



Rechts- und Ausländeramt

25.04.2019

**Ihr/e Ansprechpartner/in:**

Herr Niemeyer  
 Telefon: 492 30 00  
 Niemeyer@stadt-  
 muenster.de

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Betrifft
Optimierungen in der Ausländerbehörde

Beratungsfolge

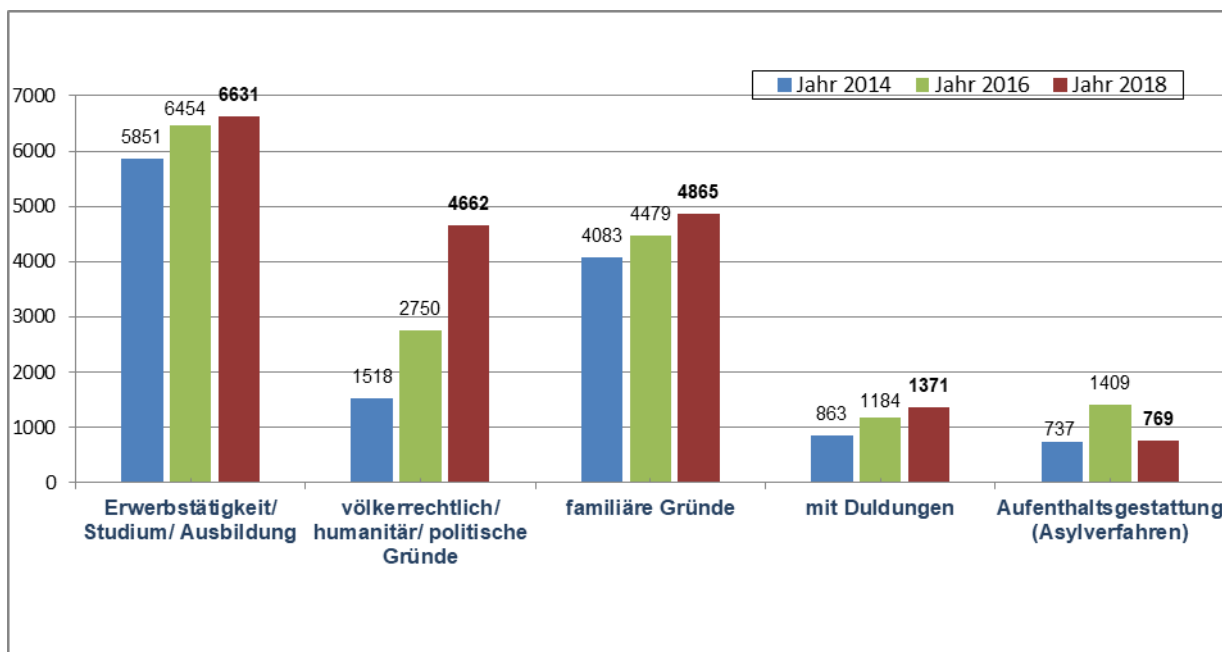
08.05.2019	Integrationsrat	Bericht
14.05.2019	Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung	Bericht
21.05.2019	Ausschuss für Personal, Organisation, Sicherheit, Ordnung und E-Government	Bericht

**Bericht:**

In den vergangenen fünf Jahren ist die Zahl der Ausländer in Münster bis Ende 2018 um rd. 7.600 Personen auf rd. 34.000 Personen gestiegen. Im Januar 2019 ist ein weiterer Zuwachs um 100 Personen, davon 93 Drittstaatsangehörige, zu verzeichnen. Angesichts vieler Faktoren wie z.B. Fachkräftemangel wird sich diese Tendenz in den kommenden Jahren verstetigen und voraussichtlich selbst dann verstärken, wenn es zu keinen neuen Fluchtursachen wie Kriegen oder Bürgerkriegen kommen sollte.

