter Praxis.

Dieser Spagat kann – um im Bild zu bleiben – nur gelingen, wenn

1. er geübt wird: Allein der Auftrag, einen Spagat zu machen, führt nicht dazu, dass dieser sogleich beherrscht wird. Dazu benötigt es physischer und psychischer Vorbedingungen, Training, Wiederholung und Zeit. Der gute Wille allein genügt nicht, ist aber eine Grundvoraussetzung.
2. Hilfestellung von außen geleistet wird: Bis ein guter und sicherer Stand im Spagat beherrscht wird, benötigt es die Begleitung von Trainern und Unterstützern. Wird diese Unterstützung nicht geleistet, ist es nur schwer und unter erheblichem Aufwand möglich, in den Spagat zu kommen.

Die Studie zeigt, dass es bei allen Schwierigkeiten auch sehr gute Ansätze zu partnerschaftlichen Kooperationen der Ordnungsbehörden mit den Gremien des bürgerschaftlichen Engagements gibt. Die guten Beispiele zeigen, dass der Spagat gelingen kann, dass die Ordnungsämter deutlich mehr als eine Ordnungsbehörde sind und dies in den Kooperationen auch so wahrgenommen wird.

Zudem ist in dieser Untersuchung deutlich geworden, dass insbesondere eine institutionalisierte Zusammenarbeit (Projekte, Runde Tische, gemeinsame Initiativen) erfolgreiche Kooperationen ermöglicht.

Soll der kooperative und präventive Ansatz der Ordnungsämter weiter ausgebaut werden, stellt die sich daraus ergebende notwendige, systematische und gezielte Qualifizierung in Richtung „Projektpartner“ und „Projektmanagement“ mit externen Akteuren die Ordnungsämter vor neue organisatorische, inhaltliche, personelle und finanzielle Herausforderungen.

Entsprechende Perspektivmodelle, wie sie in der Studie ansatzweise aufgezeigt werden, müssen sich an den Kriterien guter Zusammenarbeit messen und strukturelle, organisatorische, finanzielle und inhaltliche Lösungsansätze für die Ordnungsämter beinhalten.

Anlage 1: Gesprächspartnerinnen und -partner

Gesprächspartner Studie ProBüPart (Stand 05.10.2010)				
	Bezirk	Name	Einrichtung	Funktion
	Marzahn-Hellersdorf			
1		Dr. Gudrun Pioch	Ordnungsamt	Leiterin
2		Kerstin Wenzel	Ordnungsamt	Leiterin Außendienst
3		Anke Hilbig	QM Marzahn Nord	Mitarb. QM Marzahn NordWest
4		Karin Wolf	Bezirksamt	Mitarb. Wirtschaftsförderung M-H
5		Siegfried M.	Bürger	Bürger – Einwohnerversammlung 24.3. H-Süd
6		Ursula Wille	Bezirksamt	Bezirksamtskoordinatorin für Stadtteilarbeit und Sozialkommissionen
7		Herr Hermes	Bezirksamt	Koordinator für Lokale Agenda 21
8		Christian Gräff	Bezirksamt	Bezirksstadtrat für Wirtschaft, Tiefbau, Bürgerdienste und öffentliche Ordnung
9		Daniela Kuhnert	QM Hellersdorfer Promenade	Mitarbeiterin
	Friedrichshain-Kreuzberg			
10		Herrn Wenz Frau Neye	Ordnungsamt	Leiter OA Leiterin ZAB
11		Herr Dr. Beckers Frau Peltz-Grau *)	Bezirksamt	Bezirksstadtrat für Wirtschaft, Bürgerdienste und Ordnungsamt Referentin für Grundsatzangelegenheiten
12		Herr Mayer	QM Wassertorplatz	Leiter
13		Frau Aterasch- Younes	QM Kreuzberg- Zentrum	Leiterin
14		Frau Engel	KOMBI Consult (Dreck weg)	Projektverantwortliche
15		Herr Lühr	ARGENS e.V. Fahrradwrack	Geschäftsführer
16		Herr Güleriyöz	QM Mariannenplatz	Leiter
17		Herr Frey	QM Wrangelkiez	Mitarbeiter

18		Herr Schulz	QM Mehringplatz	Leiter
19		Frau Dogan	QM STM Werner-Düttmann-Siedlung	Leiterin
20		Herr von Kügelen	Freiwilligenagentur Friedrichshain-Kreuzberg	Ansprechpartner
21		Frau Sosan Azad	Streit Entknoten Mediation Admiralbrücke	Mediatorin
	Neukölln			
22		Herr Kalusa	Ordnungsamt	Leiter OA
23		Frau x	Bürgerstiftung Neukölln	Mitarbeiterin
24		Herr Korbjun	Ordnungsamt	Außenamtsleiter
25		Herr Mengelkoch	Bezirksamt	Migrantenbeauftragter
26			Alle QMs	Telefonische und schriftliche Befragung
27		Herr Lachenmayer	Freiwilligenagentur Neukölln	Projektleiter
28		Rolf S.	Cafe 3. Raum	Besitzer
29		Leitung	Ordnungsamt	Herr Kalusa und Frau Völker (Wiederholungsinterview)
	Steglitz-Zehlendorf			
30		Herr Koller, Herr Mertens, Herr Grusda	Ordnungsamt	Leiter OA, Leiter Außendienst, stellv. Leiter Außendienst
31		Carola Schaaf-Derichs	Landesfreiwilligenagentur Treffpunkt Hilfsbereitschaft	Geschäftsführerin
32		Frau Härtel	Runder Tisch Lankwitz	Sprecherin
33		Herr Maurer	Runder Tisch Zehlendorf Mitte	Sprecher
34		Herr Dr. Glück	Runder Tisch Zehlendorf-Süd	Sprecher
35		Herr von Scheidt	Stadtteilkonferenz Lankwitz	Sprecher
36		Herr Hüsgen	Initiative NOFITTY	Leiter Bezirksarbeitsgruppe Steglitz-Zehlendorf
37		Frau Kronheim	Initiative „Wir haben Mut, darum kehren AWO-Besen gut“	Leiterin

