BREMISCHE BÜRGERSCHAFT **Drucksache 15 / 653 S**
Stadtbürgerschaft (zu Drs. 15/634 S)
15. Wahlperiode 26. 11. 02

Mitteilung des Senats vom 26. November 2002

Bürgernahe Verwaltung voranbringen

Die Fraktionen der CDU und der SPD haben unter Drucksache 15/634 S eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung

Am 22. Oktober 2002 hat der Senat das Rahmenkonzept „Lokale Dienstleistungszentren (LDZ)“ beschlossen. Darin sind die Vorstellungen des Senats zur Modernisierung der „Vertriebsstrukturen“ der bremischen Verwaltung (insbesondere für den Präsenzbereich mit direktem Publikumskontakt) umfassend beschrieben.

Auslöser für diese ressortübergreifend getragene Konzeptentwicklung war die Feststellung, dass die zersplitterte Zuständigkeitsstruktur für standardisierbare publikumsintensive Verwaltungsdienstleistungen in Bremen nicht nur rückständig gegenüber dem Angebot anderer Dienstleister ist, sondern häufig auch einen vermeidbaren Mehraufwand für die Verwaltung bedeutet.

Um Ziele der Wirtschaftlichkeit, Servicequalität und der zukunftsfähigen Flexibilität zu erreichen, wurde von der Staatsräte-Steuerungsgruppe „Bürgerkommune/ Lokale Dienstleistungszentren“ das Strukturmodell der Lokalen Dienstleistungszentren (LDZ) zur gemeinsamen ressortübergreifenden Neuordnung des „Vertriebsbereichs“ der Verwaltung entwickelt. In dem damit geschaffenen Rahmen sollen Dienstleistungen kunden- und wettbewerbsorientiert erbracht werden. Um dies zu erreichen, sollen die in dem Rahmenkonzept beschriebenen Strukturmerkmale schrittweise umgesetzt werden – das Rahmenkonzept gibt somit den Entwicklungspfad für erste bereits begonnene Pilotprojekte vor.

Das Rahmenkonzept ist dieser Antwort beigefügt, da es die Thematik im Gesamtkontext noch ausführlicher darstellt.

Mit den LDZ schafft der Senat eine Angebotsstruktur, die den Grundgedanken der Ortsämter zur dezentralen Dienstleistungsversorgung aufgreift und darüber hinaus auch den heutigen Kundenanforderungen einer modernen, leistungsfähigen Verwaltung entspricht. Die Chancen, die sich aus der weit vorangeschrittenen Einführung neuer Steuerungsinstrumente in Bremen ergeben, sollen dabei für einen effizienten Ressourceneinsatz in den LDZ genutzt werden.

Das Konzept der LDZ wird neben anderen Angebotsformen bzw. „Absatzkanälen“ (Internet, Telefon usw.) in der bremischen Verwaltung umgesetzt – deshalb spricht man von einer so genannten multi-channel-Strategie.

Während LDZ allgemeine Leistungspakete anbieten, die Bürgerinnen und Bürger in Standard-Lebenslagen benötigen, gibt es parallel auch Angebotsstrukturen für besondere Zielgruppen, z. B. Sozialzentren für Menschen, die in sozialen Problemlagen individuelle Unterstützungsangebote benötigen.

Die Modernisierung des „Vertriebsbereichs“ der bremischen Verwaltung ist Bestandteil des Verwaltungsreform-Programms „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“, auf das in der Vorlage Bezug genommen wird – im Einzelnen sei dazu auch auf die Mitteilung des Senats vom 6. August 2002 (Drucksache 15/1203) verwiesen.

1. Welche Grundsätze legt der Senat bei der Verwaltungsmodernisierung zugrunde, und welche Ziele verknüpft er damit langfristig?

   Im Vergleich zu anderen Bundesländern und vergleichbaren Großstädten erfordert die extreme bremische Haushaltsnotlage in besonderem Maße, die Verwaltungsmodernisierung an der Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung auszurichten. Wegen des Sanierungszwangs soll und muss Bremen als Standort von hoher Lebensqualität für die Bürgerinnen und Bürger gesichert und zukunftsfähig entwickelt werden. Hierfür ist eine leistungsfähige und bürgerfreundliche Verwaltung unabdingbar.

   Der Senat wird trotz geringerer Ressourcenausstattung die Leistungsfähigkeit der Verwaltung sicherstellen und im Sinne des Bürgernutzens substantiell zu verbessern.

   Er verfolgt bei der Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung deshalb das Ziel, mit der Strategie der „Innovation und Sanierung“ einen grundlegenden Gesamtumbau der Verwaltung einzuleiten. Der Senat stellt dabei Aufgaben auf den Prüfstand, modernisiert Verwaltungsprozesse und entwickelt Möglichkeiten, Dienstleistungen bürgernäher und zugleich effizienter zu gestalten. Auf Basis neu eingeführter Steuerungsmodelle soll ein wirkungsvollerer Ressourceneinsatz ermöglicht werden, der sowohl große Beiträge zum Sanierungsprogramm, als auch zu einer erhöhten Leistungsfähigkeit der Verwaltung liefern kann.

   Eine leistungsfähige öffentliche Verwaltung wird dabei als Standortfaktor begriffen, die durch ein wettbewerbsorientiertes und flexibleres Netz öffentlicher Infrastrukturen schneller und besser auf die sich immer schneller wandelnden Bedarfe von Bürgerinnen und Bürgern und der „Wirtschaft“ reagieren kann.

   Die Fortschritte bei der Binnenmodernisierung der bremischen Verwaltung sind auch Grundlage für die ehrgeizigen Ziele bei der Modernisierung des „Vertriebsbereiches“, also der Schnittstelle zu den „Kundinnen und Kunden“. Angestrebt wird ein Paradigmenwechsel, der Bürgerinnen und Bürger in den Mittelpunkt des Verwaltungshandelns stellt. Durch die Standardisierung und Bündelung von Angeboten, eine nachfrageorientierte Ressourcenzuweisung und die Eröffnung von Wahlfreiheiten zwischen alternativen Zugangswegen sollen (Standard-)Dienstleistungen mittelfristig kundenorientierter und zugleich wirtschaftlicher in flexiblen und damit „zukunftsfähigen“ Strukturen erbracht werden.

2. Wie bewertet der Senat das entwickelte Öffnungs- und Angebotskonzept für das BürgerServiceCenter Mitte, und auf welche Bereiche ließe sich dieses Konzept in der bremischen Verwaltung ausdehnen?

   Das Öffnungszeiten- und Angebotskonzept der BürgerServiceCenter ist konsequent an dem Interesse von Bürgerinnen und Bürgern ausgerichtet, die von ihnen benötigten Verwaltungsdienstleistungen möglichst konzentriert und zeitsparend erledigen zu können. Die für alle BürgerServiceCenter einheitliche Angebotsstruktur beinhaltet häufig nachgefragte Verwaltungsdienstleistungen, die dort orientiert am „Lebenslagenprinzip“ aus einer Hand angeboten werden. Während bisher beispielsweise bei einem Umzug noch mehrere Behördengänge zu verschiedenen Ämtern erforderlich waren, können die Bürgerinnen und Bürger die dafür erforderlichen Verwaltungsangelegenheiten, wie Wohnungsanmeldung, Kfz-Ummeldung oder Beantragung von Wohngeld, künftig durch einen einzigen Besuch eines BürgerServiceCenters ihrer Wahl vornehmen. Dadurch, dass als Standorte für die BürgerServiceCenter zentrale Geschäftszentren der Stadtgemeinde bzw. der Stadtteile gewählt wurden, ergeben sich weitere Zeitersparnisse, indem Einkäufe und sonstige Erledigungen problemlos mit Verwaltungsdienstleistungen verbunden werden können.

   Die Öffnungszeiten sollen dementsprechend an die Öffnungszeiten des umliegenden Einzelhandels und der privaten Dienstleistungsunternehmen angelehnt sein. So wird das BürgerServiceCenter Mitte montags bis freitags von 7.30 bis 18.30 Uhr (mittwochs bis 13.00 Uhr) und zusätzlich samstags von 9.00 bis 13.00 Uhr geöffnet sein. Insbesondere der Samstagöffnung kommt eine besondere Signalfunktion zu. Bürgerfreundliche Öffnungszeiten werden zu-

dem auch von anderen publikumsintensiven öffentlichen Dienstleistungsbereichen, wie z. B. der Stadtbibliothek, angestrebt.

Der Senat sieht in dem beschriebenen Öffnungs- und Angebotskonzept eine vielversprechende Neustrukturierung der Präsenzverwaltung in eine modernen Vertriebserfordernissen entsprechende bürgernahe Verwaltung. Eine abschließende Bewertung erfolgt nach Auswertung der Erfahrungen des zweijährigen Pilotbetriebes. Der Pilotbetrieb des BürgerServiceCenter Mitte wird zu diesem Zweck wissenschaftlich begleitet. Die Evaluation dient sowohl der Optimierung der Öffnungszeitengestaltung als auch der Angebotsstrukturen. Dabei werden darüber hinaus ebenfalls die innerbetrieblichen Neuerungen, wie neue Arbeitsformen und -zeiten für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter untersucht.

Über eine mögliche Ausdehnung des Öffnungs- und Angebotskonzepts soll nach Auswertung der wissenschaftlichen Untersuchungsergebnisse entschieden werden.

3. Welchen Stand hat die Verwaltungsmodernisierung in Bremen auch im Vergleich zu anderen Großstädten in der Bundesrepublik Deutschland erreicht?

   Im Vergleich zu anderen Ländern und zu vielen Großstädten ist Bremen auf dem Gebiet der Verwaltungsmodernisierung weit fortgeschritten. Exemplarisch sind einige Handlungsfelder zu nennen, für die in den letzten Jahren die bremische Vorreiterrolle auch durch externe Beurteilungen herausgestellt wurde:

   - Bremen verfügt über eine vergleichsweise große Vielfalt von Aktivitäten zur Verwaltungsreform: Instrumente wie Qualitätsmanagement, Kontraktmanagement, dezentrales Controlling, Wirkungsorientierung, Geschäftsprozessoptimierung sowie Maßnahmen zur Abflachung von Hierarchien und die Zusammenlegung von Organisationseinheiten werden in vielen Dienststellen ein- bzw. umgesetzt.
   - Der Senat hat im Dezember 1995 die Einführung der Dezentralen Haushaltssteuerung in die bremische Verwaltung beschlossen. Durch Budgetierung, Schaffung von Anreizen, Flexibilisierungen in der Mittelbewirtschaftung, Einführung des Bremer Produktgruppenhaushalts und Aufgabenwahrnehmung in neuer Rechtsform (Eigenbetriebe, Stiftungen, Sondervermögen, Privatisierungen) und die Zusammenführung von Fach-, Personal- und Ressourcenverantwortung wurden erhebliche Fortschritte erzielt.
   - Nach einer aktuellen Umfrage, die den Haushalts- und Finanzausschüssen bereits vorgestellt wurde, erweist sich auch das zentrale Haushaltscontrolling hinsichtlich Periodizität, Datenumfang und -aufbereitung im Ländervergleich als weit überdurchschnittlich.
   - Das Verfahren der Personalkostenbudgetierung ist richtungsweisend und wurde mehrfach bei bundesweiten und internationalen Wettbewerben und Kongressen hervorgehoben.
   - Im Rahmen des Projektes „CHIPSMOBIL“ wird die betriebswirtschaftliche Standardsoftware SAP R/3 eingeführt. Damit wird der Grundstein für die Einführung der doppelten Buchführung und für den Aufbau eines einheitlichen Rechnungswesens für den Konzern Bremen gelegt. Der Senat berichtet der Bremischen Bürgerschaft regelmäßig über den erreichten Sachstand, zuletzt im September 2001.
   - Zu den elementaren Zielen der Verwaltungsreform gehört, über die Binnenmodernisierung hinaus, die Optimierung der Schnittstelle zwischen Bürgern und Verwaltung. Hier ist Bremen vor allem für seine Informationsangebote im Internet (bremen.de) und den Aufbau von Internet-Transaktions-Dienstleistungen (MEDIA@Komm, Bremer-Online-Service) mehrfach ausgezeichnet worden.
   - Auch bei neueren, am Leitbild des Aktivierenden Staates orientierten Ansätzen der Verwaltungsreform, gehört Bremen zu den in Wettbewerben prämierten best-practice-Kommunen. Der Senat hat in diesem Zusammenhang unter anderem die Gründung der „Bürgerstiftung Bremen“ unterstützt.

Auf dem Gebiet der bürgernahen Präsenzverwaltung hatte Bremen bisher auf den ersten Blick einen Nachholbedarf. Eine differenzierte Beurteilung zeigt aber auch, dass die gewachsene dezentrale Struktur von Verwaltungsdienststellen (Ortsämter usw.) in Bremen keinen so schnellen Reorganisationsbedarf nach sich zog, wie in Städten mit einer zentralisierten Ämterstruktur. Der in Bremen nun eingeschlagene Weg des Aufbaus Lokaler Dienstleistungszentren bzw. BürgerServiceCentren setzt auf der zwischenzeitlich durch die Einführung neuer Steuerungselemente erreichten Flexibilisierung auf, und geht vom Anspruch her deutlich über viele Bürgeramts-Konzepte in der deutschen Kommunal-Landschaft hinaus. Das Konzept ist insofern richtungsweisend, als dass es mittelfristig vom Abbau fachamtspezifischer Publikumsbereiche für Standard-Dienstleistungen zugunsten einer weitgehenden Verlagerung in ressortübergreifend getragene Dienstleistungszentren ausgeht und damit die Modernisierung auch der Binnenstrukturen ermöglicht, statt nur eine „bürgerfreundliche“ Fassade aufzusetzen. Das so genannte Betreibermodell, das Lokale Dienstleistungszentren in Trägerschaft unterschiedlicher Ressorts bzw. Fachämter vorsieht, ist nach den vorliegenden Informationen bundesweit einzigartig.

4. Welche Vorstellung hat der Senat bei der Entwicklung von weiteren BürgerServiceCentren oder vergleichbaren Einrichtungen?

