

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:
<b>V/0486/2016/1. Erg.</b>
Auskunft erteilt: Frau Havermeier
Ruf: 492-1020
E-Mail: HavermeierSusanne@stadt- muenster.de
Datum: 07.11.2016

Betrifft

Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen / GAL und der CDU-Fraktion im Rat vom 06.04.2016  
"Rechts- und Ausländeramt stärken" (A-R/0020/2016)

Beratungsfolge

23.11.2016	Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung	Vorberatung
30.11.2016	Integrationsrat	Vorberatung
01.12.2016	Ausschuss für Personal, Organisation, Sicherheit, Ordnung und E-Government	Vorberatung
07.12.2016	Haupt- und Finanzausschuss	Entscheidung

**Beschlussvorschlag:**

I. Sachentscheidung:

1. Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt zur Kenntnis, dass seitens der Verwaltung ein Projekt „Optimierung der Ausländerbehörde“ angestoßen wurde.
2. Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt zur Kenntnis, dass das Projekt über die Verbesserung der atmosphärischen, räumlichen und organisatorischen Strukturen des Rechts- und Ausländeramtes hinaus eine umfassende Neuorientierung der Organisation sowie der Personal- und Qualitätsentwicklung der Ausländerbehörde zum Ziel hat.
3. Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt zur Kenntnis, dass auf eine Verlagerung von Aufgaben, die den Flüchtlingsbereich betreffen, in das Amt für Bürger- und Ratsservice verzichtet werden soll.
4. Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt zur Kenntnis, dass im Rahmen des Projektes die elektronische Ausländerakte eingeführt wird. Die damit verbundenen laufenden Aufwendungen i. H. v. 37.000 €/Jahr sowie die einmaligen Aufwendungen i. H. v. 180.000 € für die Digitalisierung der laufenden Akten sind im Wirtschaftsplan 2017 der citeq vorgesehen.
5. Die Verwaltung wird beauftragt, den zuständigen Gremien über den Verlauf des Projektes zu berichten. Ein Abschlussbericht wird nach Ende des Gesamtprojektes, voraussichtlich Ende 2017 vorgelegt.

**6. Die Verwaltung wird beauftragt, den zuständigen Gremien im vierten Quartal 2017 das künftige Beratungskonzept für ausländer-/aufenthaltsrechtliche Fragen mit Aussagen zu dem erforderlichen Stellenbedarf zur Entscheidung vorzulegen.**

7. Der Ratsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL und der CDU-Fraktion vom 06.04.2016 (A-R/0020/2016) ist damit erledigt.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Die mit dem Projekt verbundenen Personalaufwendungen wurden für 2016 durch den 1. Nachtragshaushaltsplan bereitgestellt und sind im Haushaltsplanentwurf 2017 veranschlagt. Für die Einführung der elektronischen Ausländerakte fallen einmalig 180.000 € für die Digitalisierung der laufenden Akten an, für den laufenden Betrieb der elektronischen Ausländerakte fallen jährlich 37.000 € an. Im Wirtschaftsplan 2017 der citeq sind diese Mittel vorgesehen.

**Begründung:**

Im Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung am 02.11.2016 erfolgte zur Ursprungsvorlage V/0486/2016 eine mündliche Berichterstattung zum Inhalt und Stand des Projektes „Optimierung der Ausländerbehörde“. Die Verwaltung wurde beauftragt, eine entsprechende Ergänzungsvorlage für die weitere Beratungsfolge zu erstellen.

Projekt „Optimierung der Ausländerbehörde“

Mit einer Aufstockung der personellen Ressourcen sowie der vorzeitigen Nachbesetzung der mit Ausscheiden des derzeitigen Stelleninhabers frei werdenden Abteilungsleitung wurden die Grundlagen, geschaffen, neben dem aufreibenden und anspruchsvollen Tagesgeschäft, ein Projekt „Optimierung der Ausländerbehörde“ zu initiieren und umzusetzen.

Das Projekt „Optimierung der Ausländerbehörde“ beinhaltet eine umfassende Neuorientierung der Organisation sowie der Personal- und Qualitätsentwicklung vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung von Zuwanderung sowie dem Wandel im Aufgabenverständnis und stellt einen wichtigen Beitrag für die kommunalen Integrationsprozesse dar.

In diesem Sinne soll die Ausländerbehörde zu einer ersten Anlauf- und Kontaktstelle für Migrantinnen und Migranten mit einer interkulturellen Ausrichtung weiterentwickelt werden, die bereits durch ihr äußeres Erscheinungsbild, transparente und optimierte Geschäftsabläufe sowie eine ausdrückliche Serviceorientierung eine angemessene Wertschätzung gegenüber den zuwandernden und geflüchteten Menschen zum Ausdruck bringt.

