

BREMISCHE BÜRGERSCHAFT
Stadtbürgerschaft
18. Wahlperiode

Drucksache 18/75 S
(zu Drs. 18/62 S)
10.01.2012

Antwort des Senats auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU

Situation im Stadt- und Ausländeramt

**Mitteilung des Senats
an die Stadtbürgerschaft
vom 10. Januar 2012**

**„Situation im Stadt- und Ausländeramt“
(Große Anfrage der Fraktion der CDU)**

Die Fraktion der CDU hat folgende Große Anfrage an den Senat gerichtet:

„Das Ausländeramt ist ein Teil des Stadtamtes. Laut der Vereinbarung über die Zusammenarbeit für die 18. Legislatur der Bremischen Bürgerschaft beschreiben die Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Landesorganisation Bremen, und Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Bremen, das Stadtamt als die Visitenkarte der öffentlichen Verwaltung. Längere Wartezeiten sollen ausgeschlossen und für die Aufgabenerfüllung ausreichend Personal vorhanden sein. Das Ausländeramt soll sich zu einer Servicestelle für Aufenthaltserteilung und Einbürgerung weiterentwickeln.

Nach wie vor, gibt es kein Konzept, wie die zusätzlich angefallene Arbeit durch die Umstellung auf die elektronische Chipkarte bewältigt werden soll. Bereits im Sommer 2011 kam es im Stadtamt zu massiven Wartezeiten, Kunden wurden nach Hause geschickt und Termine waren erst sechs Wochen später zu erhalten. Für den Sommer, in dem ein erhöhter Bedarf seitens der Bevölkerung aufgrund der Ferien- und Reisezeit bestand, war es ein haltloser Zustand, bei dem Besserung gelobt wurde. Kunden sollten insbesondere nicht mehr nach Hause geschickt werden.

Eine Besserung ist dennoch nicht eingetreten. Vor dem Ausländeramt warten die Kunden ohne Termin oft vergebens und werden weiterhin nach Hause geschickt. Alle Termine für die nächste Zeit sind ausgebucht. Die Mitarbeitervertretung klagt über zu wenig Personal; es wird von einer Notlösung zur anderen gestolpert und die Leiterin der Ausländerbehörde lässt sich wegen der schlechten Personalausstattung beurlauben.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Wie hat sich die Anzahl der Mitarbeiter von 2008 bis heute im Stadtamt, aufgeteilt nach den einzelnen Jahren, nach den einzelnen Servicecentern bzw. Standorten sowie Abteilungen, getrennt nach den jeweiligen Ab- und Zugängen sowie den fest angestellten und befristeten Mitarbeitern, Zeitarbeits- und Hilfskräften, entwickelt?
2. Wie lange ist die durchschnittliche Wartezeit pro Kunden, aufgeteilt nach den einzelnen Standorten und dem Anliegen der Kunden?
3. Wie viele Kunden wurden im Jahr 2011, aufgeteilt nach den einzelnen Standorten und dem Anliegen der Kunden, nach Hause geschickt?

4. Welche konkreten Maßnahmen hat der Senat seit dem Sommer 2011 umgesetzt, um die Wartezeiten zu verkürzen, keine Kunden mehr nach Hause zu schicken und welchen Erfolg haben diese Maßnahmen erzielt?
5. Welche konkreten Maßnahmen will der Senat ergreifen, um die Umstellung auf die elektronische Chipkarte für den Bereich des Ausländeramtes, die zu mehr Kundenschaft, mehr Beratungsbedarf und mehr Prüfungen führt, aufzufangen?
6. Wie lange dauert die durchschnittliche Bearbeitungszeit pro Kunden, wenn die elektronische Chipkarte ausgegeben wird, aufgeteilt nach dem jeweiligen Anliegen der Kunden?
7. Wie bewertet der Senat die Situation um die langen Wartezeiten und das Wegschicken von Kunden im Sommer 2011? Wie bewertet der Senat, dass dies immer noch geschieht im Hinblick auf den im Koalitionsvertrag verankertem Passus, dass das Stadtamt die Visitenkarte der öffentlichen Verwaltung ist?
8. Wann ist mit einem eigenen Datenschutzbeauftragten, der originär nur für das Stadtamt zuständig ist, zu rechnen?“

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Die öffentliche Verwaltung befindet sich in einem ständigen Veränderungsprozess. Dies wird im Stadtamt mit seinem vielfältigen Dienstleistungsangebot und den sich fortlaufend ändernden Aufgaben besonders deutlich. Neue gesellschaftliche Anforderungen wirken sich in der täglichen Arbeit im Stadtamt unmittelbar aus. Dies erfordert eine Organisation des Amtes, die flexibel auf diese Anforderungen reagieren kann, ebenso wie eine fortlaufende Überprüfung und Anpassung der Arbeitsabläufe. Die Haushaltslage erfordert außerdem ein aufgabenkritisches Verfahren unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden und zukünftig realisierbaren Ressourcen.