Ein wesentlicher Teil dieser Steigerungen ergibt sich aus dem Zuzug von Drittstaatsangehörigen<sup>1</sup>; ihr Anteil beträgt rd. 63 % aller Ausländer. Hier ist die Zahl von rd. 15.400 Personen (2014) um 6.000 Personen auf rd. 21.400 Personen (2018) gestiegen. Lediglich die Hälfte dieses Zuwachses bezieht sich auf Personen, die einen humanitären Aufenthaltstitel besitzen (rd. 3.100 Personen). Der andere Teil des Zuwachses ergibt sich aus den Aufenthaltszwecken Studium, Erwerbstätigkeit, Familienzusammenführung und Personen mit unbefristetem Aufenthaltsrecht. Die Aufenthaltszwecke von Drittstaatsangehörigen aus 161 Staaten stellen sich in den vergangenen Jahren wie folgt dar:

<sup>1</sup> Personen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Europäischen Union besitzen.



Diese Entwicklung bietet Anlass, das im Jahr 2016 gestartete Projekt „Optimierung der Ausländerbehörde – Stärkung der Serviceorientierung und interkulturellen Ausrichtung“ auf den aktuellen und geplanten Umsetzungsstand zu beleuchten.

Das Projekt 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.

Ziel war es und ist es weiterhin die Ausländerbehörde zu einer ersten Anlauf- und Kontaktstelle für Migrantinnen und Migranten mit einer interkulturellen Ausrichtung weiterzuentwickeln, 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.

Aus der Ratsvorlage V/0486/2016/1.Erg. ("Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen / GAL und der CDU-Fraktion im Rat vom 6.4.2016 "Rechts- und Ausländeramt stärken" (A-R/0020/2016)") ergeben sich insgesamt zwölf Zielsetzungen des Projekts. Daraus wurden die im beigefügten Projektplan dargestellten Maßnahmen gebildet. Insgesamt 25 der 45 Maßnahmen sind bereits abgeschlossen, 13 aktuell noch in Bearbeitung und 7 in Planung.

Im Rahmen der Optimierung der Ausländerbehörde sollen insbesondere folgende Ziele erreicht werden:

- 1. Optimierung der Geschäftsprozesse**
- 2. Schaffung eines qualitativ hochwertigen Beratungsstandards**
- 3. Kooperation und Vernetzung mit verwaltungsinternen und externen Akteuren**

Von wesentlicher Bedeutung für die Erreichung dieser Ziele sind dabei:

### **1. Optimierung der Geschäftsprozesse**

#### **• Beratungskapazitäten und Geschäftsprozesse**

Ein Meilenstein der Entwicklung war die Einführung der elektronischen Ausländerakte. Sie erleichtert den gesamten Bearbeitungsprozess und lässt bisherige Wartezeiten während der Aktensuche entfallen. Die gewonnene Zeit wird für eine ausführlichere Beratung der Antragstellenden genutzt.

Außerdem wurden bereits im Jahr 2016 Entscheidungsbefugnisse, welche die häufigsten Anliegen der Kundschaft betrafen, auf die Sachbearbeiter des mittleren Dienstes verlagert, damit Beratungsgespräche möglichst nicht durch Rückfragen bei Vorgesetzten unterbrochen werden. Um die angestrebte Kongruenz von Aufgaben und Befugnissen zu erreichen, sollen noch weitere Befugnisse in die Sachbearbeitung verlagert werden. Weil insoweit das Vier-Augen-Prinzip verlassen wird, ist die Einführung eines systematischen internen Kontrollsystems notwendig. Hierfür wird eine Stelle zum Stellenplan 2020 angemeldet.

- **Stellenbeschreibung und Bewertung**

Im Jahr 2018 wurden für die Sachbearbeiter, die regelmäßig im Kundenverkehr stehen, Stellenbeschreibungen verfasst, die den aktuellen Anforderungen der Arbeitsplätze entsprechen und somit auch Anteile für die Beratung enthalten. Anhand der dargestellten Aufgaben und Befugnisse wurden die Stellen bewertet und mit Stellenplan 2019 entsprechend angehoben (Entgeltgruppe 9a TVöD bzw. A 9 BBesG und Entgeltgruppe 9 c TVöD bzw. A 10 BbesG). Das Verfahren wird in den Jahren 2019 und 2020 für die weiteren Arbeitsplätze fortgesetzt.