Im Einzelnen sollen die nachfolgenden Projektziele umgesetzt werden:

- Ziel 1: Die Ausländerbehörde verhilft im Rahmen ihres Handlungsspielraums Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit zu einem gesicherten Aufenthaltsstatus, indem sie aktiv Wege dahin aufzeigt und entsprechende Entscheidungen trifft.
- Ziel 2: Das Selbstverständnis als Willkommens- und Servicebehörde beinhaltet die kundenorientierte Beratung zu aufenthaltsrechtlichen Anliegen und zu weiteren Angeboten und Akteuren.
- Ziel 3: Die Ausländerbehörde legt Wert auf eine umfassende Information der Kundinnen und Kunden und nutzt die hierfür geeigneten Mittel.
- Ziel 4: Die Ausländerbehörde hat den Anspruch einer möglichst hohen Verständlichkeit ihrer Auskünfte und Nachvollziehbarkeit ihrer Entscheidungen.
- Ziel 5: Die Verfahrensabläufe in der Ausländerbehörde gewährleisten eine hohe Servicequalität.

- Ziel 6: Die Organisationsstruktur der Verwaltung begünstigt Synergien zwischen der Ausländerbehörde und anderen Verwaltungseinheiten mit der Zielgruppe ausländischer Bürgerinnen und Bürger.
- Ziel 7: Die Ausländerbehörde bezieht die Sicht der Kundinnen und Kunden bei der Verbesserung ihrer Serviceorientierung mit ein.
- Ziel 8: Das Erscheinungsbild der Ausländerbehörde bringt zum Ausdruck, dass Kundinnen und Kunden willkommen sind und wertgeschätzt werden.
- Ziel 9: Die Wahrnehmung von Beratungs-, Service- und Informationsaufgaben im Sinne einer Willkommensbehörde findet angemessenen Ausdruck in der Stellenbemessung, Stellenbeschreibung und Stellenbewertung.
- Ziel 10: Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Ausländerbehörde verfügen über das für interkulturelle Beratungskontexte erforderliche Wissen sowie über kommunikative und soziale Kompetenzen.
- Ziel 11: Mit Akteuren der Migrations- und Integrationsarbeit sowie anderen relevanten Akteuren pflegt die Ausländerbehörde kontinuierliche, konstruktive und respektvolle Beziehungen.
- Ziel 12: Die Ausländerbehörde macht ihre handlungsleitenden Prinzipien wie „Willkommenskultur“ und „Serviceorientierung“ in der eigenen Verwaltungsorganisation wie auch in der Öffentlichkeit sichtbar.

In der ersten Phase des Projekts werden dabei diejenigen Aspekte verfolgt, die geeignet sind, die offensichtlich für Kunden/innen und Mitarbeiter/innen gleichermaßen belastende und z. T. risikobehaftete Situation vor Ort zu entschärfen. Dazu gehören vor allem der Abbau der Wartezeiten, eine Steigerung der Beratungskapazitäten sowie die Einführung proaktiver Beratungsansätze und schließlich die Verbesserung der Erreichbarkeit.

Als ad hoc-Maßnahmen in diesem Sinne wurden zunächst befristet Ergänzungskräfte eingesetzt, um die Sachbearbeitung von einfachen Arbeiten zu entlasten und so zusätzliche Beratungsressourcen zu schaffen.

Die Einführung einer online-Terminvergabe entzerrt und strukturiert die zur Verfügung stehenden Beratungszeiten und ermöglicht den Kund/innen einen zuverlässigen, zeitpunktorientierten Zugang. Eine Öffnung des Amtes an vier Samstagen (mit Terminvergabe) im Oktober und November stellte im Rahmen von Mehrarbeit zusätzliche Beratungszeiten zur Verfügung.

Die Steuerung des Kundenzugangs über den Haupteingang des Stadthauses 2 gewährleistet eine zumutbare Wartesituation, vor allem in den bevorstehenden Wintermonaten. Perspektivisch müssen weitergehende Lösungsansätze gefunden werden.

Mit 4 zusätzlichen Büroräumen, die das Jobcenter zugunsten der Ausländerbehörde freigezogen hat, werden kurzfristig die räumlichen Voraussetzungen für eine angemessenere Beratungssituation und Entzerrung der unzumutbaren Wartesituation im Erdgeschoss geschaffen. Parallel werden auch hier Anstrengungen für langfristige Lösungen unternommen.

Im nächsten Schritt werden Ansätze zur Verbesserung der telefonischen Erreichbarkeit während der Öffnungszeiten entwickelt und umgesetzt. Darüber hinaus wird die Einführung von Videodolmetschen geprüft sowie Maßnahmen zur Vertiefung der Sprachkenntnisse der Mitarbeiter/innen. Auch die Informationen /Wegweisungen innerhalb des Gebäudes sollen mit Blick auf die sprachlichen Bedürfnisse optimiert werden.

Es ist vorgesehen, kurzfristig ein Projekt zur Einführung der elektronischen Ausländerakte zu starten. Neben den Standardvorteilen einer digitalen Akte werden damit zusätzliche Beratungs- und Bearbeitungszeiten generiert, die bislang auf das Aktenmanagement (Anlegen, Kopieren für den

Geschäftsgang/die Akteneinsicht sowie das Holen und insbesondere Suchen während des Beratungsgesprächs) verwendet werden.

