

Stuttgart, 08.05.2019

Aktuelle Situation bei der Kfz-Zulassungs- und Führerscheinstelle Einrichtung von Ermächtigungen und externe Organisationsuntersuchung

Beschlussvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Ausschuss für Umwelt und Technik Verwaltungsausschuss	Vorberatung Beschlussfassung	nicht öffentlich öffentlich	21.05.2019 22.05.2019

Dieser Beschluss wird in das Gemeinderatsauftragssystem aufgenommen.

Beschlussantrag

1. Von der aktuellen Situation bei der Kfz-Zulassungs- und Führerscheinstelle wird Kenntnis genommen.
2. Der Durchführung einer Organisationsuntersuchung durch eine externe Firma wird zugestimmt.
3. Vom zusätzlichen Personalbedarf zur Entschärfung der Situation und Überbrückung bis zum Abschluss der Organisationsuntersuchung wird Kenntnis genommen.
Es fallen zunächst folgende Bedarfe an:

6,0 Vollzeitkräfte in EG 7	Sachbearbeitung Kfz-Zulassungs-/Führerscheinstelle
1,0 Vollzeitkraft in EG 8	Sachbearbeitung Ersterteilung mit Antragsverfahren Kfz-Zulassungs-/Führerscheinstelle
1,0 Vollzeitkraft in EG 9a	Sachbearbeitung gewerbliche Personenbeförderung Kfz-Zulassungs-/Führerscheinstelle

Die Verwaltung wird ermächtigt, Personal in o. g. Umfang außerhalb des Stellenplans ab 01.07.2019 (Ermächtigungen EG 7) und ab 01.01.2020 (Ermächtigungen EG 8 und EG 9a) bis 31.12.2021 einzustellen. Die Verwaltung wird weiter ermächtigt, die Ermächtigungen unbefristet auszuschreiben.

4. Für das Honorar der zur Organisationsuntersuchung extern beauftragten Firma wird 2019 im THH 100 - Haupt- und Personalamt, Amtsbereich 1007310 - Zentrale Organisation, KGr. 44310 - Geschäftsaufwendungen ein überplanmäßiger Aufwand i. H. v. bis zu 97.500 EUR bewilligt. Die Deckung erfolgt aus der Deckungsreserve Sachaufwand im Teilhaushalt 900 - Allgemeine Finanzwirtschaft, Amtsbereich 9006120 - Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft, Kontengruppe 440 - Sonstige ordentliche Aufwendungen.
5. Zur Finanzierung der Ermächtigungen wird 2019 ein überplanmäßiger Aufwand i. H. v. bis zu 151.800 EUR bewilligt. Die Deckung erfolgt aus zu erwartenden Mehrerträgen im Teilhaushalt 320.

Der Personalaufwand in den Jahren 2020 und 2021 i. H. v. bis zu 464.800 EUR jährlich und die Sachkosten für die Ausstattung der Arbeitsplätze i. H. v. bis zu 6.000 EUR einmalig werden bei der Aufstellung des Doppelhaushalts 2020/2021 berücksichtigt.

Kurzfassung der Begründung

Die Aufgabenwahrnehmung der Kfz-Zulassungs- und Führerscheinstelle des Amts für öffentliche Ordnung ist seit mehr als einem Jahr geprägt von vorzeitiger Beendigung der Ausgabe von Wartemarken sowie von vorzeitiger Schließung der einzelnen Bereiche (Kfz-Zulassung sowie der Führerscheinstelle) zu verschiedenen Zeiten bis hin zur Schließung der gesamten Dienststelle. Dies führt zu einer Vielzahl von Beschwerden, Gelben Karten sowie Androhung von Schadensersatzansprüchen.

Nach derzeitigem Stand wird die Dienststelle seit Sommer 2018 regelmäßig, bis hin zu täglich in 2019 geschlossen, ohne dass eine vorherige Ankündigung möglich ist. Es kann nicht mehr von einem vorübergehenden, kurzfristigen Engpass gesprochen werden.

Zur Vermeidung eines Organisationsverschuldens durch dauerhafte vorzeitige Schließungen der Dienststelle, wurden bereits in der Vergangenheit verschiedene Maßnahmen ergriffen (vgl. Anlage 1), die für die dauerhafte Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes aber nicht ausreichen.

Um den Bürgerservice wieder zu gewährleisten, sind folgende kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen vorgesehen:

- Verstärkte Information der Öffentlichkeit über den Teil des Dienstleistungsangebots, der auch in den dezentralen Bürgerbüros angeboten wird.
- Schließung der Führerscheinstelle am Mittwochvormittag für eine konzentrierte Fallbearbeitung und Aufarbeitung von Rückständen.
- Aufstockung des bereits eingesetzten privaten Sicherheitsdienstes von 2 auf 3 und am Mittwoch auf 4 Kräfte.
- Zeitnahe Einsatz zusätzlicher Personalkapazitäten mit Hilfe von Ermächtigungen.

