

Vorlage Federführende Dienststelle: Dezernat I Beteiligte Dienststelle/n: Dezernat II	Vorlage-Nr: FB 11/0130/WP17 Status: öffentlich AZ: FB 11/101 Datum: 01.06.2016 Verfasser: FB 12, FB 32 und FB 34						
Prüfbericht der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (gpaNRW) Überörtliche Prüfung Sicherheit und Ordnung der Stadt Aachen im Jahr 2014							
Beratungsfolge: TOP: 7 <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td>Datum</td> <td>Gremium</td> <td>Kompetenz</td> </tr> <tr> <td>23.06.2016</td> <td>PVA</td> <td>Kenntnisnahme</td> </tr> </table>		Datum	Gremium	Kompetenz	23.06.2016	PVA	Kenntnisnahme
Datum	Gremium	Kompetenz					
23.06.2016	PVA	Kenntnisnahme					

Beschlussvorschlag:

Der Personal- und Verwaltungsausschuss nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis.

Erläuterungen:

In der Zeit von 2012 bis 2014 wurde die Stadt Aachen durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (gpaNRW) überörtlich geprüft. Der abschließende Prüfbericht wurde durch den Hauptausschuss der Stadt Aachen in seiner Sitzung am 23.09.2015 an die entsprechenden Fachausschüsse verwiesen.

Den Prüfbericht für die Stadt Aachen finden Sie auf der Internetseite der gpaNRW unter folgendem Hyperlink:

http://gpanrw.de/media/1442479248_stadt_aachen_gesamtbericht_2014_internet.pdf

Zu dem Teilbericht „Sicherheit und Ordnung“ wird zu den einzelnen durch die gpaNRW getroffenen Feststellungen bzw. ausgesprochenen Empfehlungen wie folgt Stellung genommen:

Einwohnermeldeaufgaben:

Der Prüfbericht der Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) kommt u.a. zum Ergebnis, „dass die Einwohnermeldeaufgaben eine Vielzahl an Handlungsmöglichkeiten offenbaren. Die Leistungswerte der Stadt Aachen liegen unter den fünf niedrigsten in NRW. Die Begründung hierfür ist erster Linie in der dezentralen Struktur mit insgesamt acht Anlaufstellen zu finden. Eigene Auswertungen der Stadt zeigen deutlich unterschiedliche Auslastungen. Insofern sollte die Stadt Aachen grundsätzliche Änderungen in der Aufgabenerledigung, der Organisation sowie insbesondere der Anzahl der Standorte vornehmen. Hält sie an der derzeitigen Organisationsform fest, sollte über Terminvergaben das Kundenaufkommen starker gesteuert werden!“

Das Bürgeramt hat dies gemeinsam mit den Bezirksämtern zum Anlass genommen, Verbesserungen zur Steuerung der Kunden und zur Ermittlung von Kennzahlen einzuleiten:

1. Die Bezirksämter wurden mit eigenen Terminen in die gemeinsame Terminvereinbarungssoftware aufgenommen. Die Termine werden entweder von den Kunden online direkt oder über das Servicecenter Call Aachen und die zur Verfügung stehenden Infopunkte vereinbart.
Es erfolgt also eine gesamtstädtische Verteilung der Kundenströme bei Terminwünschen auf die acht vorhandenen Servicestationen nach Kapazitäten.
Der Zugang zu den offenen Sprechzeiten sowohl des Bürgeramtes als auch der Bezirksämter ist nicht direkt steuerbar, sondern hängt vom jeweiligen Belieben der Kunden ab.
2. Der Bericht der GPA machte darüber hinaus deutlich, dass gemeinsame Kennzahlen des Bürgeramtes und der Bezirksämter nicht existieren. Bzgl. der Verteilung der Dienstleistungen musste im Bericht auf Hilfskonstruktionen zurückgegriffen werden.
Damit zukünftig verlässliche Aussagen über Arbeitsmengen möglich sind, wurde mit den Bezirksämtern ein Pilot-projekt beantragt, wonach im Bezirksamt Haaren eine Aufrufanlage installiert wird, aus der die Art und die Anzahl der Dienstleistungen elektronisch ableitbar sein

wird. Das Pilotprojekt wird ausgewertet und dann zum Anlass genommen, gemeinsam mit dem Fachbereich Personal und Organisation die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen.

Personenstandswesen:

Für den Fachbereich Standesamt schließt die überörtliche Prüfung bei der Betrachtung des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit mit dem hervorragenden Indexwert 4.

Um eine Vergleichbarkeit der Standesämter zu erreichen, wurden die Grundlagendaten für Sterbefälle, Geburten und Eheschließungen gewichtet. Hinter der gewichteten Kennzahl von 4.056 für das Jahr 2011 stehen beurkundete 2914 Sterbefälle, 2657 Geburten und 1282 Eheschließungen und Lebenspartnerschaften. Diese Aufgaben wurden mit insgesamt 13,5 Vollzeitstellen einschließlich Overhead, der in Aachen mit nur 7,8% oder 1,05 Stellen einen im kommunalen Vergleich unterdurchschnittlichen Anteil ausmacht, erledigt.

Diese Stellenstruktur gilt bis heute zu. Erwähnenswert ist dies, da sich die für 2011 und 2012 erhobenen Fallzahlendaten im Standesamt Aachen deutlicher als im Bundestrend stetig bis zum Jahr 2015 noch erhöht haben bei unverändertem Personalbestand. So stiegen die Zahlen für beurkundete Sterbefälle bis zum Jahr 2015 auf 3387 (2011: 2914), für beurkundete Geburten auf 3035 (2011:2657) und für beurkundete Ehen und Lebenspartnerschaften auf 1386 (2011:1282).

Obwohl für 2011 der Prüfbericht des GPA das Standesamt Aachen bereits zu den fünf Städten in NRW mit den geringsten Personalaufwendungen je Fall zählt und die Leistungswerte, also die Bearbeitungsquote je Vollzeitstelle, zu den Bestwerten in NRW gehören, konnten die bis 2015 in allen Bereichen stetig gestiegenen Fallzahlen ohne personellen Mehrbedarf bearbeitet werden. Bei diesen Werten bedarf die Leistungs- und Einsatzbereitschaft aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vermutlich keiner weiteren Erwähnung.

Auch die im Bericht schon hervorgehobene Beliebtheit Aachens als Trauort auch für Paare, die keinen Wohnsitz in Aachen haben, konnte sogar noch weiter gesteigert werden. Hatten im Jahr 2011 noch 185 Paare und im Jahr 2012 232 Paare keinen Wohnsitz in Aachen, so steigerte sich dieser Wert im Jahr 2015 nochmals auf 245 Paare. Es ist für die Stadt Aachen eine beeindruckende Quote, wenn 17,7% aller in Aachen durchgeführten Trauungen für Paare ohne hiesigen Wohnsitz durchgeführt werden.

Auch hat es mit der Gesamtzahl von 1386 aller beurkundeten Ehen und Lebenspartnerschaften eine solche Größenordnung in diesem Jahrtausend in Aachen noch nicht gegeben. Dies hängt neben der Qualität und Gestaltung der Eheschließungen sicherlich auch direkt zusammen mit den angebotenen unterschiedlichen Räumlichkeiten und unserem großen Terminangebot für Eheschließungen an Freitagen mit meist drei parallelen Standorten und insbesondere auch unserem Samstagsangebot, mit dem wir auch bundesweit – mit ca. 14 Parallelstandorten kommen wir auf ca. 54 Samstagsangebote mit je 6 Trautermine – einen absoluten Spitzenplatz einnehmen dürften. Dahinter verbirgt sich auch, dass das Standesamt Aachen allein 462 Eheschließungstermine außerhalb der üblichen Öffnungszeit, also am Freitagnachmittag bzw. an Samstagen anbieten kann. Sehr gut angenommen wird das seit einigen Jahren praktizierte Verfahren, heiratswilligen Paaren bis zu einem Jahr im Voraus einen konkreten Traetermin zu reservieren.

Auch das gemischte Raumangebot mit dem modern gehaltenen städtischen Trauzimmer im Standesamt selbst, dem Weißen Saal des historischen Rathauses, dem Couven-Museum, seit 2015 auch die Burg Frankenberg, Schloss Schönau in Richterich sowie den Trauzimmern in den weiteren

fünf Stadtbezirken hält für jeden Geschmack und fast jede Größe der beabsichtigten Hochzeitsgesellschaft eine Variante bereit. Manche Trauzimmer sind inzwischen auch barrierefrei zu erreichen, was leider im Gebäude des Standesamtes selber, wo immer noch mehr als 50% aller Trauungen stattfinden, noch nicht umgesetzt worden ist.