Im Stadtamt werden eine Vielzahl von kundenorientierten Dienstleistungen erbracht, die Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung sind sehr unterschiedlich. Während in einigen Bereichen die kundenorientierte Sachbearbeitung in standardisierten Verfahren im Vordergrund steht, ist die Arbeit z.B. in der Ausländerbehörde oder in den klassischen Feldern der Eingriffs- und Ordnungsverwaltung geprägt durch zum Teil komplexe Ermessensentscheidungen im Einzelfall.

Die Weiterentwicklung der Ausländerbehörde zu einer Servicestelle für Aufenthaltserteilung und Einbürgerung genießt nach wie vor eine besondere Priorität. Die Schaffung von Rahmenbedingungen zur aufenthaltsrechtlichen Begleitung des Integrationsprozesses mit einem angemessenen Beratungsangebot steht dabei im Vordergrund.

Im Stadtamt ist insgesamt eine vergleichsweise hohe Personalfuktuation zu verzeichnen. Eine angemessene und dauerhaft gesicherte Personalausstattung ist sowohl für den Bürgerservice als auch für die Eingriffsverwaltung zwingend notwendig. Eine Vielzahl von personellen Maßnahmen konnte deshalb trotz der Sparvorgaben in 2011 realisiert werden. Vor dem Hintergrund des internen Umbauprozesses und des Einsatzes neuer technischer Verfahren sind in der Ausländerbehörde und in den verschiedenen Bereichen aber sowohl in personeller als auch in organisatorischer Hinsicht Übergangs- bzw. Zwischenlösungen erforderlich. Bei einigen der nachfolgend geschilderten Maßnahmen ist das Mitbestimmungsverfahren noch nicht abgeschlossen.

Aufgrund von Personalabgängen vakante Leitungsfunktionen – insbesondere auch in der mittleren Leitungsebene – konnten in 2011 wieder besetzt werden. Die Gewinnung von Führungskräften, die sich den sich fortlaufend ändernden Anforderungen stellen und den Umbauprozess aktiv und zugleich kreativ mit neuen Impulsen mit gestalten, ist auch zukünftig eine wichtige Aufgabe.

Insbesondere in den stark publikumsorientierten Bereichen – z.B. in den BürgerService-Centern, der Ausländerbehörde, der Kfz-Zulassungsstelle und den Standesämtern – wurden in 2011 offene Stellen wieder besetzt, um die publikumsorientierte Sachbearbeitung sicherzustellen. Neben der Wiederbesetzung von Vollzeitstellen wurden nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz beschäftigte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in dauerhafte Arbeitsverhältnisse übernommen, Arbeitsverträge in Teilzeit durch Erhöhung der Stundenkontingente aufgestockt. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus anderen Bereichen des Ressorts wurden für die Aufgabenwahrnehmung in das Stadtamt abgeordnet. Ab Januar 2012 wird die Sachbearbeitung insbesondere in dem für die Bearbeitung von Visumverfahren und die Ersterteilung von Aufenthaltstiteln zuständigen Team verstärkt und damit die in diesem Bereich nicht vertretbare Wartezeit reduziert. Die Personalverstärkung ermöglicht außerdem die Ausgabe der elektronischen Aufenthaltstitel nach vorheriger Terminvereinbarung.

Eine weitere Entlastung soll durch die Übernahme von qualifizierten befristet Beschäftigten aus anderen Bereichen des Stadtamtes in dauerhafte Arbeitsverhältnisse erreicht werden. Die so entstehenden Vakanzen sollen in den publikumsorientierten Bereichen durch neue befristete Beschäftigungsverhältnisse aufgefangen werden. Eine zusätzliche Maßnahme ist die Schaffung abteilungsübergreifender Mitarbeiterpools.

