

An den
Vorsitzenden des Hauptausschusses
über
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin
über
Senatskanzlei – G Sen –

1403 A

Leistungsfähiges Bürgeramt

rote Nummer/n: /

Vorgang: 19. Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 14. Dezember 2017
(Drucksache Nr. 18/0700; II.B.32)

Ansätze: entfällt

Gesamtausgaben: entfällt

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner Sitzung vom 14.12.2017 beschlossen (Auflage II.B.32):

„Der Senat wird aufgefordert jährlich, erstmals zum 30. Juni 2018, über den Stand der Umsetzung des Leitprojektes „Leistungsfähiges Bürgeramt“ zu berichten“.

Beschlussvorschlag:

Der Hauptausschuss nimmt die beiliegende Mitteilung zur Kenntnisnahme zur Kenntnis.

In Vertretung

Sabine Smentek

Der Senat von Berlin
InnDS V A 1 Kr - 0291-3/2018-1-1
9(0)223-1184

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

und den

Vorsitzenden des Hauptausschusses
über
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Mitteilung

- zur Kenntnisnahme -

über

Effektive Bürger- und Standesämter

- Drucksachen Nr. 18/0182, 18/0594 und 18/0700 und Schlussbericht

Der Senat legt nachstehende Mitteilung dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner Sitzung am 19.10.2017 Folgendes beschlossen:

„Der Senat wird aufgefordert, die Handlungsempfehlungen der bereits durchgeführten Organisationsuntersuchung zu den Bürgerämtern umzusetzen. Hierfür wird zwischen allen zwölf Bezirken und dem Senat eine Zielvereinbarung abgeschlossen, die zum einen die Verantwortung des jeweiligen Bezirks für das Leistungsziel, die verbindliche Mindestressource und die Anwendung von Standards und zum anderen die Verantwortung des Senats für Planung, Finanzierung und Realisierung zentraler Rahmenbedingungen beinhaltet. Leistungsziel für 2017 aller Bürgerämter der Berliner Bezirke ist es, dass alle Bürgerinnen und Bürger innerhalb von 14 Tagen ihr Anliegen in einem Bürgeramt erledigen können.

Es soll darüber hinaus eine ergänzende Untersuchung der Abläufe bei den Berliner Standesämtern durchgeführt werden.

Dem Abgeordnetenhaus ist beginnend mit dem 01.01.2018 halbjährlich zu berichten.“

Daneben hat das Abgeordnetenhaus in seiner Sitzung vom 12.12.2017 folgende Auflage zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans von Berlin für die Haushaltsjahre 2018 und 2019 beschlossen (Auflage II.B.32):

„Der Senat wird aufgefordert jährlich, erstmals zum 30. Juni 2018, über den Stand der Umsetzung des Leitprojektes „Leistungsfähiges Bürgeramt“ zu berichten.“

Hierzu wird berichtet:

1. Leitprojekt „Weiterentwicklung Bürgerämter“

Der Senat hat dem Abgeordnetenhaus mit Mitteilung vom 18.01.2018, Drucksache 18/0790, zu den Ergebnissen des Leitprojektes „Weiterentwicklung Bürgerämter“ berichtet. Diese werden derzeit unter Federführung der Senatsverwaltung für Inneres und Sport und in enger Kooperation mit der Senatsverwaltung für Finanzen gemeinsam mit den Bezirksverwaltungen umgesetzt. Bei der laufenden Umsetzung genießen die Maßnahmenfelder Priorität, die zu einer nachhaltigen Stabilisierung des Leistungsziels einer Anliegenerledigung in den Bürgerämtern binnen 14 Tagen direkt beitragen. Zum Stand der Umsetzung wird wie folgt berichtet:

(1) Gesamtstädtisches Steuerungsverfahren und einheitliche Bereitstellung von Terminkapazitäten durch alle Bürgerämter

