

- Beschluss**
 Wahl
 Kenntnisnahme

Vorlagen Nr. 32/005/2007

öffentlich

Fachbereich: Rechts- und Ordnungsamt Bearbeiter/in: Nils Hanheide, Jürgen Dolling, Stefanie Wiesemann	Datum: 16.07.2007 Az.: 32
--	------------------------------

Beratungsfolge	Termine	Art der Entscheidung
Ausschuss für Ordnungsangelegenheiten und Wirtschaftsförderung	09.08.2007	Vorberatung
Kreisausschuss	10.09.2007	Vorberatung
Kreistag	17.09.2007	Beschluss

Bildung einer einheitlichen Ausländer- und Einbürgerungsbehörde bei gleichzeitiger Verbesserung des Bürgerservices
hier: Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über die Wahrnehmung von Aufgaben des Ausländerwesens und in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten der Städte Ratingen und Velbert durch den Kreis Mettmann

- Finanzielle Auswirkung ja nein noch nicht zu übersehen
 Personelle Auswirkung ja nein noch nicht zu übersehen
 Organisatorische Auswirkung ja nein noch nicht zu übersehen

Beschlussvorschlag:

Dem Abschluss der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (**Anlage 1**) über die Wahrnehmung von Aufgaben des Ausländerwesens und in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten der Städte Ratingen und Velbert durch den Kreis Mettmann wird zugestimmt.

Fachbereich: Rechts- und Ordnungsamt Bearbeiter/in: Nils Hanheide, Jürgen Dolling, Stefanie Wiesemann	Datum: 16.07.2007 Az.: 32
--	------------------------------

**Bildung einer einheitlichen Ausländer- und Einbürgerungsbehörde bei gleichzeitiger Verbesserung des Bürgerservices
hier: Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über die Wahrnehmung von Aufgaben des Ausländerwesens und in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten der Städte Ratingen und Velbert durch den Kreis Mettmann**

Anlass der Vorlage:

Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit im Kreis Mettmann durch Kooperation der Ausländer- und Einbürgerungsbehörden. Ziel ist die Steigerung der Effektivität und Effizienz der Verwaltung bei gleichzeitiger Verbesserung des Bürgerservices in den Städten Ratingen und Velbert in einem auf zwei Jahre angelegten Pilotprojekt.

Sachverhaltsdarstellung:

- I. In Nordrhein-Westfalen sind die ausländer- und staatsangehörigkeitsrechtlichen Zuständigkeiten auf Kreisebene den Ordnungsbehörden der Kreise, soweit nicht die örtlichen Ordnungsbehörden der Großen kreisangehörigen Städte zuständig sind, zugewiesen. Daneben gibt es noch spezielle, den Zentralen Ausländerbehörden der Städte Bielefeld, Dortmund, Düsseldorf und Köln zugewiesene Aufgaben im Ausländerrecht bzw. den Bezirksregierungen obliegende Aufgaben in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten.

Der Kreis Mettmann ist ausländerrechtlich derzeit in drei Zuständigkeitsbereiche aufgeteilt. Die Großen kreisangehörigen Städte Ratingen und Velbert sind eigenständige Ausländerbehörden gemäß § 1 Ziffer 2 der Verordnung über Zuständigkeiten im Ausländerwesen. Für die übrigen acht kreisangehörigen Städte ist der Kreis gemäß § 1 Ziffer 1 dieser Verordnung zuständig. Die Fachaufsicht über die Ausländerbehörden Ratingen und Velbert obliegt dem Landrat als untere staatliche Verwaltungsbehörde.

Die Ausländerbehörden sind für aufenthalts- und passrechtliche Maßnahmen und Entscheidungen nach diesem Gesetz und nach ausländerrechtlichen Bestimmungen in anderen Gesetzen zuständig (§ 71 Abs. 1 Satz 1 Aufenthaltsgesetz). Ihnen obliegen insbesondere die Überwachung der Einreise, die Regelung des ordnungsgemäßen Aufenthaltes und die Entscheidungen über die entsprechenden Aufenthaltstitel einschließlich der Regelung über den Zugang zum Arbeitsmarkt in Abstimmung mit der Bundesagentur für Arbeit. Mit Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes ist es zudem ausdrückliche Aufgabe der Ausländerbehörden, die Integration der hier lebenden ausländischen Staatsangehörigen zu fördern. Die ordnungsrechtlichen Aufgaben umfassen auch aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei bestehender Ausreisepflicht.

Derzeit werden im Zuständigkeitsbereich der Ausländerbehörden des Kreises Mettmann ca. 53.600 ausländische Staatsangehörige betreut, von denen je ca. 10.000 auf die Städte Ratingen und Velbert entfallen.

