

ÖFFENTLICHE BERICHTSVORLAGE

Amt/Eigenbetrieb:

32 Fachbereich Öffentliche Sicherheit, Verkehr, Bürgerdienste und Personenstandswesen

Beteiligt:

11 Fachbereich Personal und Organisation

Betreff:

Konzept zur Vermeidung von Schließungen der Hagener Bürgerämter

Beratungsfolge:

04.09.2018 Bezirksvertretung Haspe
06.09.2018 Bezirksvertretung Eilpe/Dahl
13.09.2018 Haupt- und Finanzausschuss
19.09.2018 Bezirksvertretung Hagen-Nord
19.09.2018 Bezirksvertretung Hohenlimburg
26.09.2018 Bezirksvertretung Hagen-Mitte
27.09.2018 Rat der Stadt Hagen

Beschlussfassung:**Beschlussvorschlag:**

Das Konzept wird zur Kenntnis genommen.

Kurzfassung

entfällt

Begründung

In der Vergangenheit wurden wegen unvorhersehbarer Ereignisse (Krankheit, Stellenwechsel etc.) einzelne Bürgerämter vorübergehend geschlossen. Diese Maßnahme führte in der Bevölkerung und Politik zu Unverständnis und es wurde darum gebeten, ein Konzept zur Vermeidung der Schließung der Bürgerämter zu entwickeln. Die Verwaltung wurde aufgefordert, die Gründe für die Schließungen zu eruieren, bisherige Lösungsansätze zu überprüfen und geeignete Maßnahmen aufzustellen.

Das Gesamtkonzept „Verlässliche Öffnungszeiten der Hagener Bürgerämter“ ist dieser Vorlage als Anlage beigefügt.

Inklusion von Menschen mit Behinderung

Belange von Menschen mit Behinderung

sind nicht betroffen

Finanzielle Auswirkungen

Es entstehen keine finanziellen und personellen Auswirkungen

gez. Erik O. Schulz
Oberbürgermeister

gez. Thomas Huyeng
Beigeordneter

Verfügung / Unterschriften

Veröffentlichung

Ja

Nein, gesperrt bis einschließlich _____

Oberbürgermeister

Gesehen:

**Erster Beigeordneter
und Stadtkämmerer**

Amt/Eigenbetrieb:

Stadtsyndikus

**Beigeordnete/r
Die Betriebsleitung
Gegenzeichen:**

Beschlussausfertigungen sind zu übersenden an:

Amt/Eigenbetrieb: _____ **Anzahl:** _____

VERLÄSSLICHE ÖFFNUNGSZEITEN DER HAGENER BÜRGERÄMTER

**Ermittlung der Gründe für die notwendigen
Schließungen der Bürgerämter
und
Darstellung der Maßnahmen zur Vermeidung
von Schließungen**

Inhaltsverzeichnis

1.	Auslöser für die konzeptionelle Überprüfung.....	5
2.	Überprüfung des Gleitzeitaufbaus und des reduzierten Abbaus der Urlaubsansprüche ..	6
3.	Personalbedarfsbemessung	7
4.	Konzeptansätze.....	8
4.1	Umfang und zeitliche Lage der Öffnungszeiten	8
4.2	Dezentrale Bürgerämter.....	8
4.3	Veränderung der Geschäftsprozesse	8
4.4	Stärkung des Front- und Backofficebereiches	9
4.5	Verwaltungsübergreifender Personaleinsatz aus anderen Bereichen	9
4.6	Externe Einstellungen	9
4.7	Onlineterminvergabe	10
4.8	Onlineangebote	10
4.9	Bargeldlose Zahlung in den Bürgerämtern	10
5.	Notmaßnahmen bei fehlendem Personal.....	10

1. Auslöser für die konzeptionelle Überprüfung

In den vergangenen Jahren wurden die Bürgerämter an einzelnen Tagen geschlossen.

Die erstmaligen Schließungen von Bürgerämtern erfolgten im Winter 2014. Hier musste das Bürgeramt Haspe am 23.09.2014 und im Dezember alle Außenstellen (Boele, Haspe und Hohenlimburg) jeweils an einen Tag drei Wochen lang rollierend geschlossen werden. Zu fünf Langzeiterkrankten kamen einzelne Krankmeldungen hinzu. Mit dem dann noch vorhandenen Personal war es nicht mehr möglich, den Dienstbetrieb in allen Bürgerämter in den drei Wochen vor Weihnachten aufrecht zu erhalten.