Gemäß den Ergebnissen des Leitprojektes soll die berlinweite Steuerung der Berliner Bürgerämter auf eine Verwaltungsvorschrift und Verwaltungsvereinbarungen mit den Bezirksverwaltungen gestützt werden. In der Verwaltungsvorschrift sind Regelungen zum Zusammenwirken von Senats- und Bezirksverwaltungen zur Gewährleistung berlinweiter Qualitätsziele festzulegen. Daneben sind Verfahrensstandards für die einheitliche Bereitstellung von Terminkapazitäten durch die Bürgerämter vorzusehen. Die Verwaltungsvorschrift soll durch den Senat nach § 6 Absatz 1 des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes (AZG) erlassen werden und hat für die Verwaltungstätigkeit der Bezirke bindende Wirkung.

Die Senatsverwaltung für Inneres und Sport hat einen mit den Bezirken umfassend erörterten Entwurf einer „**Verwaltungsvorschrift zur Einführung eines gesamtstädtischen Monitorings und Steuerungsverfahrens für die Ämter für Bürgerdienste**“ fertiggestellt. Hierzu erfolgten auch Erörterungen mit dem Hauptpersonalrat sowie eine Beratung durch die Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit. Der Entwurf wird im Juni 2018 in das nach der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Berliner Verwaltung (GGO) vorgesehene Verfahren zum Erlass durch den Senat unter Beteiligung des Rats der Bürgermeister gegeben werden.

Bereits im Vorgriff auf eine Verwaltungsvorschrift haben die Bezirksverwaltungen im März 2018 eine „**AG Steuerung Bürgerdienste**“ der Leiterinnen und Leiter der Ämter für Bürgerdienste konstituiert. Die AG Steuerung Bürgerdienste hat der Senatsverwaltung für Inneres und Sport im Mehrheitsbeschlussverfahren unter anderem fachliche Empfehlungen zur einheitlichen Bereitstellung von Terminkapazitäten durch die Bürgerämter unterbreitet. Diese werden mit dem Erlass der o.g. Verwaltungsvorschrift als verbindlicher Standard für die bezirkliche Terminbereitstellung

umgesetzt. Die Regelungen sehen auch ein durch die Bezirke zu gewährleisten des „Mindestangebot“ an Terminen vor. Hierdurch soll die Verfügbarkeit von Terminen für die Bürgerinnen und Bürger gesteigert und damit zu einer Einhaltung des 14-Tage-Ziels im gesamten Jahresverlauf beigetragen werden.

Ebenfalls im März 2018 wurde zur Unterstützung gesamtstädtischer Steuerungsentscheidungen im Bereich der Bürgerämter eine „**Monitoring-Stelle Bürgerdienste**“ bei der Senatsverwaltung für Inneres und Sport eingerichtet. Aufgabe der derzeit im Aufbau befindlichen Monitoring-Stelle ist die kontinuierliche Datenanalyse und -bereitstellung zu gesamtstädtischen Qualitätszielen. Die Monitoring-Stelle ist Datendienstleister der Bezirke. Gleichzeitig trägt sie als Teil der für die Bürgerdienste zuständigen Fachsenatsverwaltung zur Einhaltung gesamtstädtischer Qualitätsstandards durch die datengestützte Feststellung von Handlungserfordernissen bei. Seit Aufnahme ihrer Tätigkeit legt die Monitoring-Stelle einen besonderen Fokus auf die umfassende Verbesserung der Datenbasis im Bereich „Kundenbedarf“, um damit eine stärkere Ausrichtung der Ressourcen auf örtliche und zeitliche Kundenbedarfe zu ermöglichen. Auch das Controlling der einheitlichen Bereitstellung von Terminkapazitäten wird nach Erlass der Verwaltungsvorschrift zu ihren Aufgaben gehören. Damit die durch die Monitoring-Stelle bereitgestellten Daten auch zeitnah Entscheidungsrelevanz entfalten, sollen diese echtzeitnah mittels „Business Intelligence Technologien“ digital visualisiert werden. Bei der Realisierung arbeitet die Monitoring-Stelle auch intensiv mit externen Expertinnen und Experten aus dem In- und Ausland zusammen (z.B. Stadt Amsterdam, Freie und Hansestadt Hamburg, Wirkungscontrollingstelle der Republik Österreich). Ein digitales „Management Cockpit Bürgerämter“ soll die Entscheidungen der politischen und administrativen Verantwortungsträgerinnen und -träger ab dem zweiten Halbjahr 2018 unterstützen.