Ein vom GPA für Aachen hervorgehobenes „Preis-Leistungs-Verhältnis“ ist natürlich nur mit gut ausgebildetem, sachgerecht bewertetem Personal und mit einer klaren und straffen Organisationsstruktur zu erreichen. Sollte es hierzu im Detail Erläuterungsbedarf geben, kann gerne in der Sitzung mündlich berichtet werden.

Die Empfehlungen des GPA auf Seite 15 des Berichtes, die Stadt möge kontinuierlich die jeweilige Nachfrage pro Standort überprüfen und auch die Angebotsstruktur in der Woche, zielt im Wesentlichen auf die Stadtbezirke ab. Ohne Schloss Schönau -hier fanden im Jahr 2015 9 Eheschließungen statt -beliebte sich die Zahl der Trauungen in den verbleibenden 5 Stadtbezirken auf insgesamt 137. Da auch in dieser Zahl Freitags- und auch insgesamt ohne Schloss Schönau 9 Samstagstermine enthalten sind, kann von hier aus festgestellt werden, dass die Zahl der allein bezirksorientierten Paare dabei den absolut kleinsten Anteil ausmacht. In der Zahl 137 sind auch z.B. die rund 50 gebuchten Samstags-termine enthalten, die eindeutig wegen des Samstagstermins und äußerst selten nur wegen der Nähe zum jeweiligen Stadtbezirk gebucht werden. Ob es jedoch trotz dieser Fakten innerstädtisch politisch umsetzbar ist, das Bezirksangebot an Trauungen zugunsten wirtschaftlich sinnvollerer Standorte einzuschränken oder für dortige Trauungen einen angemessenen Auslagenersatz einzufordern, bleibt an dieser Stelle offen.

Die auf Vorschlag der Verwaltung zum 01.06.2006 umgesetzte Organisation, das Standesamtswesen der Stadt von damals insgesamt sieben Ämter auf ein Standesamt zu zentralisieren, hat sich rückblickend nicht nur wegen des jetzt hier vorliegenden GPA-Berichtes in wirtschaftlicher und ablauforganisatorischer Hinsicht bewährt. Es ist sehr erfreulich, dass die Ergebnisse des Standesamtes Aachen lt. GPA als Orientierungsmaßstab für andere Städte im interkommunalen Vergleich gelten.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten:

Der Prüfbericht der Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) kommt u.a. zu diesem Ergebnis: „Die in Aachen vielfach favorisierte dezentrale Struktur zeigt sich in ihren Auswirkungen auch bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Überdurchschnittliche Personalaufwendungen verbunden mit unterdurchschnittlichen Leistungswerten im Vergleich der kreisfreien Städte, sind auch Ausdruck organisatorischer Rahmenbedingungen. Insoweit kann eine nachhaltige Reduzierung nur weitestgehend über die Anzahl der Standorte realisiert werden.“

Die Feststellungen sind zutreffend. Sie berühren allerdings den politischen und nicht den administrativen Entscheidungsspielraum. Die seinerzeit in diese Richtung getroffenen eindeutigen Entscheidungen hinsichtlich der Dezentralität sind nach wie vor gültig.

Anlage/n:

Gpa-Bericht Sicherheit und Ordnung der Stadt Aachen im Jahr 2014

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Aachen im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Gesamtbetrachtung	11
Personenstandswesen	12
Gesamtbetrachtung	17
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	18
Anlage: Gewichtung von Fallzahlen	22

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW prüft innerhalb des Produktbereiches Sicherheit und Ordnung folgende Handlungsfelder:

- Einwohnermeldeaufgaben,
- Personenstandswesen,
- Kfz-Zulassung,
- Führerscheinwesen und
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Analyse der leistungsbezogenen Kennzahlen dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Auf der Basis von Benchmarks ermittelt die GPA NRW Potenziale. Hierbei haben wir auf Basis der Prüfungsergebnisse das monetäre Potenzial je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung helfen den Kommunen, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Dafür vergleicht und analysiert die GPA NRW den jeweiligen Personaleinsatz und die erbrachten Leistungsmengen. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse. In jedem Handlungsfeld erfolgt erst der interkommunale Vergleich der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall. Danach vergleichen Leistungskennzahlen den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung. Weitere Kennzahlen wie der Deckungsgrad der Personalaufwendungen und Fallintensitäten können die Prüfung ergänzen. Für die Ermittlung der Aufwendungen legt die GPA NRW Durchschnittswerte¹ zugrunde. Die Fallzahlen werden teilweise gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die Berechnung für die Gewichtung ist in den Tabellen am Ende des Teilberichts dargestellt.

Die Aufgaben der kreisfreien Städte in den betrachteten Handlungsfeldern sind grundsätzlich identisch. Die GPA NRW definiert die untersuchten Aufgaben, so dass die Vergleichskommunen ihr Personal, die Fallzahlen und ihre Erträge unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur zuordnen können. Das Personal wird dabei entsprechend der GPA-Definitionen getrennt nach Sachbearbeitung und Overhead erfasst. So konzentriert sich der Leistungsvergleich auf die Sachbearbeitung und wird nicht durch Overheadtätigkeiten verfälscht.

Der Personaleinsatz kann auch durch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards geprägt sein. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbe-

¹ KGST-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2010/2011

dingungen angepasst werden, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist eine weitere Untersuchung der individuellen Potenziale sinnvoll, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

Einwohnermeldeaufgaben

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Aachen mit 35,10 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 3,60 Vollzeit-Stellen den Overhead. Davon sind lediglich 0,37 Vollzeit-Stellen als Overhead in den Bezirksämtern eingesetzt, die restlichen Overheadanteile beziehen sich auf den Bürgerservice (Bahnhofsvorplatz und Katschhof).

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind in 2011 67.508 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. Für das Jahr 2012 sind es 69.342 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen werden in Höhe von 1.859.555 Euro zugrunde gelegt.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2011

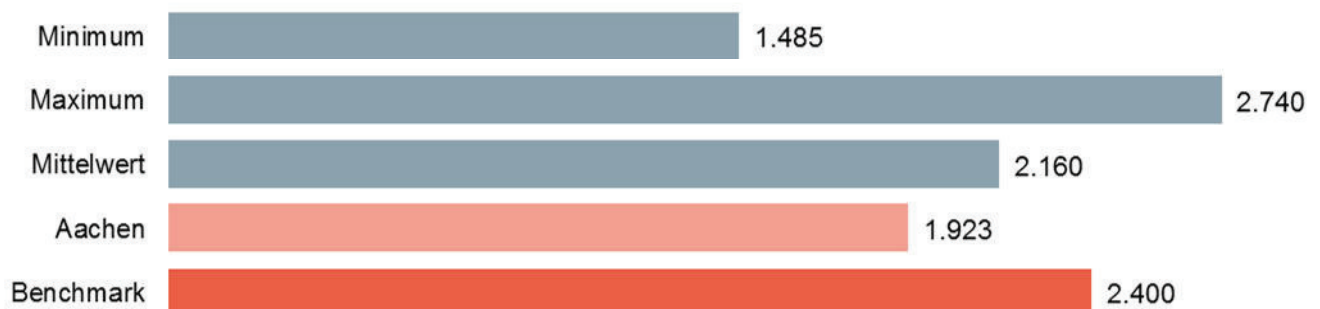
Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,55	17,57	33,53	24,64	22,29	24,94	27,14	22

In die Kennzahlen fließen Personalaufwendungen für den Overhead sowie die Sachbearbeitung ein. Der Overheadanteil entspricht dem prozentualen Anteil der Vollzeit-Stellen für den Overhead an den Gesamtstellen. Der für Aachen ermittelte Anteil liegt mit 9,3 Prozent am interkommunalen Durchschnittswert von rund neun Prozent.

Die Stadt Aachen nimmt die Einwohnermeldeaufgaben in zwei Innenstadtstandorten und in den Bezirksverwaltungsstellen wahr. Daher bestehen in Aachen insgesamt acht Anlaufstellen für die Bürger.

Die folgende Leistungskennzahl betrachtet den Personaleinsatz auf der Sachbearbeitungsebene.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldewesen



Ver-gleichs-jahr	Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1.923	1.485	2.740	2.160	1.923	2.021	2.473	21
2012	1.982	1.613	2.727	2.114	1.868	2.057	2.324	22

In beiden Vergleichsjahren kann der Benchmark nicht erreicht werden. Auch positioniert sich die Stadt Aachen in diesem Vergleich unterhalb des arithmetischen Mittelwertes und unterhalb des Medians.

→ **Feststellung**

Im Jahr 2011 gehört die Stadt Aachen zu den rund fünf Städten mit den geringsten Leistungswerten je Vollzeit-Stelle in den Einwohnermeldeaufgaben.