Im Jahr 2014 haben drei Mitarbeiter die Bürgerämter verlassen. Es kamen keine neuen Mitarbeiter hinzu.

In 2015 gab es in der Zeit vom 22.06.2015 bis 17.07.2015 aufgrund einer stark angespannten Personalsituation in den Außenstellen eingeschränkte Öffnungszeiten. Hier wurde eine täglich wechselnde Öffnung unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten (Markttage) gewählt.

Zusätzlich musste in 2015 das Bürgeramt Hohenlimburg noch am 24.08. und am 31.08.2015 geschlossen werden.

Die enge Personalsituation entstand im Jahr 2015 durch insgesamt neun Personalabgänge (davon drei Eintritte in die Ruhephase Altersteilzeit) demgegenüber nur sechs Personalzugänge standen, die aber erst eingearbeitet werden mussten sowie zusätzlicher Krankheitsfälle.

Gleichzeitig nahm der Zustrom der Südosteuropäer stark zu, sowie die Anmeldungen von Flüchtlingen. Diese Zuzüge sind erheblich zeitintensiver als Zuzüge von Deutschen und belasteten das vorhandene Personal zusätzlich.

In 2016 mussten die Außenstellen teilweise alle, an manchen Tagen aber nur einzelnen Bürgerämter in der Zeit vom 25.02.2016 bis zum 03.03.2016 erstmals aufgrund einer Grippewelle geschlossen werden, da an diesen Tagen bis zu 19 Mitarbeiter von der Grippewelle (die insgesamt weite Teile von Deutschland außer Gefecht setzte) betroffen waren. Im weiteren Verlauf des Jahres gab es noch eine Schließung in Haspe am 04.10.2016 und eine Schließung in Boele am 08.12.2016.

Bis zum Sommer 2017 haben weitere zehn Mitarbeiter die Bürgerämter in den Mutterschutz, in andere Städte oder die Altersteilzeit verlassen. Gleichzeitig wurde im November 2016 ein neues Bundesmeldegesetz eingeführt, welches durch neue gesetzliche Regelungen die Bearbeitungszeiten ansteigen ließ.

Sieben Mitarbeiter wurden in 2016 und bis zum Sommer 2017 neu eingestellt. Teilweise handelte es sich hier um externe Einstellungen. Einarbeitungen Externer dauern vergleichsweise länger als bei städtischen Mitarbeitern. Im Sommer 2017 konnten weitere neue Mitarbeiter gewonnen und eingestellt werden, so dass nun alle durch die Personalbemessung festgesetzten Stellen besetzt werden konnten. Eine Einarbeitung ist jedoch erforderlich und dauert einige Monate. Aus diesem Grund konnte der Dienstbetrieb im Sommer 2017 nicht in allen Bürgerämtern aufrechterhalten werden. Die Außenstellen wurden wie auch in 2015 tageweise in der Zeit vom 17.07.2017 bis zum 11.08.2017 geschlossen.

Durch die Einarbeitung der vielen Mitarbeiter konnte die Post in dieser Zeit kaum bearbeitet werden. Hohe Rückstände entstanden.

Auch die beiden Wahlen im Jahr 2017 trugen zu Rückständen bei. Für die Briefwahl in den Bürgerämtern wird zwar zusätzliches Personal zur Verfügung gestellt, es entstehen aber dennoch zusätzliche Aufgaben für die Mitarbeiter der Bürgerämter.

Ebenso war es aufgrund der Einarbeitung der neuen Mitarbeiter nicht möglich die Rückstände aufzuarbeiten. Daher wurden in der Zeit vom 11.10.2017 bis zum 20.12.2017 die Bürger-

ämter jeden Mittwoch geschlossen gehalten. Die gewählten Tage für die Schließung wurden auf Zeiten gelegt, die laut Statistik nur wenig Publikumsverkehr beinhalten.

Aufgrund der erhöhten krankheitsbedingten Ausfälle, durch Einarbeitungen und durch Vertretungsarbeit entstanden erhöhte Gleitzeitguthaben und nicht genommene Urlaubsansprüche.