   Im Rahmenkonzept sind die wesentlichen Strukturmerkmale der LDZ beschrieben (siehe Anlage 1 Rahmenkonzept „Lokale Dienstleistungszentren“). Es wird deutlich, dass es dabei nicht nur darum geht, auf vorhandenen Strukturen aufzubauen, sondern im Sinne der Reformstrategie des Senats einen strukturellen Umbau der Vertriebsstrukturen der Verwaltung einzuleiten.

   Der Senat strebt eine flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit Standardverwaltungsdienstleistungen an. Er präferiert eine neue Angebotsstruktur, bei der möglichst viele Dienstleistungen (über das Startangebot hinaus) aus einer Hand angeboten werden.

   Die Such-, Warte- und Wegezeiten für Bürgerinnen und Bürger sollen minimiert werden.

   Der Senat erprobt mit dem so genannten Betreibermodell eine ressortübergreifend betriebene Angebotsstruktur und neue Organisationsformen. Mit einem Finanzierungssystem, dass auch über so genannte Fall-Entgelte erfolgt, sollen die Ressourcen nachfragegerecht und damit effizienter eingesetzt werden. Die einzelnen LDZ sollen über dieses Systems in einen internen Wettbewerb zur Steigerung der Servicequalität gebracht werden.

   In diesem Zusammenhang soll auch erprobt werden, ob das Betreibermodell langfristig um Ansätze von public-privat-partnership zu erweitern ist (z. B. Dienstleistungsagenturen in Einkaufszentren).

   Die Kapazität der LDZ soll flexibel sein und der Nachfrageentwicklung, auch bei alternativen Absatzkanälen (Internet, Telefon etc.), angepasst werden. Zwischen verschiedenen Zugangswegen zur Verwaltung soll eine Wahlfreiheit ermöglicht werden. Doppelstrukturen im Sinne der parallelen Vorhaltung von einerseits fachamtspezifischen und anderseits fachamtübergreifenden Publikumsbereichen sollen demgegenüber (für Standarddienstleistungen) abgebaut werden.

   Die Dienstleistungen der LDZ werden so organisiert, dass sie die Strategien des Senats zur Neubürgergewinnung unterstützen.

   Der Senat geht von einer schrittweisen und konsequenten Umsetzung der LDZ-Strukturmerkmale während der zweijährigen Aufbau- und Erprobungsphase der LDZ-Pilotdienststellen aus und erwartet davon eine insgesamt effizientere Dienstleistungserbringung bei erheblich gesteigerter Servicequalität für Bürgerinnen und Bürger.

5. An welchen Standorten sollen künftig derartige Einrichtungen betrieben werden?

   Vorrangiges Ziel des Senats ist die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit lebenslagenorientierten Dienstleistungspaketen.

Die Pilot-Dienststellen in Stufe I (BSC Mitte, BSC Horn-Lehe, BSC Vegesack und Bremen Service Universität) und Stufe II (BSC Gröpelingen) sollen Modellcharakter für die Einrichtung weiterer LDZ an anderen Standorten haben.

Nach Inbetriebnahme werden die aufgeführten Pilot-Dienststellen bereits eine Versorgung von ca. 70 % der gesamten Stadt(teil)bevölkerung mit Standard-Dienstleistungen sicherstellen können (siehe Anlage 2 – Einzugsbereiche der Lokalen Dienstleistungszentren). Lediglich in den (Teil-)Bereichen Bremen-Ost und Bremen-Süd fehlt es dann noch an einem vergleichbar modernisierten Dienstleistungsangebot.

Vor diesem Hintergrund beabsichtigt der Senat, im weiteren Umsetzungsprozess im Bereich Bremen-Ost (Stadtteile Osterholz und Hemelingen) und im Bereich Süd (Stadtteile Huchting und Obervieland) jeweils ein von der Ausrichtung her kleineres LDZ in einem der aufgeführten Stadtteile einzurichten. Diese sollen jeweils eng mit einer Dienstleistungsagentur in einem der beiden verbleibenden weiteren Stadtteile kooperieren. Damit soll die Möglichkeit geschaffen werden, neue Formen des Angebots von Verwaltungsdienstleistungen zu entwickeln (z. B. Antragsaufnahme mittels Hausbesuch oder Einrichtung eines „Bringdienstes“), um neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu erproben oder neue Einnahmepotenziale erschließen zu können. Diese Agenturen sollen an bestehende Dienststellen angekoppelt werden. Sie sollen über keinen eigenen Back-Office-Bereich verfügen und sollen sich durch eine bestimmte (homogene) Zielgruppe und/oder ein spezielles Angebotsprofil auszeichnen.

Bei der Festlegung der beiden vorgenannten weiteren LDZ-Standorte bzw. Agenturen in den ausgeführten Stadtteilen werden folgende Kriterien eine wesentliche Rolle spielen:

- Verwaltungsdienstleistungsangebote in (oder in Nähe von) gewerblichen Nebenzentren und/oder anderen Dienstleistungsstandorten,
- Kooperationsmöglichkeit mit anderen Dienstleistern (gemeinsame Infrastruktur, Public-Private-Partnership, Induzierung von Kundenströmen),
- Verkehrsanbindung (ÖPNV, Parkplatzsituation).

An welchen Standorten LDZ eingerichtet werden können, bleibt dem vom Senat zu beschließenden Standortkonzept vorbehalten, das von der Steuerungsgruppe „Bürgerkommune/LDZ“ unter Einbezug der stadtteilpolitischen Anforderungen (weiter)entwickelt wird. Langfristig soll sich das Standortkonzept jedoch in erster Linie an der Entwicklung der Nachfrage, auch in den anderen Vertriebskanälen, durch die Bürgerinnen und Bürger ausrichten.

6. Welche Dienstleistungsangebote sollen dort künftig vorgehalten werden?

Der Senat ist bestrebt, den Bürgerinnen und Bürgern möglichst viele Dienstleistungen aus einer Hand anzubieten. Das Angebot folgt deshalb dem Grundsatz, dass möglichst alle Dienstleistungen, die in „Standardlebenslagen“ benötigt werden, zusammenhängend angeboten werden. Dabei erfolgt, zumindest in der Startphase, eine Konzentration auf sehr häufig nachgefragte Verwaltungsdienstleistungen (vgl. dazu im Einzelnen Anlage 1, Rahmenkonzept Lokale Dienstleistungszentren, Anhang: Dienstleistungskatalog). Eine Erweiterung des Startangebotes ist geplant. Dies hängt auch davon ab, wie schnell und wie umfassend die geplanten LDZ-Strukturen in der Praxis umgesetzt werden können. Der Standardisierung und Optimierung von Geschäftsprozessen einschließlich des Einsatzes unterstützender dv-technischer-Verfahren kommt dabei eine besondere Bedeutung zu.

7. An welchen dezentralen Stadtorten sollen dagegen Dienstleistungen nur noch eingeschränkt angeboten werden?

Die historische Entwicklung in Bremen hat zu einer von Stadtteil zu Stadtteil unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmung durch Fachämter und/oder drei verschiedene Typen von Ortsämtern geführt. Darunter leidet die Transparenz der Angebotsstrukturen für Bürgerinnen und Bürger erheblich.

Ein wichtiges Ziel des Senats ist deshalb die Überleitung der Ortsamtsverwaltung in eine moderne und leistungsfähige Dienstleistungsstruktur. Mit der

Umsetzung des LDZ-Konzepts sollen auch die Voraussetzungen für eine konsequente Aufgabentrennung in den Ortsämtern geschaffen werden.

Die an unterschiedlichen LDZ-Standorten in der Stadtgemeinde Bremen angebotenen Verwaltungsdienstleistungen führen nicht zu einer Einschränkung, sondern im Ergebnis zu einer Stärkung der dezentralen Dienstleistungserbringung. Neben den traditionell in der Fläche vorgehaltenen Dienstleistungen sollen bisher nur zentral angebotene Dienstleistungen (z. B. Führerscheinangelegenheiten, Kfz-An- und Ummeldungen etc.) künftig auch in der Fläche in Anspruch genommen werden können. Verbunden mit einem weitgehend identischen Dienstleistungsangebot in den LDZ wird es Zugangs- und Wahlfreiheiten zwischen verschiedenen Angebotsformen und Standorten, bei einfachen Dienstleistungen auch bei laufenden Vorgängen (Beispiel: Pass in Horn-Lehe bestellen und in der Innenstadt abholen), geben. Durch die Bündelung von Verwaltungsaufgaben („Alles-aus-einer-Hand“) in einem Verbund von LDZ bleiben den Bürgerinnen und Bürgern im Vergleich zur gegenwärtigen Situation eine Vielzahl von Behördenwegen erspart. Darüber hinaus sollen neue Formen des Angebots von Verwaltungsdienstleistungen in Stadtteilen erprobt werden (siehe dazu auch Antwort zu Frage 5 – Antragsaufnahme mittels Hausbesuch oder Einrichtung eines „Bringdienstes“).

Bürgerinnen und Bürger sollen ein Amt der kurzen Wege vorfinden, in dem sich die Verwaltungsmitarbeiter als Bürgerberater und Dienstleister für den Kunden „Bürger“ begreifen. Die neuen Vertriebsstrukturen sollen deshalb die gegenwärtige (ineffiziente) kleinzellige Struktur der eingeschränkten Verwaltungsdienstleistungsangebote bei den Ortsämtern ablösen. Von regionalen Ausnahmen abgesehen, können die Bürgerinnen und Bürger ohnehin gegenwärtig nur noch Angelegenheiten des Pass, Ausweis- und Meldewesens bei den Ortsämtern erledigen. Bei Dienstleistungsangeboten, wie z. B. Angelegenheiten des Wohnungs- und Gewerbewesens, wurden bereits aus Gründen einer effizienten Aufgabenwahrnehmung Aufgabenkonzentrationen im Bereich der Ortsämter vorgenommen.

8. In welcher Weise wurde bei der gegenwärtigen Planung von dem ursprünglichen Bürgeramtskonzept abgewichen?

Das Rahmenkonzept „Lokale Dienstleistungszentren“ und die darauf basierenden Umsetzungspläne der Pilotdienststellen greifen den Grundgedanken des Bürgeramts-Konzeptes, Dienstleistungen möglichst umfassend aus einer Hand anzubieten, auf. Die in den Bürgerämtern gewonnenen Erkenntnisse wurden ausgewertet und in die neue Vertriebsorganisation eingebracht. Bei der Standortentscheidung für die Einrichtung von Lokalen Dienstleistungszentren wurden die beiden Ortsämter Vegesack und Horn-Lehe aufgrund der in der „Keimzelle Bürgeramtsprojekt“ gesammelten Erfahrungen zu Pilotdienststellen der Lokalen Dienstleistungszentren in Stufe I bestimmt.

Während die Bürgerämter jedoch weitgehend auf eine Modernisierungsstrategie des Senators für Inneres zurückgehen und eine Neuaufstellung der Arbeitsprozesse in bestehenden Dienststellen (Modell-Ortsämter) beinhalten, stellt das LDZ-Konzept eine Erweiterung dar. Im Vergleich zu dem vorrangig ressortspezifisch ausgerichteten „Bürgeramtskonzept“ bietet ein ressortübergreifendes Vorgehen im Rahmen eines Querschnittsprojekts verbesserte Möglichkeiten der Erprobung und Weiterentwicklung neuer Organisationsformen, da diese von Anfang an zwischen den beteiligten Senatsressorts abgestimmt werden können.

Das LDZ-Konzept basiert deshalb auf einer ressortübergreifenden Initiative zur Einrichtung eines „gemeinsamen Vertriebsbereichs“. Das Spektrum der angebotenen Dienstleistungen wird in den weiteren Umsetzungsphasen im Vergleich zu den Bürgerämtern erheblich breiter sein. Noch entscheidender ist aber die Verabredung des so genannten Betreibermodells. Die einzelnen Lokalen Dienstleistungszentren verfügen über eine gleichartige Angebotspalette und können von jeweils unterschiedlichen Ressorts bzw. Fachämtern betrieben werden – die exklusive Anbindung an ein Ressort entfällt, was den ressortübergreifenden Konsens stärkt. Gleichzeitig wird ein interner Wettbewerb mit qualitätssteigernden Effekten gefördert, weil die Ressourcenausstattung der einzelnen LDZ nachfrageabhängig gestaltet wird. Das bedeutet,

dass die Fachbehörden die Lokalen Dienstleistungszentren für die Erledigung des Publikumsgeschäftes (proportional zum erledigten Fallvolumen) über Fallentgeltpauschalen (teil-)finanzieren werden. Die Steuerung der LDZ erfolgt damit nach wirtschaftlichen Grundsätzen unter Nutzung der Möglichkeiten neuer Steuerungsinstrumente (Kontrakte etc.).

Durch den Rückbau des Publikumsgeschäftes in den Fachbehörden und die Bündelung in den LDZ wird zudem ein größerer Umbauprozess der Organisationsstrukturen und auch der internen Arbeitsprozesse erforderlich, von dem bei konsequenter Umsetzung mittelfristig Effizienzeffekte zu erwarten sind. Dieser Prozess geht über die Reorganisation in den Bürgerämtern hinaus, bei der in erster Linie die Prozesse an den Kundenschnittstellen angepasst wurden.

Fazit: Das LDZ-Konzept stellt eine Evolution/Weiterentwicklung der Bürgeramts-Idee dar, die vor allem durch die strukturelle Absicherung der ressortübergreifenden Zusammenarbeit und die Steuerung über marktähnliche Mechanismen gekennzeichnet ist.

9. Wie bewertet der Senat die Zukunft der bestehenden Ortsämter?

Nach den politischen Vorgaben der Stadtbürgerschaft sollen die Ortsämter künftig vorrangig Serviceverwaltung für Beiräte sein – nicht zwangsläufig und nicht vorwiegend Anbieter von Verwaltungsdienstleistungen. Dieser Strukturwandel soll einhergehen mit einer Auflösung der seit Jahrzehnten bestehenden Kleinzelligkeit, um die vorhandenen Ressourcen besser ausnutzen zu können. Veränderungen in den Lebensgewohnheiten und im Mobilitätsverhalten der Bevölkerung haben dazu geführt, dass die Nachfrage nach Dienstleistungen sich an anderen Orten vollzieht, als die Teilhabe an der lokalen politischen Willensbildung. Damit wäre die Doppelfunktion der Ortsämter (Unterstützung lokaler politischer Prozesse und Verwaltungsdienstleistungen) nur bedingt zukunftsfähig.