Die Abteilung Ausländerwesen des Kreises ist dem Rechts- und Ordnungsamt zugeordnet und gliedert sich in drei Sachgebiete, in denen die ausländerrechtlichen Aufgaben abgewickelt werden. Als vorgezogener Öffentlichkeitsbereich ist ein Kreis-Service-Center eingerichtet, in welchem auch andere Dienstleistungen des Kreises angeboten werden. Zudem ist der Abteilung ein Zentraler Vollzugs- und Ermittlungsdienst zugeordnet, welchem neben den ausländerbehördlichen Vollzugsaufgaben insbesondere die Bekämpfung der Schwarzarbeit obliegt. Derzeit verfügt die Abteilung über 28 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Teil- und Vollzeitstellen.

Wie bei den ausländerrechtlichen Aufgaben sind auch Aufgaben des Einbürgerungs- und Staatsangehörigkeitswesens bei den Großen kreisangehörigen Städten angesiedelt. Diese sind gemäß § 1 Abs. 1 der Verordnung über die Zuständigkeit in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten zuständig für Einbürgerungen, die Ausstellung von Staatsangehörigkeitsausweisen und Ausweisen über die Rechtsstellung als Deutscher. Auch hier ist der Kreis für das übrige Kreisgebiet zuständig.

Im Jahr 2006 wurden im Zuständigkeitsbereich des Kreises 746 Einbürgerungsverfahren bearbeitet, bei den Städten Ratingen und Velbert je ca. 250.

Das Sachgebiet Staatsangehörigkeits- und Namensangelegenheiten, Standesamtsaufsicht innerhalb der Abteilung Ordnungsangelegenheiten, Wahlen, Bevölkerungsschutz ist ebenfalls Bestandteil des Rechts- und Ordnungsamtes. Die staatsangehörigkeitsrechtlichen Aufgaben werden von vier Teil-/Vollzeitmitarbeiterinnen wahrgenommen.

- II. Große kreisangehörige Städte können zur Effizienzsteigerung gemäß §§ 23 ff. des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) mit dem Kreis vereinbaren, dass ihnen übertragene Aufgaben, wie z.B. des Ausländer- und Staatsangehörigkeitswesens, vom Kreis übernommen werden (§ 4 Abs. 5 der Gemeindeordnung NRW).

Derartige delegierende öffentlich-rechtliche Vereinbarungen sind schriftlich abzuschließen und bedürfen der Genehmigung der Bezirksregierung Düsseldorf. Sie werden am Tage nach der Bekanntmachung im Veröffentlichungsblatt der Aufsichtsbehörde wirksam, soweit nicht in ihnen ein späterer Termin bestimmt ist.

Die interkommunale Zusammenarbeit ist Teil eines stark verbreiteten Spektrums kommunalen Verwaltungshandelns. Es gibt gute Gründe, sie unter den aktuellen Bedingungen von knappen Ressourcen in Angriff zu nehmen.

Die Stadt Ratingen ist im Jahre 2005 an die Verwaltung mit der Bitte um Prüfung herangetreten, ob eine Übertragung der Aufgaben der Ausländerbehörde auf den Kreis möglich wäre. Nach ersten gemeinsamen Überlegungen wurde in einem Gespräch zwischen dem Landrat und den Bürgermeistern der Städte Ratingen und Velbert die mögliche Bildung einer einheitlichen Ausländerbehörde für den gesamten Kreis Mettmann bei gleichzeitiger Verbesserung des Bürgerservices vor Ort erörtert. Als Folge hieraus wurden intensive Kooperationsverhandlungen zwischen den betroffenen Fachbereichen geführt, worüber die Verwaltung in den Sitzungen des Fachausschusses am 27.11.2006 und 26.04.2007 informiert hat.

Im Zuge dieser Gespräche wurde auch vereinbart, dass die Einbürgerungs- und Staatsangehörigkeitsangelegenheiten ebenfalls einheitlich beim Kreis bearbeitet werden sollen.

Gleichzeitig sollen in den Städten Ratingen und Velbert vor Ort Servicepunkte des Kreises geschaffen werden, in denen bestimmte Aufgaben bürgernah angeboten werden können.

Die einzelnen ausländer- und staatsangehörigkeitsrechtlichen Arbeitsschritte wurden detailliert in Feinabstimmung der jeweiligen Fachbereiche besprochen und hinsichtlich der Aufgabenerledigung vor Ort bzw. beim Kreis im Einzelnen festgelegt. Zudem wurden Leistungen des Kreises insbesondere aus den Bereichen des Rechts- und Ordnungsamtes sowie des Straßenverkehrsamtes, die zukünftig vor Ort angeboten werden sollen, definiert und abgestimmt. Die Aufgaben sind in einem Aufgabenkatalog zusammengefasst (**Anlage 2**).