Über sämtliche Schließungen wurde in der Presse wiederholt informiert

Viele der Personalabgänge waren nicht frühzeitig planbar. Krankheitsfälle, insbesondere die Grippewelle im Frühjahr 2016, konnten nicht vorher gesehen werden.

Aufgrund der vielseitigen Aufgaben im Bürgeramt ist es nicht möglich dort ohne eine entsprechende Einarbeitungszeit rechtssicher den Bürger zu beraten und sein Anliegen zu erfüllen.

In 2018 konnte der Dienst in den Bürgerämtern an allen geöffneten Tagen der Stadtverwaltung sichergestellt werden.

Die Schließungen der Bürgerämter führten in der Bevölkerung und Politik zu Unverständnis und es wurde darum gebeten, ein Konzept zur Vermeidung der Schließung der Bürgerämter zu entwickeln.

Die Verwaltung wurde aufgefordert, die Gründe für die Rückstände zu eruieren, bisherige Lösungsansätze zu überprüfen und geeignete Maßnahmen aufzustellen.

Der Fachbereich für Öffentliche Sicherheit, Verkehr, Bürgerdienste und Personenstandsweisen hat in Zusammenarbeit mit dem Fachbereich Personal und Organisation daraufhin dieses Konzept formuliert.

2. Überprüfung des Gleitzeitaufbaus und des reduzierten Abbaus der Urlaubsansprüche

Die krankheitsbedingten Ausfälle über dem Durchschnitt der letzten Jahre, die Einarbeitung vieler neuer Mitarbeiter gleichzeitig sowie die Übernahme neuer Aufgaben führten vor allem im Jahr 2017 zu den Schwierigkeiten.

Im Bereich der Mitarbeiter des Bürgeramtes gab es seit 2014 insgesamt 24 Personalwechsel. Die Personalfluktuation in diesem Bereich lag weit über dem normalen Durchschnitt. Die Gründe dafür sind vielfältig: Elternzeit, Wohnortwechsel aus persönlichen Gründen mit verbundenem Arbeitgeberwechsel, reguläres Ausscheiden aus dem Dienst, berufliche Weiterentwicklung mit Stellenwechsel. Sonstige persönliche Gründe gab es nur vereinzelt.

Viele der o.g. Faktoren sind im Vorfeld durch die Verwaltung wenig bzw. gar nicht beeinflussbar. Durch folgende Maßnahmen soll eine möglichst frühzeitige Reaktion ermöglicht werden:

- a) Auffällige bzw. langandauernde krankheitsbedingte Ausfälle werden ständig beobachtet. Sofern es seitens der Verwaltung möglich ist, Hilfestellung zu leisten, wird dies angeboten. Bei der Überprüfung der längerfristigen Ausfälle konnte insgesamt aber kein Zusammenhang zur Stadtverwaltung hergeleitet werden. Darüber hinaus konnten durch die Hilfestellungen die krankheitsbedingten Ausfälle nicht reduziert werden.
- b) Bei etwaigen Nachbesetzungen wird frühzeitig reagiert und ohne Festlegung der sonst obligatorischen Besetzungssperre intern und extern nachbesetzt. Insbesondere die externen Einstellungen verursachen einen erhöhten Mehraufwand bei der Einar-

beitung. Kurzzeitige Vakanzen konnten nicht vermieden werden, wurden aber so gering wie möglich gehalten.

- c) Neue Aufgaben wurden betrachtet und im Bürgeramt implementiert. Die notwendigen Zeitressourcen wurden vorab geschätzt und im Echtbetrieb ermittelt. Die Grundlage für die Personalbemessung wurde angepasst und aktualisiert. Das zusätzlich notwendige Personal wurde zur Verfügung gestellt. Auch hier gab es einen Mehraufwand, der zunächst aufgefangen wurde.

Aktuell sind alle Stellen im Bürgeramt besetzt. In den letzten Monaten wurde frühzeitig auf vakante Stellen geachtet. So werden bereits jetzt für drei in der nächsten Zeit in den Mutter-schutz gehende Mitarbeiterinnen Nachfolger gesucht. Auch wird versucht, Vertretungslösungen für aktuell lang andauernde Krankheitsfälle zu finden.