Die bisherige Ortsamtsfunktion zur Beiratsbetreuung sowie die Beiratsstruktur selbst bleiben dagegen bestehen; jedoch soll ein Zusammenschluss auf freiwilliger Basis ermöglicht werden.

10. In welchem Umfang sollte nach Ansicht des Senats ein Grundangebot vor Ort erhalten bleiben?

Die beabsichtigte flächendeckende Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit Standarddienstleistungen durch Lokale Dienstleistungszentren stellt eine nachfragerorientierte zeitliche und räumliche Erreichbarkeit sicher, so dass – im Gegensatz zur jetzigen kleinzelligen Ortsamtstruktur – künftig nur noch geringe Such-, Wege- und Wartezeiten anfallen werden. Zusätzlich dazu Grundangebote (im Sinne von einzelnen Standarddienstleistungen) weiterhin kleinzellig in den Stadt- und Ortsteilen vorzuhalten, macht vor dem Hintergrund der beschriebenen Zielsetzungen nach Ansicht des Senats keinen Sinn.

11. Welche Anstrengungen hat der Senat unternommen, das so genannte Startangebot der lokalen Dienstleistungszentren weiter zu diversifizieren? Mit welchem Erfolg?

Das Angebot der BürgerServiceCenter umfasst bereits in der Startphase Dienstleistungen verschiedener Fachämter und -ressorts.

Die Staatsräte-Steuerungsgruppe „Bürgerkommune/LDZ" hat im Jahr 2000 eine Ressortabfrage durchgeführt, um anhand von neun nachfragerbezogenen (z. B. individuelle Nachfragehäufigkeit, Lebenslagenbezug usw.) und anbieterbezogenen (z. B. Aufgabenvolumen, technische Voraussetzungen, erforderliches Know-how usw.) Kriterien die Integrationsfähigkeit von Dienstleistungen in die LDZ zu ermitteln. Im Ergebnis wird mittelfristig ein breiteres Dienstleistungsangebot, als in der Startphase, für sinnvoll und realisierbar gehalten. Die Integration weiterer Dienstleistungen in die LDZ ist auf Basis der sukzessiven Umsetzung der entwickelten LDZ-Strukturmerkmale möglich. Dazu zählt neben der Weiterentwicklung von Qualifikations- und Anforderungsprofilen

der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch die Reorganisation der Geschäftsprozesse und die Nutzung neuer Informationstechnologien.

12. In welcher Weise wird der Senat gewährleisten, dass sich die Sozialzentren und die Bürgerämter nicht auseinander entwickeln, sondern miteinander verzahnt werden?

    Der Senat hat in dem vom ihm beschlossenen Rahmenkonzept für die Lokalen Dienstleistungszentren festgelegt, dass die flächendeckende Angebotsstruktur für Verwaltungsdienstleistungen, die in bestimmten Lebenslagen wie z. B. Umzug oder Kauf eines Autos benötigt werden (homogene Fälle) in Lokalen Dienstleistungszentren und dass Leistungen, die in sozialen Problemlagen notwendig werden (persönlicher Kontakt zwischen Klienten und Fall-Manager bzw. Sachbearbeiter; individuell variierende Fälle), in den Sozialzentren angeboten werden.

    Die Entwicklung dieser sich ergänzenden Angebotsstruktur wird durch die Steuerungsgruppe Bürgerkommune/LDZ begleitet.

    Das für 2003 geplante BürgerServiceCenter Gröpelingen vereinigt in diesem Einzugsbereich über die Betreibereigenschaft des dortigen Sozialzentrums beide Angebotsstrukturen.

    Eine generelle organisatorische Verzahnung der Bürgerämter (Ortsämter) mit den Sozialzentren wird grundsätzlich nicht verfolgt.

13. An welchen Standorten sollen Sozialzentren nach der Änderung von § 29 des Ortsgesetzes über Beiräte und Ortsämter künftig bisher in der Zuständigkeit von Ortsämtern liegende Angelegenheiten übernehmen?

    Die Änderung des § 29 des Ortsgesetzes über Beiräte und Ortsämter war erforderlich, um die zuvor bei den Ortsämtern in den Abteilungen für wirtschaftliche Hilfen erfolgte Aufgabenwahrnehmung der Sozialverwaltung aus den Ortsämtern herauszulösen und in eigenständige Sozialzentren zu überführen. Entsprechend des vom Senat beschlossenen Rahmenkonzepts sollen Dienstleistungsbündel in Form des Aufgabenkatalogs der BürgerServiceCenter, wie sie zumeist ausschnittsweise in den Ortsämtern angeboten werden, künftig auch in der Trägerschaft anderer Ressorts, so auch den dem Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales zugeordneten Sozialzentren, angeboten werden. Konkret geplant ist die Einrichtung eines BürgerServiceCenters in Trägerschaft des Sozialzentrums Gröpelingen.

14. In welchem Zeitraum gedenkt der Senat, weitere Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung und Dezentralisierung umzusetzen?

    Die Verwaltungsmodernisierung in Bremen ist ein laufender Prozess, der insbesondere auf das „Sanierungsziel 2005“ ausgerichtet ist – viele Elemente des neuen Steuerungsmodells sind in diesem Zusammenhang bereits eingeführt worden. In den nächsten Jahren wird es zum einen darum gehen, die neu strukturierten Planungs- und Steuerungsprozesse zu optimieren und zum anderen die Aufgabenwahrnehmung noch stärker an den gewandelten Bedarfen der Bürgerinnen und Bürger auszurichten. Die Entwicklung vollzieht sich dabei nicht nur unter dem Leitbild „Dienstleistungskommune“, sondern auch unter dem der aktivierenden „Bürgerkommune“.

    Vor diesem Hintergrund sind die Handlungsspielräume der Dienststellen in den letzten Jahren über verschiedene Regelungen zur Haushaltsflexibilisierung, ressortinterne Steuerung und Budgetzuteilung über Kontrakte sowie die Dezentralisierung personalwirtschaftlicher und -rechtlicher Entscheidungsbefugnisse nachhaltig erweitert worden. Auf Basis der so geschaffenen Möglichkeiten wird sich das Zusammenwirken von Querschnittsressorts, senatorischen Dienststellen und „Ämtern“ sukzessive weiterentwickeln. Von den Ressorts sind auf dieser Basis spezifische Strategien entwickelt worden, die über die Legislaturperiode hinaus angelegt sind.

    Auch für die Lokalen Dienstleistungszentren/BürgerServiceCentren stellen diese neuen Handlungsspielräume die Grundlage für einen internen Wettbewerb dar, der als Motor für Qualitätsverbesserungen im Bürgerservice dienen kann.

In räumlicher Hinsicht wird die dezentrale Angebotsstruktur mit dem Rahmenkonzept „Lokale Dienstleistungszentren“, das der Senat am 22. Oktober 2002 beschlossen hat, langfristig abgesichert. Das Konzept ist ein klares Bekenntnis zur „Dienstleistung in der Fläche“ und sieht in der ersten Umsetzungsphase einen Pilotbetrieb von vier Dienststellen vor, der nach zwei Jahren ausgewertet werden soll. Während dieses Pilotbetriebes sollen die elementaren Strukturmerkmale des LDZ-Rahmenkonzeptes schrittweise umgesetzt werden, um sowohl vom Umfang des Dienstleistungsangebotes, als auch von den Grundsätzen der marktähnlichen Steuerungsmechanismen die Zielvorgaben der Staatsräte-Steuerungsgruppe „Bürgerkommune/LDZ“ zu erfüllen.

Darüber hinaus werden ab 2003 weitere LDZ-Standorte in Gröpelingen sowie weitere Standorte im Bremer Süden und Osten (voraussichtlich zwei LDZ mit jeweils einer Agentur als „Außenstelle“) eingerichtet. Die Standortentwicklung soll dabei nicht an „politischen Grenzen“, sondern, im Interesse der Bürger, anhand von lebensraumbezogenen Kriterien orientiert werden. Dabei sind mit einem gewandelten Mobilitäts- und Nutzerverhalten sowie der Flankierung durch neue Nutzungswege (Internet, Telefon, mobile Verwaltung) Faktoren zu berücksichtigen, die die Engmaschigkeit des dezentralen Verwaltungsnetzes mitbestimmen. Damit wird deutlich, dass die Neuordnung des Vertriebsbereichs der bremischen Verwaltung ein mehrjähriges Reformprogramm ist, bei dem die Standortentwicklung in der Präsenzverwaltung, die bremische eGovernment-Strategie und die Weiterentwicklung der Stadtvermittlung zu einem Call-Center miteinander verzahnt werden müssen.

Anlagen

- Rahmenkonzept „Lokale Dienstleistungszentren“
- Übersicht „Einzugsbereiche der Lokalen Dienstleistungszentren“

Lokale Dienstleistungszentren
in der
Freien Hansestadt Bremen

Rahmenkonzept

Staatsräte-Steuerungsgruppe
„Bürgerkommune/Lokale Dienstleistungszentren“

Bearbeitung: Geschäftsführung der Steuerungsgruppe „Bürgerkommune/LDZ“
Senator für Finanzen
Thomas Jablonski Telefon 1 05 40
Senator für Inneres, Kultur und Sport
Jens Knudtsen Telefon 90 44

Stand: August 2002

Gliederung Seite

1. Vorbemerkung 10
2. Ausgangssituation/Problemstellung 11
3. Neuordnung des Vertriebsbereichs durch „Lokale Dienstleistungszentren“ 13
   3.1 Zielsetzung 13
   3.2 Betreibermodell/Standortkonzept 16
   3.3 Umsetzung des LDZ-Konzeptes in Pilotdienststellen 17
      3.3.1 BSC Mitte 17
      3.3.2 BSC Vegesack 17
      3.3.3 BSC Horn-Lehe 17
      3.3.4 BSC Gröpelingen 18
      3.3.5 Bremen-Services-Universität 18

Seite

3.4 Organisation des Dienstleistungsangebotes 19

3.5 Geschäftsprozessgestaltung 19

3.6 Steuerung über Kontrakte 20

3.7 Rolle der Kundenbetreuer/Qualifizierung 21

3.7.1 Dienstleistungskultur 21

3.7.2 Lokale Dienstleistungsorganisation als Rahmen für Personalentwicklung 22

3.7.3 Lernoffice/LDZ-Agentur im Aus- und Fortbildungszentrum 22

3.8 Wirtschaftliche Effekte 23

Anhang: Dienstleistungskatalog 25

1. Vorbemerkung

Mit dem Rahmenkonzept „Lokale Dienstleistungszentren“ stellt die Staatsräte-Steuerungsgruppe „Bürgerkommune/Lokale Dienstleistungszentren“ die Ziele und entsprechende Pilotvorhaben für die Modernisierung des publikumsintensiven Dienstleistungsbereichs der bremischen Verwaltung dar, soweit es sich im Wesentlichen um standardisierbare Verwaltungsdienstleistungen handelt.

Um Ziele der Wirtschaftlichkeit, Servicequalität und der zukunftsfähigen Flexibilität zu erreichen, wurde das Strukturmodell der Lokalen Dienstleistungszentren (LDZ) zur gemeinsamen ressortübergreifenden Neuordnung des „Vertriebsbereichs“ der Verwaltung entwickelt. In dem damit geschaffenen Rahmen sollen Dienstleistungen kunden- und wettbewerbsorientiert erbracht werden. Um dies zu erreichen, sollen die in dem Rahmenkonzept beschriebenen Strukturmerkmale schrittweise umgesetzt werden – das Rahmenkonzept gibt somit auch den Entwicklungspfad für die laufenden Pilotprojekte vor.

Die Vorarbeiten für das Rahmenkonzept wurden bereits Ende 1999 bei einer Klausurtagung von Führungskräften aus den Ressorts mit publikumsintensiven Standard-Dienstleistungen und den Zentralressorts der bremischen Verwaltung begonnen und mit „Praktikern“ aus Stadtamt, Ortsämtern, Amt für Soziale Dienste und dem Baubereich konkretisiert.

Auslöser für die ressortübergreifend getragenen Reformaktivitäten war die Feststellung, dass die zersplitterte Zuständigkeitsstruktur für standardisierbare publikumsintensive Verwaltungsdienstleistungen nicht nur rückständig gegenüber dem Angebot anderer Dienstleister ist, sondern häufig auch einen vermeidbaren Mehraufwand für die Verwaltung bedeutet. Die Lösung wird in der Schaffung eines von allen beteiligten Ressorts getragenen, gemeinsamen „Vertriebsbereichs“ gesehen: In Lokalen Dienstleistungszentren sollen Bürgerinnen und Bürger ein möglichst breites Spektrum von Standardleistungen aus „einer Hand“ bekommen, unabhängig davon, welches Ressort für einzelne Teilleistungen fachlich verantwortlich ist. Die einzelnen Lokalen Dienstleistungszentren sollen dabei nicht exklusiv von einem Ressort betrieben werden. So ist z. B. für 2003 die Einrichtung eines Lokalen Dienstleistungszentrums in Trägerschaft des Sozialressorts neben den vom Innenressort betriebenen LDZ geplant.

Das Angebot an standardisierbaren Dienstleistungen basiert auf einer Ressortabfrage anhand von neun nachfragerbezogenen (z. B. individuelle Nachfragehäufigkeit, Lebenslagenbezug usw.) und anbieterbezogenen Kriterien (z. B. Aufgabenvolumen, technische Voraussetzungen, erforderliches Know-how usw.).