- Untersuchung der Betriebsorganisation mit Entwicklung eines zukunfts- und fortschreibungsfähigen Personalbemessungssystems durch eine externe Firma.
- Schaffung von Planstellen auf der Grundlage der Ergebnisse der o.a. Personalbemessung.

Finanzielle Auswirkungen

Für die Organisationsuntersuchung durch ein privates Beratungsunternehmen wird mit 65 Tagen zu je 1.500 EUR gerechnet.

Zur Deckung des überplanmäßigen Aufwands im THH 100 - Haupt- und Personalamt, Amtsbereich 1007310 - Zentrale Organisation, KGr. 44310 - Geschäftsaufwendungen i. H. v. bis zu 97.500 EUR wird 2019 die Deckungsreserve Sachaufwand im Teilhaushalt 900 - Allgemeine Finanzwirtschaft, Amtsbereich 9006120 - Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft, Kontengruppe 440 - Sonstige ordentliche Aufwendungen herangezogen.

Durch die Ermächtigungen für 6,0 Vollzeitkräfte in EG 7 ab 01.07.2019 entsteht 2019 ein überplanmäßiger Aufwand i. H. v. bis zu 151.800 EUR, der aus zu erwartenden Mehrerträgen im Teilhaushalt 320 gedeckt wird.

Ab 2020 und 2021 kommen Ermächtigungen für je 1,0 Vollzeitkraft in EG 8 und EG 9a hinzu. Der Aufwand i. H. v. bis zu 464.800 EUR jährlich und die Sachkosten für die Ausstattung der Arbeitsplätze i. H. v. bis zu 6.000 EUR einmalig werden bei der Aufstellung des DHH 2020/2021 im THH 320 berücksichtigt.

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Die Referate AKR und WFB haben die Vorlage mitgezeichnet.

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Anfrage Nr. 148/2019 der CDU-Fraktion "Kfz-Zulassungsstelle stärken" vom 15.04.2019

Erledigte Anfragen/Anträge:

--

Dr. Martin Schairer
Bürgermeister

Anlagen

1

1. Aktuelle Situation

Die Aufgabenwahrnehmung der Kfz-Zulassungs- und Führerscheinstelle des Amts für öffentliche Ordnung ist seit mehr als einem Jahr geprägt von vorzeitiger Beendigung der Ausgabe von Wartemarken sowie von vorzeitiger Schließung der einzelnen Bereiche (Kfz-Zulassung sowie der Führerscheinstelle) zu verschiedenen Zeiten bis hin zur Schließung der gesamten Dienststelle. Dies führt zu einer Vielzahl von Beschwerden, Gelben Karten sowie Androhung von Schadensersatzansprüchen.

Die Maßnahme der vorzeitigen Schließung ist erforderlich geworden, um den Ansturm von Besuchern bei eingeschränkten personellen Kapazitäten überhaupt bewältigen zu können. Die Entwicklung spitzt sich seit Juli 2018 immer mehr zu, so dass durch andauernde Unterbesetzung in allen Bereichen - bedingt u.a. durch Krankheitsausfälle und Fluktuation - ein geregelter Dienstbetrieb nicht mehr möglich ist.

Dies führte dazu, dass vom 1. Juli bis 31. Dezember 2018 an 70 von 123 Arbeitstagen die Ausgabe von Wartemarken gestoppt und die Zulassungsstelle vorzeitig geschlossen werden musste. Die Führerscheinstelle musste im selben Zeitraum an 48 Tagen vorzeitig schließen. Hinzu kommen für die gesamte Belegschaft der Dienststelle die enormen Belastungen durch die seit 1,5 Jahren laufenden Baumaßnahmen zur Barrierefreiheit (Bau von Aufzügen).

Im Monat Februar 2019 musste an 12 von insgesamt 19 Arbeitstagen (63 %) vorzeitig geschlossen werden. Der Monat März 2019 entwickelte sich noch dramatischer. Inzwischen muss an allen Tagen, teilweise bis zu über zwei Stunden vor Ende der regulären Öffnungszeiten, geschlossen werden.

Die Schließung der einzelnen Sachgebiete bzw. des gesamten Dienstgebäudes findet i.d.R. ein bis zwei Stunden vor der regulären Schließzeit statt, um die dann noch wartenden Besucher in einem angemessenen zeitlichen Rahmen, unter Berücksichtigung der geltenden Dienstvereinbarung zur Arbeitszeit für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, bedienen zu können.