*) weitere Teilnehmer am Runden Tisch des Bezirksstadtrates Dr. Beckers:

Frau Peltz-Grau	Referentin für Grundsatzangelegenheiten
Frau Meunier	Senatsverwaltung für Inneres
Frau Nowak	Leiterin Wirtschaftsförderung Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg
Herr Wenz	Leiter Ordnungsamt
Frau Naye	Zentrale Anlauf -und Beratungsstelle des Ordnungsamtes
Frau Schulze	von List , dem Projekt, das das Handbuch Partizipation bearbeitet für die Mitarbeiter der Verwaltung,
Frau Rosen/Herr N.N.	Kommuniti Impuls Initiative
Frau Ortmann	Initiative Reichenbergkiez
Herr Näckel	Deutscher Hotel- und Gaststättenverband
Frau Rossa	Plakataktion Lenbachplatz
Herr Dr. Liebscher	Sozialwissenschaftliches Forschungszentrum Berlin-Brandenburg

Anlage 2: Kurzübersicht über die Untersuchungsgebiete

	Friedrichshain-Kreuzberg	Marzahn-Hellersdorf	Neukölln	Steglitz-Zehlendorf
	absolut			
Bevölkerung ¹⁾	268.839	248.026	312.367	293.725
Altersgruppen				
<15 Jahre	33.413	28.940	42.036	36.173
15-30 Jahre	68.174	51.772	63.693	44.362
30-65 Jahre	140.000	126.703	150.821	142.178
65 Jahre und älter	27.252	40.611	55.817	71.012
Durchschnittsalter	37,2	42,4	41,5	45,7
Altersgruppen	in Prozent			
<15 Jahre	12,4	11,7	13,5	12,3
15-30 Jahre	25,4	20,9	20,4	15,1
30-65 Jahre	52,1	51,1	48,3	48,4
65 Jahre und älter	10,1	16,4	17,9	24,2
	absolut			
Ausländer	30.701	3.872	37.417	15.090
Einwohner mit Migrationshintergrund	94.957	24.513	122.312	63.412
	in Prozent			
Ausländer	11,4	1,6	12,0	5,1
Migrationshintergrund	35,3	9,9	39,2	21,6
Wanderung ²⁾	absolut			
Fortzüge	35.151	14.535	24.995	19.163
Zuzüge	31.879	14.187	27.227	22.253
Saldo	-3.272	-348	2.232	3.090
natürliche Bevölkerungsbewegung ³⁾	absolut			
Lebendgeborene	3.132	2.162	3.046	2.139
Gestorbene	1.698	2.006	2.922	3.187
Saldo	1.434	156	124	-1.048
Lebendgeborene je 1.000 Einwohner	11,6	8,7	9,9	7,3
Gestorbene je 1.000 Einwohner	6,3	8,0	9,5	10,9
	absolut			
Erwerbstätige ⁴⁾	131.700	118.800	116.600	126.600
Arbeitslose gesamt ⁵⁾	21.886	19.174	24.645	11.141
Leistungsbezug über SGB II	3.567	3.892	3.327	2.941
Leistungsbezug über SGB III	18.319	15.282	21.318	8.200
	in Prozent			
Arbeitslosenquote ⁶⁾	15,8	11,7	17,8	10,7
	in ha			
Gesamtfläche ⁷⁾	2016	6.178	4.493	10.257
darunter öffentliche Grünfläche	300	1.280	997	1.150
darunter Wald	0	174	5	2.459
darunter Wasser	115	119	72	1.127

1) Amt für Statistik Berlin-Brandenburg SB A I 3 - j/09 - Berlin (Seite 27)

2) Amt für Statistik Berlin-Brandenburg SB A III 2 - j/09 - Berlin

3) Statistisches Jahrbuch Berlin 2009

4) Amt für Statistik Berlin-Brandenburg SB A I 10, A I 11, A VI 2 -j/08- Berlin

5) Bundesagentur für Arbeit, Regionaldirektion Berlin-Brandenburg, Der Arbeitsmarkt in Brandenburg und der Region Berlin-Brandenburg, September 2010, Monatsbericht

6) bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen

7) Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, Grünflächeninformationssystem (GrIS)