(2) Digitalisierung und Optimierung von Bürgeramtsdienstleistungen

Das Leitprojekt hat einen Digitalisierungspfad für Meldeangelegenheiten und die Beantragung von Pass- und Ausweisdokumenten entwickelt. Da die Umsetzung eine Daueraufgabe ist, erfolgt sie aus der Linienorganisation heraus. Die für die Grundsatzangelegenheiten der Bürgerdienste zuständige Senatsverwaltung für Inneres und Sport hat gemeinsam mit der für das Geschäftsprozessmanagement im Bereich Bürgerdienste zuständigen Organisationseinheit im Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf eine „**AG Geschäftsprozessmanagement und Digitalisierung**“ gegründet. In der AG sind die Leiterinnen und Leiter der Ämter für Bürgerdienste sowie das fachverfahrensverantwortliche Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten vertreten. Die AG hat sämtliche Dienstleistungen der Melde-, Pass- und Ausweisangelegenheiten priorisiert. Dabei wurden Potenziale wie vorhandene technische Möglichkeiten, das Nutzenpotenzial für Kunden/innen und Mitarbeitende sowie das Kostensenkungspotenzial ebenso gewichtet wie vorhandene Hürden in Form von erforderlichen Rechtsänderungen, Digitalisierungsdauer, Digitalisierungskosten sowie Personal- und Zeitaufwand.

Das höchste Potenzial bei gleichzeitig niedrigen Hürden sind bei Statusabfragen für beantragte Ausweisdokumente, einfachen Meldebescheinigungen, An-/Ab-

/Ummeldung im Inland und An-/Ab-/Ummeldung einer Nebenwohnung zu verzeichnen.

Die AG hat im Mehrheitsbeschlussverfahren festgelegt, dass zunächst mit der **Digitalisierung von Statusabfragen für beantragte Ausweisdokumente sowie einfachen Meldebescheinigungen** begonnen wird. Hierzu werden seit Mai 2018 die Prozesse analysiert, dokumentiert und optimiert sowie parallel die technischen Voraussetzungen geschaffen. Der Abschluss ist für Ende 2018 avisiert.

Ein ebenso hohes Potenzial ist bei der Antragstellung für Pässe und Personalausweise gegeben. Hier stehen jedoch bundesrechtliche Normen einer Digitalisierung als entscheidende Hürde entgegen. Die Senatsverwaltung für Inneres und Sport beteiligt sich aktiv in der **vom IT-Planungsrat eingesetzten „AG Einwohnerwesen“**, die einen Baustein des bundesweiten Digitalisierungsprogrammes bildet. Pass- und Meldeangelegenheiten werden in der AG prioritär betrachtet. In der Umsetzung befindet sich die Digitalisierung der Ummeldung innerhalb einer Gemeinde. Dem von der AG Einwohnerwesen entwickelte Prozessmodell wurde vom IT-Planungsrat zugestimmt. Die erforderliche Rechtsänderung ist vom Bundesministerium des Innern für das Jahr 2019 avisiert. Den länderübergreifend entwickelten Prozessmodellen zur Digitalisierung der Antragstellung für Pässe und Personalausweise stehen erhebliche Sicherheitsbedenken gegenüber. Hier werden bislang ausschließlich Zielszenarien für gangbar gehalten, die den aktuellen Prozess nicht signifikant digital transformieren. An der weiteren Klärung im bundesweiten Kontext wirkt die für die Senatsverwaltung für Inneres und Sport fortlaufend mit.

