

Bürgerbüros sind völlig überlastet – Wartezeiten untragbar

Antrag Nr. 14-20/ A 00006 der Stadtratsfraktion Freiheitsrechte Transparenz Bürgerbeteiligung vom 08.05.2014

1 Anlage

Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 21.10.2014 (SB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

I. Vortrag des Referenten	1
1 Situationsbeschreibung.....	2
2 Ursachen und Maßnahmen.....	5
2.1 Haushaltskonsolidierung.....	6
2.2 Anstieg des Arbeitsanfalls und Arbeitsaufwands.....	6
2.3 Personal.....	7
2.3.1 Besetzungssituation.....	7
2.3.2 Personal mit beschränkter Einsatz- und Leistungsfähigkeit.....	8
2.3.3 Krankheitsquote und Langzeiterkrankungen.....	8
2.3.4 Fluktuation.....	8
2.3.5 Personalgewinnung.....	9
2.4 Weitere Handlungsfelder und organisatorische Maßnahmen	11
2.5 IT.....	14
2.6 Sonstige Maßnahmen zur Kundenorientierung.....	17
2.7 Stellenbemessungsverfahren.....	18
3 Weitere parteiverkehrsentensive Bereiche des Kreisverwaltungsreferats am Beispiel der Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde.....	19
4 Ausblick, weiteres Vorgehen.....	22
II. Antrag des Referenten	23
III. Beschluss	23

I. Vortrag des Referenten

Im Kreisverwaltungsreferat besteht ein erkennbarer Handlungsbedarf in Bezug auf die Belastung der Parteiverkehrsbereiche. Die Belastung beschränkt sich offenbar nicht nur auf kurzfristige Hochphasen, sondern es zeichnet sich eine dauerhafte Problematik ab.

Bereits vor einigen Monaten wurde in den betroffenen Bereichen mit Sofortmaßnahmen und der Analyse möglicher Ursachen begonnen. Daraus sollen nun geeignete langfristige Lösungsmöglichkeiten entwickelt werden. Das Personal- und Organisationsreferat wurde unterdessen hierzu eingebunden und um Beratung gebeten.

In diesem Zusammenhang hat die Stadtratsfraktion Freiheitsrechte Transparenz Bürgerbeteiligung hat am 08.04.2014 den anliegenden Antrag Nr. 14-20/A 00006 (Anlage) gestellt:

„Der Stadtrat möge beschließen:

Der Oberbürgermeister berichtet in der kommenden Vollversammlung des Stadtrates über die prekäre Kundensituation im Kreisverwaltungsreferat.

Die Verwaltung soll dem Stadtrat darstellen, warum es zu der wachsenden Überlastung der verschiedenen Bürgerbürobereiche kommt und wie die Verwaltung gedenkt, die Wartezeiten für die Bürgerinnen und Bürger deutlich zu verringern.“

Die Stadtratsfraktion begründet den Antrag mit Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern und eigenen Erfahrungen, die eine Verschlechterung des Bürgerservices im Kreisverwaltungsreferat zeigen. Es ist dabei die Rede von überfüllten Wartebereichen und langen Wartezeiten.

Dem Terminwunsch zur Behandlung in der Vollversammlung am 28.05.2014 konnte das KVR nicht entsprechen. Um zeitnah freie Stellen besetzen zu können, wurden die Versuche zur Personalgewinnung seit dem letzten Jahr verstärkt, im ersten Halbjahr 2014 evaluiert und nochmals intensiviert. Belastbare Ergebnisse dieser Bemühungen können daher erst jetzt in diesem Bericht dargestellt werden.

Des Weiteren erfolgte eine fundierte Abstimmung der möglichen Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung der Personalsituation im Bürgerbüro und in anderen parteiverkehrsintensiven Bereichen des Kreisverwaltungsreferates mit dem Personal- und Organisationsreferat.

Das Kreisverwaltungsreferat nimmt inhaltlich wie folgt Stellung:

1 Situationsbeschreibung

Vorzeitige Beendigung der Wartenummernausgabe

Das Kreisverwaltungsreferat muss die dargestellten Verschlechterungen leider bestätigen. Die Situation im Bürgerbüro ist aufgrund von Personalengpässen und gleichzeitig steigenden Besucherzahlen seit einiger Zeit sehr schwierig. Dies führt zu sehr langen Wartezeiten und dadurch übervollen Warteräumen. Seit dem 2. Quartal 2012 kommt es in

den Bürgerbüros an Dienstagen, dem Parteiverkehrstag mit der längsten Öffnungszeit (bis 18:00 Uhr), immer wieder zu vorzeitigen Beendigungen der Ausgabe von Wartenummern. Dies ist aus Fürsorgegründen erforderlich, um die gesetzliche Höchstarbeitszeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von 10 Stunden pro Tag einhalten zu können. Aus diesem Grund kommt es auch zu vorzeitigen Schließungen von Außenstellen. Zwischen März und August 2014 musste an 22 Dienstagen die Ausgabe von Wartenummern in einem oder mehreren Bürgerbüros vorzeitig – meist zwischen 16:30 Uhr und 17:30 Uhr – beendet werden, um die Kundenbedienung zwischen 18:30 und 19:00 Uhr abschließen zu können.

Schließung einzelner Sachgebiete und Wartezonen

Im Bürgerbüro Ruppertstraße wurden darüber hinaus an vielen Tagen einzelne Sachgebiete beziehungsweise Wartezonen geschlossen. Hierdurch werden vorhandene Personalressourcen gebündelt und die Sachbearbeitung kann konzentriert in den geöffneten Bereichen erfolgen. Letztlich wird hierdurch eine ausgeglichene Wartesituation in den geöffneten Wartezonen erreicht. Diese Konzentration der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter und damit Schließung einzelner Wartezonen stellt aber nur eine vorübergehende Lösung bis zur Besserung der Personalsituation dar.

Nichtbesetzung der Servicepoints

Um möglichst viele Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter zur abschließenden Behandlung der Anliegen der Kundinnen und Kunden einzusetzen, hat sich das Bürgerbüro zu der organisatorischen Maßnahme entschieden, zur Zeit die Servicepoints nicht zu besetzen und stattdessen die Vorsprechenden ohne Vorprüfung direkt aufzurufen. Die mit der Einführung der Servicepoints beabsichtigte Steuerung der Wartesituation (u. a. Prüfung der Vollständigkeit von Unterlagen) kann damit derzeit nicht aufrechterhalten werden. Dies kann dazu führen, dass Kundinnen und Kunden lange Wartezeiten in Kauf nehmen mussten, obwohl ihr Anliegen nicht abschließend bearbeitet werden kann. Kleinere Anliegen, die sonst je nach Kundenaufkommen bereits der Servicepoint abschließend bearbeiten konnte, werden auch erst nach längeren Wartezeiten in der Sachbearbeitung erledigt. Außerdem verlagern sich bloße Auskunftsanliegen auf die zentrale Besucherinformation des Kreisverwaltungsreferates, die wiederum nicht über die erforderlichen Fachkenntnisse verfügt. Das Kreisverwaltungsreferat ist darum bemüht, diese Situation sobald als möglich wieder aufzulösen, um die positiven Effekte der Servicepoints wieder nutzen zu können.

Anstieg der Nachlaufzeit

Die aktuell hohe Kundenzahl und die Tatsache, dass Kundinnen und Kunden, die innerhalb der Öffnungszeiten eine Wartenummer erhalten haben, entsprechend bedient werden, verursachen derzeit sogenannte Nachlaufzeiten von bis zu 2 Stunden. Von einer Nachlaufzeit spricht man beispielsweise, wenn die Öffnungszeiten um 12:00 Uhr endet, ein Kunde, der um 12:00 Uhr noch eine Wartenummer bekommen hat, jedoch erst um 14:00 Uhr bedient werden kann.