Durch eine enge Zusammenarbeit zwischen Fachbereich Personal und Organisation und dem Fachbereich für Öffentliche Sicherheit, Verkehr, Bürgerdienste und Personenstandswe-sen war es möglich alle Planstellen im Bereich der Bürgerämter 2018 frühzeitig zu besetzen. Die Einarbeitung der neuen Mitarbeiter ist fast abgeschlossen.

Auch bei einem weiteren Personalwechsel wird es derzeit möglich sein rasch zu reagieren und eine gute Einarbeitung zu gewährleisten.

Die bisherigen Probleme bestanden auch aus einem zeitlich engen Personalwechsel vieler Mitarbeiter und dementsprechender Einarbeitung vieler neuer Mitarbeiter gleichzeitig sowie die Notwendigkeit vorhandenes Wissen an viele Kollegen weiter zu geben.

Ein solch hoher Personalwechsel gleichzeitig ist für die nächste Zeit nicht zu erwarten.

Die Arbeitsbelastung insbesondere des vergangenen Jahres hat zu einem erhöhten Gleit-zeitaufbau einiger (vor allem langjähriger) Kollegen geführt. Der Gleitzeitanspruch lag im letzten Quartal 2017 um mehr als 20% und beim Resturlaubsanspruch um mehr als 60% über den Vorjahresendwert.

Die erhöhten Werte leiten sich aus der Bereitschaft der Mitarbeiter ab, den Dienstbetrieb aufrecht zu erhalten und über die vorgegebene Einsatzplanung hinaus ihren Dienst zu ver-richten.

Bei den Mitarbeitern der Bürgerämter ist eine hohe Identifikation mit den Aufgaben der Bür-gerämter gegeben. Daraus resultiert eine hohe Einsatzbereitschaft.

Noch immer bestehende Rückstände sollen durch bezahlte Überstunden verringert werden. Hierzu haben sich zwölf Mitarbeiter bereit erklärt.

Durch die bereits umgesetzten Maßnahmen konnte erreicht werden, dass es im Jahr 2018 bisher keine Schließungen der Bürgerämter geben musste.

3. Personalbedarfsbemessung

Aus der Organisationsuntersuchung in 2013 liegen valide Daten zur Personalbedarfsbemes-sung vor. Diese werden seitdem regelmäßig überprüft und angepasst, da durch Änderungen von Gesetzen, Verordnungen usw. zwingend die notwenige Zeitanteile in der Bemessung angepasst werden müssen. Neue Aufgaben müssen überprüft und in das System integriert werden. Im Echtbetrieb ergeben sich häufig zusätzliche Erkenntnisse, wo, wie und in welcher Form nachgesteuert werden muss.

Unterjährig wird versucht, die Zahlen für das laufende und kommende Jahr hochzurechnen, da sich die Entwicklungen zu den einzelnen Aufgabenfeldern häufig nicht absehen lassen. Neue Aufgaben werden schnellstmöglich implementiert.

In den letzten Jahren gab es einen deutlichen Zuwachs an Fallzahlen (je nach Aufgabenbereich bis zu 9 Prozent) und zusätzlichen Aufgaben, so dass damit verbunden auch zusätzliches Personal zur Verfügung gestellt wurde. Der erhöhte Bedarf aufgrund der gestiegenen Zeiten der krankheitsbedingten Ausfälle wurde ebenso berücksichtigt.

4. Konzeptansätze

Für den reibungslosen Ablauf in den Bürgerämtern wurden Ansätze überlegt, die insbesondere die folgenden Ziele verwirklichen sollen:

- Verhinderung von Rückständen
- Sicherstellung der Öffnungszeiten
- Reduzierung der Gleitzeitguthaben
- Reduzierung der Urlaubsansprüche bzw. rechtzeitiger kontinuierlicher Abbau

4.1 Umfang und zeitliche Lage der Öffnungszeiten

Die Öffnungszeiten wurden gemäß Organisationsuntersuchung dem Nutzungsverhalten der Bürger und an die Öffnungszeiten der anderen Ämter angepasst. Ein verändertes Nutzungsverhalten durch die Bürger ist Stand jetzt nicht zu erkennen.