Leitgedanke des Aufgabenkataloges ist, den Antragstellerinnen und Antragstellern weiterhin den Service vor Ort anzubieten und ihnen somit Wege zur Kreisverwaltung nach Mettmann so weit wie möglich zu ersparen. Von daher soll die Antragsannahme und Aushändigung der beantragten Unterlagen bzw. Dokumente in den Servicestellen des Kreises in den Rathäusern Ratingen und Velbert erfolgen.

Hinsichtlich aller Punkte des Aufgabenkataloges wurde verwaltungsseitig Einklang erzielt. Der Aufgabenkatalog ist zunächst im Hinblick auf die Pilotphase zu verstehen und ist durchaus ausbaufähig. Die Öffnungszeiten der Servicestellen des Kreises in den beiden kreisangehörigen Städten werden an die der Bürgerbüros angepasst. Die Besetzung der Servicestellen soll zunächst mindestens mit jeweils zwei Bediensteten erfolgen. Zur Abdeckung von Personalausfallzeiten ist eine zusätzliche Springerfunktion vorgesehen.

Ein Raumkonzept für die Unterbringung des Mehrpersonals beim Kreis sowie der entsprechenden Aktenübernahme wurde für die Pilotphase verwaltungsintern abgestimmt.

Die räumliche Unterbringung der Servicestellen des Kreises in Ratingen und Velbert soll in räumlicher Nähe zu den Bürgerbüros erfolgen. In beiden Städten böte sich im Falle einer Kooperation die Nutzung der bisherigen Räumlichkeiten der Ausländerbehörden mit entsprechender technischer Anbindung an die beim Kreis vorhandenen Fachanwendungssysteme an.

- III. Die Verwaltungsvorstände der Städte Ratingen und Velbert haben Beschlüsse gefasst, wonach sie der Kooperation positiv bzw. offen gegenüberstehen. Der Text der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wurde von beiden Städten ohne Änderungswünsche akzeptiert. Die Kooperation soll zunächst als zweijähriges Pilotprojekt angelegt werden und zum 01.01.2008 beginnen.

Nach der Vereinbarung übertragen die Städte dem Kreis die ihnen obliegenden Aufgaben im Bereich des Ausländerwesens sowie in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten zur effektiven und effizienten Aufgabenwahrnehmung. Der Kreis richtet in den Rathäusern der Städte Ratingen und Velbert Servicestellen zur Verbesserung des Bürgerservices mit den genannten Aufgaben ein (§ 1).

Für die Aufgabendurchführung hält der Kreis das erforderliche Personal vor. In der Pilotphase werden die Städte Ratingen und Velbert dem Kreis geeignetes Personal gegen Erstattung der Personalkosten zur Verfügung stellen. Die Einzelheiten werden in einem Personalgestellungsvertrag geregelt (§ 2).

Die Kosten für die Aufgabenwahrnehmung übernimmt als Aufgabenträger der Kreis (§ 3).

Im Hinblick auf das auf zwei Jahre angelegte Pilotprojekt wird die Vereinbarung entsprechend befristet (§ 6).

Die Verwaltung wird den Entwurf dieser Vereinbarung der Bezirksregierung Düsseldorf zur Vorabzustimmung vorlegen. Sobald eine Antwort der Bezirksregierung vorliegt, wird die Verwaltung hierüber informieren.

- IV. Eines der wesentlichen Ziele der Kooperation ist die Verbesserung der Effizienz. Effizienz bezeichnet dabei das Verhältnis von Aufwand und Erfolg. Durch Aufgabenkritik, Optimierung der Aufgabenerfüllung sowie Zusammenarbeit mit Anderen kann der leistungsfähige Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel, also der Ressourcen, verbessert werden.

Dieses Ziel wird erreicht durch nachstehend aufgeführte Kriterien:

- Einheitliche Rechtsanwendung und –auslegung

Sowohl das Ausländer- als auch das Staatsangehörigenrecht sind geprägt durch eine Vielzahl von zu beachtenden Rechtsvorschriften (Gesetze, Verordnungen, Rechtsprechung). Sie werden zudem durch eine große Menge von bindenden Verwaltungsvorschriften (Erlasse, Verfügungen) konkretisiert. Hinzu kommen außergerichtliche Verfahren vor der Härtefallkommission des Landes und dem Petitionsausschuss, die intensiv vorbereitet werden müssen und deren Umsetzung möglichst kreiseinheitlich gehandhabt werden sollte.

Eine kreiseinheitliche Behörde ermöglicht einen besseren Zugriff auf das Know-how von Spezialisten in den jeweiligen Rechtsbereichen und damit die Einhaltung hoher Qualitätsstandards. Eine höhere Spezialisierung der Mitarbeiter durch die ausschließliche Bearbeitung bestimmter Themenfelder wird noch mehr möglich. Zudem ist ein verbesserter und erleichterter Informationsaustausch gegeben, wenn alle Fälle zentral bearbeitet werden.