Nachlaufzeiten sind auch ein Indikator für entsprechende Wartezeiten der Kundinnen und Kunden.

Durch diese Nachlaufzeiten steht nicht mehr genügend Arbeitszeit für die Bearbeitung von schriftlichen Anträgen und elektronischen Nachrichten, die außerhalb der Öffnungszeiten erledigt werden müssen, zur Verfügung. Auch die Fehlerbereinigung im elektronischen Datenaustausch mit anderen Behörden ist dadurch nicht mehr innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen 3-Tagesfrist möglich. Es entstehen in der Folge erhebliche Vollzugsdefizite.

Um die arbeitsrechtlich notwendige Einbringung von Pausenzeiten nach 6 Stunden sicher zu stellen, ist an Tagen mit hohen Nachlaufzeiten eine Steuerung der Mittagspausen im Schichtsystem notwendig. Dies führt wiederum zu einer vorübergehenden Reduzierung der Personalstärke und somit zur Verlängerung von Wartezeiten für Kundinnen und Kunden.

Zunahme der Beschwerden

Aus der Häufung und Intensität von Beschwerden von Kundinnen und Kunden – teilweise direkt vor Ort gegenüber den Sachbearbeitern/-innen und Führungskräften, aber auch in schriftlicher Form an das Feedbackmanagement des Kreisverwaltungsreferates, an das Direktorium oder an andere Stellen der Landeshauptstadt München – ist die bereits seit längerem angespannte Lage und eine steigende Unzufriedenheit vieler betroffener Bürger erkennbar.

Die bisher in 2014 schriftlich eingegangenen Beschwerden mit dem Hintergrund langer Wartezeiten, unzureichender Öffnungszeiten oder vorzeitiger Beendigung von Nummernausgaben haben sich im Vergleich zu den Vorjahreszahlen verdreifacht. Die Zunahme von Beschwerden und ggf. Konfliktsituationen verursacht nicht nur einen zusätzlichen Arbeitsaufwand, sondern belastet die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über den überdurchschnittlichen Arbeitsanfall hinaus.

Hinzu kommt eine kritische bzw. negative Berichterstattung in den Medien.

Die Situation im Bürgerbüro – aber auch in anderen parteiverkehrsintensiven Bereichen des Kreisverwaltungsreferates (vgl. Punkt 3) – ist bereits seit einigen Monaten sowohl für die Kundinnen und Kunden als auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter belastend.

Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung „Great Place to work“

Nach den Ergebnissen des letztjährig im Rahmen der Befragung „Great Place to work“ erhobenen Work-Ability-Index (WAI), empfinden 40 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bürgerbüros ihre Arbeitsfähigkeit in Bezug auf die psychische Belastung, die ihr Arbeitsplatz mit sich bringt, als eingeschränkt (11 % beurteilten mit sehr schlecht, 29 % mit mittelmäßig). Im Bereich des WAI ist ein Wert > 30 % im negativen Sektor ein Indikator für Probleme in der Arbeitsorganisation und den Arbeitsanforderungen. Das Personal unter den schwierigen Rahmenfaktoren in geeigneter Weise für die richtigen Prioritäten einzusetzen, bleibt für die nächste Zeit ein schwieriger Balanceakt. Das Bürgerbüro kann mit einem Uhrwerk verglichen werden, in dem viele Zahnräder gleichzeitig ineinandergreifen. Eine Fokussierung des Personaleinsatzes auf den Parteiverkehr bedeutet, dass an anderer Stelle die Ressourcen knapp werden; im Bürgerbüro führt dies zu Einschnitten im Bereich der Sonderaktionen und der schriftlichen bzw. elektronischen Vorgänge sowie Einbußen bei der Datenqualität. Aktuell (August 2014) belaufen sich in der Folge der prioritären Abwicklung des Parteiverkehrs die Bearbeitungsrückstände (Post sowie insbesondere elektronische Nachrichten) auf etwa 20.000 Vorgänge.

In anderen parteiverkehrsintensiven Bereichen des Kreisverwaltungsreferates lassen sich ähnliche Situationen feststellen (vergleiche auch Punkt 3).

2 Ursachen und Maßnahmen

Die Ursachen für die geschilderte Situation sind vielschichtig. Das Kreisverwaltungsreferat ist sich der Tragweite jedoch bewusst und steuert mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln dagegen. So wurde bereits eine Reihe von Maßnahmen umgesetzt beziehungsweise eingeleitet.

Weitere Planungen zu nachhaltigen Verbesserungen, insbesondere hinsichtlich der Personalgewinnung und der Überprüfung des Stellenbedarfes wurden inzwischen mit dem Personal- und Organisationsreferat erörtert. Die Umsetzung realisierbarer Lösungen erfolgt rechtzeitig vor erneut zu erwartenden Spitzenphasen 2015.

Dies ist umso wichtiger, da sich die Auswirkungen der Haushaltskonsolidierung der letzten Jahre vor allem in Bereichen mit Massenparteiverkehr besonders offenkundig zeigen.

2.1 Haushaltskonsolidierung

Das Kreisverwaltungsreferat hat sich im Rahmen der Umsetzung der Konzepte zur Haushaltssicherung der letzten Jahre im Wesentlichen zu einer Steuerung über eine Besetzungsquote entschieden. Faktisch hat sich durch diese Praxis die Zahl der besetzbaren Stellen auf ca. 90 % reduziert (ohne Branddirektion).

Dies hat zu einer spürbaren Arbeitsverdichtung in allen Bereichen geführt.

Auf die jeweiligen HSK-Beschlüsse sowie auf die Ausführungen in dem Beschluss „Soziodemografischer Wandel – Personalbedarf im Kreisverwaltungsreferat“ (19.02.2014) können wir in diesem Zusammenhang verweisen.

2.2 Anstieg des Arbeitsanfalls und Arbeitsaufwands

Wie bereits im Beschluss „Soziodemografischer Wandel – Personalbedarf im Kreisverwaltungsreferat“ vom 19.02.2014 in der Vollversammlung dargestellt, sind die Einwohnerzahlen in München in den Jahren 2000 bis 2011 um rund 162.000 gestiegen, d. h. in der Größe einer mittleren bayerischen Stadt. Weitere Steigerungen sind prognostiziert.

Für den Arbeitsanfall im Bürgerbüro sind aber nicht nur die absoluten Einwohnerzahlen maßgeblich, sondern auch die hohe Mobilität der Münchner Bevölkerung, d. h. die Zu- und Wegzüge (auch innerhalb des Stadtgebiets).

Hinzu kommen Münchner Sondersituationen wie der hohe Zuzug aus Südeuropa und der Zustrom an Flüchtlingen. So bindet z. B. allein die Registrierung der Flüchtlinge, die wöchentlich in der Erstaufnahmeeinrichtung ankommen, seit geraumer Zeit die Kapazitäten von rund einer Stelle (aufgrund der Beschlussvorlage „Soziodemografischer Wandel – Personalbedarf im Kreisverwaltungsreferat“ vom 19.02.2014 bereits eingerichtet).

Die Münchner Bürgerbüros haben im 1. Halbjahr 2014 einen Fallzahlenanstieg um rund 20.000 Vorgänge im Vergleich zu 2013 zu verzeichnen. Die Personalausstattung konnte mit dieser Entwicklung nicht mithalten.