Bereits zur Öffnungszeit um 07.15 Uhr sind im Bereich der Zulassungsstelle i.d.R. etwa 80 Wartemarken gelöst worden und bis 10.00 Uhr erhöht sich dies auf etwa 220 Wartemarken. Um diese Anzahl an Wartenden im Rahmen der Öffnungszeiten bewältigen zu können, ist eine Schließung ab etwa 10.00 Uhr und mit noch ca. 140 Wartenden notwendig, wenn 8 Schalter besetzt sind.

Im Schnitt sind täglich 7 Schalter besetzt, ab 10:00 Uhr wird die Ausgabe für Wartemarken gestoppt, um dann etwa 220 Wartende in der regulären Zeit von 07.15 Uhr bis 12.30 Uhr bearbeiten zu können.

Die langen Wartezeiten wirken sich massiv auf die Stimmung der Wartenden aus, so dass diese immer aggressiver gegenüber den Mitarbeitenden sowie dem Sicherheitsdienst werden. Ein Dienstbetrieb ohne privaten Sicherheitsdienst ist derzeit nicht vorstellbar. Die Gefahr, für Mitarbeitende, aber auch für Besucher, körperliche Schäden zu erleiden, ist sonst nicht mehr beherrschbar.

Aufgrund des hohen Publikumsaufkommens, der eingeschränkten personellen Ressourcen und längeren Bearbeitungszeiten pro Vorgang sind auch die Rückstände, vor allem im Bereich der gewerblichen Zulassungen, angestiegen, so dass die Schließung der Kfz-Zulassungsstelle, Antragsannahme und Ausgabe sowie Händlerschalter an allen Montagnachmittagen bis voraussichtlich 30. Juni 2019 fortgeführt wird.

Eine sofortige Abhilfe ist erforderlich, um den Dienstbetrieb aufrecht zu erhalten, Kosten aus Schadensersatz zu verhindern und der Fürsorgepflicht gegenüber den Mitarbeitenden der Landeshauptstadt Stuttgart nachzukommen.

2. Hintergründe

Im Bereich der Kfz-Zulassungs- und Führerscheinstelle haben sich in der Vergangenheit aufgrund Rechtsänderungen Aufgabenmehrungen ergeben, so dass der Beratungsbedarf kontinuierlich gewachsen und die Bearbeitung der einzelnen Vorgänge vor allem in der Führerscheinstelle immer zeitaufwändiger geworden ist.

Rechtsänderungen haben sich insbesondere aufgrund der Gesetzesnovelle zum Fahrerlegergesetz, WLTP-Verfahren, ergeben. Weiterhin steigt die Nachfrage zur Genehmigungsfähigkeit von neuen Mobilitätsformen, sogenannten RidePooling-Fahrdiensten. Außerdem wurden die Prüfverfahren zur Erteilung / Wiedererteilung von Taxi- und Mietwagenkonzessionen angepasst. Die zu bewältigenden Aufgaben der Kfz-Zulassungs- und Führerscheinstelle werden weiterhin wachsen, da auch ab 2019 neue Verfahren und Gesetze bereits bekannt sind, wie z.B. das Inkrafttreten der VO zur Genehmigung von zulassungsfreien Elektrokleinstfahrzeugen, Infrastrukturabgabengesetz oder auch die Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung bzgl. der Pflicht zum Führerscheinumtausch.

Darüber hinaus wurde mit der Zustimmung des Bundesrats vom 15. Februar 2019 zur „Vierten Verordnung zur Änderung der Fahrzeug-Zulassungsverordnung und anderen straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften“ die internetbasierte Abwicklung aller Standardzulassungsvorgänge für Privatpersonen ermöglicht (Stufe 3). Die Verordnung wird ab Herbst 2019 in Kraft treten und bei der Kfz-Zulassungs- und Führerscheinstelle zu maßgeblichen Veränderungen führen.

Seit mehreren Jahren versucht die Dienststelle durch interne Umschichtungen des Personals, den Dienstbetrieb aufrechtzuerhalten. So wurden die Personalkapazitäten im Führerscheinebereich durch Stellenanteile der Zulassungsstelle verstärkt. In den letzten Jahren sind auch die Aufgaben im Kfz-Zulassungsbereich gewachsen, so dass eine interne Umschichtung nicht mehr möglich ist. Auch wurden innerhalb der Kfz-Zulassungsstelle die Prozesse und die Arbeitsorganisation optimiert. Die prozesshafte Aufstellung der Führerscheinstelle wurde als gut bewertet. Es wurde kein größeres Optimierungspotential ermittelt (GRDRs 216/2015).