Das auch von allen vergleichbaren Dienstleistern zu lösende Grundproblem einer solchen Neuordnung besteht in der Ausschöpfung der Vorteile der Zielgruppen-/Vertriebsspezialisierung bei weitgehender Erhaltung der Vorteile der fachlichen Spezialisierung. Um dies zu gewährleisten sind für die Lokalen Dienstleistungszentren eine Reihe von Strukturmerkmalen entwickelt worden, die Maßnahmen zur Neuordnung der Aufbau- und Ablauforganisation, zur Weiterentwicklung von Qualifikations- und Anforderungsprofilen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, zur Nutzung neuer Informationstechnologien und zur Anwendung neuer Steuerungsinstrumente nach sich ziehen.

Die Strukturmerkmale der Lokalen Dienstleistungszentren haben sich in erster Linie an den Bedürfnissen der Nachfrager (Bürgerinnen und Bürger) und einem effizienten Ressourceneinsatz zu orientieren. Sie sollen jedoch gleichzeitig Potenziale in der Mitarbeiterschaft aktivieren, ganzheitliche Aufgabenerledigung befördern und Motivationen am Arbeitsplatz weiter stärken.

Das Vorhaben „Lokale Dienstleistungszentren“ ist in das Programm „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ eingebettet. Während eine Vielzahl von Verwaltungsreformaktivitäten bislang primär binnenorientiert war, soll mit diesem Projekt die Modernisierung besonders für Bürgerinnen und Bürger spürbar werden. Die Verwaltung trägt den Dienstleistungserwartungen der Bürgerinnen und Bürgern Rechnung, geht verantwortungsvoll mit deren (Zeit-)Ressourcen um und gewinnt auf diesem Weg eine höhere Akzeptanz. Mit innovativen Lösungen (z. B. ressortübergreifendes „Betreibermodell“) wird aber ebenso stark eine wirtschaftlichere Dienstleistungserbringung angestrebt, um Beiträge zur Haushaltssanierung zu leisten. Die ehrgeizigen Ziele des Projektes werden dann realisierbar, wenn das Zusammenwirken aller beteiligten Akteure, der Lokalen Dienstleistungszentren, der Fachdienststellen und der Ressorts funktioniert – hierzu wird auch auf die Vorarbeiten anderer Reformansätze zurückgegriffen (Beispiel: Einführung von Kontraktmanagement, Qualitätsmanagement). Das Vorhaben vollzieht sich im Kontext weiterer Strategien zur Optimierung der Schnittstelle Bürger/-in, Verwaltung. Aus diesem Grund werden einige Entwicklungsschritte mit den „Sozialzentren“ und dem „Bremer Online Service“ gemeinsam angestrebt und realisiert.

Die im Rahmenkonzept dargestellten „Eckpfeiler“ sind im weiteren Verfahren von den Fachdienststellen und Pilotprojekten aller beteiligten Ressorts zu konkretisieren und stellen die Grundlage für eine systematische und methodisch abgesicherte Weiterentwicklung zur Realisierung von outputorientierten Dienstleistungen und Prozessen in den Bereichen öffentlichen Verwaltung dar, die an der Nahtstelle zum Bürger/Kunden arbeiten.

Die formulierten Ziele werden noch nicht vollständig in der ersten Phase des auf zwei Jahre angelegten Reformzeitraumes realisiert werden können. Die Voraussetzung für die Zielerreichung ist, dass in dieser Zeit die einzelnen Bausteine des LDZ-Konzeptes konsequent weiterentwickelt und zusammengefügt werden. Das Rahmenkonzept dient damit als Orientierungshilfe und Leitfaden.

2. Ausgangssituation/Problemstellung

Veränderte Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an die Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung und die Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung machen eine Weiterentwicklung der Verwaltung insgesamt und speziell eine Neuordnung des Kontaktes zwischen Bürgerinnen und Bürgern mit der Verwaltung, also der „Vertriebsstrukturen“, notwendig. Die Anforderungen die es zu erfüllen gilt sind Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit und Akzeptanz.

Dem „Vertriebsbereich“ als der wesentlichen Schnittstelle zu Bürgerinnen und Bürgern kommt hier eine herausragende Bedeutung zu, weil er die öffentliche Wahrnehmung der Verwaltung maßgeblich prägt (Visitenkartenfunktion). Gerade bei Bevölkerungsgruppen mit seltenen Verwaltungskontakten wirken die gemachten Erfahrungen besonders dauerhaft und prägen so das Bild der Verwaltung insgesamt. Angesichts der Vielzahl von Kundenkontakten bei Standarddienstleistungen (Meldevorgänge, Pässe, Ausweise, Wohngeld usw.) können nachhaltige positive Imageeffekte erzielt werden, wenn hier der Wandel zu einem modernen Dienstleister vollzogen wird.

Die Analyse der bisherigen Praxis hat gezeigt, dass gerade dieser Bereich der Verwaltung in der Vergangenheit häufig stark vernachlässigt wurde.

Als Antwort auf die Problemlage wurden und werden andernorts Bürgerbüros, Bürgerämter o. ä. eingerichtet, die vielfach aber nur zu Teilverbesserungen führen, da sie meist auf klassische Strukturen aufsetzen.

Das Bremer Konzept Lokale Dienstleistungszentren hat einen weitergehenden Ansatz und ist in eine Gesamtstrategie eingebettet, die auch die Schaffung und Modernisierung weiterer Zugänge zur Verwaltung, wie z. B. Internet oder Call-Center vorsieht (Multi-Kanal-Strategie). Schon heute ist abzusehen, dass es zu nachhaltigen Verschiebungen bei der Inanspruchnahme unterschiedlicher Angebots-

formen kommen wird. Wesentliches Ziel der Modernisierungsstrategie ist es somit, eine zukunftsweisende, bürgerorientierte Angebotsstruktur der Verwaltung zu schaffen und unterschiedliche Angebotsformen (Multi-Kanal) auszubauen: Dazu zählen Angebote über neue und „alte“ Medien genauso wie Präsenzangebote innerhalb eines zukunftsfähigen Standortkonzeptes.

Mit den nachfolgend aufgeführten verschiedenen Säulen und „Absatzkanälen“ wird angestrebt, den Vertriebsbereich zu modernisieren:

1. Flächendeckende Angebotsstruktur für Verwaltungsdienstleistungen, die in „Standard-Lebenslagen“ wie z. B. Umzug oder Kauf eines Autos benötigt werden (persönlicher Kontakt zwischen Kundenbetreuer und Kunden; homogene Fälle) – Lokale Dienstleistungszentren.

2. Sozialraumbezogene (lokale) Struktur für Leistungen, die in sozialen Problemlagen notwendig werden (persönlicher Kontakt zwischen Klienten und Fall-Manager bzw. Sachbearbeiter; individuell variierende Fälle) – Sozialzentren.

3. EDV-gestützter Zugang (Stichwort: MEDIA@Komm, „Virtuelles Rathaus“) zu Standard- und Fachdienstleistungen der Verwaltung und komplementäre privatwirtschaftliche Angebote (gegebenenfalls telefonischer Kontakt zwischen Call-Center-Agents und Kunden) – Bremer-Online-Service und „bremen.de“, perspektivisch: Call-Center oder Handy- bzw. UMTS-unterstützte Dienstleistungen.

4. Integration von Fachdienstleistungen zur Nutzung von Synergiepotenzialen (gegebenenfalls persönlicher Kontakt zwischen Sachbearbeiter und Kunden; auch Zugang zum „virtuellen Rathaus“) – z. B. räumliche und organisatorische Zusammenlegung der Bereiche Bauordnung und Stadtplanung.

Die bremische Strategie beeinhaltet aber eine weitere Herausforderung, die über die Einrichtung von bürgerorientierten Angebotsstrukturen, anderer Städte, hinausgehen: Ein gleichgewichtiges Ziel ist die schrittweise Anpassung der internen Strukturen und Prozesse an die Erfordernisse des modernisierten Vertriebsbereichs. Es geht also nicht nur um einen modernen Publikums- bzw. Vertriebsbereich („front-office“), sondern vor allem um eine gelungene Verzahnung mit Arbeitsbereichen im Hintergrund, wo z. B. komplexe Anträge weiterbearbeitet werden oder rechtliche Neuerungen in das laufende Geschäft umgesetzt werden müssen („back-office“).

Dabei geht es um die Neuausrichtung der Zusammenarbeit einzelner Fachdienststellen, eine verbesserte Steuerungsfähigkeit, die Anpassungsfähigkeit an Nachfrageverschiebungen und die strukturelle Anlage von Optimierungspotenzialen. Damit wird ein interner Wettbewerb und perspektivisch über einen Leistungsvergleich mit überregionalen oder privaten Anbietern (Benchmarking) auch die Voraussetzung für einen externen Wettbewerb geschaffen. Infolgedessen sollte auch die Kooperation mit (öffentlichen) Anbietern diskutiert und die Möglichkeiten der gegenseitigen Aufgabenübertragung geprüft werden.

Die Neuordnung des Vertriebsbereichs der bremischen Verwaltung ist daher mit der Einrichtung Lokaler Dienstleistungszentren nicht zu Ende – das LDZ-Konzept dient der Erprobung eines neuen Dienstleistungsverständnisses und schafft eine kundenorientierte Grundstruktur die Anpassungen der Leistungsprozesse in den Fachdienststellen auslöst. Lokale Dienstleistungszentren sollen damit der Motor eines Entwicklungsprozesses sein, der mittelfristig die Ausschöpfung von Effizienzpotenzialen ermöglicht. Diese Vorgehensweise stützt sich auf Erfahrungen aus anderen Projekten (z. B. Einrichtung von Bürgerämtern), die zeigen, dass die Realisierung einer kundenorientierten Organisation ohne flankierende Mechanismen einer entsprechenden Ressourcensteuerung nur eingeschränkt wirksam ist.

Ausgangspunkt für die Entwicklung des LDZ-Konzeptes war die Analyse folgender Probleme:

- Der Dienstleistungssektor ist einer hohen Veränderungsdynamik unterworfen. Dies erzeugt veränderte Kundenpräferenzen – auch gegenüber der Verwaltung. Gesellschaftlicher Wertewandel führt zu einer abnehmenden Bereitschaft, den Dienstleistungsbereich der Verwaltung als „hoheitliche Institution“ zu betrachten.

- Diese Erwartungen beinhalten z. B. gute zeitliche und räumliche Erreichbarkeit, die bei Standarddienstleistungen nur wenig zusätzliche Such-, Weg- und

Wartezeiten verursachen. Dazu zählt auch ein öffnungszeitenunabhängiger Zugang über neue Medien; Zugangs- und Wahlfreiheiten (Auflösung des Wohnsitzprinzips), Angebot von lebens- und problemlagenorientierten Lösungen (Dienstleistungsbündel) statt Vertrieb von Teillösungen über eine zersplitterte Zuständigkeitsstruktur.

- Insbesondere in Zeiten einer Haushaltsnotlage hat die Effizienz der Dienstleistungserbringung und die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung eine hohe Bedeutung – hier besteht Optimierungsbedarf: Für homogene Kundengruppen werden in verschiedenen Ressorts eigene Vertriebswege, d. h. kostenintensive Doppelstrukturen, vorgehalten. Die Zahl der notwendigen Kontakte zwischen Bürgern und Verwaltung ist für Standarddienstleistungen aufgrund einer mangelnden Vertriebsorientiertheit von Aufbau- und Ablauforganisation reduzierbar. Außerdem werden die bestehenden Kapazitäten für den Vertrieb von Dienstleistungen nicht gleichmäßig ausgelastet.
- In einigen Dienstleistungsbereichen besteht bereits eine Zugangs- und Wahlfreiheit bezüglich unterschiedlicher Dienstleistungsstandorte (z. B. Meldestellen). Da jedoch die Ressourcenverteilung zwischen den „Publikums-Dienststellen“ unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme der Dienstleistungen erfolgt, ergeben sich Steuerungsdefizite. Eine Wettbewerbsorientierung mit dem Ziel der kontinuierlichen Verbesserung des Bürgerservices ist nicht gegeben.
- Aufgrund der traditionellen bürokratischen Arbeitsteilung besteht nach wie vor eine klassische Inputorientierung. Kundenorientierung wird noch zu wenig als Wettbewerbsfaktor wahrgenommen. Dies führt angesichts knapper Ressourcen oftmals dazu, dass an der Schnittstelle zum Kunden durch Einsparungen unerwünschte Effekte verursacht werden (z. B. durch Abbau von Personal mit direktem Publikumskontakt, Reduzierung von Öffnungszeiten usw.). Mehr gelebte Outputorientierung könnte zu Einsparungen auf Feldern führen, die nicht zu Lasten der Kunden gehen.
- Die Infrastruktur (Räumlichkeiten, Wegweisersysteme, Formulargestaltung) und das damit transportierte Image der Publikumsbereiche in der bremischen Verwaltung ist stellenweise verbesserungsbedürftig. Von diesen Faktoren geht auch eine Innenwirkung aus, denn auch das Arbeitsumfeld prägt die Arbeitsmotivation und die Organisationskultur.
- Die bürokratische Arbeitsteilung wird durch die organisatorische Eigenständigkeit der Senatsressorts in Bremen noch verstärkt. Dies hat tendenziell zu einer Entwicklung von nicht ressortübergreifend betrachteten Ansätzen geführt, die die gemeinsame Entwicklung kundenorientierter Strategien in der Vergangenheit erschwert haben.
- Die historische Entwicklung in Bremen hat zu einer von Stadtteil zu Stadtteil unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmung durch Fachämter und/oder drei verschiedene Typen von Ortsämtern geführt. Darunter leidet die Transparenz der Angebotsstrukturen für Bürgerinnen und Bürger.
- Veränderungen in den Lebensgewohnheiten und im Mobilitätsverhalten der Bevölkerung führen nach derzeitigen Beobachtungen dazu, dass die Nachfrage nach Dienstleistungen sich an anderen Orten vollzieht, als die Teilhabe an der lokalen politischen Willensbildung. Damit wäre die Doppelfunktion der Ortsämter (Unterstützung lokaler politischer Prozesse und Verwaltungsdienstleistungen) nur bedingt zukunftsfähig.
- Die Strategie des Senats zur Standortsicherung durch Investitionen in Neue Medien muss durch die innovative Weiterentwicklung der Verwaltung flankiert werden. Da die zukünftige Nutzung von Internet-Anwendungen (z. B. Bremer-Online-Service) nur schwer prognostiziert werden kann, ist eine Verankerung solcher Angebote auch im Präsenzservice anzustreben (schrittweises Heranführen neuer Nutzergruppen).