Große Probleme bereiten seit Jahren die saisonalen Spitzen im Frühjahr und Sommer vor der Urlaubszeit, wenn neue Pässe und Personalausweise benötigt werden, aber auch viele Arbeitsuchende zuziehen. Im Bürgerbüro ist mittlerweile ab Ende März bis weit in den August hinein „Hochzeit“; früher beschränkte sich der Ansturm auf einen wesentlich kürzeren Zeitraum von wenigen Wochen im Juni bzw. Juli. Dies hat sich durch das veränderte Reiseverhalten mit Kurzurlaube über verlängerte Wochenenden deutlich ausgedehnt.

Besonders schwierig ist die Situation an Fenstertagen im Mai und Juni, aber auch um die Jahreswende, wenn z. B. an einem einzigen Tag fast 5.000 Vorsprechende die Bürgerbüros aufsuchen.

Auch im langjährigen Ablauf gibt es insbesondere bei Personalausweisen und Reisepässen Schwankungen. Im 10-jährigen Zyklus sollte derzeit an sich noch keine Hochphase, sondern eher eine „Baisse“ sein, tatsächlich haben sich jedoch die Ausschläge nach unten verflacht und die Fallzahlen auf einem höheren Niveau als früher stabilisiert.

Hinzu kommt, dass in den letzten Jahren aufgrund von neuen rechtlichen Vorgaben die Sachbearbeitung immer komplexer und aufwendiger wurde. Die nächsten Änderungen werden gerade vorbereitet, hier ist die Einführung des neuen Bundesmeldegesetz zu nennen oder auch die regelmäßigen, 1 bis 2 mal pro Jahr umzusetzenden Erweiterungen des digitalen Datenaustauschs. Die erforderlichen Personalbemessungen müssen erst noch erfolgen.

2.3 Personal

2.3.1 Besetzungssituation

Zum Stand 01.04.2014, d. h. zum Zeitpunkt der dargestellten Situationsbeschreibung im Antrag, waren im Stellenplan des Bürgerbüros 222 Vollzeit-Äquivalente (VZÄ) besetzbar. Davon waren 215 VZÄ besetzt. Tatsächlich hingegen standen zu dem damaligen Zeitpunkt Personalkapazitäten im Umfang von 205 VZÄ zur Verfügung. Dies ist durch Personalausfälle wie z. B. Mutterschutz, Beschäftigungsverbote, langfristige Erkrankungen oder Abordnungen begründet. In diesen Fällen kann eine tatsächliche Arbeitsleistung nicht abgerufen werden, Personalkosten fallen in der Regel dennoch an.

Zwischenzeitlich, nach der Zuschaltung von 8,5 VZÄ aus dem Beschluss „Soziodemografischer Wandel – Personalbedarf im Kreisverwaltungsreferat“ vom 18.02.2104, stellt sich die Besetzungssituation wie folgt dar:

Zum Stand 31.08.2014 sind im Stellenplan des Bürgerbüros 230,5 VZÄ besetzbar. Davon waren 223,94 VZÄ besetzt. Tatsächlich standen wegen längerfristiger Ausfälle (vergleiche oben) Personalkapazitäten im Umfang von 210,35 VZÄ zur Verfügung.

Zum jetzigen Zeitpunkt stehen weitere 5 Stellenbesetzungen (Umfang: 5 VZÄ) bereits fest.

2.3.2 Personal mit beschränkter Einsatz- und Leistungsfähigkeit

Erschwerend kommt hinzu, wenn Sachbearbeiter/-innen aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr im Parteiverkehr eingesetzt werden können.

Im Bürgerbüro gibt es aktuell 10 Personen, die den Anforderungen des Bürgerbüros bzw. ihrer Stelle im Bürgerbüro nicht mehr vollumfänglich gerecht werden können. Trotz intensiver Bemühungen kann oftmals langfristig keine Unterbringung auf einer anderen Stelle erreicht werden, so dass die Kapazitäten langfristig im Parteiverkehr fehlen, auch wenn sie im Rahmen der Leistungseinschränkungen andere Tätigkeiten wahrnehmen.

2.3.3 Krankheitsquote und Langzeiterkrankungen

Das Kreisverwaltungsreferat hat stadtweit eine über dem Durchschnitt liegende Krankheitsquote. Während gesamtstädtisch der Durchschnitt bei 17,4 Arbeitstagen pro Jahr lag und der Standardwert bei Stellenbemessungen bei nur 14 Arbeitstagen für Erkrankungen liegt, betrug der Durchschnitt im Kreisverwaltungsreferat 20,3 Arbeitstage pro Jahr (vergleiche PeCon Standardbericht 2012). Dieser Durchschnitt setzt sich aus Langzeiterkrankungen und weiteren einzelnen Krankheitsausfällen zusammen. Es ist davon auszugehen, dass die Zahl der durchschnittlichen Erkrankungstage in den Bereichen mit intensivem Parteiverkehr sogar noch höher liegt.

Stellenbemessungen bieten grundsätzlich die Möglichkeit, in Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat individuelle Werte für krankheitsbedingte Ausfallzeiten anzusetzen, sofern sie nachgewiesen werden können und jährlich evaluiert werden. Aktuell kann für die Auswertung auf kein vollautomatisiertes Verfahren zurückgegriffen werden. Mit der kurzfristig zur Verfügung gestellten Auswertungsmöglichkeit ergeben sich in 2013 für das Bürgerbüro 23,3 krankheitsbedingte Fehltage.

Das Kreisverwaltungsreferat wird diesen besonderen Umständen gemeinsam mit dem Personal- und Organisationsreferat im Rahmen der Stellenbemessung Rechnung tragen.

2.3.4 Fluktuation

In den parteiverkehrsintensiven Bereichen des Kreisverwaltungsreferates ist – unabhängig von einer noch geplanten Analyse der entsprechenden Zahlen – eine überdurchschnittliche Fluktuationsrate erkennbar. Während Stellen einerseits mit einem erheblichen Aufwand besetzt werden (vgl. Punkt 2.3.5), werden bereits wieder Stellen durch Fluktuation frei. Ein dauerhafter Zustand unbesetzter Stellen trotz laufender Besetzungsverfahren kann belegt werden. Dieser Umstand zieht selbstverständlich auch einen ständigen Einarbeitungsaufwand nach sich.

2.3.5 Personalgewinnung

Im Bereich des Bürgerbüros besteht durch die hohe Fluktuation, die dem internen Arbeitsmarkt, den externen Ausschreibungen anderer öffentlicher Arbeitgeber und den familiären Planungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geschuldet ist, ein stetiger Bedarf zur Personalgewinnung.

Stellenbesetzungsverfahren

Im letzten Jahr wurden 7 Stellenbesetzungsverfahren in den verschiedenen Stellenwertigkeiten und Arbeitsbereichen des Bürgerbüros betrieben.

Eines davon war eine überregionale Ausschreibung vom 10.11.2013 in großen Tageszeitungen und verschiedenen Onlinemedien. Die Resonanz geeigneter Bewerberinnen und Bewerber, die über die geforderten Fachkenntnisse verfügen, war dabei eher gering. Von ca. 400 Bewerbungen verfügten nur 60 Personen über die geforderte Vorbildung, davon 40 zusätzlich über Vorerfahrungen im Einsatzbereich. Aus dieser Bewerberlage konnten nur 4 Bewerberinnen und Bewerber eingestellt werden. Die Einstellungsverfahren dauerten bis zu 5 Monate, da die neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorhergehende Kündigungsfristen beim bisherigen Arbeitgeber zu beachten hatten.

Aufgrund dieser Erfahrungen wurde sofort eine weitere interne und eine zweite externe Stellenbörse veröffentlicht.