Die ungünstige Positionierung bei den Personalaufwendungen je Fall wird durch die Leistungskennzahl bestätigt.

Ausgehend vom Benchmark benötigte die Stadt Aachen 28,1 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Eingesetzt wurden 35,1 Vollzeit-Stellen. Rund sieben Vollzeit-Stellen sind somit in den Einwohnermeldeaufgaben als Potenzial zu benennen. Dies entspricht 350.000 Euro.

Auch im Verhältnis der Stellenzahlen zu den Einwohnerzahlen bestätigt sich das bisherige Bild. In Aachen wird sowohl im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen als auch im Verhältnis zu den Fallzahlen mehr Personal eingesetzt.

Die Vorgänge der Einwohnermeldeaufgaben sind weitestgehend standardisiert und müssen bei den Städten mehr oder weniger gleich abgebildet werden. Jedoch gestalten die Städte die Aufgabenwahrnehmung unterschiedlich.

Der Personaleinsatz wird im Wesentlichen von folgenden Faktoren beeinflusst:

- Fallaufkommen, Kundenströme
- Organisation
- Öffnungszeiten
- Terminvergabe, Planbarkeit
- Aufgabenstruktur

Das Fallaufkommen ist durch die Stadt nicht steuerbar. Betrachten wir die gewichteten Fälle im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen, so sind diese in Aachen sogar erhöht. Während im Durchschnitt der kreisfreien Städte 24.397 Fälle je 100.000 Einwohner bearbeitet werden, sind es in Aachen 25.919 Fälle je 100.000 Einwohner.

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in Aachen an insgesamt acht Anlaufstellen angeboten. Hierbei handelt es sich um jeweils eine Anlaufstelle je Bezirksamt sowie um eine zentrale Organisationseinheit im Innenstadtbereich mit zwei Anlaufstellen (am Hauptbahnhof und am Katschhof). Im interkommunalen Vergleich werden durchschnittlich fünf Stellen für Einwohner-

meldeaufgaben vorgehalten. Dabei halten die Hälfte der Städte weniger als sechs Anlaufstellen vor, die andere Hälfte sechs oder mehr Anlaufstellen.

→ **Feststellung**

Mit insgesamt acht Anlaufstellen werden in Aachen viele Anlaufstellen für die Bürger vorgehalten. Je mehr Anlaufstellen personell besetzt sein müssen, desto mehr Personal ist notwendig.

Setzt man die Einwohnerzahlen in ein proportionales Verhältnis zu den Anlaufstellen, so beträgt die Anzahl der Einwohner je Bezirksamt in Aachen 32.557. Im interkommunalen Durchschnitt werden je Haupt-/Nebenstelle 63.440 Einwohner und somit nahezu doppelt so viele Einwohner, ermittelt.

→ **Feststellung**

Je Anlaufstelle werden proportional weniger Einwohner als im interkommunalen Durchschnitt angesprochen. Die Anzahl an Anlaufstellen erscheint für die Einwohnerzahl der Stadt Aachen hoch.

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn wir die Fallzahlen auf die Anlaufstellen verteilen. Für Aachen bedeutet dies, dass je Anlaufstelle 10.085 Fälle bearbeitet werden. Im Durchschnitt werden je Anlaufstelle 18.335 Fälle bearbeitet.

→ **Feststellung**

Die Ergebnisse der Kennzahlen zeigen, dass die Anzahl an Anlaufstellen für Einwohnermeldeaufgaben in Aachen hoch und (mit)verantwortlich für die geringen Fälle je Vollzeit-Stelle ist.

Dabei kann nicht grundsätzlich gesagt werden, dass viele Standorte/Anlaufstellen zwangsläufig weniger produktiv oder weniger wirtschaftlich sind. Gleichwohl stehen möglichen Vorteilen für die Bürger erhebliche Nachteile für die Verwaltung gegenüber. Diese sind zum Beispiel:

- Es entsteht ein erhöhter Koordinierungsaufwand für Personaleinsatz, Urlaubsvertretung, kurzfristige Ausfälle.
- Das Erfahrungswissen ist an verschiedenen Standorten nur begrenzt multiplizierbar wodurch ein erhöhter Schulungsaufwand entsteht.
- Es entstehen Kosten für repräsentative Räume.
- Auch kleinere Anlaufstellen müssen mit mehreren Mitarbeitern besetzt werden, hierdurch steigt der Personaleinsatz.
- Öffnungszeiten müssen unabhängig vom Kundenaufkommen personell abgedeckt werden.

Für das Jahr 2011 konnten durch die Stadt Aachen lediglich die Fallzahlen für die beantragten Ausweisdokumente auf die Anlaufstellen verteilt werden. Beispielfhaft verdeutlicht die folgende Darstellung eine notwendige Kundenstrommessung. Auf einer solchen Basis können Kundenströme (bedingt) gesteuert und die Bezirke gestärkt werden. Die Verteilung der 42.279 (gewichteten) Fälle war in 2011 wie folgt:

Verteilung der (anteiligen, gewichteten) Fallzahlen in 2011

Bezirksverwaltungsstelle	Anzahl Fälle	Anteil in Prozent
Aachen-Mitte (Bahnhofplatz und Katschhof)	27.337	64,7
Brand	3.590	8,5
Eilendorf	2.579	6,1
Haaren	1.815	4,3
Kornelimünster/Walheim	2.713	6,4
Laurensberg	2.654	6,3
Richterich	1.572	3,7
Insgesamt	42.279	100,0

65 Prozent der Fälle im Zusammenhang mit Personaldokumenten wurden in Aachen-Mitte bearbeitet, rund 35 Prozent in den übrigen sechs Bezirksverwaltungsstellen.

Dabei werden in den Bezirksämtern mit 8,21 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung rund 23 Prozent des sachbearbeitenden Personals eingesetzt. Der Rest des sachbearbeitenden Personals wird in den zentralen Standorten eingesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Aachen sollte in der Folge einer Kundenstrommessung kritisch prüfen, ob auch die übrigen Fallzahlen der Einwohnermeldeaufgaben sich entsprechend auf die Anlaufstellen verteilen. Hierzu ist eine Erfassung und Auswertung der Kundenvorsprachen nötig.

→ **Feststellung**

Durch das eingesetzt System zur Terminvergabe ist eine entsprechende Auswertung für die Innenstadtstandorte möglich. In Zukunft wird dieses System für weitere Bezirksämter eingesetzt, so dass auch hier elektronische Auswertungen erfolgen können. In den verbleibenden Anlaufstellen müssen die Fallzahlen ggf. anderweitig erfasst werden.

→ **Empfehlung**

Abhängig von den Ergebnissen sollten die Stadt Aachen die Frage beantworten, ob die Anzahl an Anlaufstellen für Einwohnermeldeaufgaben weiterhin angemessen erscheint. Hier sollten abhängig vom Kundenaufkommen alle möglichen Szenarien (Reduzierung von Öffnungszeiten, tageweise wechselseitige Schließung, Schließung von Anlaufstellen für Einwohnermeldewesen etc.) sowie deren Vor- und Nachteile betrachtet und bewertet werden. Ein Angebot sollte nur bei entsprechender Nachfrage aufrechterhalten werden.

Nach der politischen Zielsetzung der Stadt Aachen sollen die Bezirksämter gestärkt werden. Dies ist erklärter politischer Wille.

→ **Feststellung**

Die Stadt Aachen favorisiert grundsätzlich die dezentrale Organisationsform der Einwohnermeldeaufgaben.

Dennoch kann auch bei dezentraler Organisation Potenzial realisiert werden, wenn die Kundenströme steuerbarer und die organisatorischen Bedingungen diesen angepasst werden.

Ein mögliches Mittel hierzu bietet die Vergabe von Terminen. Bei vollständiger Terminvergabe könnte erreicht werden, dass Kundenanfragen die eigentlich beispielsweise am Innenstadtstandort erfolgen sollten dann in den Bezirksamtern anfallen oder umgekehrt. Dieses hätte den Vorteil, dass die Kundenströme so gesteuert werden, dass die Öffnungszeiten gleichmäßig über alle Anlaufstellen ausgelastet sind (vgl. folgende Ausführungen zu den Terminvergaben). Gleichzeitig entstehen für den Kunden kürzere Wartezeiten. Durch eine online-Terminvergabe werden zudem die Kunden direkt an die Anlaufstellen verteilt, soweit Kapazitäten bestehen.