(3) Intelligentes Terminmanagementsystem (ITM)

Mit der Umsetzung eines „Intelligenten Terminmanagementsystems (ITM)“ für die Berliner Bürgerämter verbindet das Leitprojekt im Kern zwei Zielsetzungen:

a) Verbesserung des Bürgerservice bei der Terminbuchung

Der Senat hat in seiner Mitteilung an das Abgeordnetenhaus vom 16.01.2018, Drucksache 18/0791, die Mehrwerte des geplanten, optimierten Terminbuchungssystems bereits dargestellt. Kern des neuen Systems ist es, dass den Bürgerinnen und Bürgern auf Basis ihrer zeitlichen und örtlichen Präferenzen Termine angeboten werden. Nicht mehr die Bürgerinnen und Bürger müssen nach Terminverfügbarkeiten suchen, sondern das System erledigt dies anhand der erfassten Präferenzen. Ist gerade kein passender Termin verfügbar, soll die Möglichkeit bestehen sich über freiwerdende Termine auf elektronischem Weg (z.B. E-Mail/ SMS) informieren zu lassen. Die Absage bestehender Terminbuchungen bei Verhinderung wird im Zuge dieser Terminerinnerungen vereinfacht. Ebenso soll die Zahl nicht benötigter Mehrfachbuchungen reduziert werden.

b) Optimierung der Datenbasis zur Verwaltungssteuerung

Im Zuge der Umsetzung des ITM wird besonderer Wert auf eine datenschutzkonforme Erfassung von Terminbedarfen der Bürgerinnen und Bürger gelegt. Das ITM soll künftig ermöglichen, die zeitlichen und örtlichen („Wunschbürgeramt“) Bedarfe der Bürgerinnen und Bürger umfassend zu analysieren. Dies ermöglicht eine verstärkt bedarfsorientierte Ressourcensteuerung durch die Verwaltung.

Stand der Umsetzung:

Die Entwicklung des ITM erfolgt in einem Ko-Kreationsprozess, bei dem Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung gemeinsam Optimierungen entwickeln. Die Senatsverwaltung für Inneres und Sport hat in Zusammenarbeit mit dem IT-Dienstleistungszentrum Berlin (ITDZ) daher einen nutzerzentrierten Softwareentwicklungsprozess gestartet. Die Bürgerinnen und Bürgern werden von Anfang an in die Entwicklung des neuen Terminbuchungssystems einbezogen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Berlinerinnen und Berliner ihre Erwartungen an ein optimiertes Terminbuchungssystem aktiv einbringen können und das neue System eine hohe Nutzerfreundlichkeit aufweist. Dieser Prozess vollzieht sich in mehreren Stufen: Im Mai 2018 wurde eine Online-Umfrage auf der Terminvereinbarungsw Webseite gestartet. Auf Basis der Ergebnisse wird ein erster Prototyp des Systems entwickelt. Dieser Prototyp wird im Sommer 2018 in einem „User Experience Lab“ an einem Bürgeramtsstandort gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern intensiv auf seine Nutzerfreundlichkeit überprüft. Nach diesen Tests wird das System dann zur Anwendungsreife gebracht und soll ab Anfang 2019 allen Berlinerinnen und Berlinern für die Online-Terminbuchung zur Verfügung stehen.