Zudem konnte innerhalb der Zuweisung der Nachwuchskräfte erreicht werden, dass insgesamt 6 Dienstkräfte nach der Ausbildung ihren Dienst zum 10.06.2014 beim Bürgerbüro antraten, die aktuell noch nicht vollumfänglich eingearbeitet sind.

Zuweisung von Nachwuchskräften

Im Rahmen der diesjährigen Verplanung 2014 wurden dem Kreisverwaltungsreferat 9 Nachwuchskräfte der 3. Qualifikationsebene (gehobener Dienst) und 22 Nachwuchskräfte der 2. Qualifikationsebene (mittlerer Dienst) zugewiesen. Dies entspricht dem Verteilungsschlüssel auf der Basis der Stellenausstattung (z. B. stadtweiter Anteil des KVR an Stellen der 2. QE: 26,6 % zum Stand 31.12.2013). Damit konnte der grundsätzlich bestehende Bedarf des Kreisverwaltungsreferates (38 besetzbare Stellen der 2. QE, 25 besetzbare Stellen der 3. QE) zwar nicht gedeckt werden, die Zuweisung der Prüfungsabsolventen/-innen stellt jedoch in jedem Jahr eine sehr wertvolle und effektive Form der Stellenbesetzung dar.

Im Rahmen der referatsinternen Priorisierung wurden die 22 zugewiesenen Nachwuchskräfte der 2. QE überwiegend in den Bereichen mit intensivem Parteiverkehr eingesetzt, und zwar 6 Personen im Bürgerbüro, 9 Personen in der Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde und 4 Personen in der Ausländerbehörde.

Grundsätzliche Maßnahmen des Personal- und Organisationsreferates zur Intensivierung der Personalgewinnung

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der Konkurrenz mit anderen öffentlichen Arbeitgebern und der freien Wirtschaft ist es in vielen Bereichen der Stadtverwaltung München immer schwieriger, den hohen Personalbedarf zu decken. Daher wurden in der 2. QE die Zahlen der Auszubildenden in den letzten drei Jahren stetig erhöht.

Da diese Personalkapazitäten aus den gewonnenen Erfahrungen heraus jedoch nicht ausreichen, um die vorhandenen oder künftig absehbaren Personalbedarfe zu decken, veröffentlichte das Personal- und Organisationsreferat in 2013 eine allgemeine externe Dauerausschreibung in der 2. QE. Bisher richtete sich der Bewerberkreis dieser Dauerausschreibung nur an Beamtinnen und Beamte mit der Qualifikationsprüfung in der 2. QE in der Fachlaufbahn Verwaltung und Finanzen, Verwaltungsfachangestellte und Tarifbeschäftigte mit erfolgreich absolvierter Fachprüfung I.

Der Bewerberkreis für diese Ausschreibung wurde im März 2014 geöffnet, es konnten sich nun auch Bankkaufleute, Rechtsanwaltsfachangestellte, Steuer- und Notarfachangestellte und optional Bürokaufleute bzw. Kaufleute für Bürokommunikation bewerben.

Für rechtlich geprägte Stellen gilt diese Öffnung jedoch nur in Verbindung mit der Verpflichtung, den Angestelltenlehrgang I auf Kosten der Landeshauptstadt München zu absolvieren. Allerdings ist auch zu bedenken, dass die erforderliche Entsendung dieser Dienstkräfte zum Angestelltenlehrgang I zunächst mit den entsprechenden Abwesenheiten in der Dienststelle verbunden ist.

Um eine Gleichbehandlung von extern eingestellten und stadtintern ausgebildeten bzw. bereits langjährig tätigen Dienstkräften zu gewährleisten, besteht die Möglichkeit für die Referate, im Einzelfall auch entsprechend geöffnete stadtinterne Stellenbörsen zu veröffentlichen. Eine ähnliche Öffnung wurde (ebenfalls seit 2013) auch für die allgemeine externe Dauerausschreibung des Personal- und Organisationsreferates in der 3. QE angewandt, die im Bürgerbüro jedoch ganz überwiegend nicht einschlägig ist.

Der Stellenplan des Kreisverwaltungsreferates weist zum größten Teil Stellen mit rechtlicher Prägung auf. Die Bewerberinnen und Bewerber sind daher erst nach Bestehen

des Angestelltenlehrgang I vollumfänglich auf den Stellen einsetzbar. Für das Bürgerbüro wurde dennoch eine für Kaufleute für Bürokommunikation bzw. Bürokaufleute geöffnete interne Stellenbörse veröffentlicht.

Für die Aufrechterhaltung eines guten Kundenservices ist es unbedingt erforderlich, entsprechend qualifiziertes Personal zu gewinnen. Die Personalgewinnung wird daher auch weiterhin mit hoher Priorität betrieben werden.

Bei den beschriebenen Maßnahmen zur Personalgewinnung unterstützt das Personal- und Organisationsreferat das Kreisverwaltungsreferat stets in hohem Ausmaß. Auf längere Sicht kann das Kreisverwaltungsreferat sicherlich auch von den stetigen Optimierungen im Bereich der Ausbildung profitieren (u. a. Steigerung der Ausbildungszahlen der Landeshauptstadt München, Anreicherung der Ausbildungsrichtung „Kaufleute für Bürokommunikation“ mit rechtlichen Inhalten, neuer Studiengang „Bachelor of Law“).

Weitergehende Planungen zur Personalgewinnung

Das Personal- und Organisationsreferat hat vorgeschlagen, eine Dauerausschreibung der Landeshauptstadt München für Parteiverkehrsbereiche des Kreisverwaltungsreferates im Internet zu veröffentlichen und in regelmäßigen Abständen Vorstellungsrunden durchzuführen. Dies ist gerechtfertigt, da durch die hohe Fluktuation in allen Parteiverkehrsbereichen des Kreisverwaltungsreferates ein permanenter Personalbedarf besteht. Je nach Bewerberkreis sind hier gegebenenfalls intensivere Einarbeitungsphasen zu berücksichtigen.

Konkrete Abstimmungen zur Umsetzung dieser geplanten Maßnahmen finden bereits zwischen dem Personal- und Organisationsreferat und dem Kreisverwaltungsreferat statt. Bei den weiteren Gesprächen sollte auch überlegt werden, welche Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Arbeitsplätze in den hochfrequentierten Parteiverkehrsbereichen möglich sind.

2.4 Weitere Handlungsfelder und organisatorische Maßnahmen

Organisatorische Optimierungsmöglichkeiten vor Ort werden regelmäßig überprüft. Als Beispiele für Handlungsfelder und interne Maßnahmen können genannt werden:

Teilzeitkräfte

Im Bereich des Bürgerbüro sind derzeit 39,73 VZÄ mit Dienstkräften in Teilzeit besetzt. In der Regel handelt es sich bei Teilzeitbeschäftigten um Mütter, die aufgrund der

Rahmenbedingungen der Kinderbetreuung eine vollständige Abdeckung der Öffnungszeiten nicht gewährleisten können. Die Beschäftigten mit Teilzeitmodellen, die den Dienstagabend nicht vollumfänglich abdecken konnten, wurden gebeten, ihre Arbeitszeit wo immer möglich – auch vorübergehend oder teilweise – anzupassen. Die Teilzeitmodelle sind daher weitestgehend auf die Belange der Dienststelle ausgerichtet, entsprechende Spielräume wurden ausgeschöpft.

Bei neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Teilzeit wird vor einer Einstellung bzw. Umsetzung die Anpassung der Arbeitszeitmodelle auf die Anforderungen des Bürgerbüros eingehend geprüft.