Hinzu kommt die räumliche Ansiedlung der Bezirksamter. In Aachen sind die Bezirksamter zum Beispiel zwischen 3,6 und 11,2 Kilometer von der Anlaufstelle in Aachen-Mitte entfernt. Der Standort Aachen-Mitte wurde aufgrund der Ansiedlung im Zentrum der Stadt als Orientierungspunkt gewählt. Untereinander sind dabei die Entfernungen teilweise geringer.

→ **Empfehlung**

Auch bei (tageweiser, rollierender, gänzlicher o.ä.) Schließung einzelner Anlaufstellen ist die Erreichbarkeit weiterhin gegeben.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bevorzugt eine zentralere Organisationsform von Aufgaben. Fallzahlen, Kundenaufkommen, Erreichbarkeit (auch anderer Anlaufstellen) und Aufwendungen (Gebäude, Personal, EDV, weitere Sachaufwendungen; Vollkosten) sind dabei maßgebliche Entscheidungsparameter.

Die GPA NRW kann die meist zu Grunde liegende Idee der Bürgerorientierung anerkennen. Allerdings ist angesichts der finanziellen Lage der Kommunen in Nordrhein-Westfalen ein Umdenken erforderlich. Angesichts der Fallzahlen entsteht zudem der Eindruck, dass das Angebot der Stadt Aachen nicht ausgelastet ist.

→ **Empfehlung**

Kundenstrommessungen sollten klären, welche Anlaufstellen wie intensiv mit Kundenbesuchen und Anträgen ausgelastet sind. Bei weiterhin dezentraler Organisation sollten Versuche unternommen werden, die Kundenbesuche stärker zu steuern und die Anlaufstellen entsprechend auszulasten und zu stärken.

Insgesamt läuft der öffentliche Dienst einer Welle an Renteneintritten entgegen. Den starken Einstellungsjahrgängen der 1970er Jahre sind kaum vergleichbare Einstellungsjahrgänge in den Jahrzehnten danach gefolgt. Somit wird vielerorts ein Großteil der Beschäftigten in den Ruhestand gehen, während Aufgaben und Strukturen häufig gleich bleiben oder gar ausgebaut werden.

Viele Städte in Nordrhein-Westfalen werden den derzeitigen Standard der Aufgabenerledigung personell nicht mit mehr leisten können. Daher gilt es, frühzeitig die Voraussetzungen zu schaffen, die (pflichtigen) Leistungen anbieten zu können.

Hierzu gehört nicht zuletzt, sich von Leistungsangeboten zu verabschieden, die nicht vollumfänglich ausgelastet sind.

Eine weitere Besonderheit der Bürgerbüros in Aachen besteht in der organisatorischen Zuordnung. So sind die Anlaufstellen für Einwohnermeldeaufgaben zwei unterschiedlichen Dezernaten zugeordnet. Durch unterschiedliche organisatorische Zuordnungen kann es verstärkt zu

Reibungsverlusten, Informationsunterschieden kommen. Gleichzeitig entsteht ein höhere Abstimmungs- und Informationsbedarf und –aufwand.

→ **Feststellung**

Grundsätzlich sollten gleiche Aufgaben auch der gleichen Leitung und Führung unterstehen. Unterschiedliche Dezernatszuordnungen sind zu vermeiden. Hier ist die Stadt Aachen bereits tätig geworden, In Zukunft ist dies der Fall.

Die Ablauforganisation konnte im Rahmen der Prüfung nicht betrachtet werden. Gleichzeitig unterliegen die Geschäftsprozesse in den Einwohnermeldeaufgaben starken Veränderungen. Insbesondere die elektronischen Neuerungen verändern die Prozesse und sollten in zukünftige Planungen einbezogen werden.

→ **Empfehlung**

Die betroffenen Prozesse sollten durch die Stadt Aachen definiert und betrachtet werden. In der Folge kann es zu verändertem Personalbedarf führen.

Die Bezirksamter nehmen nicht nur Einwohnermeldeaufgaben wahr. An den Arbeitsplätzen sind weitere Aufgaben der bürgernahen Dienstleistungen angesiedelt. Eine Aufteilung von Stellenanteilen kann unter Umständen nicht immer trennscharf erfolgen. Auch kann nicht gesagt werden, ob die restlichen Stellenanteile mit den verbleibenden Aufgaben ausgelastet sind. Auch dies gilt es zu überprüfen.

Die Öffnungszeiten für die Einwohnermeldeaufgaben liegen interkommunal durchschnittlich bei 34 Stunden. Berücksichtigt werden dabei alle Anlaufstellen und alle Öffnungszeiten.

In Aachen liegen die Öffnungszeiten bei 27 Stunden. Die Vermutung, dass möglicherweise sehr lange Öffnungszeiten dazu beitragen, dass die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ gering ist, ist somit nicht zutreffend.

Der Bürgerservice in Aachen-Mitte (Bahnhofplatz und Katschhof) hatte in 2011 38 Stunden wöchentlich geöffnet. Mittlerweile bestehen neue Öffnungszeiten von 35,5 Stunden wöchentlich.

Die Bezirksamter haben an jedem Vormittag vier Stunden geöffnet, sowie am Mittwochnachmittag. Insgesamt jeweils 23,5 Wochenstunden. Zusätzlich können außerhalb dieser Zeiten bei Bedarf Termine vereinbart werden.

Für den Bürgerservice Aachen-Mitte am Bahnhofplatz und im Katschhof besteht die technische Möglichkeit für Terminvergaben. Derzeit werden an zwei Nachmittagen Terminsprechzeiten angeboten. In den Bezirksamtern besteht diese Möglichkeit noch nicht, dies ist jedoch geplant. Hier werden in den Öffnungszeiten Spontankunden bedient. Außerhalb der Öffnungszeiten werden Termine abgestimmt.

Die Terminvergabe bedeutet für den Kunden in der Regel eine bessere Planbarkeit und kürzere Wartezeiten. Auch der Mitarbeiter kann so den Arbeitsablauf besser planen.

→ **Empfehlung**

Das eingesetzte System kann genutzt werden, um die Kundenströme in Aachen-Mitte auszuwerten. Auch können durchschnittliche Warte- und Bedienzeiten ermittelt werden. Im Abgleich mit Stellenausstattungen und absoluten Fallzahlen lassen sich so Rückschlüsse auf die Auslastung ziehen. Dieses System sollte ausgeweitet werden.

Bisher erfolgt noch kein Austausch von Fallzahlen und Anzahl von Kundenanfragen zwischen den Anlaufstellen. Dies war auch elektronisch in der Vergangenheit nicht möglich. Derzeit wird überlegt, die technischen Möglichkeiten in einzelnen Bezirksverwaltungsstellen auszuweiten. Hierüber kann ggf. mehr Transparenz über das Kundenaufkommen und die konkrete Nachfrage erreicht werden. An dieser Nachfrage könnte sich ein Angebot orientieren.

Auch könnte versucht werden, die Öffnungszeiten stärker mit Terminvergaben zu versehen. Wir haben im interkommunalen Vergleich von vollständiger Terminvergabe bis hin zu keiner Terminvergabe Lösungen gesehen. In der Regel ist jedoch das tägliche Geschäft mit Terminvergaben planbarer.

Voraussetzung für den Erfolg der Terminvergabe ist, dass die Termine eingehalten werden können. Dazu muss der Kunden pünktlich sein und bei Unpünktlichkeit der Termin nach einer kurzen Wartezeit verfallen. Gleichzeitig muss für kurzfristige Ausfälle (Krankheit) der Mitarbeiter, Ersatz geplant werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Aachen sollte die Nachfrage nach Terminen auswerten und ggf. bewerben. Je nach Kundenanfragen und technischen Möglichkeiten sollte eine Terminvergabe ausgeweitet werden. Terminvergaben bergen insbesondere in den Nachmittagsstunden den Vorteil eines weitestgehend verlässlichen Arbeitsendes. Auch vor dem Hintergrund ggf. schwindenden Personals ist eine größere Planbarkeit des Arbeitsvolumens wünschenswert.

Terminvergaben bedeuten nicht zwangsläufig, dass zu diesen Zeiten keine Spontankunden bedient werden. Für Spontankunden stünden die Termine offen, die noch nicht belegt sind.

Je nach den Ergebnissen der Untersuchungen könnte es sich für die Stadt Aachen z.B. anbieten, zunächst die bisher schwerpunktmäßig mit Einwohnermeldeaufgaben frequentierten Standorte am Hauptbahnhof und am Katschhof ausschließlich mit Terminvergaben zu versehen. Dadurch könnten Ergebnisse gewonnen werden, ob und wie sich die Kundenströme dann auf die weiteren Anlaufstellen verteilen oder ggf. später ein Termin an den Standorten im Innenstadtbereich gewählt wird.