3. Neuordnung des Vertriebsbereichs durch „Lokale Dienstleistungszentren“

3.1 Zielsetzung

Die Vertriebssäule „Lokale Dienstleistungszentren“ bildet die Grundlage, für den Aufbau einer öffentlich wahrnehmbaren leistungsfähigen Dienstleistungsstruktur.

In Abkehr von den stark arbeitsteiligen Verwaltungsstrukturen in denen jeder „Fachbereich“ eine eigene „Vertriebsabteilung“ unterhält, sollen „spezialisierte Vertriebseinheiten“ alle benötigten Dienstleistungen im Hintergrund so organisieren, dass Kunden nur noch einen Ansprechpartner (Allzuständigkeit/„one-face-to-the-customer“) haben. Aus Gründen der Servicequalität und der Wirtschaftlichkeit soll die Anzahl der erforderlichen Kundenkontakte soweit wie möglich reduziert werden. Sollte trotz der Standardisierung von Dienstleistungen ein Kontakt zu Fachdienststellen notwendig sein, wird dieser den Kundinnen und Kunden soweit wie möglich durch die Kundenbetreuer abgenommen.

Die Zielsetzungen stehen insgesamt im Einklang mit übergeordneten Zielen:

- Reduzierung laufender Kosten zum Zweck der Haushaltskonsolidierung,
- Steigerung der Servicequalität zur Verbesserung des öffentlichen Images,
- Beitrag zur Einwohnergewinnung usw.

Mit diesem Anspruch wird deutlich, dass es bei dem Projekt LDZ nicht nur um eine Re-Organisationsmaßnahme bzw. die Weiterentwicklung bestehender Angebote geht. Es wird vielmehr der viel zitierte Paradigmenwechsel des Verwaltungshandelns angestrebt, der Ergebnisse und Wirkungen in den Mittelpunkt stellt, statt der bislang praktizierten Prozessstrukturierung durch Normen und Regeln. Um dies zu erreichen müssen sukzessive Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Organisationskultur entsprechend neu ausgerichtet werden.

Im Einzelnen sollen folgende Zielsetzungen erfüllt werden:

1. Kundenorientierung, das heißt . . .
    - räumliche und zeitliche Erreichbarkeit (kundenorientierte Öffnungszeiten, günstige Standorte),
    - Transparenz (u. a. einheitliches Dienstleistungsprofil in gleichen Organisationstypen, alle Dienstleistungen für eine Lebenslage zusammengefasst, entsprechendes Marketing, nachvollziehbare Verwaltungsarbeit),
    - Zugangs- und Wahlfreiheiten zwischen verschiedenen Angebotsformen (Medien) und Standorten, bei einfachen Dienstleistungen auch bei laufenden Vorgängen (Beispiel: Pass in Horn-Lehe bestellen und in der Innenstadt abholen),
    - Servicequalität (freundliche und kompetente Behandlung bei minimalem Aufwand für Bürger/-innen, modernes Ambiente und positiv wahrgenommene „Umgebungsqualität“).
2. Wirtschaftlichkeit, das heißt . . .
    - optimale Auslastung vorhandener Kapazitäten,
    - laufende Prozessoptimierung,
    - Wettbewerbs- und kontinuierliche Verbesserungskultur,
    - Kostenminimierung durch Vertriebsspezialisierung und Reduzierung von Kundenkontakten,
    - Nutzung neuer Steuerungsinstrumente, insbesondere Kontraktmanagement und Qualitätsmanagement,
    - Abbau von Doppelstrukturen,
    - Nutzung neuer IuK-Technologien und Medien.
3. Flexibilität und Zukunftsorientierung, das heißt . . .
    - zeitnahe Anpassung an veränderte Kundenpräferenzen im dynamischen Dienstleistungssektor zur Akzeptanzerhaltung,
    - Reduzierung bzw. Aufgabe von Standorten/Vertriebswegen, die nicht mehr entsprechend nachgefragt werden.
4. Weiterentwicklung der Dienstleistungsverwaltung als kommunalen Standortfaktor zur Verfolgung strategischer Ziele, das heißt . . .
    - beispielsweise die Erhöhung der Meldequote,
    - die Erfüllung einer „Visitenkartenfunktion“ nach innen und außen (Flankierung der Neubürgeragentur, Beitrag zur Imageverbesserung usw.).

Der Aufbau eines so ambitionierten Modells ist jedoch an einige Rahmenbedingungen geknüpft:

1. Sicherstellung eines ressortübergreifenden Konsens zur gemeinsamen Entwicklung und zum gemeinsamen Betrieb des Strukturmodells LDZ.

2. Kooperation der beteiligten Fachressorts zur Gewährleistung der fachlichen Standards der Aufgabenwahrnehmung und zur nachfrageorientierten Ressourcensteuerung.

3. Etablierung von dezentralen Standorten „am Puls des Lebens“.

Auf Basis dieser Zielsetzungen und Rahmenbedingungen lässt sich das Konzept „Lokale Dienstleistungszentren“ anhand folgender Strukturmerkmale beschreiben:

1. Weitgehend einheitliches Dienstleistungsprofil,

2. lebenslagenorientierte Bündelung der vorgehaltenen Dienstleistungen nach dem Prinzip „Alles-aus-einer-Hand“ (one-face-to-the-customer) in Verbindung mit der Reduzierung von Kundenkontakten,

3. vollständige Integration der bestehenden Publikumsbereiche (für Standard-Dienstleistungen),

4. einheitlicher Markenname [1]),

5. Betrieb des LDZ-Netzes nicht exklusiv an ein Ressort gekoppelt (unterschiedliche Trägerschaft),

6. flächendeckendes Standortkonzept in Verbindung mit Agenturen (geringere Bearbeitungstiefe),

7. Zugangs- und Wahlfreiheit zwischen verschiedenen LDZ/Zugangswegen (Medien), möglichst auch bei laufenden Vorgängen,

8. Ressourcenzuweisung in Abhängigkeit der Inanspruchnahme durch Kunden,

9. Kunden-/Lieferanten-Beziehungen zu Fachämtern (Trennung von Dienst- und Fachaufsicht; fachliche Beratung als Serviceleistung; Regelung von fachlichen Standards, Qualitätsstandards und Fallentgelte über Kontrakte) [2]),

10. standardisierte Servicequalität (Öffnungszeiten, Wartezeiten usw.),

11. Geschäftsprozesse: Anpassung an neue Organisationsform, Standardisierung, Optimierung, Reduzierung ineffizienter Teilprozesse,

12. Selbstverständnis als Erstanlaufstelle der bremischen Verwaltung,

13. Rolle der Mitarbeiter: Kundenbetreuer (Sicherstellung einer kompletten Problemlösung im Sinne des Kunden) statt Sachbearbeiter, d. h. organisatorische Trennung von front- und back-office,

14. Wirtschaftlichkeitsorientierung der LDZ-Führung (als Stellenmerkmal),

15. ressortübergreifende Weiterentwicklung der LDZ-Struktur im Kontext mit anderen Vertriebskanälen,

16. durchgängige Technikunterstützung auf der Basis neuer Technologien (Internet, Intranet, Neue Medien wie bremer-online-service bis hin zu Handy- und UMTS-Unterstützung).

---

1) Das Konzept ist unter dem Arbeitstitel „Lokale Dienstleistungszentren“ entwickelt worden. Im Bestreben um eine einheitliche Außendarstellung wird aber der Markenname „Bürger-Service-Centrum (BSC)“ zu verwenden sein, da unter diesem Begriff das neue Angebot öffentlich bekannt gemacht wurde.

2) Vgl. 3.6: Die für einzelne Leistungen zuständigen Ressort bzw. Fachämter verlagern ihr Publikumsgeschäft in die Lokalen Dienstleistungszentren. In Kontrakten werden die Leistungspflichten beider Seiten festgelegt. Lokale Dienstleistungszentren erledigen Aufgaben (gegebenenfalls übertragene Prozessschritte spezifizieren) mit einem bestimmten Volumen (Fallzahl) nach bestimmten Qualitätskriterien. Die Ressorts/Fachämter zahlen für dieses „Outsourcing” gemeinsam vereinbarte Fallentgelte, leisten fachliche Unterstützung (z. B. Mitarbeiterschulungen, Hotline für Beratung bei schwierigen Fällen, Hintergrunddienste/„back-office-Funktion“) und wirken an der Pflege von Unterstützungssystemen (z. B. DV-Anwendung „Start-Info-System“) mit.

Das damit beschriebene ressortübergreifende „Betreibermodell“ unter dem gemeinsamen Markennamen „BürgerServiceCenter“ mit jeweils ergebnisverantwortlichen Einheiten stellt eine Organisationsstruktur dar, bei der Organisationseinheiten vom äußeren Erscheinungsbild, von der Produktpalette, vom Marketing usw. gleich erscheinen, aber wirtschaftlich selbständig sind. Solche Strukturmodelle sind in der Privatwirtschaft, aber auch in anglo-amerikanischen Verwaltungsbereichen als „Franchise-Konzepte“ bekannt.

Im Bereich der bremischen Verwaltung ergibt sich hierdurch der Vorteil, dass verschiedene Ressorts zusammenarbeiten und auch Betreiber von LDZ sein können und die Zuständigkeit von Bürgerinnen und Bürger trotzdem klar erkennbar ist.

Mit der Umsetzung des LDZ-Konzepts werden auch die Voraussetzungen für eine konsequente Aufgabentrennung in den Ortsämtern geschaffen. Ortsämter sollen nach dem Willen der Stadtbürgerschaft künftig vorrangig Serviceverwaltung für Beiräte sein – nicht zwangsläufig und nicht vorwiegend Anbieter von Verwaltungsdienstleistungen. So werden z. B. die Fachaufgaben der Wirtschaftlichen Hilfen bereits seit dem 1. Oktober 2001 umfassend von den neu eingerichteten „Sozialzentren“ des Amtes für Soziale Dienste wahrgenommen.

Nachfolgend werden einige Strukturmerkmale der Lokalen Dienstleistungszentren konkretisiert:

3.2 Betreibermodell/Standortkonzept

Ein wesentlicher Aspekt der bremischen Vorgehensweise ist, dass die neue Form der Vertriebsstruktur nicht exklusiv von einem Fach-Ressort betrieben wird. Damit wird die gemeinsame ganzheitliche Kundenbedienung aller Fachressorts unterstrichen. Durch eine Prozess-Standardisierung ist dies bei dem geplanten Angebot von wenig beratungsintensiven Standarddienstleistungen aus fachlicher Sicht möglich.

Betreiber von Lokalen Dienstleistungszentren erbringen Dienstleistungen in einer definierten Qualität, im Mindestumfang eines vorgebenen Dienstleistungkatalog und in einer Organisationsform, die dem LDZ-Konzept entspricht – der operative Betrieb wird zwischen den beteiligten Dienststellen in Kontrakten geregelt (vgl. Abschnitt „Steuerung über Kontrakte“). An welchen Standorten Lokale Dienstleistungszentren eingerichtet werden können, ist in einem Standortkonzept festgehalten, dass von der Steuerungsgruppe „Bürgerkommune/LDZ“ (weiter)entwickelt wird.

Das Organisationskonzept sieht vor, dass neben Lokalen Dienstleistungszentren (als eigenständige Dienststellen) auch Dienstleistungsagenturen eingerichtet werden. Diese Agenturen werden an bestehende Dienststellen angekoppelt und verfügen über keinen eigenen Back-Office-Bereich. Sie zeichnen sich durch eine bestimmte (homogene) Zielgruppe und/oder ein spezielles Angebotsprofil aus.

Zurzeit wird das LDZ-Konzept von folgenden Pilot-Dienststellen umgesetzt bzw. geplant:

1. BürgerServiceCenter Mitte: LDZ in Trägerschaft des Stadtamtes; Inbetriebnahme zum 14. Dezember 2002,
2. BürgerServiceCenter Horn-Lehe: LDZ in Trägerschaft des Ortsamtes Horn-Lehe; Inbetriebnahme in Orientierung am Eröffnungstermin des BSC Mitte,
3. BürgerServiceCenter Vegesack: LDZ in Trägerschaft des Ortsamtes Vegesack; Inbetriebnahme in Orientierung am Eröffnungstermin des BSC Mitte,
4. BürgerServiceCenter-Gröpelingen: LDZ in Trägerschaft des Sozialzentrums Gröpelingen; Inbetriebnahme im Jahr 2003,
5. Bremen-Services Universität: Dienstleistungsagentur auf dem Uni-Campus (organisationsrechtlich als Aussenstelle des Stadtamtes) im laufenden Probebetrieb.

Diese Pilot-Dienststellen sollen Modellcharakter für die gegebenenfalls spätere Einrichtung weiterer Lokaler Dienstleistungszentren an anderen Standorten haben – Ziel ist die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit lebenslagenorientierten Dienstleistungspaketen. Langfristig wird sich das Standortkonzept ohnehin in erster Linie an der Entwicklung der Nachfrage, auch in den anderen Ver-

triebskanälen, durch die Bürgerinnen und Bürger ausrichten (vgl. Abschnitt „Wirtschaftlichkeit“).

Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, im weiteren Umsetzungsprozess im Bereich Bremen-Ost (Stadtteile Osterholz und Hemelingen) und im Bereich Süd (Stadtteile Huchting und Obervieland) jeweils ein von der Ausrichtung her kleineres Lokales Dienstleistungszentrum in einem der aufgeführten Stadtteile einzurichten, jeweils eng kooperierend mit einer Agenturlösung in einem der beiden verbleibenden weiteren Stadtteile. Damit wird eine umfassende Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit Standarddienstleistungen in der Stadtgemeinde Bremen ermöglicht.