Hier ist wenig Potenzial zu sehen.

4.2 Dezentrale Bürgerämter

Das Angebot der dezentralen Bürgerämter wurde in der Vergangenheit den Notwendigkeiten und Nutzungsverhalten der Bürger angepasst. Eine weitere Reduzierung des Angebotes wird gerade unter der Berücksichtigung des demographischen Wandels nicht forciert. Auch sind die Räumlichkeiten des zentralen Bürgeramtes nicht in der Lage alle Bürger und Sachbearbeiter gebündelt aufzunehmen.

Bei einer dauerhaften tageweisen Schließung der Außenstellen verlagert sich der Publikumsstrom neben den übrigen Außenstellen auch in das zentrale Bürgeramt, welches nicht geeignet ist diese Kapazität von Kunden aufzunehmen. Die Fallzahlen verändern sich durch eine veränderte Öffnungszeit nicht.

Publikumsarme Zeiten in den Außenstellen werden für Backofficearbeiten, die aus der Zentrale dorthin verlagert wurden, genutzt.

Bei Engpässen in den dezentralen Bürgerämtern werden zunächst Vertretungsregelungen der dezentralen Bürgerämter untereinander genutzt. Greifen diese nicht, werden Mitarbeiter aus dem zentralen Bürgeramt für die Außenstellen eingesetzt.

Ebenso werden Mitarbeiter der Außenstellen für einen Einsatz in das zentrale Bürgeramt geholt, wenn dort Engpässe bestehen oder auch wenn in den Außenstellen Kapazitäten frei sind.

Der Einsatz der Mitarbeiter wird täglich durch einen Dienstplan sichergestellt und geprüft. Auch wird hierüber geregelt, wer für einen Springerdienst in andere Bürgerämter zuständig ist.

4.3 Veränderung der Geschäftsprozesse

Die Betrachtung der Geschäftsprozesse wurde in der Organisationsuntersuchung 2013 intensiv betrachtet und wird durch den Fachbereich ständig aktualisiert. Eine neue Betrachtung ist nach aktuellem Stand nicht erforderlich. Neue Prozesse wurden durch den Fachbereich aufgenommen und bei der Personalbemessung berücksichtigt.

4.4 Stärkung des Front- und Backofficebereiches

In publikumsintensiven Zeiten ist das Frontofficepersonal im Bürgerkontakt. Sofern Kapazitäten frei werden, werden diese für den Backofficebereich genutzt. Genauso wird auch umgekehrt verfahren. Die notwendige Qualifizierung für die jeweiligen Bereiche wird sichergestellt.

Der Personalbedarf wird ständig überprüft und angepasst. Neue Aufgaben werden im Vorfeld eruiert und bemessen, um rechtzeitig die Aufgabe sicherstellen zu können. Mit der zuletzt im Januar 2018 erhobenen Fallzahlentwicklung des letzten Jahres wurden zusätzliche Stellen im Front- und Backofficebereich eingerichtet.

Die Ansätze für eine Stärkung müssen dahingehend gesetzt werden, dass die Rückstände zukünftig gleich im Keim erstickt werden und es nicht zu Gleitzeitaufbau und Stau im Abbau der Urlaubsansprüche kommt.

Die Vorgesetzten sind angehalten, den Aufbau des Gleitzeitguthabens gemäß der Dienstvereinbarung der Arbeitszeit bei der Stadtverwaltung Hagen zu regulieren. Auch muss durch kontinuierliche Planung mit den Mitarbeitern der Urlaubsabbau im Einklang mit den Öffnungszeiten und Abarbeitung der Aufgaben realisiert werden.

4.5 Verwaltungsbürgereinfachender Personaleinsatz aus anderen Bereichen

Das Aufgabenfeld für die Bürgerämter ist sehr umfangreich. Die Einarbeitung der Mitarbeiter dauert zwischen einem halben und einem Jahr.

Aufgrund des Umfanges der verschiedenen Aufgaben gibt es viele verschiedene Gesetze, Verordnungen usw. zu berücksichtigen. Hier ist es erforderlich, dass ein ständiger Austausch mit den Vorgesetzten stattfindet.