Ziel unserer Empfehlungen ist nicht ausschließlich ein kurzfristiger Personalabbau. Vielmehr steht die mittel- bis langfristige Bewältigung der Aufgaben im Vordergrund. Wie bereits ausgeführt, wird im öffentlichen Dienst ein Personalrückgang erwartet. Daher sollten die Städte den organisatorischen Rahmen schaffen, um arbeitsfähig zu bleiben.

Grundsätzlich nimmt landesweit die Anzahl der Bürger ab und die Automatisierung wird zunehmen. In den kommenden Jahren wird sich die Aufgabenstruktur in vielen Bereichen wandeln. Hiervon ist insbesondere der Bereich der Einwohnermeldeaufgaben betroffen. So wird es im Rahmen von E-Government zu Entlastungen kommen, wie z.B. dass Ummeldungen schneller bearbeitet werden können. Auch kommen teilweise Aufgaben hinzu oder verändern sich.

So können Bürger mit eID-Funktion im Personalausweis ihre Führungszeugnisse direkt beim Bundesamt für Justiz bestellen. Die Stadtverwaltung muss hier nicht mehr tätig werden. Entsprechendes ist im Internetauftritt der Stadt Aachen bereits vorgesehen.

Ggf. werden die Kundenvorsprachen im Einwohnermeldebereich nach und nach zurückgehen oder durch technische Neuerung unterstützt werden. Diese Neuerungen gilt es zu integrieren und den Aufgabenbereich bestmöglich zu strukturieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Aachen sollte die Möglichkeiten die durch das ausgeweitete E-Government entstehen in die Planungen einbeziehen. Bereits absehbare Änderungen sollten frühzeitig mit ihren Auswirkungen auf die Aufgabenerfüllung bewertet werden.

Durch elektronische Anträge können persönliche Besuche in den Anlaufstellen verringert oder verkürzt werden. Die Bürger können unabhängig von Ort und Öffnungszeiten die Behördengänge virtuell erledigen. Zudem reduziert sich durch automatisierte Prozesse wie Melderegisterauskünfte der manuelle Bearbeitungsaufwand in den Anlaufstellen. Schließlich ermöglichen der vorausgefüllte Meldeschein und bundesweit eingeführte Schnittstellen wie z.B. „xpersonenstand“ einen elektronischen Datenaustausch mit anderen Kommunen.

Die Stadt Aachen bietet bereits die Möglichkeit, Meldebescheinigungen online zu beantragen. Zudem ist sie - wie die anderen Städte - dem zentralen Meldeportal angeschlossen. Somit fällt zukünftig ein manuelles Bearbeiten der Auskunftersuchen von Behörden weg. Alle Behörden haben einen verbindlichen Zugang zu diesem zentralen Meldeportal.

Der Einsatz von Internet-Anträgen wird sich durch die gesetzlichen Vorgaben im E-Government zukünftig noch verstärken. Es ist noch ungewiss, inwieweit die Einwohner diese Möglichkeit nutzen oder weiterhin persönlich in das Bürgerbüro kommen. Die Kommunen können dies nur insoweit steuern, als sie Angebote schaffen und hierüber aktiv informieren.

→ **Empfehlung**

Die veränderten Prozesse durch das ausgebaute E-Government nehmen Einfluss auf die Gestaltung der Aufgabenbereiche. Die Organisationsstruktur (Nebenstellen, Öffnungszeiten, Personalbedarf u.a.) sollten hierauf abgestimmt werden.

Der interkommunale Vergleich über zwei Jahre stellt lediglich eine Momentaufnahme dar. Insbesondere die regelmäßigen Fallschwankungen bei den Ausweisdokumenten können so nicht dargestellt werden. Grundsätzlich empfiehlt die GPA NRW, die Kennzahlen in der Zeitreihe fortzuschreiben und den Personaleinsatz über das Fallvolumen zu steuern.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Sowohl in 2011 als auch in 2012 kann der Benchmark der Einwohnermeldeaufgaben durch die Stadt Aachen nicht erreicht werden. Im Jahr 2011 gehört die Stadt Aachen zu den rund fünf Städten mit den geringsten Leistungswerten je Vollzeit-Stelle in den Einwohnermeldeaufgaben.
- Bei Festhalten an der dezentralen Organisation der Einwohnermeldeaufgaben sollte die Stadt Aachen versuchen, die Kundenströme stärker zu steuern und damit zu einer Auslastung der Anlaufstellen beitragen. Ein mögliches Mittel stellen verschiedene Varianten von Terminvergaben dar.

- Die Stadt Aachen sollte die Möglichkeiten die durch das ausgeweitete E-Government entstehen in die Planungen einbeziehen. Bereits absehbare Änderungen sollten frühzeitig mit ihren Auswirkungen auf die Aufgabenerfüllung bewertet werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Aachen mit dem Index 2.

Personenstandswesen

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Aachen mit 12,46 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 1,05 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 4.056 gewichtete Fälle die Bezugsgröße in 2011. Die gewichteten Fälle bleiben in 2012 mit 4.066 weitestgehend konstant.

Durch das eingesetzte Personal entstanden in 2011 Personalaufwendungen nach KGSt in Höhe von 730.816 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2011

Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
210	199	373	252	225	242	258	22

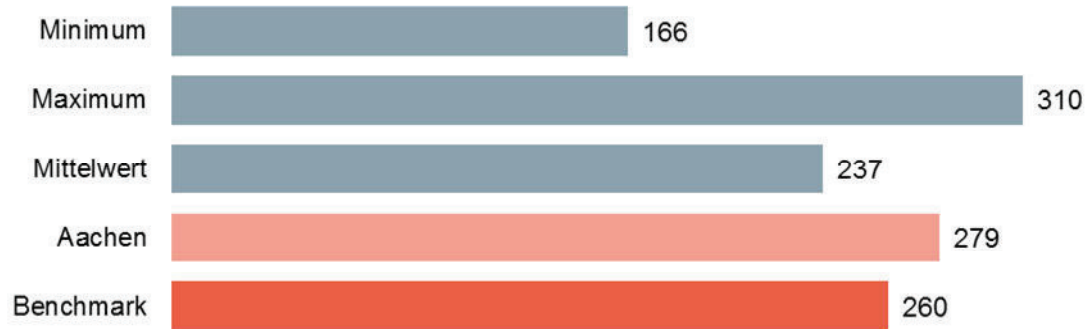
→ **Feststellung**

Die Stadt Aachen gehört zu den rund fünf Städten in Nordrhein-Westfalen, die die geringsten Personalaufwendungen je Fall verursachen.

Der Overheadanteil ist in Aachen mit 7,8 Prozent unterdurchschnittlich (Mittelwert bei 9 Prozent). Angesichts dieses Vergleichs lässt sich für Aachen kein akuter Handlungsbedarf ableiten. Alle Personen mit Overheadaufgaben nehmen anteilig Aufgaben der Sachbearbeitung wahr.

Die geringen Personalaufwendungen je Fall lassen auf einen wirtschaftlichen Personaleinsatz schließen. Dies bestätigt der folgende interkommunale Vergleich. Einbezogen werden hier nur die sachbearbeitenden Stellenanteile.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2011



Vergleichs-jahr	Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	279	166	310	237	217	235	260	22
2012	279	191	300	240	224	243	267	22

→ **Feststellung**

Die Stadt Aachen übertrifft in beiden Vergleichsjahren den Benchmark. Die Leistungswerte der Stadt Aachen gehören zu den Bestwerten in Nordrhein-Westfalen.

Im Personenstandswesen werden die Fallzahlen von den örtlichen Rahmenbedingungen beeinflusst.

In Aachen sind vier Krankenhäuser mit Geburtsabteilung ansässig. Die Fallintensität bei den Geburten ist leicht erhöht.

Darüber hinaus konnte die GPA NRW die Ausländerbeteiligung bei den Geburten nicht in der Kennzahl berücksichtigen, da keine ausreichende Vergleichsbasis vorhanden war. Gleichwohl war im Vorfeld eingeschätzt worden, dass bei Beurkundung einer Geburt mit Ausländerbeteiligung (einer der Elternteile oder beide) ein zusätzlicher Arbeitsaufwand von 0,6 Fallzahlen angerechnet werden kann. Dies entspräche bei der Stadt Aachen insgesamt zusätzlichen 576 Fällen in 2011. Der obige Kennzahlenwert der Stadt Aachen würde auf 326 Fälle je Vollzeit-Stelle ansteigen. Diese Daten konnten wir von 13 kreisfreien Städten betrachten. Dadurch steigt der 3. Quartilswert auf 300 Fälle je Vollzeit-Stelle an.