- **Verbesserte Aufgabenzuordnung**

Seit April 2018 ist die Abteilung „Ausländerbehörde“ in drei Fachstellen gegliedert. Neben zwei Fachstellen „Allgemeines Ausländerrecht“ ist eine Fachstelle „Humanitäre Aufenthalte, Rückkehrmanagement“ eingerichtet. Durch die neue Abgrenzung ist eine weitere Vertiefung des rechtlichen Fachwissens in den einzelnen Abschnitten des Aufenthaltsrechts möglich, insbesondere kann die Gruppe der Geduldeten mit Integrationsfortschritten besser in humanitäre Aufenthaltsrechte gesteuert werden.

- **Einarbeitung und Fortbildung**

Die Einarbeitung neuer Sachbearbeiter wird im sog. Patenmodell vorgenommen, d.h. sie werden anfangs von erfahrenen Kollegen begleitet. In der Regel nach ca. sechs Monaten können sie dann die ersten Termine eigenständig wahrnehmen. Der Umfang der wahrzunehmenden Termine wird sukzessive gesteigert. Nach ca. zwölf Monaten besteht volle Einsatzfähigkeit. Ergänzt wird das Einarbeitungsprogramm durch Inputveranstaltungen zu bestimmten Themen. Daneben steht die Teilnahme an externen Veranstaltungen zum Ausländerrecht.

## **2. Schaffung eines qualitativ hochwertigen Beratungsstandards**

- **Wissensmanagement**

Seit Herbst 2018 wird ein systematisches Wissensmanagement in Form eines MediaWiki aufgebaut, so dass die wesentlichen rechtlichen Grundlagen sukzessive zusammengestellt werden, leicht zu finden sind und vor allem dazu beitragen sollen, dass einheitliche Entscheidungen getroffen werden. Parallel wird dies durch die Entwicklung von Bearbeitungsbögen ergänzt. Interne Inputveranstaltungen zu bestimmten Themen ergänzen das Wissensmanagement.

- **Beratung zur Ermöglichung**

Die Ausländerbehörde verhilft Angehörigen von Drittstaaten wenn möglich zu einem gesicherten Aufenthaltsstatus, indem sie ihnen aus eigener Initiative Wege dahin aufzeigt. Dazu gehören die gezielte Suche nach Möglichkeiten der Verbesserung des Aufenthaltsstatus in der Beratung und bei Entscheidungen sowie die Nutzung von entsprechenden Beurteilungs- und Handlungsspielräumen. Dieses Prinzip ist fester Bestandteil in der aktuellen Arbeit.

Aus den Erfahrungen im Projektzeitraum ergeben sich Zielgruppen mit besonderen Unterstützungsbedarfen. Den Ansatz, integrationsinteressierte bzw. langjährig Geduldete besser zu beraten, hat die Ausländerbehörde gemeinsam mit dem Sozialamt bereits aufgegriffen. Die Erkenntnisse daraus sol-

len verstetigt und mit einer entsprechenden Sachbearbeiterstelle abgesichert werden.

Jedoch können sich auch für Inhaber von Aufenthaltserlaubnissen im Laufe der Zeit kritische Entwicklungen bis hin zum drohenden Verlust dieses Status ergeben, wenn z.B. nicht mehr alle Voraussetzungen erfüllt werden, die an dessen Gewährung geknüpft sind. Die Ausländerbehörde prüft hier Wege, diesen Personenkreis so zu unterstützen, dass die Aufenthaltserlaubnis verlängert werden kann. Derzeit wird ermittelt, wie und wodurch die Betroffenen möglichst frühzeitig dabei unterstützt werden können, die für den Erhalt des ausländerrechtlichen Status erforderlichen Voraussetzungen rechtzeitig zu schaffen bzw. zu erhalten.

Die erforderlichen Integrationsleistungen wie z.B. der Deutschtest oder der Test „Leben in Deutschland“ bei anerkannten Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten prüft die Ausländerbehörde lediglich bei der Verlängerung der jeweiligen Aufenthaltserlaubnis. Rückmeldungen der beteiligten Institute und erste eigene Erfahrungen zeigen, dass eine intensivere Begleitung erforderlich ist, um den weiteren Bestand der Aufenthaltserlaubnis zu sichern. Bedarfe, Möglichkeiten und Wege werden derzeit noch untersucht.