Urlaubsquote und Abwesenheiten

Im Bürgerbüro gilt als interne Zielvorgabe eine Quote von 70 % Anwesenheit zu allen Parteiverkehrsstunden. Alle geplanten Abwesenheiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden anhand dieser Quote genehmigt. Ausnahmen von dieser Quote werden nur in Härtefällen zugelassen, insbesondere an Brückentagen und in Ferienzeiten führt dies zu verständlichem Unmut. Dennoch liegt die tatsächliche Einsatzquote oft unter den geplanten 70 %, da noch unaufschiebbare EDV-Fehlerbereinigungen oder Programmtests durchzuführen sind und auch Krankheitsausfälle und andere kurzfristig bekannt gewordenen Umstände zu berücksichtigen sind.

Die Vorgaben zur Anwesenheit bedeuten über die Öffnungszeiten hinaus eine weitere Einschränkung der flexiblen Arbeitszeitgestaltung, sind jedoch zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs im Parteiverkehr zwingend erforderlich. Dies ist neben der hohen Arbeitsbelastung vermutlich ein weiterer Grund für die hohe Fluktuation des Personals.

Überstunden/Mehrarbeit

Ende 2013 wurden in Samstagsaktionen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bürgerbüros auf freiwilliger Basis für die Bearbeitung von Post gewonnen. Dies hat allerdings nur kurzfristige Effekte, da die Dienstkräfte durch den Freizeitausgleich an anderen Tagen im Dienstbetrieb entsprechend wieder fehlen.

Einsatz von Aushilfen

Um die Vollzugsdefizite bei postalischen Anträgen und elektronischen Nachrichten abzubauen, wurden zeitlich befristete Sonderarbeitsgruppen eingerichtet. So halfen bereits in der Zeit vom 23.11.2013 bis 26.01.2014 extern eingestellte Aushilfskräfte bei der Wahrnehmung einfacherer Tätigkeiten im Bürgerbüro aus.

Weiterhin wurde den Anwärterinnen und Anwärtern, die im Zeitraum zwischen dem 08.05. und dem 26.05.2014 in der Wahlhotline für die Europawahl tätig waren, parallel zu

Hotline- und Sonderaufgaben im Zusammenhang mit der Wahl die Eingabe einfacherer Mitteilungen des Standesamts in das Melderegister übertragen.

Seit dem 01.06.2014 gibt es darüber hinaus noch eine voraussichtlich auf 6 Monate befristete Arbeitsgruppe XMeld, die weitere Aushilfstätigkeiten im Bürgerbüro übernimmt. Derzeit besteht die Arbeitsgruppe aus ca. 10 Personen, davon 7 befristet eingestellte Personen.

Diese Maßnahmen stellen eine durchaus wertvolle Unterstützung für das Bürgerbüro dar, sind aber leider nicht ausreichend, um die Situation für die Kundinnen und Kunden oder die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter grundlegend zu verbessern.

Der Einsatz von Aushilfen ist ohne Stadtratsbefassung grundsätzlich nur möglich, wenn sie aus dem Budget des Kreisverwaltungsreferates finanzierbar sind.

Arbeitsgruppe zum Thema Parteiverkehr

Da die Probleme in parteiverkehrintensiven Bereichen des Kreisverwaltungsreferates insbesondere seit Jahresanfang 2014 ein dauerhafter Brennpunkt waren, wurde eine Arbeitsgruppe zum Erfahrungsaustausch über den Umgang mit Überlasten im Parteiverkehr gegründet. Den Vorsitz der Arbeitsgruppe hat die Stadtdirektorin übernommen, die zugleich auch Leiterin der am stärksten von diesem Thema betroffenen Hauptabteilung ist. Weitere Teilnehmer sind Führungskräfte besonders betroffener Dienststellen, z. B. Bürgerbüro und Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde sowie die Geschäftsleitung.

In den bisherigen Arbeitssitzungen wurden eine Reihe von kurz- und mittelfristigen Maßnahmen sowie langfristige Vorstellungen abgestimmt und neue Ideen erarbeitet. Ein Ergebnis ist u. a. die Verstärkung des Wachdienstes in Dienstgebäuden außerhalb der Ruppertstraße 11 und 19 (siehe auch Ausführungen unter Punkt 2.6). Weitere Themen waren der Einsatz von „Springern“ und saisonalen Aushilfen sowie Überlegungen zu Stellenbemessungsverfahren. Die Arbeitsgruppe wird sich zudem auch mit der Lage und Verteilung der Öffnungszeiten befassen.

Personalkostencontrolling

Die aktuellen Rahmenbedingungen wurden im Juli 2014 in Abstimmung mit den Hauptabteilungsleitungen des Kreisverwaltungsreferates festgelegt. Durch die entsprechende Transparenz des Systems sollen die Steuerungsmöglichkeiten der Hauptabteilungsleitungen im Hinblick auf Prioritäten bei der Besetzung von Stellen der unterschiedlichen Funktionen und Bereiche verbessert werden.

Optimierung von Geschäftsprozessen und IT-Vorhaben zur Verbesserung der Kundenorientierung

Die Überprüfung der Prozesse hinsichtlich Optimierungsmöglichkeiten ist eine laufende Daueraufgabe des Referates.

Mit Antrag der SPD vom 13.08.2014 („Mitarbeiterorientierung und Vereinfachung von Verwaltungsvorgängen in parteiverkehrsintensiven Bereichen des Kreisverwaltungsreferates“) wird das Kreisverwaltungsreferat gebeten, im Rahmen der Mitarbeiterorientierung zu prüfen, wie Verwaltungsvorgänge vereinfacht und insbesondere die Zahl der persönlichen Vorsprachen reduziert werden können und welche weiteren Maßnahmen über die bereits getroffenen hinaus zur Bewältigung des hohen und weiter steigenden Arbeitsanfalls erforderlich sind.

Nach dem Antrag sind alle Maßnahmen in Betracht zu ziehen, die

- vom KVR in eigener Verantwortung umgesetzt werden können
- gemeinsam mit den Querschnittseinheiten initiiert werden müssen
- über den OB und den Städtetag an den Gesetzgeber zu richten sind.

Im Rahmen dieser Vorlage wird das KVR auch über geplante IT-Vorhaben zur Verbesserung der Kundenorientierung berichten.

2.5 IT

Neben einer ausreichenden Personalausstattung ist für die Abwicklung der Geschäftsprozesse eine stabile IT-Umgebung unabdingbar. Pro Parteiverkehrsstunde werden im Bürgerbüro ca. 550 Kundinnen und Kunden mit ihren jeweiligen Anliegen bearbeitet. In der Regel erfordern die Vorgänge, dass Daten in den IT-Systemen des Bürgerbüros verarbeitet werden. Jegliche Störung der IT-Systeme hat daher unmittelbare Auswirkungen auf die Abwicklung des Parteiverkehrs. So kann eine lang andauernde Störung auch zum Abbruch der Kundenvorsprachen führen. Im Jahr 2014 kam es bereits zu zahlreichen IT-Störungen, darunter auch zu einigen Komplettausfällen von Fachanwendungen von mehr als einer Stunde Dauer.

Die erforderliche IT-Ausstattung im Bürgerbüro ist aufgrund der vielfältigen Dienstleistungen sehr umfangreich und speziell. Neben der klassischen Ausstattung PC und Drucker sind Scanner, Fingerabdruckscanner, Änderungsterminals zur Bearbeitung der neuen Personalausweise erforderlich. Durch die hohen Fallzahlen ist auch eine starke Belastung der Geräte gegeben, die zu Ausfällen und Störungen einzelner Geräte und damit zu erheblichen Verzögerungen in der Abwicklung des Parteiverkehrs an diesem Arbeitsplatz führt.

