

SPD-Gemeinderatsfraktion

Vorlage Nr.: **2022/0376**

Verantwortlich: **Dez. 2**

Dienststelle: **OA**

Einrichtung einer temporären Kommission und Entwicklung einer Strategie zur Verbesserung der Situation in den Karlsruher Bürgerbüros

Gremium	Termin	TOP	ö	nö
Gemeinderat	26.04.2022	22	X	

Kurzfassung

Die Stadtverwaltung, insbesondere das Ordnungs- und Bürgeramt, ist grundsätzlich offen dafür, den bereits eingeleiteten Umbau- und Restrukturierungsprozess im Bereich des Bürgerservice mit dem Gemeinderat zu kommunizieren. Denkbar wäre ein zeitnahe Gespräch direkt vor Ort im Ordnungs- und Bürgeramt, um die von Amtsseite kurz-, mittel- und langfristig getroffenen und geplanten Maßnahmen zu diskutieren, zu beraten und den notwendigen Umbauprozess eng und transparent zu begleiten. Damit würde auch ein guter Informationsfluss dieses wichtigen und für das Ordnungs- und Bürgeramt für die nächsten Jahre weichenstellenden Prozesses in den Gemeinderat hinein sichergestellt. Regelmäßig wird der Prozess und die eingeleiteten Maßnahmen bereits mit dem örtlichen Personalrat und auch natürlich mit den verantwortlichen Mitarbeitengruppen diskutiert und gespiegelt. In diesem skizzierten Rahmen empfiehlt die Stadtverwaltung, den Antrag als erledigt zu betrachten.

Finanzielle Auswirkungen	Ja <input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/>		
<input type="checkbox"/> Investition <input type="checkbox"/> Konsumtive Maßnahme	Gesamtkosten: Jährliche/r Budgetbedarf/Folgekosten:	Gesamteinzahlung: Jährlicher Ertrag:	
Finanzierung <input type="checkbox"/> bereits vollständig budgetiert <input type="checkbox"/> teilweise budgetiert <input type="checkbox"/> nicht budgetiert	Gegenfinanzierung durch <input type="checkbox"/> Mehrerträge/-einzahlung <input type="checkbox"/> Wegfall bestehender Aufgaben <input type="checkbox"/> Umschichtung innerhalb des Dezernates		Die Gegenfinanzierung ist im Erläuterungsteil dargestellt.
CO ₂ -Relevanz: Auswirkung auf den Klimaschutz Bei Ja: Begründung Optimierung (im Text ergänzende Erläuterungen)	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	positiv <input type="checkbox"/> negativ <input type="checkbox"/> geringfügig <input type="checkbox"/> erheblich <input type="checkbox"/>
IQ-relevant	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input checked="" type="checkbox"/>	Korridor-thema: Moderne Verwaltung
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit

Ergänzende Erläuterungen

Die Situation des Bürgerservice im Ordnungs- und Bürgeramt entspricht derzeit nicht den Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, um alle ans Amt herangetragenen Bürgeranliegen auf den Punkt oder auch mit sicherer Terminfrist abarbeiten zu können. Diese Situation ist mehreren Effekten geschuldet, deren Ursachen zu unterschiedlichen Zeitpunkten gesetzt wurden. Die Ursachen und der Rahmen, in dem sich die Gegensteuerungen bewegen und weiterbewegen müssen, werden im Folgenden überblickartig skizziert:

1. Pandemie

Die Problematiken, die die Corona-Pandemie in den Verwaltungsabläufen verursacht hat, sind im Grundsatz hinlänglich bekannt und sollen hier nicht nochmals detailliert ausgebreitet werden. Fakt ist, dass Kundenverkehre beschränkt und ausgedünnt werden mussten, dass Personalkörper aufgrund zu bildender Redundanzen geteilt werden mussten, dass Anliegen, die teils zügiger durch einen persönlichen Termin hätten erledigt werden können, in die Schriftlichkeit verlagert wurden und dass zuletzt die seit der Jahreswende bestehende vierte Corona-Welle durchaus einschneidende Personalausfälle verursacht hat. Insoweit ist durch diese Situation eine „Bugwelle“ von Anliegen entstanden, die abzuarbeiten sind. Durch die bereits getroffenen Maßnahmen seit Mitte des letzten Jahres hat sich die Situation in den letzten Wochen gebessert, aber die beschriebene Bugwelle von Anliegen ist noch nicht vollständig abgearbeitet.