Der Einsatz von sogenannten Allroundsachbearbeiterinnen und –sachbearbeitern hat sich angesichts der großen Zahl von Kundenkontakten - ca. 500.000 pro Jahr - und der zur Verfügung stehenden Personalressourcen nicht bewährt. In vielen Bereichen sind Arbeitsabläufe deshalb so organisiert, dass für die Aufgabenwahrnehmung auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt werden können, die keine Verwaltungsausbildung absolviert haben. Allein der Geschäftsprozess der Ausgabe des elektronischen

Ausweises mit ca. 20.000 Kundenkontakten pro Jahr zeigt, dass hierfür kein Einsatz von umfassend ausgebildeten Verwaltungsfachkräften erforderlich und sinnvoll ist. Für die Ausgabe des elektronischen Aufenthaltstitels wurde deshalb ein gesonderter Ausgabeschalter eingerichtet.

Der Wettbewerb um qualifizierte Fachkräfte nimmt in der letzten Zeit zu. Das Stadtamt unternimmt diverse Anstrengungen, um die Attraktivität der Aufgabenwahrnehmung deutlich zu machen, ferner fördert es beispielsweise die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und ergreift Maßnahmen der Gesundheitsförderung.

Die zur Verfügung stehenden Personalressourcen sind angesichts der Haushaltslage aber begrenzt und die Vorgaben zur Personaleinsparung schränken den Handlungsspielraum bei den aus verschiedenen Gründen zu verzeichnenden Personalabgängen ein.

Umso wichtiger sind die Mittel aus dem 30/20 Mio. €- Programm „Umbau der Verwaltung und Infrastruktur“, die durch die Beschlüsse Ende des Jahres 2011 für die technische Modernisierung und die Verbesserung der Kundensteuerung im Stadtamt bereitgestellt wurden.

Vorgesehen ist der Ausbau des Terminmanagements und der Möglichkeiten der Auskunftserteilung per Internet, Telefon (Bürgertelefon Bremen) und E-Mail. Für das Stadtamt werden als Referenzbehörde neue Verfahren entwickelt, die noch 2012 eingeführt werden und später in allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung in Bremen eingesetzt werden sollen. Ziel der Maßnahmen ist es, in möglichst vielen Fällen den persönlichen Besuch der Kundin oder des Kunden in der Behörde überflüssig zu machen und Wartezeiten zu reduzieren. Einzelne Geschäftsvorgänge sollen vollständig über das Internet abgewickelt oder entsprechend der rechtlichen Vorgaben soweit wie möglich von zu Hause aus vorbereitet werden können.

Eine wesentliche Neuerung ist der geplante Einsatz von Selbstbedienungsterminals, mit deren Hilfe die Bürgerinnen und Bürger über erforderliche Unterlagen ebenso informiert werden können wie über die voraussichtliche Wartezeit. Bestimmte Geschäftsvorgänge sollen vollständig an diesen Terminals abgewickelt werden. Außerdem ist die Erfassung bestimmter Angaben durch die Kundinnen und Kunden vor dem Kontakt mit den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern vorgesehen. Die Einführung des elektronischen Personalausweises und des elektronischen Aufenthaltstitels ermöglicht eine Identifizierung und automatisierte Dateneingabe.

Der Ausbau der dv-technischen Fachverfahren soll wie die Möglichkeit, den Bearbeitungsstand über das Internet abzufragen, zu einer Verbesserung des Kundenservice beitragen. Durch technische und bauliche Maßnahmen in der Ausländerbehörde und im BürgerServiceCenter in der Stresemannstraße, die bereits Anfang 2012 beginnen, sol-

len sowohl die Kundensteuerung als auch die Rahmenbedingungen für die Aufgabenerledigung verbessert werden.

All diese Maßnahmen tragen zu einer Optimierung der Arbeitsabläufe bei und bedeuten damit auch eine Entlastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Durch den damit verbundenen Abbau unnötiger Verwaltungstätigkeiten werden Personalressourcen frei, die wiederum in der publikumsorientierten Sachbearbeitung eingesetzt werden sollen.

1. Wie hat sich die Anzahl der Mitarbeiter von 2008 bis heute im Stadtamt, aufgeteilt nach den einzelnen Jahren, nach den einzelnen Servicecentern bzw. Standorten sowie Abteilungen, getrennt nach den jeweiligen Ab- und Zugängen sowie den fest angestellten und befristeten Mitarbeitern, Zeitarbeits- und Hilfskräften, entwickelt?

Antwort zu Frage 1:

Zum Stichtag 2. Januar 2012 waren im Stadtamt 440 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt. Davon sind 30 Personen zurzeit nicht im Dienst, z.B. wegen Elternzeit, Beurlaubung wegen Kindererziehung und Freistellung entsprechend der Altersteilzeitregelungen. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten bei ganz unterschiedlichen Arbeitszeitmodellen ist im Stadtamt mit 125 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vergleichsweise groß.