Im Rahmen einer Agenturlösung besteht auch die Möglichkeit, neue Formen des Angebots von Verwaltungsdienstleistungen zu erproben (z. B. Antragsaufnahme mittels Hausbesuch oder Einrichtung eines „Bringdienstes“). Hiermit können neue Beschäftigungsmöglichkeiten oder neue Einnahmepotenziale erschlossen werden. Bei der Festlegung der beiden vorgenannten weiteren LDZ-Standorte bzw. Agenturen sollten folgende Kriterien eine wesentliche Rolle spielen:

- Verwaltungsdienstleistungsangebote in oder in Nähe von gewerblichen Nebenzentren und/oder anderen Dienstleistungsstandorten,
- Kooperationsmöglichkeit mit anderen Dienstleistern (gemeinsame Infrastruktur, Public-Private-Partnership, Induzierung von Kundenströmen),
- Verkehrsanbindung (ÖPNV, Parkplatzsituation).

Die Festlegung der noch ausstehenden Standorte soll in enger Kooperation mit den Beiräten der betroffenen Stadtteile erfolgen. Der Senator für Inners, Kultur und Sport wird nach Senatsbefassung einen entsprechenden Diskussionsprozess einleiten.

3.3 Umsetzung des LDZ-Konzeptes in Pilotdienststellen

3.3.1 BSC Mitte

Das BSC Mitte wird im Herbst 2002 seinen Standort in einem neu errichteten modernen Bürogebäude in der Innenstadt auf einer Fläche von ca. 1.350 m^2 beziehen. Unter dem Dach des BSC Mitte soll zudem auch die geplante Neubürgeragentur ihren Sitz haben. Im BSC Mitte werden etwa 50 (VZK) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Publikumsbetrieb arbeiten.

Über Details der Umsetzung wurde dem Senat am 26. März 2002 ausführlich berichtet.

3.3.2 BSC Vegesack

Die Umsetzung des LDZ-Konzeptes ist in Vegesack im Erdgeschoss des ehemaligen Hartmannstiftes vorgesehen. Es handelt sich um stadteigene Räume in fußläufiger Nähe zum Zentrum Vegesack mit Anbindung zum ÖPNV. Der Beirat Vegesack hat eine entsprechende Lösung begrüßt und dieser zugestimmt.

Eine Planungsgruppe aus Vertretern des Bauamtes Bremen-Nord, dem Bremer Baubetrieb und dem Ortsamt Vegesack ermittelt gegenwärtig das Anforderungsprofil in Verbindung mit den daraus resultierenden Kosten. Die damit verbundenen Umbaukosten werden zurzeit von der GBI ermittelt. Im Zusammenhang mit der Einrichtung des BSC Vegesack kann das Gebäude Johann-Lange-Straße 25 aufgegeben und veräußert werden – nach gegenwärtiger Einschätzung lässt sich hierdurch eine Finanzierung des LDZ Vegesack darstellen.

3.3.3 BSC Horn-Lehe

Die bisherigen Planungen am Standort Horn-Lehe gingen von einer Erweiterung zu einem Lokalen Dienstleistungszentrum unter Berücksichtigung der Auflösung der Meldestelle Schwachhausen aus. Planungen des Amtes für Soziale Dienste (Sozialzentrum) und der Polizei Bremen lösen an diesem Standort einen Flächenmehrbedarf aus.

Vor diesem Hintergrund hält die GBI (als künftige Grundstücks- und Gebäudeeigentümerin) eine Gesamtlösung der baulichen Probleme für erforderlich. Dies wird vom BauManagement Bremen (BMB) ausdrücklich unterstützt, da nach deren Ansicht in die Planungen nicht nur das vorhandene Gebäude, sondern der gesamte Grundstückskomplex einzubeziehen ist.

Um zeitgleich mit den beiden Piloten BSC Mitte und Vegesack den Dienstbetrieb am Standort Horn-Lehe im November 2002 zu gewährleisten, wurde festgelegt, dass in einem ersten Schritt zunächst nur die unbedingt notwendigen Umbaumaßnahmen zur Aufnahme der als Personalverstärkung vorgesehenen Mitarbeiter der Meldestelle Schwachhausen/Vahr ausgeführt werden. Diese Umbauarbeiten sind abgeschlossen und das Personal der Meldestelle Schwachhausen wurde bei gleichzeitiger Aufgabe dieser Einrichtung zum 1. März 2002 zum Ortsamt Horn-Lehe verlagert.

Die Finanzierung der für eine Inbetriebnahme vorgezogenen Umbauarbeiten erfolgte aus dem Eckwert des Senators für Inneres, Kultur und Sport.

3.3.4 BSC Gröpelingen

Bereits in 2000 wurde in der Steuerungsgruppe Bürgerkommune/LDZ in Abstimmung mit dem Ressort AFGJS und dem Amt für Soziale Dienste festgelegt, dass voraussichtlich ab 2003 das Sozialzentrum Gröpelingen als weiterer Betreiber eines LDZ fungieren soll.

Nachdem die amtsinternen Organisationsstrukturen im Rahmen der beschleunigten Einführung der zwölf Sozialzentren in 2001 für die flächendeckende Präsenz geschaffen wurde, hat auf Vorschlag des Amtes für Soziale Dienste die Steuerungsgruppe Bürgerkommune/LDZ in ihrer Sitzung am 26. Februar 2002 zustimmend zur Kenntnis genommen, dass im AfSD eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der tangierten Fachämter eingerichtet wurde, die die Betriebsaufnahme eines LDZ für den Standort Gröpelingen in 2003 vorbereiten wird. Die notwendige Unterstützung bei den konzeptionellen Entwicklungsarbeiten wurde durch den Senator für Finanzen mittlerweile eingeleitet.

3.3.5 Bremen-Services Universität

Im Unterschied zu den „Flächenpiloten“ zeichnet sich BSU durch einen zielgruppenspezifischen Zuschnitt öffentlicher Dienstleistungen aus. Die Zielgruppen sind:

- alle Studierenden und Beschäftigten der Universität,
- alle Beschäftigten des Technologie-Parks,
- ausländische Studierende und Studienbewerber/-innen aller Bremischen Hochschulen inklusive der IUB und deren Angehörige,
- wissenschaftliches Personal aus dem Ausland und deren Angehörige.

Entsprechend der Lebenslagen der Zielgruppe(n) soll Bremen Services Universität die am häufigsten nachgefragten Dienstleistungen vor Ort anbieten und das Gesamtdienstleistungsangebot an der Universität komplettieren. Insbesondere für die Zielgruppe der ausländischen Studierenden und Wissenschaftler/-innen sollen Wege verkürzt und unverzichtbare Verwaltungsabläufe transparenter gestaltet werden. Der verbesserte/maßgeschneiderte Service soll zugleich als Standortfaktor für das Wissenschaftsmarketing und die Gewinnung von Neubürger/-innen genutzt werden.

Von den beteiligten Kooperationspartnern Stadtamt und Universität wurden erste Schritte bereits im Herbst 2000 durch den Betrieb des „Meldemobils“ eingeleitet; im Laufe des Jahres 2001 wurde eine gemeinsame Konzeption für das Pilotprojekt BSU entwickelt. Dieses sieht eine mehrstufige Entwicklung des Projektes, ergänzt um Informations- und Beratungsdienstleistungen der Universität, bis hin zu einer Agenturlösung vor.

Zurzeit werden zentrale Räumlichkeiten auf dem Campus von ca. 100 m^2 genutzt. Das Besucheraufkommen schwankt zwischen ca. 200 und 600 Personen monatlich.

Im BSU arbeiten dauerhaft zwei Mitarbeiter (je einer von Universität und SfF), die durch Teil- bzw. Vollabordnung an das Stadtamt der Fachaufsicht der zuständigen Behörden unterstellt sind sowie eine studentische Hilfskraft. Je nach Publikumaufkommen – und regulär zu den Studienanfangsphasen – wird durch einen entsprechenden Unterstützungspool der Ausländerbehörde weiteres Personal bereitgestellt.

Die aus diesem in der Pilotphase laufenden Projekt gewonnenen Erfahrungen liefern modellhaft wichtige Erkenntnisse und sollen zur Vermeidung von Startproblemen von den andern Pilotprojekten genutzt werden.

3.4 Organisation des Dienstleistungsangebotes

Der Zuschnitt der Dienstleistungsprofile bzw. die Zusammenstellung der Dienstleistungsbündel für die verschiedenen Vertriebskanäle (LDZ, Bremer-Online-Service, Sozialzentren usw.) vollzieht sich ausschließlich an den Bedarfen der jeweiligen Zielgruppen. Das heisst, dass in allgemeinen Lebenslagen grundsätzlich Lokale Dienstleistungszentren oder der Bremer-Online-Service genutzt werden können, während z. B. für besondere sozialen Problemlagen die Sozialzentren zur Verfügung stehen.

Weil etwa der Anspruch auf Bundeserziehungsgeld nicht an eine soziale Problemlage geknüpft ist, wird diese Standarddienstleistung in Lokalen Dienstleistungszentren angeboten. Sie ist aber gleichzeitig auch Teil eines Dienstleistungsbündels der zwölf Sozialzentren (lokale „Vertriebseinheit“ des Amtes für Soziale Dienste).

Die Entwicklung des Aufgabenkataloges (vgl. Anhang) ist auf Basis der Überprüfung verschiedener in Frage kommender Dienstleistungen anhand von neun Kriterien, die von der Staatsräte-Steuerungsgruppe am 22. März 2000 in Auftrag gegeben wurde, erfolgt. Ziel war es, nachfragerbezogene Kriterien (z. B. individuelle Nachfragehäufigkeit, Lebenslagenbezug usw.) gegenüber anbieterbezogenen Kriterien (z. B. Aufgabenvolumen, technische Voraussetzungen, erforderliches Knowhow usw.) abzuwägen. Der entwickelte Aufgabenkatalog (vgl. Anhang) ist damit eine Synthese aus der „Notwendigkeit aus Kundensicht“ und „Realisierbarkeit aus Verwaltungssicht“.

Nach einer Entwicklungsphase soll in den Lokalen Dienstleistungszentren grundsätzlich das Angebotsprinzip „Alles-aus-einer-Hand“ (one-face-to-the-customer) Realität sein. Das heißt, alle Dienstleistungen, die in einer Lebenslage des Kunden/der Kundin anfallen, werden von nur einem Kundenbetreuer/-in erbracht bzw. vermittelt. Vom Grundsatz des „allzuständigen Kundenbetreuers“ wird nur in begründeten Ausnahmefällen Abstand genommen. Für den Bereich der Steuerangelegenheiten sind aus datenschutzrechtlichen Gründen Zuständigkeiten vorgeschrieben, die eine vollständige Integration in die Lokalen Dienstleistungszentren nicht möglich machen. Unter dem Dach der größeren Dienstleistungszentren werden deshalb Steuerangelegenheiten in einem separaten Arbeitsbereich („shop-in-the-shop“-Konzept) mit spezialisiertem Personal angeboten.

Die Integration der übrigen Angebote in die Hand eines Kundenbetreuers ist demgegenüber unproblematisch. Es ist den Kundinnen und Kunden allerdings deutlich zu machen, dass die Möglichkeit alles bei einem Kundenbetreuer und bei einem einzigen Besuch zu erledigen („one-stop-service“) ein freiwilliges Angebot ist. Wer Bedenken gegen die Informationsverknüpfung bei nur einem Kundenbetreuer hat, wird gemäß der Forderung des Landesbauftragten für den Datenschutz auf die Möglichkeit hingewiesen, in unterschiedlichen Angelegenheiten verschiedene Mitarbeiter bzw. verschiedene Lokale Dienstleistungszentren aufzusuchen.

3.5 Geschäftsprozessgestaltung

Die Ausweitung der Angebotsbreite ist, vor allem angesichts der Erfordernis auf vorhandenes, bislang relativ eng fachlich spezialisiertes Personal zurückzugreifen, nur möglich, wenn jede einzelne Aufgabe soweit standardisiert und/oder technisch unterstützt wird, dass mögliche Entscheidungsunsicherheiten des/der Sachbearbeiters/-in soweit wie möglich reduziert werden. Mit methodischer Unterstützung des Senators für Finanzen werden vorab einige exemplarische Dienstleistungsprozesse mit dem Ziel einer Optimierung und Anpassung an die LDZ-Struktur untersucht. Besonderes Augenmerk wird dabei auf die Schnittstellengestaltung gelegt. Im Publikumsbereich der LDZ („front-office“) sollen so viele Dienstleistungen wie möglich abschließend bearbeitet werden. Bei komplexeren Dienstleistungen (z. B. Wohngeld) sind allerdings einige Teilprozesse in durch einen Hintergrunddienst („Back-Office“) zu bearbeiten. Die Zuordnung der Back-Office-Funktion setzt auf der bestehenden Fachamtsstruktur auf und wird perspektivisch zu prüfen und weiterzuentwickeln sein. Neben den Front- und Back-Office-Funktionen ist auch die Funktion der Fachaufsicht neu zu gestalten: Hier ist beabsichtigt die Steuerung von Ressourcen und fachlichen Standards mit Hilfe von Kontrakten zu erfüllen.

Parallel dazu wird der Einsatz eines technischen Unterstützungssystems (Start-Info-Systems) vorangetrieben. Diese EDV-Anwendung hat die Funktion einer elektronischen Checkliste, mit deren Hilfe sich die Kundenbetreuer durch den Dienst-

leistungsprozess navigieren können. Gleichzeitig kann der Bearbeitungsstatus einzelner Fälle gesichert werden, so dass z. B. bei besonders komplizierten Fällen eine Weiterbearbeitung aus einem spezialisierten Back-Office möglich ist. Das Start-Info-System unterstützt auf der Basis von Internettechnologien die Wahlfreiheit der Bürger, sich den jeweiligen Vertriebskanal, der gerade angemessen ist, auszuwählen – und dies standortunabhängig.