Seit 14.07. wird das Bürgerbüro mit neuer Hardware und einem neuen Betriebssystem ausgestattet, da die bisherige Hardware u. a. – durchaus altersbedingt – zu Problemen und somit zu Verzögerungen bei der Abwicklung der Geschäftsprozesse führt. Mittlerweile wurde die Ausstattung abgeschlossen.

Wegen der Heterogenität und der Komplexität der Arbeitsplätze im Bürgerbüro (mehrere große Fachanwendungen mit unterschiedlichen Hardwareanforderungen und Schnittstellen) kann jedoch die Stabilität der Systeme nur mit erheblichem Personalaufwand auf allen Seiten (IT und Fachbereich wegen der notwendigen Tests) gewährleistet werden.

Nicht nur aufgrund gesetzlicher Änderungen, sondern auch bedingt durch den Einsatz LHM-spezifischer Fachverfahren fallen regelmäßig erhebliche Testaufwände in den Fachbereichen sowie im dIKA und bei it@M an.

Um die vorhandenen IT-Systeme den aktuellen rechtlichen beziehungsweise organisatorischen Vorgaben und technischer Rahmenbedingungen anzupassen, werden kontinuierlich Veränderungen vorgenommen. Diese Veränderungen binden auch Mitarbeiterressourcen des Bürgerbüros in nicht unerheblichem Umfang. Die Einbindung von fachlich versiertem Personal erfolgt dabei von der Erhebung der fachlichen Anforderungen und Tests der Programmänderungen bis zur Fehlerbereinigung in verschiedenen Stadien und zeitlichen Bindungen.

Exemplarisch können dafür folgende Vorhaben genannt werden:

Ablösung von großrechnerbasierten IT-Verfahren (hier war das IT-System BS2000 betroffen), der elektronische Datenaustausch zwischen den deutschen Meldebehörden (das sogenannte XMeld), der Umstieg auf ein neues Fachprogramm und die Implementierung der Anforderungen des neuen Bundesmeldegesetzes, Einführung der Online-Außerbetriebsetzung von Fahrzeugen.

Zusätzliche Testaufwände und Mitarbeit in Anforderungserhebungen fallen aktuell in 3 IT-Vorhaben (OK.EWO und iKFZ, Einführung von Windows 7) und darüber hinaus regelmäßig für Lifecyclemanagement wie neue DIGID Releases oder Pamela Releases, Firmwareupdates etc. an. Um die vielen Vorhaben umsetzen zu können und die vorhandenen Mitarbeiterressourcen zu bündeln, wird im Kreisverwaltungsreferat seit einiger Zeit auch Multiprojektmanagement eingesetzt.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass Mitarbeiterressourcen (Anwenderinnen und Anwender) mittlerweile regelmäßig in hohem Maße durch die Umsetzung von gesetzlich oder technisch bedingten IT-Vorhaben in Anspruch genommen werden müssen.

Sorgfältige Tests und Fehlerbereinigungen sind für die Qualität der Datenbestände und des Melderegisters, das von vielen Dienststellen genutzt wird, unter anderem z. B. von der Finanzverwaltung, Sozialbehörden und der Polizei, unabdingbar.

Sofern der dargestellte Testaufwand nicht im Rahmen von IT-Projekten kompensiert werden kann, ist dieser bei einer Überprüfung des Stellenbedarfes (vgl. Punkt 2.7) einzubeziehen.

Aufgrund der hohen Anzahl von IT-Vorhaben, die durch gesetzliche Anforderungen veranlasst sind, können IT-Vorhaben ohne zwingende gesetzliche Grundlage im Vorhabensplan erfahrungsgemäß nur nachrangig priorisiert werden. Sie sind mit den stadtweit knappen Ressourcen im IT-Bereich somit faktisch nicht realisierbar. Damit können insbesondere Vorhaben, die eine bessere Parteiverkehrssteuerung ermöglichen würden, aktuell nicht oder nur mit provisorischen Lösungen umgesetzt werden.

IT-gestützte Terminvereinbarungen zur Steuerung des Parteiverkehrs

Angebote für online-Terminvereinbarungen sind in Parteiverkehrsbereichen zur Steuerung des Kundenaufkommens für die Zukunft unabdingbar. In vielen Bereichen des KVR wurden mit provisorischen Lösungen grundsätzlich gute Erfahrungen gemacht.

Eine Software zur Terminvereinbarung im KVR wurde beschafft. Im ersten Zug soll nach der Vorhabensplanung des KVR 2015 die IT-gestützte Terminvereinbarung in der Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde sowie der Ausländerbehörde eingeführt werden.

Im Bereich der Ausländerbehörde, die ebenfalls ein hohes Kundenaufkommen hat, werden bereits mit provisorischen Lösungen Terminvereinbarungen praktiziert.

Für das Bürgerbüro wird ebenfalls ein möglichst früher Zeitpunkt der Einführung angestrebt. Hier sind jedoch noch Vorarbeiten notwendig, wobei u. a. auch die personellen Ressourcen zu berücksichtigen sind, die 2015 für die Einführung eines neuen Fachverfahrens und die Umsetzung des Bundesmeldegesetzes gebunden werden. Mit einer Einführung im Bürgerbüro ist nach derzeitigem Stand daher nicht vor 2016 oder 2017 zu rechnen.

Onlineservices

Das Bürgerbüro des Kreisverwaltungsreferates hat einen umfangreichen Online-Auftritt, der kontinuierlich nach Möglichkeit verbessert und ausgebaut wird. Darin finden sich unter anderem auch Formulare, die den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen sollen, sich einen Behördengang zu ersparen. Überdies finden sich Hinweise zu erforderlichen

Unterlagen, die bei entsprechender Vorbereitung den Bearbeitungsvorgang verkürzen sollen.

Im Rahmen der E-/Open-Government-Strategie der Landeshauptstadt München (Stufe 2) soll die Umsetzung einiger Onlineservices des Bürgerbüros erfolgen, z. B. Melde- und Aufenthaltsbescheinigungen oder Melderegisterauskünfte inkl. elektronischer Bezahlung.

Eine ausführliche Information des Stadtrates über die bestehenden Online-Angebote und denkbare weitere E-Government-Lösungen ist in Zusammenhang mit dem Antrag der SPD vom 13.08.2014 zur Mitarbeiterorientierung und Vereinfachung von Verwaltungsvorgängen geplant. Außerdem verweisen wir in diesem Zusammenhang auf die Beschlussvorlage des Direktoriums, STRAC, die für den Verwaltungs- und Personalausschuss und Finanzausschuss am 12.11.2014 angemeldet ist.

2.6 Sonstige Maßnahmen zur Kundenorientierung

Sonderaufgaben außerhalb der Öffnungszeiten

Sonderaufgaben, wie beispielsweise die beschriebenen Programmtests und Fehlerbereinigungen, werden nach Möglichkeit vollständig auf Zeiten außerhalb der Öffnungszeiten konzentriert. Dies setzt voraus, dass andere beteiligte Dienststellen ihre Zeitplanung entsprechend anpassen können.

Allerdings ist es oftmals erforderlich, die Stabilität der IT im Echtbetrieb zu testen. Hinzu kommt, dass durch die zeitliche Verlagerung wiederum ein Gleitzeitguthaben aufgebaut wird, das zu einem anderen Zeitpunkt wieder abgebaut werden muss. Eine dauerhafte und vollständige Verlagerung auf Zeiten außerhalb des Parteiverkehrs wird jedoch aller Voraussicht nach nicht möglich sein.