Die Personalentwicklung insgesamt sowie für einzelne ausgewählte Servicebereiche wird in der nachfolgenden Tabelle dargestellt. Bezugsgrößen sind die sogenannten Vollzeitäquivalente (VZÄ).

Tabelle Beschäftigungsvolumen Stadtamt

	Stand 01.10.2011	davon befristet und Zu- weisungen der SfF	Stand 01.01.2010	davon befristet und Zuweisungen der SfF	Stand 30.06.2009	davon befristet und Zuweisungen der SfF	Stand 30.06.2008	davon befristet und Zuweisungen der SfF
Stadtamt insgesamt	368,63		386,14		393,07		371,12	
davon in folgenden Bürgerservicebereichen								
BürgerServiceCenter Mitte, ServiceCenter Stresemann- straße und Bürgerämter in Bremen-Nord	97,51	21,39 befr.: 15,25/Zuw.: 6,14	89,16	12,74 befr.: 5,55/Zuw.: 7,19	93,02	13,82 befr.: 4,82/Zuw.: 9,00	93,81	12,82 befr.: 4,82/Zuw.: 8,00
Kfz-Zulassungen	33,35	5,00 befr.: 4,00/Zuw.: 1,00	33,48	5,00 befr.: 4,00/Zuw.: 1,00	32,31	6,00 befr.: 4,00/Zuw.: 2,00	31,21	7,00 befr.: 3,00/Zuw.: 4,00
Ausländerbehörde	46,70	8,00 befr.: 2,00/Zuw.: 6,00	54,40	5,00 befr.: 4,00/Zuw.: 1,00	57,40	18,00 befr.: 6,00/Zuw.: 12,00	41,26	12,50 befr.: 3,50/Zuw.: 9,00
Einbürgerungen	8,27	1,00 befr.: 0/Zuw.: 1,00	7,75	1,00 befr.: 0/Zuw.: 1,00	8,10	1,00 befr.: 0/Zuw.: 1,00	7,90	1,00 befr.: 0/Zuw.: 1,00
Standesämter	32,66	1,50 befr.: 1,50/Zuw.: 0	34,44	3,00 befr.: 3,00/Zuw.: 0	32,44	2,50 befr.: 2,50/Zuw.: 0	30,96	2,00 befr.: 2,00/Zuw.: 0
davon in o.g. Bürgerser- vicebereichen insgesamt	218,49		219,23		223,27		205,14	

Alle Zahlen beziehen sich auf Vollzeitäquivalente (VZÄ). Die Zahlenangaben zu den einzelnen Jahren beziehen sich z.T. auf unterschiedliche Monate, da die vorhandenen Daten jeweils zu unterschiedlichen Stichpunkten im laufenden Jahr ermittelt wurden.

Die Übersicht stellt - neben dem Personalbestand des Stadtamtes insgesamt - die Personalentwicklung in ausgewählten bürgerserviceorientierten Bereichen mit hoher Publikumsfrequenz dar. Die 2009 in diesen Bürgerservicebereichen erfolgten Personalverstärkungen konnten – wenn auch mit deutlichen Unterschieden in den Einzelbereichen – insgesamt annähernd gehalten werden. Die Reduzierung der Vollzeitäquivalente von 393,07 in 2009 auf 368,63 in 2011 ergibt sich im wesentlichen aufgrund der nicht erfolgten Wiederbesetzung von vakanten Stellen in den Bereichen allgemeine Ordnungsangelegenheiten (insbesondere Gewerbeangelegenheiten), der Verkehrsüberwachung und der Verkehrsordnungswidrigkeiten sowie der zentralen Dienste.

2. Wie lange ist die durchschnittliche Wartezeit pro Kunden, aufgeteilt nach den einzelnen Standorten und dem Anliegen der Kunden?

Antwort zu Frage 2:

Terminkunden werden vorrangig und in der Regel zum vereinbarten Termin bedient. Bei Terminverschiebungen im Einzelfall beträgt die durchschnittliche Wartezeit 10 Minuten. Die Erhebung und statistische Erfassung der Wartezeit für alle Kunden und Kundinnen, die die verschiedenen Bereiche ohne Terminvereinbarung aufsuchen, wäre mit einem nicht vertretbaren Verwaltungsaufwand verbunden. Diese Wartezeiten sind in den einzelnen Bereichen und an den verschiedenen Öffnungstagen sehr unterschiedlich. Sie sind in einzelnen Servicebereichen - insbesondere in der Ausländerbehörde - derzeit teilweise zu lang. Mit den in der Vorbemerkung dargestellten organisatorischen Maßnahmen sollen sie deshalb auf ein vertretbares Maß reduziert werden.