- **Kundensteuerung und Kundenorientierung**

Bereits seit Oktober 2016 können für bestimmte Anliegen online Termine auf der Homepage gebucht werden. Seit Mitte 2017 werden die Terminangebote auch für andere Anliegen stetig ausgebaut und beziehen sich aktuell auf fast alle Anliegen. Neben der Onlinebuchung können Termine auch telefonisch über die Hotline oder persönlich in der Information im Stadthaus 2 vereinbart werden. Für dringliche Anliegen werden kurzfristige Terminangebote und eine Notfallsprechstunde vorgehalten. Die Öffnungszeiten am Donnerstagnachmittag ist vorrangig für die Betreuung von Berufstätigen und Selbständigen vorgesehen.

Ein modernes IT-gestütztes Kundenmanagementsystem, das eine bessere Steuerung der Kundschaft ermöglicht und übersichtliche Informationen bereitstellt, wird im ersten Quartal 2019 in Betrieb genommen.

- **Erreichbarkeit**

Seit der Einrichtung einer Hotline (492 3636) zu Beginn des Jahres 2017 ist die Ausländerbehörde telefonisch besser erreichbar. Während der Öffnungszeiten leiten alle Sachbearbeiter ihre Anrufe auf die Hotline um. Dort werden nach Möglichkeit die Fragen direkt beantwortet oder ein Rückruf der Sachbearbeitung zugesichert oder über die zeitliche Erreichbarkeit bestimmter Sachbearbeiter informiert. Darüber hinaus können Termine über die Hotline gebucht werden. Mit der aktuellen Verfahrensumstellung auf eine Terminsprechstunde sind die Anforderungen an die Hotline gestiegen, so dass technischer und personeller Aufstockungsbedarf besteht. Eine Anmeldung zum Stellenplan 2020 ist vorgesehen.

- **Räumliche Situation**

Seit Oktober 2016 kann die Kundschaft der Ausländerbehörde sowohl den Eingang an der Südstraße wie auch den Haupteingang nutzen, was die Publikumsströme entzerrt. Mit der vollständigen Umstellung auf die Terminsprechstunde erübrigen sich besondere Maßnahmen.

Für die Beratung stehen gegenüber 2016 zusätzliche Zimmer zur Verfügung; Ende 2017 hat die Ausländerbehörde zusätzlich einen großen Arbeitsbereich im zweiten Obergeschoss eröffnet. Die Wartebereiche wurden ebenfalls erweitert und sind mit freundlichen Möbeln sowie Spielecken ansprechend eingerichtet. Angesichts weiterhin zusätzlicher Stellenbedarfe sind weitere Raumbedarfe absehbar.

Die Erreichbarkeit der Infothek im Erdgeschoss und deren Funktion als wesentliche Drehscheibe in der Kundensteuerung soll durch eine Verlagerung in den Eingangsbereich zum Foyer hin verbessert

werden. Die erforderlichen baulichen Veränderungen befinden sich im Planungsstadium.

### **3. Kooperation und Vernetzung mit verwaltungsinternen und externen Akteuren**

#### **• Kooperationen und Netzwerke**

Die Zusammenarbeit mit internen und externen Partnern wurde intensiviert. Regelmäßige Besprechungen mit Sozialamt und Jobcenter ermöglichen eine bessere Koordination bezogen auf die gemeinsamen Kundenkreise. Mit den externen Partnern wie dem GGUA e.V. und anderen Migrationsberatungsstellen finden fachliche Austauschtreffen statt. Mit WWU, FH Münster und UKM sind Verfahrensabsprachen getroffen, die regelmäßig erneuert werden.