2. Personalsituation

Im Bereich des Ordnungs- und Bürgeramtes besteht seit jeher eine etwas höhere Personalfuktuation als in anderen städtischen Ämtern. Dies ist jedoch auch aus anderen Ordnungsämtern bekannt und hängt damit zusammen, dass insbesondere die Arbeit an den Schaltern im direkten Kundenkontakt einer hohen Taktung unterliegt und anspruchsvoll ist. Die vorliegende Eingruppierung der Arbeitsplätze in E 8 entspricht grundsätzlich dem landesweiten Standard, eine Weiterentwicklung aller Sachbearbeitenden im Bürgerservice selbst ist der Struktur nach nicht möglich, sodass Weggänge in andere Verwaltungsweige des Amtes, andere Ämter oder auch andere Verwaltungen grundsätzlich ein natürlicher Prozess sind. Gleichwohl ist zu erwähnen, dass insbesondere die beiden letzten Jahre das gesamte Personal außerordentlich gefordert haben und deswegen ganz vordringlich diese übermäßigen Belastungen wieder auf ein Normalmaß zurückgeführt werden müssen.

Das Ordnungs- und Bürgeramt arbeitet stets daran, vakante Stellen schnellstmöglich wieder zu besetzen. Allerdings hat sich die Arbeitsmarktlage im Bereich der Verwaltungen in den letzten Jahren nicht verbessert, auch dies ist kein lediglich lokales Problem.

Mittel- und langfristig ist in diesem Zusammenhang auch eine organisatorische Gesamtbetrachtung des Bürgerservice notwendig. Die letzte Gesamtbetrachtung mit Stellenbemessung fand vor mehr als zehn Jahren durch ein externes Büro statt. Die momentane Haushaltslage ermöglicht nicht, möglicherweise generell fehlende Personalstellen kurz- oder mittelfristig zu ergänzen, allerdings muss die Situation strukturell-organisatorisch untersucht werden, um festzustellen, welches Serviceniveau, und dabei steht die Wartezeit auf Termine im Bürgerservice im Zentrum, durch die momentan bestehende Personaldecke geleistet werden kann.

3. Fokussierung auf Kernaufgaben

In den vergangenen Jahren wurden von der Abteilung Bürgerservice durchaus etliche, teils sehr zeitintensive Projekte bearbeitet, die nicht unmittelbar im Kernbereich des Service am Bürger liegen. In den zurückliegenden Zeiten mag dies verständlich und auch angezeigt gewesen sein, etwa Forschungsk Kooperationen sowie beispielsweise in Eigenregie entwickelte Digitalisierungsansätze. Allerdings wurden dafür insbesondere bei den mittleren Führungsebenen Zeitressourcen verwendet, die sich in diesem Ausmaß in keiner Stellenbemessung bislang niederschlagen und die nach einer zweijährigen Extremsituation der Pandemie, gefolgt von einer überaus angestregten Haushaltslage, so nicht mehr leistbar beziehungsweise vorhanden sind.

Die Amtsleitung des Ordnungs- und Bürgeramtes hat deshalb bereits im vergangenen Jahr Prozesse evaluiert und etliche Projekte zur Entlastung von Mitarbeitenden und insbesondere der mittleren Führungsebene beendet, zumal die Mehrzahl der Projekte so eingestuft werden mussten, dass ein erfolgreicher Abschluss nicht überwiegend wahrscheinlich war. In der momentanen Situation gilt es, die Aufgaben und Strukturen des Ordnungs- und Bürgeramtes und insbesondere des Bürgerservice im Sinne des gesetzlichen Auftrages zu straffen, um das Kerngeschäft des Amtes wieder planbar, personalschonend und termingerecht abzuwickeln.