Zusätzlich zu den Umschichtungen wurden zu den vergangenen Stellenplanberatungen Stellenplananträge gestellt. Teilweise wurden auch Stellen geschaffen. Jedoch hat es sich gezeigt, dass sich der konkrete Nachweis in Form von gesteigerten Fallzahlen als sehr schwierig erweist. Darüber hinaus ist es schwierig, neue gesetzliche Aufgaben, wie beispielsweise die letzte Änderung der Fahrerlaubnisverordnung, welche den Pflichtumtausch von Führerscheinen vorschreibt, zu prognostizieren. Dabei lässt sich die betroffene Personenzahl durch verschiedenste Auswertungen in etwa ermitteln, zu welchem Zeitpunkt diese bei der Führerscheinstelle aufschlagen, lässt sich aber nicht vorhersagen.

Zusätzlich zu den Veränderungen oder möglicherweise auch aufgrund dieser Veränderungen bei den Aufgaben hat die Dienststelle einen überdurchschnittlich hohen Krankenstand zu verzeichnen. Im Jahr 2018 sind Ausfallzeiten mit 48 Kalendertagen je Stelle belegt. Im Vergleich zum Gesamtdurchschnitt des Amtes für öffentliche Ordnung mit 37 Kalendertagen je Stelle liegen die Krankheitstage demnach mit 11 Kalendertagen weit über dem Durchschnitt. Dies verschlechtert die Situation und bedeutet eine enorme Belastung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Dienstbetrieb. Es wurden Überlastungsanzeigen gestellt. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bewarben sich auf andere Stellen innerhalb und außerhalb der Stadtverwaltung. Durch das Ausscheiden von erfahrenem und qualifiziertem Personal wird die personelle Situation in der Dienststelle zusätzlich verschlechtert. Mit jedem Weggang solcher Mitarbeiter entsteht ein Wissensverlust. Außerdem müssen die verbliebenen Mitarbeitenden entsprechende Lücken schließen und weitere Aufgaben übernehmen, bis eine Nachbesetzung erfolgen kann. Neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen eingelernt werden.

In den Jahren 2017 und 2018 wurden in das Gebäude der Kfz-Zulassungs- und Führerscheinstelle zwei Aufzüge, unter fortlaufendem Betrieb, eingebaut. Hierzu waren im Innenbereich Betondeckendurchbrüche nötig. Dies führte zur weiteren Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die dargestellten Gegebenheiten und Verflechtungen machen deutlich, dass „einfache“ und „oberflächliche“ Maßnahmen nicht ausreichen, um die Dienststelle wieder dauerhaft in die Lage zu versetzen, den Dienstbetrieb aufrecht zu erhalten. Aus diesem Grund ist es notwendig, die Betriebsorganisation zu untersuchen, die Gebäudesituation zu betrachten und ein zukunfts- und fortschreibungsfähiges Personal- bzw. Stellenbemessungssystem zu erarbeiten, welches die Anforderungen eines Publikumsbetriebs berücksichtigt.

In die Organisationsuntersuchung und Stellenbemessung werden alle sich bis zu ihrem Abschluss ergebenden Rechts- und Verfahrensänderungen mit einfließen.

Aus Kapazitäts- und Zeitgründen kann das Haupt- und Personalamt diese Untersuchung nicht selbst durchführen. Daher wird es den Untersuchungsauftrag öffentlich ausschreiben und an ein externes Beratungsunternehmen vergeben.

3. Sofortmaßnahmen

Um die Zeit bis zum Abschluss der Organisationsuntersuchung zu überbrücken, sind nachfolgende Maßnahmen umgehend umzusetzen.

In jedem Bürgerbüro werden Standarddienstleistungen aus dem Bereich des Kfz-Zulassungs- und Führerscheines angeboten. Als Sofortmaßnahme wird über Plakathinweise sowie über die Rufnummer 115 verstärkt auf die Möglichkeit aufmerksam gemacht, dass diese Leistungen dort in Anspruch genommen werden können.

Um einen sowohl für Mitarbeitende als auch für Publikum störungsfreien Dienstbetrieb sicherzustellen, erfolgt aktuell die Ausweitung des eingesetzten Sicherheitspersonals von bisher zwei auf drei und am Mittwoch auf vier Kräfte. Die Maßnahme dient auch dazu, die Kolleginnen und Kollegen sowie die Besuchenden der Dienststelle vor möglichen Übergriffen zu schützen.

Ab dem 3. April 2019 bis vorläufig 31. Dezember 2019 wird die Führerscheinstelle mittwochvormittags nicht mehr für den Kundenbetrieb geöffnet. Diese Schließung ist zwingend erforderlich, um Fallbearbeitungen ohne ständige Unterbrechung, insbesondere im

Neuerteilungsbereich, zu ermöglichen und Rückstände aufzuarbeiten, Bearbeitungszeiten zu verkürzen sowie sonstige schriftliche Anfragen zu beantworten und Rückrufe zu erledigen.

Um eine zeitnahe Abmilderung der Situation zu erreichen, sollen zusätzliche Personalkapazitäten in Form von Ermächtigungen eingesetzt werden.