Zur Qualitätsverbesserung der städtischen Leistungen ist vorgesehen, kurzfristig einen proaktiven Beratungsansatz einzuführen, der z. B. bei ablehnenden Bescheiden des BAMF die Ablehnungsgründe erläutert sowie eine aktive Rückkehrberatung vorsieht. Das dazu erforderliche interne Wissensmanagement wird sukzessive aufgebaut. Dabei geht es sowohl um eine inhaltliche Aufbereitung der vielfältigen Rechtsgrundlagen und Dienstanweisungen, als auch um eine moderne Form der Bereitstellung.

Schließlich ergänzt eine offensive Öffentlichkeitsarbeit mit möglichst breiter Mediennutzung und die Einführung einer geeigneten Form von Beschwerdemanagement die erste Projektphase.

#### Verlagerung von Aufgaben, die den Flüchtlingsbereich betreffen, in das Amt für Bürger- und Ratservice

Das dargestellte Projekt basiert auf dem Verständnis, die Ausländerbehörde als zentrale erste Anlauf- und Kontaktstelle für alle Migrantinnen und Migranten in Münster zu etablieren, die in den unterschiedlichen Lebenssituationen schnell, kompetent und verlässlich Beratungs- und Unterstützungsangebote bietet. Die dazu erforderlichen räumlichen, organisatorischen und personellen Voraussetzungen sollen daher an dieser Stelle zentral bereitgestellt werden. Dazu gehört v. a. die angemessene rechtliche Qualität, aber auch der Einsatz von Software und sonstigen technischen Unterstützungsangeboten.

Ausländerbehörden sind nach Aufenthaltsgesetz, Asylgesetz sowie weiterer Gesetze, Verordnungen und Erlasse zuständig für den Vollzug des Ausländerrechts. Dazu gehören die Erteilung und Versagung von Aufenthalts- sowie Niederlassungserlaubnissen, der Prüfung und ggf. Durchführung von Ausweisungen und Abschiebungen, die Erteilung von Duldungen sowie Regelungen zum Familiennachzug, Mitwirkung bei der Visaerteilung u. a. Das Ausländerrecht stellt damit ein spezielles und vielfältiges Rechtsgebiet dar, das für Verständnis und Umsetzung einer intensiven und zeitaufwändigen Einarbeitung bedarf. Zentrales Arbeitsmedium ist das Ausländerzentralregister.

Im Amt für Bürger- und Ratservice werden publikumsintensive Dienstleistungen für Bürgerinnen und Bürger gebündelt. Das Aufgabenportfolio reicht von beispielsweise der Bearbeitung von Ausweis-, Passangelegenheiten und Meldeangelegenheiten über die Ausstellung von Führungszeugnissen und amtlichen Beglaubigungen, Fundsachen, Anwohnerparken, Rundfunkgebühren, Änderung von Anschriften in Fahrzeugpapieren etc.

Zwar leistete das Amt für Bürger- und Ratservice während der Hochphase des Flüchtlingszuzugs eine Unterstützung durch Ausstellung der sog. BüMA (Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender). Eine Synergie konnte hier jedoch ausschließlich dadurch erzielt werden, dass auf die bestehenden Kunden- und Bedienstruktur zur Dokumentenausgabe zurückgegriffen wurde. Eine echte organisatorische oder rechtliche Schnittstelle besteht nicht.

Zwischenzeitlich wurden zudem die BüMA mit der Auskunftsnachweisverordnung (AKNV) durch den Auskunftsnachweis ersetzt, so dass mittlerweile diese Möglichkeit nicht mehr besteht.

Vielmehr müsste bei Verlagerung von einzelnen Aufgaben(teilen) aus der Ausländerbehörde in das Amt für Bürger- und Ratservice dort das erforderliche v. a. rechtliche Know-how aufgebaut und unterhalten werden. Es wären zusätzliche Abstimmungen/Absprachen zu Verfahren und Entscheidungen zwischen beiden Ämtern erforderlich, um sicherzustellen, dass nicht in vergleichbaren Fällen unterschiedliche Rechtsanwendung praktiziert und jeweils unterschiedliche Entscheidungen getroffen würden.

Es müssten zusätzliche Lizenzen für den Zugriff auf das Ausländerzentralregister bereitgestellt werden ebenso wie die doppelte Bereitstellung aller weiteren o. a. technischen Unterstützungsleistungen.

Nach Einschätzung der Verwaltung bedeutet eine Verlagerung von Aufgaben(teilen) aus der Ausländerbehörde in das Amt für Bürger- und Ratservice keine Verbesserung der Situation. Es besteht im Gegenteil die Gefahr einer Schaffung von Doppelstrukturen, die weder für die Migrantinnen und Migranten noch für die Mitarbeiter/innen einen spürbaren Mehrwert bedeuten, sondern vielmehr einen Qualitätsverlust durch Verbreiterung der Strukturen. Dieser Ansatz soll daher nicht weiter verfolgt werden.

In Vertretung

gez.  
Wolfgang Heuer  
Stadtrat