Auch die Fallintensität bei den beurkundeten Eheschließungen ist erhöht. Ebenso wie die Anzahl der Eheschließungen inklusive Anmeldeverfahren in Aachen.

Die Anzahl von Anmeldungen ohne Eheschließung und die Anzahl von Eheschließungen ohne Anmeldeverfahren sind in Aachen nahezu identisch. Diese Fallintensitäten bedeuten jedoch für den interkommunalen Vergleich, dass im Verhältnis zum Mittelwert Aachen bei Brautleuten außerhalb von Aachen als Trauungsort beliebt ist. Gleichzeitig im Vergleich eine geringere Anzahl an Anmeldungen nicht oder nicht in Aachen zu einer Trauung führt.

Bei den Sterbefällen gibt es in den kreisfreien Städten keine deutlichen Unterschiede in der Fallintensität.

→ **Feststellung**

Die Fallintensitäten sind im Personenstandswesen der Stadt Aachen erhöht.

Die Stadt Aachen hat im Mai 2011 das elektronische Personenstandsregister eingeführt. Die Überführung der Personenstandsfälle ab dem 01.01.2009 ist abgeschlossen. Nur wenige Städte erheben Falldaten für die Nacherfassung des elektronischen Personenstandsregisters. Daher war die Einbeziehung dieser Fallzahlen in die Leistungskennzahl nicht möglich.

Die anlassbezogene Nacherfassung der Altregister ist in den Standesämtern mittlerweile üblich. Die systematische Nacherfassung des Geburtenregisters ist bisher noch nicht der Regelfall.

→ **Feststellung**

In Aachen wird derzeit anlassbezogen nacherfasst. Eine systematische Nacherfassung ist noch nicht vorgesehen.

Elektronisch erfasste Erstbeurkundungen sind für alle Sachbearbeiter direkt verfügbar und erleichtern die Bearbeitung von Folgebeurkundungen, Hinweisen und Urkundenausstellungen. Damit entfällt die manuelle Fortschreibung der in der Vergangenheit geführten Papierregister und kann durch die Nutzung des elektronischen Mitteilungsverkehrs „xpersonenstand“ zukünftig medienbruchfrei erfolgen.

Die Nacherfassung der Personenstandsregister ist bisher nicht verpflichtend, so dass insbesondere auch die systematische Nacherfassung zur Reduzierung der Arbeitsentlastung entfallen könnte. Sie ist aber Voraussetzung für eine medienbruchfreie Arbeit und unterstützt damit zukunftsfähige Prozesse. Mit fortschreitender Nacherfassung kann das ggf. überplanmäßige Personal entfallen und die Produktivität im Standesamt weiter erhöht werden.

Die guten Leistungswerte konnten in Aachen ohne außergewöhnlich hohe Überstunden, nicht genommenen Urlaub oder nicht erledigten Aufgaben geleistet werden.

Eine absehbare Arbeitsentlastung tritt durch Abgabe des Testamentsregisters ein. Die Übergabe an das zentrale Testamentsregister der Bundesnotarkammer wird zum Ende des Jahres 2014 erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Personalausstattung des Personenstandswesens sollte in Aachen kontinuierlich anhand der Fallzahlen betrachtet werden.

In Aachen sind nahezu alle Beschäftigten des Personenstandswesens mit Trauungen befasst (Durchführung und/oder Koordination). Hierdurch werden die Termine auf möglichst viele Personen verteilt, was eine punktuell zu starke Belastung einzelner Personen vermeidet. In bestimmten Bereichen besteht eine Einheitssachbearbeitung, so dass alle Standesbeamten flexibel eingesetzt werden können.

In Aachen können Urkunden per E-Mail bestellt werden. Diese werden mit Rechnung übersandt. Hierdurch entfällt die persönliche Vorsprache im Personenstandswesen.

Aachen hat eine weitreichende Organisation im Eheschließungsbereich. So können die Termine durch die Brautleute bis zu einem Jahr vorher reserviert werden. Die Kunden bekommen dann einen Termin, bis wann die Eheschließung angemeldet werden muss. Ansonsten verfällt der Trautermin und steht wieder zur Verfügung. Dieses Vorgehen hat sich bewährt.

→ **Feststellung**

Durch die frühzeitig per Telefon reservierbaren Trautermine vermeidet die Stadt Aachen weitestgehend ein punktuell erhöhtes Kundenaufkommen. Zudem ist bei Anmeldung der Eheschließung ein Termin bereits bekannt und muss nicht mehr abgesprochen werden.

In der Stadt Aachen werden insgesamt zehn Standorte für Eheschließungen vorgesehen. Die Trautermine und Trauorte werden vom Standesamt so gebündelt, dass sich Rüstzeiten wie Warte- und Fahrtzeiten für die Standesbeamten im Rahmen halten und sich letztlich immer auf mehrere Trauungen verteilen. Entsprechend den saisonalen Schwankungen bietet die Stadt Aachen zu Zeiten erhöhter Nachfragen vermehrt Termine an (von Ostern bis Jahresende z.B. jeden Samstag).

An den Samstagen werden in der Regel nur an einem Standort Trauungen angeboten. An in etwa vierzehn Samstagen im Jahr wird zusätzlich parallel in den Bezirken getraut. Der diesbezügliche Dienstplan wird bereits im Februar erstellt.

→ **Feststellung**

Das Angebot zu Eheschließungen jeweils zu konzentrieren, wird ausdrücklich begrüßt. Hierdurch können die Wege- und Rüstzeiten gering gehalten werden. Das Angebot ist verlässlich und planbar, sowie personell umsetzbar. Die Stadt Aachen berücksichtigt hierdurch sowohl die Kundeninteressen (Samstagstraungen von April bis Dezember) als auch Mitarbeiterbedürfnisse (freie Wochenende von April bis Dezember durch die Organisation).

Unter der Woche sind im Standesamt und am Freitag auch im weißen Saal der Stadt Trauungen möglich. Auch werden mittwochs und freitags wechselnd in den Bezirken Trautermine angeboten. Dies wurde in der Vergangenheit mit dem zentral vorgehaltenen Personal abgedeckt.

→ **Feststellung**

In Aachen wird ein paralleles Angebot von Trauorten weitestgehend vermieden. Dies ist ebenfalls organisatorisch von Vorteil und wird begrüßt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Aachen sollte kontinuierlich überprüfen, ob für Trauungen an den jeweiligen Standorten eine ausreichend hohe Nachfrage besteht.

Wichtig scheint hier der Hinweis, dass das Angebot sich zwar an der Nachfrage orientieren sollte, die Nachfrage jedoch so hoch sein sollte, dass ein Angebot auch Einzelfallübergreifend sinnvoll erscheint. Grundsätzlich kann nicht jede Nachfrage nach einem bestimmten Tag oder Ort bedient werden. Besitzstandswahrungen und Einzelinteressen sollten vor Wirtschaftlichkeit und zielgerichtetem, wirtschaftlichen Personaleinsatz zurückstehen. Letztlich gebietet es die notwendige Haushaltskonsolidierung, Angebote sowohl am Nachfrageverhalten als auch an der Leistungsfähigkeit der Kommunen zu erstellen.

→ **Feststellung**

Die Trauungsangebote sind zu vielen Zeiten zu 100 Prozent ausgelastet. Allerdings bestehen auch in der Woche in Aachen Trauzeiten, zu denen keine große Nachfrage besteht.

→ **Empfehlung**

Die Angebotsstruktur in der Woche sollte überprüft werden. Hier sollte angelehnt an den bisherigen Trauungsterminen betrachtet werden, welches Angebot angenommen wird. Ggf.

kann gerade in den Bezirken das Angebot weiter komprimiert werden. So können Fahrt- und Wegezeiten reduziert werden. Ein Auslagenersatz sollte angemessen sein.

Seit 2013 wurden zu den Standesbeamten des Personenstandswesens elf zusätzliche Standesbeamte geschult. Diese sollen für zusätzliche Trauungsnachfragen für Klientel zur Verfügung stehen, die besondere Bezug zu einem Bezirk haben. Durch Personalwechsel wurden hierzu 13 Mitarbeiter jeweils drei bis vier Stunden geschult. In 2013 nahmen 24 Ehepaare dieses Angebot wahr. Im Frühjahr 2014 lagen für das laufende Jahr elf Anfragen vor.

Aufgabe der Stadt ist es letztlich, ein Angebot im Rahmen der personellen Leistbarkeit anzubieten, wo ein Interesse der Kunden besteht. Dabei sollte ein gewisses Maß an Nachfrage gegeben sein und sich ein Angebot auch an wirtschaftlichen Zielen messen lassen.