Wachdienst

Um die Warteschlangen bei großem Andrang zu kanalisieren und Kundinnen und Kunden bereits vor dem Betreten der Dienststellen darüber informieren zu können, dass keine Wartenummern mehr ausgegeben werden können, wurde insbesondere in den Außenstellen des Bürgerbüros der Wachdienst an allen Dienstagen verstärkt. Der Sachmittelhaushalt des KVR wurde daher zusätzlich mit ca. 2.500 € pro Monat belastet. Ebenso wurde im Gebäude der Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde der Wachdienst verstärkt, hierfür fielen seit dem Frühjahr 2014 Kosten in Höhe von ca. 750 € pro Monat an.

Kundeninformation

Um Kundinnen und Kunden einen gegebenenfalls erfolglosen Weg in eines der Bürgerbüros des Kreisverwaltungsreferates zu ersparen, ist auf den Internetseiten des Bürgerbüros auf www.muenchen.de ein Hinweis über Zeiten hoher Belastung und mögliche Schließungen angebracht. Zudem können sich die Bürgerinnen und Bürger sowohl über die D115 als auch über das Servicetelefon des Bürgerbüros über Schließungen informieren.

Verdichtung des elektronischen Nachrichtenaustausches zwischen den Meldebehörden

Die deutschen Meldebehörden verfügen mittlerweile über ein dichtes Netz an elektronischem Datenaustausch. Auch dieses soll letztlich dazu dienen, den Bürgerinnen und Bürgern Behördengänge zu ersparen und gegebenenfalls fehlerhafte Daten ohne eine Kundenvorsprache zu berichtigen, z. B. Abmeldung bei der ehemaligen Gemeinde im Falle einer Anmeldung eines neuen Wohnsitzes.

2.7 Stellenbemessungsverfahren

Das Kreisverwaltungsreferat überprüft gemeinsam mit dem Personal- und Organisationsreferat den Stellenbedarf im Bürgerbüro. Zug um Zug wird dies auch in weiteren parteiverkehrintensiven Bereichen erfolgen.

Dabei sollen insbesondere folgende Ansätze einfließen:

- Aufwände, die in der bisherigen Stellenausstattung nicht berücksichtigt sind (z. B. für fachliche Tests im Rahmen der Umsetzung von IT-Vorhaben)
- Analyse vorhandener Daten, Indikatoren und Erkenntnisse zur Plausibilisierung des Stellenbedarfes
- Umgang mit starken saisonalen Schwankungen und Spitzenzeiten in Frühlings- und Sommermonaten
- Einbeziehung von Bevölkerungsprognosen über aktuelle Fallzahlen hinaus
- Einbeziehung eines Servicefaktors „zumutbare Wartezeit 60 Minuten“
- Berücksichtigung spezifischer Krankheitszeiten, die nicht dem Standardwert entsprechen
- Bedarf überplanmäßiger Einarbeitungsstellen zur Sicherstellung eines sofortigen qualifizierten Personaleinsatzes bei Ausfällen und Fluktuation.

Ziel des KVR ist es, die Vorsprachen innerhalb der Öffnungszeiten mit einem Nachlauf von in der Regel einer halben, maximal einer Stunde abzuarbeiten, und ausreichende Kapazitäten für schriftliche bzw. digitale sowie sonstige Fachaufgaben zu haben.

3 Weitere parteiverkehrsintensive Bereiche des Kreisverwaltungsreferats am Beispiel der Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde

Das Kreisverwaltungsreferat weist mit jährlich rund 1,5 Millionen Kundenkontakten das mit Abstand höchste Parteiverkehrsaufkommen aller städtischen Referate auf.

Die in dieser Beschlussvorlage dargestellten Schwierigkeiten, Maßnahmen und Planungen betreffen nicht nur das Bürgerbüro, sondern auch einige andere parteiverkehrsintensive Bereiche.

Als weiteres Beispiel ist die Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde mit ebenfalls hohen Vorsprachezahlen hervor zu heben:

Die Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde hat mit ähnlichen Problemen wie die Bürgerbüros zu kämpfen. Auch hier gilt, dass seit Frühjahr diesen Jahres vermehrt sowohl die Fahrzeugzulassungs- als auch die Fahrerlaubnisbehörde dienstags vor 18:00 Uhr die Nummernausgabe beenden musste.

Im Jahr 2014 waren auch in der Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde hohe Warte- und Nachlaufzeiten zu verzeichnen. Dies gilt in besonders hohem Maße im Frühjahr. In dieser Hochsaison kam es vermehrt zu Wartezeiten von bis zu 4 Stunden und ebenso langen Nachlaufzeiten.

Wegen des mit dem vorhandenen Personal nicht zu bewältigenden Kundenandrangs war die Fahrerlaubnisbehörde zwischen März und August 2014 von 24 Dienstagen an nur 7 Nachmittagen bis 18:00 Uhr geöffnet, an den anderen Dienstagen musste die Nummernausgabe gegen 16:30 Uhr beendet werden. Beispielhaft am 09.09.2014 musste die Nummernausgabe gegen 16:00 Uhr vorzeitig beendet werden. Neu ankommende Kundinnen und Kunden mussten somit über 2 Stunden hinweg auf einen anderen Tag der Vorsprache verwiesen werden. Dennoch gab es an dem Tag eine Nachlaufzeit von ca. einer Stunde bis 19:00 Uhr.

Die Besonderheit bei der Fahrerlaubnisbehörde liegt darin, dass zur reinen Antragsbearbeitung eine Vielzahl weiterer Verfahren zur Überprüfung der Fahreignung im Rahmen der Verkehrssicherheit notwendig sind. Um die Abwicklung des Parteiverkehrs zu gewährleisten, müssen im Bereich der Fahrerlaubnisbehörde häufig Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem sogenannten „Back-Office“, d. h. dem Bereich, der die Verfahren der Prüfung der Fahreignung übernimmt, im Parteiverkehr eingesetzt werden. Dies hat zur Folge, dass sich enorme Rückstände bei der Fahreignungsprüfung aufgebaut haben.

Ein Missverhältnis zwischen der tatsächlichen Personalausstattung und dem Antragsaufkommen bedeutet somit, dass Kundinnen und Kunden nicht nur lange

Wartezeiten im Rahmen der Antragstellung, sondern im Anschluss auch lange Bearbeitungszeiten und Verzögerungen bei der Eignungsüberprüfung in Kauf nehmen müssen.

Diese langen Wartezeiten und Bearbeitungszeiten entsprechen nicht dem Verständnis der Dienststelle von Kundenorientierung. Auch anhand der Beschwerden lässt sich ablesen, dass diese Schwierigkeiten zur Kundenunzufriedenheit führen. Diese Unzufriedenheit spiegelt sich auch im Verhalten der Kundinnen und Kunden, die zuweilen ungehalten bis aggressiv auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter reagieren.

Diese Aspekte tragen auch bei der Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde zu einer steigenden Unzufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei. 51 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schätzten bei der Great Place to Work Befragung ihre Arbeitsfähigkeit in Bezug auf die psychischen Anforderungen als eher mittelmäßig bis eher schlecht ein.

Aufgrund der langen Nachlaufzeiten ist eine laufend aktuelle Postbearbeitung in der Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde innerhalb der gesetzlichen Höchstarbeitszeit nicht mehr möglich. Inzwischen haben sich erhebliche Rückstände gebildet.