4. Terminmechanismus

Die bereits vor der Pandemie getroffene Entscheidung, gänzlich auf ein Online-Terminsystem, umzustellen war und ist nach wie vor grundsätzlich richtig, insbesondere um Richtung der täglichen Schließzeiten des Amtes lange Publikumschlangen, wie sie in der Vergangenheit zu verzeichnen waren, zu vermeiden. Allerdings ist die Kehrseite dieser besseren Planbarkeit, dass keine ständig aktuelle Lagebewertung getroffen werden kann, ob Personaldecke und zu erledigende Aufgaben kongruent sind. Zwar wurden auch in der Vergangenheit immer Notfalltermine für dringende Anliegen ermöglicht, allerdings wurde der grundsätzlich strikte Terminmechanismus durch die Corona-Pandemie an seine Grenzen beziehungsweise darüber hinaus gebracht. Der Sache nach ist der Einsatz einer Termin-Software richtig, er muss jedoch zukünftig stärker durch die Möglichkeit von spontanen Zugangsmöglichkeiten zum Amt ergänzt werden. Dabei gilt es, nicht zu einer klassischen unkoordinierten Laufkundschaft zurückzukehren, sondern ein Spontan-Termin-System einzurichten, das mit dem langfristigen Terminierungssystem in einen ausgewogenen Ausgleich gebracht werden muss. Aus diesem Grunde wurde bereits seit Ende des vergangenen Jahres und nochmals forciert seit Februar dieses Jahres in der ehemaligen Eingangshalle der Kaiserallee 8 eine „Expresshalle“ – zunächst provisorisch – eingerichtet. Wert wurde darauf gelegt, dass nicht ein theoretisch geplantes Ablaufsystem dem laufenden Betrieb und den Mitarbeitenden aufgezwungen wird, sondern in einem Prozess von „trial and error“ gemeinsam mit den Mitarbeitenden die beste Lösung für eine spontane, arbeitseffektive und bürgerfreundliche Zugänglichkeit zum Amt entwickelt wird. So konnte es bereits seit Februar gelingen, mehr als 2000 zusätzliche Anliegen und spontane Verwaltungsvorgänge im Amt über das bestehende Terminierungssystem hinaus abzuwickeln. Dabei dient diese Expresshalle auch dazu, das Amt wieder näher an Bürgerinnen und Bürger zu bringen und die Schwelle der Zugänglichkeit zu senken. Mittelfristig wird es gelten, nochmals genauer zu untersuchen, welche Verwaltungsprodukte sich eher für langfristige Terminplanung – aufgrund höheren Zeitaufwands – und welche Produkte sich für kurzfristige Spontantermine in der Expresshalle eignen. Im Laufe dieses Jahres soll für die provisorisch eingerichtete Expresshalle dann auch abschließend eine fachlich strukturierte Planung abgeschlossen werden, um entsprechende Umbaumaßnahmen an der Einrichtung durchzuführen und so auch nicht zuletzt ein dem Standard entsprechendes Arbeitsumfeld für die Mitarbeitenden zu schaffen. Hierbei wird insbesondere die zukünftige Pandemiesicherheit der Räumlichkeiten mit in die Betrachtung einbezogen werden, um für mögliche zukünftige Risiken vorbereitet zu sein.

5. Ineffektive Termine und Grenzen der Digitalisierung

Ein beträchtlicher Anteil an vereinbarten Terminen verstreicht leider ohne effektives Ergebnis und strapaziert das Terminkontingent zusätzlich. Neben der grundsätzlichen Terminuntreue der Einwohner*innen, die sich an manchen Tagen auf 25 Prozent beläuft, führen etwa regelmäßige stundenlange Systemausfälle der von Komm.ONE betriebenen Software dazu, dass etwa zeitweise keine Personalausweise oder Reisepässe beantragt werden können. Darüber hinaus liegen bei den wahrgenommenen Terminen nicht immer alle erforderlichen oder nur unzureichende Unterlagen und Nachweise vor, sodass eine Bearbeitung des Anliegens aus rechtlichen Gründen nicht erfolgen kann. In all diesen Fallkonstellationen handelt es sich letzten Endes um ineffektive Termine, da den betroffenen Personen jeweils ein Folgetermin angeboten werden muss, der wiederum das Terminkontingent belastet.