3. Wie viele Kunden wurden im Jahr 2011, aufgeteilt nach den einzelnen Standorten und dem Anliegen der Kunden, nach Hause geschickt?

Antwort zu Frage 3:

Wenn eine Bedienung aller Kunden und Kundinnen, die ohne Terminvereinbarung die verschiedenen Bereiche des Stadtamtes aufsuchen, an demselben Tag im Ausnahmefall nicht mehr möglich oder mit einer langen Wartezeit verbunden ist, ist den Kunden und Kundinnen ein fester Termin oder begrenztes Zeitfenster für eine erneute Vorsprache anzubieten. Eine statistische Erfassung dieser Fälle wäre ebenfalls mit einem nicht vertretbaren Verwaltungsaufwand verbunden.

4. Welche konkreten Maßnahmen hat der Senat seit dem Sommer 2011 umgesetzt, um die Wartezeiten zu verkürzen, keine Kunden mehr nach Hause zu schicken und welchen Erfolg haben diese Maßnahmen erzielt?

Antwort zu Frage 4:

Zur Beantwortung wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

5. Welche konkreten Maßnahmen will der Senat ergreifen, um die Umstellung auf die elektronische Chipkarte für den Bereich des Ausländeramtes, die zu mehr Kundschaft, mehr Beratungsbedarf und mehr Prüfungen führt, aufzufangen?

Antwort zu Frage 5:

Zur Beantwortung wird ebenfalls auf die Vorbemerkung verwiesen.

Mit der Einführung des elektronischen Aufenthaltstitels (eAT) zum 1. September 2011 wurde in der Ausländerbehörde ein eAT-Ausgabeschalter eingerichtet. An diesem

Schalter werden auch die sogenannten Überträge, d.h. die erforderliche Beantragung eines elektronischen Aufenthaltstitels bei Ablauf des Nationalpasses bearbeitet. In diesen Fällen erfolgt keine inhaltliche Prüfung. Die schlichte „Übertragung“ ist erforderlich, weil der noch gültige Aufenthaltstitel als sogenanntes Klebeetikett (Verfahren vor der Einführung des eAT) existiert. Die für die Bearbeitung der Kundenanliegen im Terminmanagement vorgesehenen Zeiten für die Beantragung eines elektronischen Aufenthaltstitels wurden erhöht.

6. Wie lange dauert die durchschnittliche Bearbeitungszeit pro Kunden, wenn die elektronische Chipkarte ausgegeben wird, aufgeteilt nach dem jeweiligen Anliegen der Kunden?

Antwort zu Frage 6:

Ursprünglich war für die Ausgabe des am 1. September 2011 eingeführten elektronischen Aufenthaltstitels eine Bearbeitungszeit von 20 Minuten pro Kundin bzw. Kunde einkalkuliert. Nach Auswertung der Erfahrungen und der für den November 2011 erstmals vorliegenden repräsentativen monatlichen Fallzahlen erfolgt die Ausgabe tatsächlich innerhalb von maximal 15 Minuten pro Kunde. Die Taktung für die Vergabe der Wartemarken bzw. für die beabsichtigte Terminvergabe wurde entsprechend reduziert, so dass nun eine größere Fallzahl pro Tag bearbeitet werden kann.

7. Wie bewertet der Senat die Situation um die langen Wartezeiten und das Wegschicken von Kunden im Sommer 2011? Wie bewertet der Senat, dass dies immer noch geschieht im Hinblick auf den im Koalitionsvertrag verankertem Passus, dass das Stadtamt die Visitenkarte der öffentlichen Verwaltung ist?

Antwort zu Frage 7:

Der Senat ist bemüht, den Bürgerservice weiter zu verbessern und lange Wartezeiten zu vermeiden. Die diesbezüglich getroffenen und in der Vorbereitung befindlichen Maßnahmen wurden in der Vorbemerkung dargestellt.

8. Wann ist mit einem eigenen Datenschutzbeauftragten, der originär nur für das Stadtamt zuständig ist, zu rechnen?

Antwort zu Frage 8 Antwort zu Frage 2::

Nach Auswertung der Erfahrungen mit der behördenübergreifenden Wahrnehmung der Aufgaben des Datenschutzbeauftragten soll geprüft und abschließend entschieden werden, ob eine behördenübergreifende Regelung für verschiedene dem Senator für Inneres und Sport zugeordnete Ämter dauerhaft angezeigt ist.