3.6 Steuerung über Kontrakte

Ein weiteres Strukturmerkmal der LDZ ergibt sich zwangsläufig aus der Tatsache, dass LDZ als Auftragnehmer Dienstleistungen für verschiedene Fachdienststellen (Auftraggeber) erbringen. Lokale Dienstleistungszentren sind hier Auftragnehmer und interne Dienstleister, die für die Fachressorts/Fachämter den Vertrieb von Dienstleistungen gemäß vom Auftraggeber festgelegter Kriterien übernehmen und dabei einen „Spezialisierungsvorteil“ nutzen können. Als Gegenleistung werden von den Fachressorts/Fachämtern finanzielle Ressourcen zugewiesen und zwar gemäß der tatsächlichen Inanspruchnahme der jeweiligen Dienstleistungen in einem LDZ. Zum Beispiel beim Bundeserziehungsgeld soll daher kein budgetrelevanter Transfer der bisher eingesetzten Personal- und Sachkosten erfolgen, sondern über Fallentgelte abgerechnet werden. Bei der Festlegung der Fallentgelte sind die bisherigen durchschnittlichen Erstellungskosten (Personal, konsumtiv, gegebenenfalls investiv) für die unmittelbare Kundenbetreuung im Verhältnis zu den bisherigen „Fallzahlen“ zugrunde zu legen. Dabei ist auch der Aufwand zu berücksichtigen, der im Vorfeld oder in der Nachbereitung eines Falles entsteht. Der so ermittelte Wert wird über nachgewiesene Inanspruchnahme (Falldokumentation) den Lokalen Dienstleistungszentren zeitnah durch budgetrelevante Buchung zugunsten der Etats der betroffenen LDZ ausgeglichen. Bei der periodischen Fortschreibung der Fallentgelte sind Kopplungen an allgemeine Kostensteigerungen (Tarifentwicklung usw.) und individuelle Neuberechnungen, z. B. bei wesentlichen Verfahrensänderungen, vorzunehmen.

Die Austauschbeziehungen zwischen LDZ und Fachressorts/Fachämtern werden jeweils in Kontrakten geregelt, die u. a. Mindeststandards der notwendigen Qualifizierung, Qualitätsstandards der Aufgabenerledigung (z. B. maximale durchschnittliche Bearbeitungsdauer, ein Verfahren zur Auswertung des Beschwerdemanagements, Fehlerquoten, gegebenenfalls Kundenzufriedenheitsabfragen) beschreiben. Inhalt, Form und Intervalle des Berichtswesens werden ressortübergreifend festgelegt.

Der Anreiz für Lokale Dienstleistungszentren wird darin bestehen, über das für Kunden/-innen attraktive Dienstleistungsprofil und eine hohe Servicequalität ein hohes Nachfragevolumen zu aquirieren und damit die Ressourcenausstattung zu optimieren. Die Steuerung über Fallentgelte schafft durch in Verbindung mit dem nicht wohnortgebundenen Zugangswahlrecht der Dienstleistungsnachfrager eine Wettbewerbssituation. Dies erfordert von den LDZ-Betreibern im Sinne wohlverstandener Konkurrenzsituation auch das Vorhalten betreiberbezogener individueller Servicequalitäten (Öffnungszeiten, Angebot der telefonischen Erledigung, Kundenbetreuung zu Haus, Hol- und Bringdienst usw.) und stellt dabei einen wesentlichen Beitrag zur Kundenorientierung dar. Mit der Einführung der Fallentgelt-Finanzierung und die Anpassung an sich entwickelnde „Best-Practices“ kann es mittel- und langfristig zu einer Reduzierung des bisherigen Mitteleinsatzes kommen.

Aus Sicht der Fachämter/-ressorts ist die Auslagerung von Vertriebsaufgaben attraktiv, weil sie kostenmäßig von den Spezialisierungsvorteilen der LDZ profitieren und sich aus potenziell konflikthaltigen Kundenschnittstellen zurückziehen können, ohne auf fachliche Einflussmöglichkeiten zu verzichten.

Die Grundstruktur der Steuerung über Kontrakte bietet zudem die Möglichkeit, mittelfristig weitere Kunden-/Lieferanten-Beziehungen zu etablieren. Damit kann im Rahmen der Vereinbarungen zur regionalen Kooperation beispielsweise auch den Umlandgemeinden – im Rahmen der verfügbaren Kapazitäten – das Angebot im gegenseitigen Einvernehmen gemacht werden, deren Bürgerinnen und Bürgern Verwaltungsdienstleistungen in und aus Bremen anzubieten. Besonders von Einpendlern/-innen könnte dieses Dienstleistungsangebot genutzt werden. Dabei würden auch die mit dem Regionalen Netzwerk E-Government geschaffene Infrastruktur genutzt.

3.7 Rolle der Kundenbetreuer/Qualifizierung

3.7.1 Dienstleistungskultur

Basierend auf den übergeordneten Zielen einer modernisierten Vertriebsstruktur für Standardverwaltungsdienstleistungen ergeben sich neue Anforderungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Bei der Konzeptionierung der LDZ werden Kundinnen und Kunden in den Mittelpunkt der Organisation gestellt. Dies beinhaltet Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Dienstleistungsanbietern sowie eine zeitliche Erweiterung der Zugangsmöglichkeiten. Neben der horizontalen Ausweitung der fachlichen Qualifikation zur Gewährleistung des Prinzips „Alles-aus-einer-Hand“ wird ein Wandel des Rollenverständnisses angestrebt: „Vom rechtsnorm-orientierten Sachbearbeiter zum wirkungsorientierten Kundenbetreuer“ [3]).

Zum Erlernen von neuen, auf diese Zielsetzungen ausgerichteten Arbeitsformen, aber auch zur erfolgreichen Synchronisation zwischen Organisationszielen und Mitarbeiterorientierung ist eine Struktur selbstorganisierter Teams erforderlich.

Durch die Qualifizierung im Bereich sozialer und kommunikativer Kompetenzen sollen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Klarheit darüber gewinnen, was von ihnen und ihrer Arbeit erwartet wird. Sie sollen darüber hinaus Techniken erlernen, die sie befähigen diese Zielsetzungen im Publikumsgeschäft umzusetzen. Sie sollen weiterhin Chancen und Risiken der Teamarbeit (er)kennenlernen und Instrumente zur erfolgreichen Gestaltung der Zusammenarbeit anwenden können. Auf dieser Basis soll von und mit den Kundenbetreuerinnen und Kundenbetreuern eine neue Dienstleistungs- und Beratungsphilosophie entwickelt werden. In der Aufbauphase der Lokalen Dienstleistungszentren ist deshalb die zeitliche Möglichkeit zur Aufarbeitung der Arbeitserfahrungen und Weiterentwicklung vor dem Hintergrund des Leitbildes „Kundenbetreuer“ zu gewährleisten. Durch dieses „neue“ Verständnis der Aufgabenwahrnehmung wird eine moderne Dienstleistungskultur nicht nur nach außen, sondern auch nach innen gelebt. Interne Strukturen, Prozesse, Steuerungsinstrumente und Führungsmechanismen sind entsprechend anzupassen, um die „vom Kunden her gedachte“ Organisation ganzheitlich umzusetzen. Eine entsprechende Arbeitsorganisation ermöglicht eine Flexibilisierung der Arbeit der Mitarbeitereinnen und Mitarbeiter, was neue Chancen und Perspektiven bei der Vereinbarkeit von Beruf und individueller Lebensführung bietet – die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen also bei der konkreten Gestaltung der Arbeit beteiligt sein.

Die Kundenbetreuer in den Lokalen Dienstleistungszentren sollen „Vertriebsspezialisten“ sein und gleichzeitig über breite Kenntnisse für die umfassende Kundenbetreuung aus einer Hand verfügen. Auch wenn im Regelfall die Dienstleistungen nicht freiwillig in Anspruch genommen werden, sondern per Gesetz vorgeschrieben sind, sollte der Service-Gedanke stets im Vordergrund stehen. Voraussetzung hierfür ist, dass die Kundenbetreuer

- ausreichend fachlich qualifiziert und bereit sind, sich als „allround-Kundenbetreuer“ weiterbilden zu lassen,
- sich als Dienstleister und Problemlöser im Auftrag der Kunden begreifen,
- kundenfreundlich auftreten,
- zur Schonung des zeitlichen Aufwandes der Kunden auch in den Abendstunden und am Samstag arbeiten (flexible Arbeitszeiten),
- Bereitschaft zu einem Ortswechsel (bedarfsgerechter Einsatz in einer anderen Dienststelle) zeigen,
- ein eigenverantwortliches Arbeiten in einer Teamstruktur bevorzugen.

Die Kundenbetreuer stellen die unmittelbare Leistungsschnittstelle zwischen LDZ und Bürgern dar und sind somit ein wichtiger Erfolgsfaktor. Im Rahmen einer Teamstruktur (mehrere selbststeuernde Arbeitsgruppen) nehmen alle Kundenbetreuer jeweils alle Aufgaben wahr teilen sich die Kundenbetreuungsplätze mit anderen Kollegen in einem „Schichtsystem“. Die Teams haben dabei die Aufgabe, die betrieblichen Notwendigkeiten eigenverantwortlich im Sinne der Kundenzufriedenheit zu regeln.

---

3) Damit ist nicht die Abkehr von der Gesetzmäßigkeit des Verwaltungshandeln gemeint. Vielmehr soll das berechtigte Kundeninteresse im Mittelpunkt des Handels stehen – auf Basis von Normen und Gesetzen.

3.7.2 Lokale Dienstleistungsorganisation als Rahmen für Personalentwicklung

Struktur und Prozessoptimierungen bilden das Fundament für moderne Dienstleistungsorganisationen. Der kritische Erfolgsfaktor ist aber die Aufgabenwahrnehmung durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Entscheidend ist, dass nicht die Optimierung der traditionellen bürokartischen Arbeitsweisen im Vordergrund steht, sondern ein Rollenwandel zum „Problemlöser im Auftrag der Bürger“ vollzogen wird. Dabei bringen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter breite fachliche Kenntnisse ein – sollte in einzelnen Fällen weiteres Spezialwissen erforderlich sein, gehört es zum Selbstverständnis der Kundenbetreuer dieses Wissen im Hintergrund zu organisieren – sei es durch technische Unterstützungssysteme oder durch Kontakt zu spezialisierten Kollegen/-innen.

Lokale Dienstleistungszentren stellen die sichtbarste Erscheinungsform der bremischen Verwaltung dar, weil sie die Erstanlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger in Standard-Lebenslagen sind (für alles zuständig, was nicht an eine soziale Problemlage oder einen speziellen Bedarf, wie z. B. eine Baumaßnahme, geknüpft ist). Es bietet sich also fast zwangsläufig an, eine neue Dienstleistungskultur zuerst in den LDZ „zum Leben zu erwecken“. Damit werden besondere Anstrengungen im Bereich der Personalentwicklung nötig – dies gilt sowohl für vorhandenes als auch für neues Personal. „Investitionen“ in Qualifizierungsprozesse sind deshalb fester Bestandteil der LDZ-Konzeption. Deshalb werden sowohl im Rahmen der laufenden Arbeit (on-the-job), als auch in begleitenden Programmen (off-the-job) Zeit und Raum für geeignete Formen der Aus- und Weiterbildung bereitzustellen sein. Während der Einführungsphase der LDZ sind regelmäßige Teambesprechungen (wie oben genannt), gegebenenfalls mit externer Moderation, ein wichtiger Baustein zur Weiterentwicklung des Leitbildes „Kundenbetreuer“. Parallel dazu soll der Übergang von der schulischen Ausbildung zum praktischem Arbeitsfeld (und gegebenenfalls auch zurück zur „theoretischen“ Fortbildung) erleichtert werden. Dazu ist das Konzept eines Lernoffice (Übungsbüro) entwickelt worden (siehe unten).

3.7.3 Lernoffice/LDZ-Agentur im Aus- und Fortbildungszentrum

Im Aus- und Fortbildungszentrum (AFZ) der bremischen Verwaltung wird eine LDZ-Agentur als Bestandteil eines Lernoffice eingerichtet. Mit diesem Qualifizierungsmodell wird eine Kombination von Echtbetrieb (LDZ-Agentur) und Übungsbetrieb (Lernoffice) angestrebt. Ziel ist es, (zukünftigen) Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den Erwerb einer breiten beruflichen Handlungskompetenz für eine verantwortungsbewusste und bürgerorientierte Aufgabenwahrnehmung in einem praxisorientierten Lern- und Handlungsfeld zu ermöglichen. Neben den fachspezifischen Kenntnissen sollen vor allem die sozialen Fähigkeiten, insbesondere das Lernen und Arbeiten im Team und Fertigkeiten im Umgang mit moderner Kommunikationstechnologie vermittelt werden.

Das Vorhaben „LDZ-Agentur“ im Aus- und Fortbildungszentrum ist eingebettet in den gesamten LDZ-Gründungs-Prozess und wird nach der Eröffnungsphase des Pilotprojektes BSC Mitte (Bürger-Service-Center) im operativen Betrieb mit diesem Standort verzahnt. Die „Kunden“ werden in erster Linie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der umliegenden Dienststellen, Berufsschüler und Studenten, aber auch andere Bürgerinnen und Bürger sein.

Die Agentur soll von einem Praxis-Ausbilder (Stadtamt) im Rahmen einer Praxisstation für ein bis zwei Auszubildende an zwei bis drei Tagen in der Woche geleitet werden. Der Aufgaben-/Dienstleistungskatalog der LDZ-Agentur orientiert sich am Leistungsumfang des BSC Mitte. Der Charakter der Einrichtung: „Hier werden Sie von Auszubildenden bedient“ soll nach außen dokumentiert werden und sich auch in der Entwicklung innovativer Lösungen niederschlagen.

Inhaltlich und räumlich ist die LDZ-Agentur mit dem Lernoffice verbunden, das durchgängig für die schulische Ausbildung und z. T. für die praktische Ausbildung, sowie für die Fortbildung genutzt wird. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bürger-Service-Centren können hier zum Beispiel auf die zukünftigen Arbeitsbereiche vorbereitet werden, indem z. B. der Bürgerkontakt in Rollenspielen simuliert wird.