Verwaltungsmitarbeiter aus anderen Bereichen/Ämtern können zwar grundsätzlich in einzelne Aufgaben eingewiesen werden, können aber einen Mitarbeiter des Bürgeramtes nicht vollumfänglich im Vertretungsfall ersetzen. In Einzelfällen wird dies bereits bei Vakanzen berücksichtigt, konnte aber nicht für die Rückstandsabarbeitung und Reduzierung des Gleitzeitguthabens und der Urlaubsansprüche herangezogen werden.

4.6 Externe Einstellungen

Um auf Stellenvakanzen kurzfristig reagieren zu können, wurde durch die Personalwirtschaft insbesondere für das Bürgeramt ein schnelles Verfahren zur Besetzung entwickelt.

Grundsätzlich wird, wie in anderen Fällen auch, auf externe Verwaltungskräfte oder Personen mit vergleichbarer Qualifikation zurückgegriffen. Zusätzlich werden Kräfte eingestellt, bei denen die Stadt Hagen die Qualifikation übernimmt. Bei der Besetzung wird auf Besetzungs sperren verzichtet.

Aufkommende Stellenvakanzen werden sofort zwischen dem Fachbereich Personal und Organisation und dem Fachbereich für Öffentliche Sicherheit, Verkehr, Bürgerdienste und Personenstandswesen kommuniziert und bearbeitet.

4.7 Onlineterminvergabe

Für ein bürgerfreundliches Angebot sollen künftig Onlineterminvergaben möglich sein. Derzeit werden von HABIT die seit Ende 2017 bestehenden Softwareprobleme mit dem Anbieter ausgeräumt.

Nach erfolgreicher Produktumsetzung wird es künftig eine bessere Planungsmöglichkeit für Bürger geben.

Der Publikumsverkehr kann in den Bürgerämtern planerisch gesteuert werden und sich positiv auf die Wartezeiten auswirken. Die vorhandenen Ressourcen können gezielt eingesetzt und der Arbeitsablauf positiv beeinflusst werden.

4.8 Onlineangebote

Das Angebot der digitalen Antragsbearbeitung soll ausgebaut werden. Hier überprüft der Fachbereich für Öffentliche Sicherheit, Verkehr, Bürgerdienste und Personenstandswesen geeignete und umsetzbare Onlineangebote (mittelfristig).

Vielfach fehlen hier allerdings noch immer die rechtlichen Voraussetzungen.

4.9 Bargeldlose Zahlung in den Bürgerämtern

Intention ist es, das Zahlungsangebot von EC-Cash Zahlungen zu erweitern und somit die Bargeldbestände zu reduzieren. Auf diese Weise wird die Sicherheit für die Mitarbeiter durch den Umgang mit "kleineren" Bargeldbeträgen erhöht und eine Verbesserung in der betrieblichen Ablauforganisation der Bürgerämter erreicht. Die Häufigkeit der Einzahlungen mit großen Summen beim Kreditinstitut wird minimiert.

Bereits jetzt wird die Zahlungsmöglichkeit EC-Cash an sämtlichen Arbeitsplätzen angeboten und beworben. Überdies werden Terminbuchungen ausschließlich in Verbindung mit der bargeldlosen Zahlung möglich sein. Somit können insbesondere EC-Cash Zahlung gezielt vorangetrieben werden.

Es sind auch Zahlungen mit Kreditkarte oder PayPal denkbar, vorausgesetzt es können technische Lösungen angeboten werden.

5. Notmaßnahmen bei fehlendem Personal

Für den Fall von nicht planbaren kurzfristigen Personalausfällen (z.B. eine erneute Grippe-welle), die nicht mit anderen Maßnahmen kompensiert werden können, müssen Überlegungen angestellt werden, um temporäre extreme Personalunterbesetzungen aufzufangen.

Hierzu gibt es folgende Möglichkeiten:

- Notbesetzung bzw. temporäre Schließung der Außenstellen, um das Angebot im Zentralen Bürgeramt zu stärken.
- medialer Appell an die Bürger zur Verschiebung nicht dringender Angelegenheiten bis zu einem späteren Zeitpunkt
- Ausschließliche Nutzung der Online-Terminvergabe (mittelfristig)

Weitergehende Kompensationen sind nur über eine Stellenausweitung zu erreichen.