Aufgrund der zwingenden Einheitlichkeit in den Verfahrensabläufen trifft der Bundesgesetzgeber im Bereich des Pass-, Ausweis- und Meldewesens äußerst konkrete Regelungen, die den jeweiligen Kommunen kaum selbständige Gestaltungsräume zugestehen. Obschon die Stadtverwaltung trotz der begrenzten rechtlichen Zulässigkeit digitale Verwaltungsleistungen in Eigenregie entwickelte, konnte das reduzierte

Terminangebot während der Pandemie dadurch nicht kompensiert werden. Wie alle Bürgerbüros in der Bundesrepublik sind folglich auch die Karlsruher Einrichtungen von der Entwicklungsgeschwindigkeit der Digitalisierungsprozesse durch den Bund im Kontext des Online-Zugangsgesetzes (OZG) abhängig und können keine selbständigen Lösungen umsetzen, die eine merkbare Entlastung bringen könnten, etwa den Komplettabschluss eines Verwaltungsvorganges von zu Hause aus einschließlich rechtssicherer Identifikation.

6. Mitarbeiterführung und Amtsethos

Alle vorausgehend skizzierten Maßnahmen stehen und fallen mit der Umsetzung durch die Mitarbeitenden an vorderster Stelle. Die Leitung des Amtes legt großen Wert darauf, im besten Sinne eine moderne Verwaltung zu etablieren, die die spezifische Sonderrolle eines Ordnungs- und Bürgeramtes im Verständnis moderner, Gesellschaftsstrukturen sichernder Staatlichkeit ausfüllt. Weder kann die Lösung darin liegen, eins zu eins rein wirtschaftliche Strukturen zu übertragen, noch in Zeiten bürgerferner, obrigkeitlicher Verwaltungshaltung zurückzufallen. Es gilt, in erster Linie das Bewusstsein zu schaffen, dass der Bürgerservice nicht nur kommunale Pflichtaufgabe der Stadt Karlsruhe ist, sondern das Gesicht des Staates überhaupt für die Bürgerinnen und Bürger in einer sehr großen Vielzahl von Fällen darstellt. Das bedeutet, dass bei jedem Bürgerkontakt im Grundsatz die täglich aktuelle demokratische Rückkopplung zwischen Staat und Bürger erfolgt. Nicht nur die fachlich richtige Anwendung des Verwaltungsrechts ist damit Aufgabe des Ordnungs- und Bürgeramtes, sondern darüber hinaus die grundsätzliche Stärkung des Vertrauens von Bürgerinnen und Bürgern in staatliche Institutionen. Dabei handelt es sich um einen Wandel der Verwaltungskultur, der bereits im Gange ist, aber dringend forciert und fortgeführt werden muss.

Wichtig ist, zu erkennen, dass es sich um einen Wandel des Verständnisses handelt, der nicht allein mit modernen Arbeitsmethoden und Digitalisierungsstrategien zu erreichen ist. Vielmehr ist der Erfolg moderner Handlungsformen und insbesondere von Digitalisierung davon abhängig, dass er durch das entsprechende geistige Verwaltungsverständnis unterlegt und abgesichert ist.

Die vorausgehend skizzierten Eckpunkte bilden die Grundlage der vom Ordnungs- und Bürgeramt kurz-, mittel und langfristig erarbeiteten und noch zu erarbeitenden Einzelmaßnahmen und Konzepte. Die Begleitung auf diesem Weg durch einen gemeinderätlichen Runden Tisch, der Austausch und Ratschlag ermöglicht, wird vom Ordnungs- und Bürgeramt positiv gesehen, weshalb empfohlen wird, in diesem skizzierten Rahmen den Antrag als erledigt zu betrachten.