Aus den Kontakten der Ausländerbehörde mit externen Partnern ist bekannt, dass es – insbesondere mit Blick auf die stetig steigende Nachfrage nach geeigneten Arbeitskräften - keine systematische Unterstützung gibt, um aufenthaltsrechtliche Fragen zu ausländischen Fachkräften oder Auszubildenden für Arbeitgeber zu lösen und Fachkräfte über entsprechende Visumsverfahren möglichst einfach nach Deutschland zu holen. Auch das geplante Fachkräfteeinwanderungsgesetz soll die Arbeitsmigration deutlich fördern, steigert aber auch die Komplexität des Themas. Zum Stellenplan 2020 ist eine zusätzliche Stelle beantragt, die offensiv in die Betriebe, die Hochschulen etc. geht und gezielt über aufenthaltsrechtliche Verfahren einschl. Visumsverfahren informiert, die praktische Zusammenarbeit sichert und ggf. ergänzenden Kontakt zu den jeweiligen Deutschen Botschaften aufnimmt bzw. vermittelt. Ziel ist dabei die möglichst unbürokratische Abwicklung aller aufenthaltsrechtlichen Fragen.

#### **Entwicklung der Stellenausstattung in Vollzeitäquivalenten (VZÄ):**

Die Ausländerbehörde wurde in den vergangenen Jahren mehrfach personell aufgestockt. Die Entwicklung stellt sich wie folgt dar:

31.12.2015: 31,55 VZÄ

31.12.2016: 42,13 VZÄ

31.12.2017: 46,71 VZÄ

31.12.2018: 41,97 VZÄ

Aktuell sind 6,8 VZÄ überplanmäßig eingerichtet und bereits zum Teil personell besetzt.

Zur Absicherung der künftigen Entwicklung soll gemeinsam mit dem Personal- und Organisationsamt ein Fallzahlenschlüssel für die Sachbearbeitung im Ausländerrecht entwickelt werden. Dabei sind dann auch saisonale Schwankungen (z.B. Semesterstart) sowie die unterschiedlichen Anforderungen zwischen Einzelpersonen und großen Familien zu berücksichtigen. Regelmäßig sind mehrfache Vorsprachen für die Erteilung bzw. Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis erforderlich, um alle Voraussetzungen zu erfüllen und bei Bedarf zu belegen.

#### **Bilanz:**

Mehr als die Hälfte der ursprünglich im Rahmen des Projektes geplanten Maßnahmen konnten bislang erfolgreich umgesetzt werden. Insgesamt kann zum jetzigen Projektstand festgestellt werden, dass sich die Ausländerbehörde als Dienstleistungseinrichtung auf einem guten Weg befindet, wenn gleich der Optimierungsprozess noch nicht abgeschlossen ist.

Die bereits umgesetzten, sowie die noch in der Umsetzung befindlichen oder noch geplanten Maßnahmen sind in dem beigefügten Projektplan dargestellt. Schwerpunkte in der aktuellen Umsetzung bilden insbesondere:

- Ausbau und Entwicklung eines Wissensmanagements
- Delegation von Entscheidungsbefugnissen und Aufbau eines internen Kontrollsystems (IKS)

- Beratung für integrationsinteressierte Geduldete
- Optimierung der telefonischen Erreichbarkeit

Darüber hinaus werden die in der Zukunft noch geplanten Maßnahmen zur Optimierung der Ausländerbehörde weiter beitragen. Von besonderer Bedeutung hierbei sind:

- Integrationsmanagement für Personen mit Aufenthaltstitel
- Optimierung der Zusammenarbeit mit Arbeitgebern, Ausbildungsstellen, etc.
- Optimierung der fachlichen IT-Unterstützung durch neue Fachsoftware

Am Ende des Optimierungsprozesses soll ein **Leitbild** entwickelt werden, das Grundsätze und Prinzipien dokumentiert und somit handlungsleitend und klarstellend für die Ausländerbehörde, ihre Mitarbeiter und Kundschaft sowie andere Beteiligte wirkt.

Betrachtet man die ausländerrechtlichen Entwicklungen und Herausforderungen der vergangenen Jahre sowie die geplanten gesetzlichen Vorhaben - Fachkräfteeinwanderungsgesetz, Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung – ist zu erwarten, dass sich die Arbeit der Ausländerbehörde auch in den nächsten Jahren noch weiter verändern wird.

In Vertretung

Cornelia Wilkens  
Stadträtin

**Anlagen:**

Projektplan