Die Kombination der Aufgabenbereiche Check-In und Servicetelefon führt aktuell durch das hohe Parteiverkehrsaufkommen zur schlechten telefonischen Erreichbarkeit der Behörde. Die Kombination hat sich durch die Flexibilität in Bezug auf die Steuerung des Personals in diesem Bereich zwar bewährt, aktuell werden allerdings bei hohem Parteiverkehrsaufkommen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Gunsten der schnellen Weiterleitung der Kundinnen und Kunden durch den Check-In als erste Anlaufstelle und zu Lasten der Besetzung im Servicetelefon eingesetzt. Ganz besonders gilt dieser Umstand für den Dienstag und den Donnerstag, da die späteren Öffnungszeiten zum Aufbau einer sehr langen Schlange auf der Straße führen, die alleine aus Sicherheitsgründen so schnell wie möglich abgebaut werden muss.

Zum Stand April 2014 waren im Stellenplan der Fahrzeugzulassung und Fahrerlaubnisbehörde 194,5 Vollzeit-Äquivalente (VZÄ) besetzbar. Davon waren 189,70 VZÄ besetzt. Tatsächlich hingegen standen zu dem damaligen Zeitpunkt Personalkapazitäten im Umfang von 181,28 VZÄ (z. B. Mutterschutz, langfristige Erkrankungen) zur Verfügung.

Aufgrund des Beschlusses „Soziodemografischer Wandel – Personalbedarf im Kreisverwaltungsreferat“ wurden zudem weitere 5 VZÄ zum 01.05.2014 zugeschaltet. Diese Stellen wurden durch 4 Nachwuchskräfte der 2. QE und durch die Einstellung einer

für den Verwaltungsdienst qualifizierten externen Bewerberin besetzt. Die Personen befinden sich noch in der Einarbeitung.

Auch das Thema IT spielt eine wichtige Rolle. Ebenso wie das Bürgerbüro ist die Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde auf eine stabile IT-Umgebung angewiesen. Hier werden pro Parteiverkehrsstunde ca. 480 Kundinnen und Kunden bearbeitet. Die Daten müssen in die Fachverfahren der Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde eingegeben, verarbeitet und teilweise an das Kraftfahrtbundesamt übermittelt werden. Insofern hat auch hier jegliche Störung der IT-Systeme eine Verzögerung in der Bearbeitung der Kundenvorsprachen zur Folge. Im Jahr 2014 kam es bereits zu zahlreichen IT-Störungen, darunter auch zu einigen Komplettausfällen von Fachanwendungen von mehr als einer Stunde Dauer.

Speziell ist zu erwähnen, dass seit ca. 6 Monaten die Verbindung zum Kraftfahrtbundesamt nicht mehr stabil zur Verfügung steht. Es kommt immer wieder zu Ausfällen und langen Dialogzeiten. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf die Mitarbeiterschaft und auf die Bürgerinnen und Bürger.

Trotz Eskalationen konnte der zentrale Dienstleister IT@M dieses Problem im Fahrzeugzulassungsbereich noch nicht lösen.

Im Rahmen des IT-Projektes iKFZ ist in Kürze eine Stadtratsvorlage geplant. Ab 01.01.2015 soll in der ersten Stufe der internetbasierten Zulassung von Fahrzeugen die Außerbetriebsetzung realisiert werden.

In Bezug auf die Schwierigkeiten bei der Realisierung von IT-Vorhaben und das Erfordernis, Ressourcen fachlich versierter Sachbearbeiter/-innen für umfangreiche Tests zu beanspruchen, wird auf die Ausführungen zur Situation des Bürgerbüros verwiesen.

Darüber hinaus konnten speziell für die Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde folgende Maßnahmen umgesetzt werden:

Um den Allgemeinschalter am Dienstagnachmittag zu entlasten, werden zu dieser Zeit Händler und Zulassungsdienste nicht mehr am Allgemeinschalter bedient; sie müssen entweder die Händlerfächer nutzen oder bis Mittwochmorgen warten. Diese Maßnahme hat sehr gut gegriffen. Seit ihrer Einführung musste der Allgemeinschalter für Fahrzeugzulassungen am Dienstagnachmittag nicht mehr geschlossen werden.

Zusätzlich wurden Maßnahmen ergriffen, um das Ziehen mehrerer Nummern „auf Vorrat“, wie es bisweilen von Händlern praktiziert wurde, zu verhindern. Auf diese Weise wird die Annahme von Kundinnen und Kunden nicht mehr durch teilweise unnötige Nummernaufrufe gestört bzw. verzögert.

Im Bereich der Fahrerlaubnisbehörde gibt es derzeit Bestrebungen, die Fahrschulen in den Fällen der erstmaligen Erteilung von Fahrerlaubnissen einzubinden, um die Anzahl der Vorsprachen zur Antragstellung erheblich zu verringern. Hierzu finden derzeit Gespräche mit dem Landesverband Bayerischer Fahrlehrer e.V. statt.

Weiterhin wird das Kreisverwaltungsreferat zur Unterstützung der Fahrerlaubnisbehörde vorübergehend 3 Beschäftigungsgenehmigungen auf die Dauer von 6 Monaten für Aushilfskräfte einrichten und aus dem Referatsbudget finanzieren. Die Unterstützungskräfte sollen einfache Tätigkeiten zur Entlastung der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter übernehmen.

4 Ausblick, weiteres Vorgehen

Die beschriebenen Maßnahmen sollen, sofern sie sich nicht nur um vorübergehende Notlösungen handeln, längerfristig beibehalten und weiter entwickelt werden. Sie sind aus Sicht des Kreisverwaltungsreferates geeignet, die Bedingungen für Kundinnen und Kunden sowie die Arbeitssituation von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern spürbar zu verbessern und künftig auch in Zeiten von Spitzenbelastungen einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb zu gewährleisten.

Das Kreisverwaltungsreferat und das Personal- und Organisationsreferat stehen mit der gemeinsamen Zielrichtung, die Situation in den Parteiverkehrsbereichen deutlich zu verbessern, im engen Kontakt. Es wurden bereits Abstimmungen durchgeführt und weitere Termine im Hinblick auf die Realisierung von Lösungsansätzen, die die Bereiche Personalgewinnung und -bemessung betreffen, vereinbart.

Es ist beabsichtigt, dem Stadtrat im 1. Halbjahr 2015 über die Ergebnisse der Prüfung und weitere getroffene Maßnahmen zu berichten.

Die Sitzungsvorlage ist mit dem Personal- und Organisationsreferat abgestimmt. Das Direktorium, it@M, hat einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

Dem Korreferenten des Kreisverwaltungsreferates, Herrn Stadtrat Dr. Dietrich, dem zuständigen Verwaltungsbeirat für die Hauptabteilung Einwohnerwesen, Herrn Stadtrat Schall und dem zuständigen Verwaltungsbeirat für die Hauptabteilung Straßenverkehr, Herrn Stadtrat Progl wurde jeweils ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

II. Antrag des Referenten

1. Der Stadtrat nimmt den Bericht des Kreisverwaltungsreferates zur Kenntnis.
2. Das Kreisverwaltungsreferat wird dem Stadtrat im 1. Halbjahr 2015 über die Ergebnisse der laufenden Überprüfungen und über weitere getroffene Maßnahmen berichten.
3. Der Antrag Nr. 14-20 / A 00006 der Stadtratsfraktion Freiheitsrechte Transparenz Bürgerbeteiligung vom 08.05.2014 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in

Dr. Blume-Beyerle
Berufsmäßiger Stadtrat

IV. Abdruck von I. mit III.

über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Direktorium Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. WV KVR - GL/12

zur weiteren Veranlassung.

zu V.

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdruckes mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. an das Personal- und Organisationsreferat
3. an das Direktorium, it@M
4. zurück an das Kreisverwaltungsreferat GL/11
zur weiteren Veranlassung

Am
KVR - GL/12