In Zusammenarbeit mit einem Architekturbüro ist ein Konzept zur multifunktionalen Gestaltung der Räumlichkeiten entwickelt worden. Dies beinhaltet u. a. einen

PC-Arbeitbereich für die Kundenbetreuertätigkeit, einen Informations- und Empfangsbereich, einen betreuten Internetarbeitsplatz und eine Besprechungsecke für die LDZ-Agentur. Im angrenzenden Lernoffice sind ähnliche Gestaltungselemente vorhanden. Dazu zählen PC-Arbeitsinseln mit unterschiedlichen Arbeitsbereichen (sitzend/stehend), mobile PC-Arbeitsplätze sowie Tischmodule zur Bildung individueller Raumstrukturen.

3.8 Wirtschaftliche Effekte

Mit der Einrichtung Lokaler Dienstleistungszentren soll die Voraussetzung für einen effizienteren Ressourceneinsatz im Vertriebsbereich der bremischen Verwaltung geschaffen werden. Dies knüpft an verschiedenen Effekten an:

1. Das Prinzip „Alles-aus-einer-Hand“ (one-face-to-the-customer) fördert die gleichmäßige Kapazitätsauslastung innerhalb einer Organisationseinheit. Leerlaufzeiten in der einen OE bei gleichzeitiger unwirtschaftlicher Überlastung einer andern OE, wie sie bei der Kleinzelligkeit einer dezentralen fachlich-funktional spezialisierten Struktur unvermeidlich sind, werden so überwunden.

2. Die wettbewerbsorientierte Positionierung der Lokalen Dienstleistungszentren mit Ergebnisverantwortung und die nachfrageabhängige Refinanzierung über Fallentgelte führt zu einem sachgerechten Ressourceneinsatz und fördert damit auch die Ausschöpfung von Effizienzpotenzialen durch kontinuierliche Verbesserungsprozesse. Lokale Dienstleistungszentren müssen nicht zwangsläufig rechtlich selbständige Dienststellen sein, sollen aber über wirtschaftliche Eigenständigkeit und Ergebnisverantwortung verfügen, die zu einer kontinuierlichen Verbesserung der Dienstleistungs-Angebote und Arbeitsprozesse motivieren sollen. Dies entspricht so genannten „Profit-Center“-Konzepten, die z. B. bei privatwirtschaftlichen Unternehmen mit Filialstrukturen zur Anwendung kommen.

3. Wirkungen beim Publikumskontakt (Front-Office-Effekt): Die Bündelung von einzelnen Leistungen zu lebenslagenorientierten Dienstleistungspaketen reduziert die Anzahl der erforderlichen Kundenkontakte und führt zur Verminderung nicht wertschöpfender Teilprozesse („One-Stop-Shopping“ statt Anlaufen verschiedenen fachzuständiger Stellen). Dieser Ansatz wird durch eine neue „Beratungsphilosophie“ unterstützt.

4. Wirkungen bei der Hintergrundbearbeitung (Back-Office-Effekt): Die Trennung von Publikumsströmen und Hintergrundarbeit führt zu einer Glättung der Arbeitsprozesse, zu einer erheblichen Reduzierung von „Rüstkosten“ und zu einer Reduzierung von Stressfaktoren.

5. Die Weiterentwicklung des Standortkonzeptes für eine dezentrale Dienstleistungserbringung schafft Anknüpfungspunkte für eine Flächenoptimierung.

6. Lokale Dienstleistungszentren sind der Einstieg in ein neues Dienstleistungsverständnis. Perspektivisch sind Lösungen wie „Außendienstmitarbeiter“ denkbar, was zu neuen mindestens kostendeckenden Einnahmenpotenzialen bei gleichzeitiger Reduzierung von gebundenem Kapital (für teure Standorte) führen kann.

7. Die Einrichtung von Lokalen Dienstleistungszentren ist als Investition zur mittelfristigen Verbesserung des Vertriebsbereichs der bremischen Verwaltung zu betrachten. Mit diesem Konzept werden die Voraussetzungen für zukünftige Effizienzeffekte geschaffen. Die größten Potenziale werden von einer Umsteuerung auf online-Angebote („Selbstbedienungsangebote“ durch Bremer-Online-Service) erwartet. Wie Erfahrungen aus privatwirtschaftlichen Dienstleistungsbereichen zeigen, ist hier eine Strategie der schrittweisen Umsteuerung erforderlich. Mit Lokalen Dienstleistungen soll zum einen die Heranführung neuer Nutzergruppen an Selbstbedienungsangebote (z. B. als Standorte für betreute Nutzerplätze des Bremer-Online-Service) gefördert und zum anderen die effiziente Verzahnung von Hintergrundprozessen mit zukunftsfähigen Vertriebsprozessen entwickelt werden.

Positive Wirtschaftlichkeitseffekte für Lokale Dienstleistungszentren ex ante genau zu quantifizieren, ist angesichts der heutigen Datenlage nicht möglich. Auf Basis der durch die Ressortabfrage der Steuerungsgruppe ermittelten gesamtbremischen Fall-Zahlen für das vorgesehene Dienstleistungsangebot der LDZ ist in

Verbindung mit den Erhebungen der Firma Roland Berger & Partner im Orga-Projekt Stadtamt eine Analyse des möglichen Effizienzpotenzials vorgenommen worden. Zudem sind Schätzungen aus privatwirtschaftlichen Dienstleistungsbereichen bekannt, die bei vergleichbaren mehrjährigen Umsteuerungsprozessen bei konstantem Aufgabenvolumen die Möglichkeit einer erheblichen Reduzierung der Personalbindung belegen.

Bei der Beurteilung des Wirtschaftlichkeitspotenzials einer neuen Vertriebsstruktur ist immer auch der „technische Fortschritt“ im Bereich der online-Dienstleistungen zu berücksichtigen. Hier werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass Bürgerinnen und Bürger sowohl die jetzt in den Fachämtern, als auch die in den Lokalen Dienstleistungszentren vorgesehenen Angebote weitgehend auch über das Internet (im Wege der Selbstbedienung) eigenständig erledigen können. Electronic Government (kurz: eGovernment) ist „die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwaltung (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien“ (Speyerer Definition von Electronic Government 2000). Wesentliches Merkmal von eGovernment ist das Denken in kundenorientierten Geschäftsprozessen und die Einbeziehung der Verwaltungs“kunden“ in die Produktion von Verwaltungsleistungen. Bürger, Mittler wie Rechtsanwälte, Steuerberater o. ä. und Unternehmen werden durch eGovernment zu unmittelbaren Nutzern der Informationssysteme der öffentlichen Verwaltung.

Damit werden völlig neue Vertriebswege für öffentliche Leistungen eröffnet. Im Prinzip können diese unabhängig von Raum und Zeit angeboten werden. Jede „Kunden“gruppe der öffentlichen Verwaltung kann damit mit einem optimal abgestimmten Angebot bedient werden. So werden sich Selbstbedienungsfunktionen über das Internet für relativ häufig vorkommene Routineangelegenheiten (Verlängerung Personalausweis, Adressenänderung im Kfz-Schein usw.), vollautomatische Datenabgleiche zwischen Notaren, Rechtsanwälten und Amtsgerichten und spezielle Angebote für Menschen mit körperlichen oder anderen Behinderungen ergänzen. Für alle Vertriebswege muss jedoch eine geeignete technische Infrastruktur aufgebaut werden. Das gilt für Internet und Call-Center genauso wie für die Unterstützung von Arbeitsplätzen in einem lokalen Dienstleistungszentrum.

Geeigneterweise wird dabei eine gemeinsame technische Infrastruktur genutzt, um so Ineffizienzen zu vermeiden. Zu dieser Infrastruktur gehören

— der Aufbau einer gemeinsamen Online-Transaktionsarchitektur für die öffentliche Verwaltung, zurzeit in Bremen durch das Produkt GOVERNIKUS der Firma bremen online services realisiert,

— die Entwicklung von Online-Schnittstellen für die gängigen Fachverfahren entsprechend international akzeptierter Standards, in Bremen durch die XML-Implementation OSCI angestrebt,

— die Verbreitung von elektronischen Signaturen, Zahlungs-, Identifikations- und Verschlüsselungstechniken in den Benutzergruppen, wie zurzeit im Projekt MEDIA@Komm in Bremen verfolgt,

— der Aufbau geeigneter Zugangswege, z. B. über speziell betreute Nutzerplätze an öffentlichen Orten.

Durch den Aufbau einer eGovernment-Infrastruktur verschafft Bremen sich die Flexibilität, unterschiedliche Zugangswege und unterschiedliche Dienstleistungsbündel zielgruppenspezifisch anzubieten.

Ähnliche Erfahrungen liegen aus dem Bankensektor bereits vor, wo eine zunehmende Durchführung von Transaktionen vom heimischen PC – mit entsprechenden organisatorischen Auswirkungen – festzustellen ist. Eine vergleichbare Entwicklung wird mit der Verbreitung der digitalen Signatur und der Möglichkeit von online-Gebührenzahlungen auch für den Bereich der Verwaltungsdienstleistungen prognostiziert.

Die Kosten für die Umsetzung des LDZ-Konzeptes sind also vor allem als Investitionen in eine strukturelle Anpassung (kompatible Hintergrundprozesse usw.) und zur Förderung der Dienstleistungskultur zu verstehen. Investitionen in eine großflächige Präsenzstruktur sind aber immer vor dem Hintergrund der geschilderten technologischen Entwicklungen und den daraus erwachsenden Potenzialen abzuwägen.

Anhang: Dienstleistungskatalog

Lokale Dienstleistungszentren nehmen als Erstanlaufstelle für Verwaltungsangelegenheiten grundsätzlich eine Erstberatungs- oder zumindest Wegweiser-Funktion für alle Dienstleistungen der Verwaltung wahr. Die folgenden Dienstleistungen können in der ersten Ausbaustufe über die LDZ (teilweise sofort) abgewickelt werden. Zukünftig ist eine Erweiterung des Dienstleistungsangebotes denkbar – der Katalog ist also nicht abschließend und die „Minimallösung“ für die Gründungsphase der Lokalen Dienstleistungszentren. Außerdem werden vor Ort Selbstbedienungsangebote des „Bremer-Online-Service“ angeboten – die erforderlichen Voraussetzungen (Beantragung der Signaturkarte, Erwerb des Kartenlesers) können ebenfalls geschaffen werden.

Ausweise/Meldeangelegenheiten/Bescheinigungen

1. An-/Um- und Abmeldungen der Wohnung
2. Auskünfte aus dem Melderegister
3. Personalausweise und Pässe
4. Lebens- und Haushaltsbescheinigungen
5. Führungszeugnisse

Auto

6. Führerscheine (Ersatz-) – qualifizierte Antragsannahme
7. Führerscheine (internationale)
8. Führerscheine (Umtausch in EuroFSch)
9. Kfz-Wunschkennzeichen (Reservierungen)
10. Kfz-Abmeldungen
11. Kfz-Schein (Adressänderungen)
12. Kfz-Schein (Ersatz)
13. Kfz-Ummeldungen
14. Auskünfte aus dem Kfz-Register

Gewerbe und Freizeit

15. An-/Um- und Abmeldungen eines Gewerbes
16. Auskünfte aus dem Gewerberegister
17. Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister
18. Fischereischeine

Steuern und Gebühren

19. Lohnsteuerkarten
20. Beratung in persönlichen Steuerangelegenheiten (im „Shop“ des Finanzamtes)

Verschiedenes

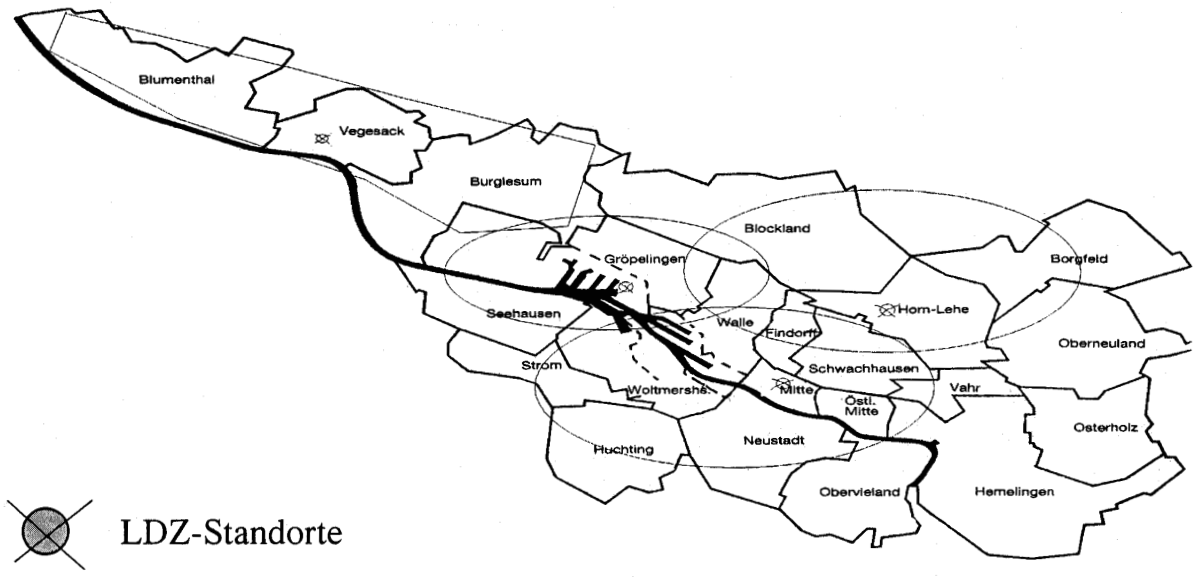
21. Besuchereinladung ausländischer Gäste
22. Informationen über die Leistungen anderer Behörden

Finanzielle Unterstützungsleistungen, Gebührenbefreiungen, sozialer Wohnungsbau

23. Wohnberechtigungsscheine (qualifizierte Antragsannahme)
24. Wohngeld, soweit nicht wirtschaftliche Sozialhilfe (qualifizierte Antragsannahme)

Amtliche Serviceleistungen

25. Beglaubigungen von Abschriften, Fotokopien, Unterschriften
26. Erziehungsgeld (qualifizierte Antragsannahme)

Einzugsbereiche der Lokalen Dienstleistungszentren

(4 bereits festgelegt, 2 weitere (plus 2 Agenturen) in Planung)