→ **Empfehlung**

Für das zusätzliche Trauungsangebot in den Bezirken besteht eine geringe Nachfrage. Die angefragten Trauungen sollten auch innerhalb des allgemeinen Trauangebotes abgedeckt werden.

In diesem Zusammenhang verweisen wir zudem auf die Ausführungen im Berichtsteil Einwohnermeldeaufgaben über die voraussichtliche Entwicklung des Personalbestands. Dies gilt für das Personenstandswesen gleichermaßen.

Bei den Sterbefällen übernehmen im Regelfall die Bestatter die Behördengänge. In Aachen ist bislang keine konkrete Absprache mit den Bestattern getroffen worden. Die örtlichen Bestatter kommen jedoch meist in den Morgenstunden und geben die Unterlagen ab, der Zeitpunkt der Abholung wird dann vereinbart.

Die technisch mögliche elektronische Datenübermittlung der Sterbefallanzeigen vom Bestatter über das Internet an das zuständige Standesamt wird von den Bestattern noch nicht genutzt. Einige kreisfreie Städte haben durch regelmäßige Gespräche mit Vertretern der örtlichen Bestatter Verbesserungen in der Zusammenarbeit erreichen können.

→ **Empfehlung**

In Abstimmung mit den örtlichen Bestattern könnten die grundlegenden Prozesse in diesem Aufgabenbereich ggf. verbessert werden. Der direkte Kontakt zu den Unternehmen bietet sich an, um eine einheitliche Vorgehensweise abzustimmen.

Die Öffnungszeiten liegen mit wöchentlich 24 Stunden unter dem Durchschnitt. Allerdings handelt es sich hier um Zeiten, die insbesondere für die Urkundenstelle, Anmeldung von Geburten und Beurkundung von Sterbefällen vorgesehen sind. Für die übrigen Dienstleistungen werden in der Regel Termine, auch außerhalb der offiziellen Öffnungszeiten, vergeben.

Daher stehen die Mitarbeiter der Stadt Aachen dem Bürger länger zur Verfügung, als dies über die hier dargestellten Öffnungszeiten zum Ausdruck kommt. Hiermit verbunden sind aus Sicht der GPA NRW insbesondere folgende Vorteile:

- geringere Wartezeiten (Kunde)
- höhere Planbarkeit (Kunden und Mitarbeiter)

- individuelle Absprache von Terminen (auch Termine in den frühen Morgenstunden und am späten Nachmittag möglich)

→ **Empfehlung**

An der beschriebenen Vorgehensweise sollte festgehalten werden. Eine regelmäßige Messung der Kundenströme kann weiteren Aufschluss über das Kundenverhalten der Spontankunden und Terminkunden geben (Auslastung).

Die GPA NRW sieht die Öffnungszeiten als ausreichend an. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Trauungen vormittags parallel zu den Öffnungszeiten stattfinden. Durch die klare Strukturierung der Termine und Terminvergaben für bestimmte Anfragen ist dies parallel möglich. Bei längeren Öffnungszeiten wäre für die Stadt Aachen von einem höheren Personalbedarf auszugehen.

→ **Feststellung**

Durch individuelle Terminvereinbarungen wird es möglich, Kundenanfragen auch außerhalb offizieller Öffnungszeiten zu bedienen.

Die für die Prüfung maßgeblichen Daten konnte die Stadt Aachen liefern. Intern wurden in der Vergangenheit keine Kennzahlen erhoben. Allerdings werden die Fallzahlen fortgeschrieben und betrachtet. Hierüber bewertet die Stadt Aachen die personelle Auslastung. Hierzu bedarf es noch einer manuellen Auswertung. Wenn automatisierte Auswertungen wichtiger Daten aus dem Fachverfahren möglich werden (z.B. Fallzahlen mit Ausländerbeteiligung/ Migrationshintergrund), würde dies weitergehende Auswertungen vereinfachen.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Mit rund vier weiteren Städten entstehen der Stadt Aachen im Personenstandswesen je Fall die niedrigsten Personalaufwendungen.
- Sowohl im Jahr 2011 wie im Jahr 2012 wird durch das Personenstandswesen der Stadt Aachen der durch die GPA NRW definierte Benchmark übertroffen.
- Dieses Ergebnis wird aus Sicht der GPA NRW durch die Vermeidung paralleler Trauungsangebote, eine eindeutige Terminstruktur mit Raum für individuelle und flexible Terminvereinbarung, eine weitsichtige Organisation der Trauungen und dadurch erreicht, dass nahezu sämtliche Mitarbeiter des Standesamtes für die Trauterminne einsetzbar sind.
- Durch regelmäßige Auswertung der Kundennachfrage können sowohl die Servicezeiten als auch die Trauungsangebote, abgestimmt auf die personellen Kapazitäten, gestaltet werden.
- Das derzeitige zusätzliche Trauungsangebot in den Bezirken sollten kritisch betrachtet werden. Für dieses Angebot besteht keine hohe Nachfrage. Die Stadt Aachen sollten an der strukturieren Vorgehensweise im Bereich Personenstandswesen festhalten. Die Ergebnisse gelten als Orientierungsmaßstab für andere Städte im interkommunalen Vergleich.

- Insgesamt sind die Handlungsmöglichkeiten begrenzt. Weitere Handlungsmöglichkeiten werden sich durch die für alle Standesämter geltenden Veränderungen der Prozesse ergeben. Insbesondere durch den Wegfall manueller Tätigkeiten und dem Ausbau elektronisch abgebildeter Prozesse und Kommunikation werden sich weitere Optimierungsmöglichkeiten ergeben.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Personenstandswesen der Stadt Aachen mit dem Index 4.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Aachen mit 7,38 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,66 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind in 2011 6.304 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. In 2012 wurden 5.945 gewichtete Fälle berücksichtigt.

Für den Personaleinsatz werden in 2011 Personalaufwendungen in Höhe von 459.012 Euro zugrunde gelegt.

Personalaufwendungen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten je Fall in Euro 2011

Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
73	39	121	60	46	50	66	21

Der Overheadanteil ist in Aachen mit 8,2 Prozent unterdurchschnittlich (Mittelwert 9,9 Prozent).

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind mit 57.262 Euro hoch und liegen nur knapp unter dem Maximum von 57.290 Euro. Der Mittelwert liegt hier bei 53.952 Euro je Vollzeit-Stelle. Eine Überprüfung der Stellenwertigkeit ist nicht Inhalt dieser Prüfung. Die Stellenwertigkeiten werden durch die auf den Stellen wahrgenommenen Aufgaben beeinflusst.

In Aachen werden Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in allen Bezirksämtern sowie am Standort in Aachen-Mitte wahrgenommen. Somit werden jeweils nur geringe Anteile einer Stelle mit diesen Tätigkeiten ausgefüllt. Mit dem Rest der Stelle werden andere Tätigkeiten wahrgenommen, die ggf. durch andere höherwertige Aufgaben geprägt sind und zu höheren Bewertungen führen. Dennoch fließen sie dann mit jeweiligen Bewertungsstufen wie A10, A11 und A12 in den Vergleich ein.

Entscheidend ist zudem der Personaleinsatz in der Sachbearbeitung. Die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall könnten auch in der Personalausstattung begründet sein.

Die Aufgabenstruktur bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist sehr vielschichtig. Zum einen werden in standardisierten Verfahren Anträge bearbeitet. Zu anderen fallen noch

Zeitanteile für Überwachungstätigkeiten, ordnungsbehördliche Verfahren sowie Bußgeldverfahren an. Die Intensität der Aufgabenwahrnehmung ist hier unterschiedlich.

Durch die GPA NRW wurde zunächst eine Kennzahl ermittelt, die sämtliche Sachbearbeiter-Stellen berücksichtigt, inklusive der Aufgabe Bekämpfung der Schwarzarbeit. In einer weiteren Betrachtung wurden die Stellenanteile für die Bekämpfung der Schwarzarbeit bereinigt.

In Aachen ist die Bekämpfung der Schwarzarbeit bei der Städteregion Aachen angesiedelt. Diese Stellen waren nicht Gegenstand der Prüfung. Daher wird hier nur auf die Kennzahl ohne Stellen für Bekämpfung der Schwarzarbeit abgestellt.

Fälle je Vollzeit-Stelle (ohne Bekämpfung der Schwarzarbeit)

Ver-gleichs-jahr	Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	855	796	1.552	1.195	998	1.315	1.374	20
2012	868	689	1.590	1.104	939	1.168	1.247	19

→ Feststellung

Unter Berücksichtigung der Fallzahlen hat die Stadt Aachen einen erhöhten Personaleinsatz. Somit werden die hohen Personalaufwendungen je Fall auch durch den hohen Personaleinsatz verursacht.