2. Organisationsuntersuchung Berliner Standesämter

Die Organisationsuntersuchung für die bezirklichen Berliner Standesämter ist abgeschlossen. Gemeinsam mit den Bezirken wurden im Oktober 2017 die Untersuchungskomplexe Personal, Abläufe, IT-Systeme, organisatorisch-rechtlicher Rahmen und Steuerung definiert und eine gemeinsame Arbeitsgruppenstruktur festgelegt. In drei Unterarbeitsgruppen („Prozesse“, „Personal“, „Steuerung/IT“) haben die Bezirke, die Senatsverwaltung für Inneres und Sport und das Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten die gegenwärtige Situation analysiert, Schwachstellen definiert und Handlungsempfehlungen zur Optimierung erarbeitet. Darüber hinaus wurden Interviews mit allen Fachbereichsleitungen der Standesämter geführt, zahlreiche weitere Expertinnen und Experten befragt, eine Kundinnen- und Kundenerhebung in vier Berliner Standesämtern durchgeführt und eine Vergleichserhebung initiiert, an der elf Standesämter deutscher Großstädte teilnahmen.

Die Organisationsuntersuchung zeigt die gegenwärtige Situation und die Schwachstellen auf und leitet daraus ein Maßnahmenpaket mit konkreten Handlungsempfehlungen ab. Sie ist jedoch nur der erste Schritt zur Weiterentwicklung der Berliner Standesämter, die mittelfristig zu einer hohen Servicequalität in Verbindung mit kurzen Wartezeiten („externe Perspektive“) und zu verbindlichen Standards bei deutlich verbesserten Arbeitsbedingungen („interne Perspektive“) führen soll. Im nächsten Schritt gilt es, die Handlungsempfehlungen in Umsetzungsprojekte zu überführen und so die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung Zug um Zug zu implementieren.

3. Personalausstattung in den Bürger- und Standesämtern

In der letzten Legislatur wurde dem aus der kontinuierlich „Wachsenden Stadt“ resultierenden erhöhten Kundenaufkommen in den Bürgerämtern Rechnung getragen und den Bürgerämtern zusätzliche Stellen außerhalb der Zielzahl zur Verfügung gestellt. Wie vorstehend erläutert, wird das derzeit für die Bürgerämter im Aufbau befindliche Monitoring- und Steuerungssystem zukünftig auch dazu dienen, Kundenbedarfe zu prognostizieren, um auf dieser Basis eine adäquate Personalausstattung zur Deckung bezirksspezifischer Bedarfe und zur Gewährleistung des 14-Tage-Ziels zu ermitteln.

Für die Berliner Standesämter wurden mit dem Doppelhaushalt 18/19 knapp 20 neue Stellen für Standesbeamtinnen und Standesbeamte geschaffen. Auch die Organisationsuntersuchung hat einen Schwerpunkt auf den Themenkomplex Personal gerichtet: Mit den beschlossenen Top-10-Maßnahmen werden neben einer Personalgewinnungsoffensive und einer Prüfung der Stellenbewertung auch der aus der Personalbedarfsermittlung resultierende Stellenmehrbedarf in den Mittelpunkt der Umsetzung gerückt. Auch für die Standesämter ist darüber hinaus die Einführung eines gesamtstädtischen Steuerungssystems nach dem Vorbild und in enger Verzahnung mit den Bürgerämtern geplant.

Gegebenenfalls entstehender Personalmehrbedarf in den Bezirken wird im Rahmen der für diese Legislaturperiode vorgesehenen 360 Mio. Euro finanziert. Über eventuelle Mehrbedarfe in der Hauptverwaltung ist im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung zu entscheiden.

Die Umsetzung des Leitprojektes Bürgerämter sowie der Organisationsuntersuchung Standesämter wird durch die für Grundsatzangelegenheiten der Bürgerdienste zuständige Senatsverwaltung für Inneres und Sport verantwortet.

Wir bitten, den Beschluss damit für das zweite Halbjahr 2018 sowie den Aufgabenschluss bis zum nächsten jährlichen Bericht als erledigt anzusehen.

Berlin, den 08. August 2018

Der Senat von Berlin

Michael Müller

.....
Regierender Bürgermeister

Andreas Geisel

.....
Senator für Inneres und Sport