Die Leistungswerte in Aachen resultieren auch aus der Organisationsstruktur und den Aufgabenstandards. Hier sind Unterschiede zu den anderen kreisfreien Städten erkennbar.

Die Angelegenheiten der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden in den kreisfreien Städten überwiegend zentral wahrgenommen. So hatten 2011 lediglich fünf kreisfreie Städte Nebenstellen, in denen z.B. Gewerbebeanmeldungen oder Erlaubnisse bearbeitet wurden. Im Jahr 2012 waren es nur noch vier Städte.

→ Feststellung

Die Stadt Aachen ist eine von vier kreisfreien Städten mit dezentraler Aufgabenstruktur in den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Neben dem zentralen Gewerbebeamten nehmen sechs Bezirksämter diese Aufgabe wahr. Die dort eingehenden Gewerbebeanmeldungen und Erlaubnisse werden eigenständig bearbeitet, ebenso wie Gewerbeuntersagungen. In den Bezirksämtern handelt es sich um Mischarbeitsplätze, hier sind auch andere Aufgaben (außerhalb ordnungsbehördlicher Tätigkeiten) bei den Stellen angesiedelt.

Eine dezentrale Aufgabenwahrnehmung hat die Folge, dass Beschäftigte in den Anlaufstellen jeweils für diese Aufgabe umfassend geschult werden müssen, während sie nur mit einem geringen Stellenanteil diese Aufgabe wahrnehmen.

→ Empfehlung

Die Fallzahlen der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollten den Anlaufstellen zugeordnet werden um so die Kundenströme und das Fallaufkommen vergleichen zu können. Durch eine Zentralisierung dieser Aufgaben können ggf. personelle Synergien erwirkt wer-

den. Dies sollte überprüft und bewertet werden. Anderenfalls sollte der Stellenumfang in den einzelnen Anlaufstellen überprüft und mit den Fallzahlen verknüpft werden.

Die hier zugrunde gelegten 7,38 Stellen in der Sachbearbeitung verteilten sich in 2011 auf insgesamt neunzehn Mitarbeiter in den Bezirksämtern und in Aachen-Mitte. Eine scharfe und eindeutige Abgrenzung zu anderen Aufgaben der jeweiligen Stelle ist insofern nicht immer möglich.

In den Bezirksämtern werden 2,2 Stellen für Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten auf zwölf Mitarbeiter verteilt. Insofern wird deutlich, wie gering die Stellenanteile bei den einzelnen Bezirksämtern sind. Hierfür muss sowohl die Infrastruktur an Daten, Systemen etc. aufrechterhalten werden als auch die Vertretung und Zusammenarbeit gewährleistet sein.

→ **Feststellung**

Unter den derzeitigen organisatorischen Bedingungen (dezentrale Organisation, entsprechend hoher Anteil an Mischarbeitsplätzen) ist eine günstigere Positionierung nicht zu erwarten. Die Fragestellung nach Personalreduzierungen kann nur nach einer tiefgehenden Untersuchung (Geschäftsprozessoptimierung) beantwortet werden.

Durch sieben Anlaufstellen für Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten besteht, unabhängig von den tatsächlichen Fallzahlen, ein erhöhter Personalbedarf

- zur Abdeckung von Öffnungszeiten,
- zur Vertretung (Krankheit, Urlaub, Fortbildung) in allen Anlaufstellen und
- durch nicht planbares Kundenverhalten (Wahl der Anlaufstelle zusätzlich Unsicherheit bei prognostizierten Fallzahlen).

Ausgehend vom übergeordneten Ziel (Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung) zeigt die Prüfung, dass die Städte den Handlungsspielraum regelmäßig nicht konkretisieren und überprüfen. Auch in Aachen gibt es keine konkretisierten Zielsetzungen. Die bislang definierten Ziele umfassen in der Regel umfassendere Aufgabengruppen (Produktgruppen) und sind allgemeiner Natur.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Aachen sollte die Standards überprüfen und konkrete Ziele festlegen. Hierauf abgestimmt ist der Personalbedarf zu kalkulieren.

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Aachen besteht die Absicht, für die Aufgabenbereiche konkret gefasste Ziele zu entwickeln. Dies ist begrüßenswert. In einem zweiten Schritt sollten Indikatoren entwickelt werden, um die Zielerreichung zu messen.

So kann z.B. ein Ziel, welches auf die allgemeine Gefahrenabwehr abzielt auch mit einem Indikator hinterlegt werden, der Art und Umfang von Ordnungsverfügungen und erhobenen Bußgeldern in diesem Bereich misst. Gefahrenabwehr ist dort notwendig, wo die Ahndung von Verstößen ein nicht vorhandenes Rechtsempfinden der Beteiligten dokumentiert. Eine hohe Kontrolldichte macht z.B. schwerpunktmäßig dort Sinn, wo Verstöße zu erwarten sind und/oder eine abschreckende Wirkung zu erwarten ist. Das Gefährdungsrisiko ist dabei insgesamt variabel und ist (saisonalen) Schwankungen unterworfen.

Die überörtliche Prüfung umfasst keine detaillierte und umfassende Analyse der Prozesse. Im Rahmen der geführten strukturierten Interviews wurden Einzelaspekte abgefragt und verglichen.

Neben der dezentralen Aufgabenwahrnehmung besteht in Aachen die Besonderheit, dass die Städteregion Aachen für Teile der hier betrachteten Aufgaben zuständig ist. So haben wir bereits auf den Vergleich ohne Stellenanteile zur Bekämpfung der Schwarzarbeit abgestellt. Darüber hinaus konnten in den Fallzahlen keine Stellenanteile und Fallzahlen für die Bearbeitung von Erlaubnissen für Makler, Anlageberater, Bauträger und Baubetreuer einbezogen werden, da auch hier die Städteregion zuständig ist. Da sowohl der Mitteleinsatz als auch die bearbeiteten Fälle nicht einfließen, hat dieser Umstand auf den obigen Vergleich keinen Einfluss.

Der Vergleich dient als Näherungswert und Indikator für die Intensität der Aufgabenwahrnehmung.

Insgesamt bestanden nach dem Betrachtungszeitraum hohe Stellenvakanzen. So standen in 2013/2014 über einen langen Zeitraum im Bereich Gewerbemeldestelle und allgemeine Gewerbeangelegenheiten drei Stellen des planmäßig eingesetzten Personals nicht zur Verfügung.

Beispielhaft gerechnet mit den Fallzahlen und den Stellendaten aus 2012, reduziert um drei Stellen, ergäbe sich ein Kennzahlenwert von 1.759 Fälle je Vollzeit-Stelle, der oberhalb des Maximalwertes aus 2012 läge.

→ **Feststellung**

Für die Jahre 2013 und 2014 ist von deutlich höheren Kennzahlenwerten auszugehen. Das Personal stand nicht im geplanten Umfang zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Aachen sollte neben eigens entwickelter Zielstruktur die hier betrachteten Kennzahlen fortschreiben und als Indikator zur weiteren Arbeitsplanung nutzen. In der derzeit gewählten dezentralen Organisation besteht aus Sicht der GPA NRW kein Anhaltspunkt für eine mögliche Personalreduzierung.

Anlage: Gewichtung von Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	18.437	17.955	12.906	12.569
Ummeldung	0,4	18.670	18.565	7.468	7.426
Abmeldung	0,3	16.184	16.243	4.855	4.873
Personalausweis	1,0	30.608	30.389	30.608	30.389
Reisepass	0,9	12.968	15.651	11.671	14.086
Gesamt				67.508	69.342

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Beurkundung Geburt	0,4	2.657	2.690	1.063	1.076
Beurkundung Sterbefall	0,3	2.914	3.024	874	907
Eheschließung: Anmeldung und Trauung	1,0	1.097	1.085	1.097	1.085
Eheschließung: nur Trauung	0,5	185	232	93	116
Eheschließung: nur Anmeldung	0,6	181	187	109	112
Zwischensumme:				3.235	3.296
bearbeitete Anmeldeverfahren zur Ehe- schließung mit Auslandsbeteiligung - Zusatzfaktor	0,9	272	251	245	226
Zwischensumme:				3.480	3.522
Geburtsbeurkundungen mit Auslandsbeteiligung - Zusatzfaktor	0,6	960	906	576	544
Gesamt				(4.056)	(4.066)

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Gewerbeanmeldungen	1,0	2.525	2.263	2.525	2.263
Gewerbeummeldungen	1,0	843	747	843	747
Gewerbeabmeldungen	0,3	2.293	2.163	688	649
gewerberechtliche Erlaubnisse	10,0	14	12	140	120
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	105	92	1.260	1.104
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz	2,0	424	531	848	1.062
Gesamt				6.304	5.945

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de