- Optimierung der verwaltungsinternen Betriebsabläufe und der Aufbauorganisation

Ein weiterer Synergieeffekt ergibt sich dadurch, dass nur noch ein Zentraler Ermittlungs- und Vollzugsdienst vorgehalten werden muss. Hierdurch entstehen erhebliche Einsparungen durch Reduzierung von Personal, Dienstwagen, Bereitschaftszeiten, Schutzkleidung, etc.

Zudem entfallen bei den Städten die sogenannten Overheadkosten für die Amts- und Dezernatsleitung.

Die zusätzlich bisher vom Kreis wahrgenommene Fachaufsicht wird durch die Kooperation entbehrlich.

- Bündelung von Ressourcen ermöglicht Kostenreduzierungen

Die Personalsituation in den betroffenen Aufgabenbereichen der Städte stellt sich wie folgt dar:

Ratingen

- 6,5 Stellen im Ausländerwesen (davon eine Führungskraft)
- 1,5 Stellen im Einbürgerungs-/Staatsangehörigenwesen

Velbert

- 6 Stellen im Ausländerwesen (davon eine Führungskraft)
- 1,5 Stellen im Einbürgerungs-/Staatsangehörigenwesen

Insgesamt werden somit in den Städten derzeit 15,5 Stellen (12,5 Stellen Ausländerwesen und drei Stellen Einbürgerungs-/Staatsangehörigenwesen) vorgehalten, welche zukünftig für die Erledigung der genannten Aufgaben nicht mehr benötigt werden.

Ein verwaltungsintern abgestimmtes Personalkonzept des Kreises weist für die Kooperation sieben Mehrstellen für das Ausländerwesen und 1,5 Mehrstellen für das Einbürgerungs-/Staatsangehörigenwesen aus. Somit kann die Kooperation im Ergebnis zu einer Einsparung von sieben Stellen im Ausländer- und Einbürgerungsbereich führen. Die-

se ergeben sich aus dem Wegfall von zwei Führungskräften sowie fünf Sachbearbeiterstellen.

Zur Verwirklichung einer möglichst hohen Effizienz soll der personelle Mehrbedarf vorrangig durch Personal aus den Städten abgedeckt werden. Die Städte Ratingen und Velbert werden nach dem aktuellen Stand darüber hinaus die Besetzung der Servicestellen des Kreises mit mindestens jeweils zwei Bediensteten in ihren Rathäusern sicherstellen. Einzelheiten werden in einem Personalgestellungsvertrag geregelt.

- Einsparung bei den Sachkosten

Nicht unerheblich sind auch Einsparungen bei den Sachkosten, die sich ergeben z.B. durch die zentrale Beschaffung und Aufbewahrung von Dokumenten, die verringerte Anzahl von Arbeitsplätzen mit entsprechender Ausstattung.

- Verbesserung des Bürgerservices vor Ort

Neben der weitgehenden Beibehaltung der Antragsannahme und Dokumentenausgabe vor Ort werden im Rahmen des Pilotprojekts umfangreiche Dienstleistungen des Kreises in den Rathäusern Ratingen und Velbert angeboten, die den Kunden die Wege nach Mettmann ersparen. Das erhöhte Dienstleistungsangebot des Kreises wird damit Grundlage einer zeitnaheren Abwicklung von Verwaltungsaufgaben sein.

V. Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass die beabsichtigte Kooperation der Ausländer- und Einbürgerungsbehörden im Kreis Mettmann nachhaltig zur Effizienzsteigerung beiträgt. Durch die Schaffung der Servicestellen des Kreises vor Ort wird darüber hinaus der Bürgerservice ausgeweitet.

Die Verwaltung bittet daher um Zustimmung zu der beigefügten öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Zeitgleich werden die Räte der Städte Ratingen und Velbert über die interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis beraten. Über die Ergebnisse wird die Verwaltung berichten.

Finanzielle Auswirkung (in Euro)

Produktbereich	02	02
Produktgruppe	02.02	02.03
Produkt	02.02.02	02.03.01 und 02.03.02

Ergebnisplan (EP)				
Ertrag				
Aufwand				

Finanzplan (FP)				
Einzahlung				
Auszahlung				

<input type="checkbox"/> Haushaltsmittel stehen im Planjahr im EP zur Verfügung, davon im Haushaltsplan durch genehmigte üpl./apl. Mittel durch Übertragung aus Vorjahr/en <input type="checkbox"/> Haushaltsmittel stehen im Planjahr im FP zur Verfügung, davon im Haushaltsplan durch genehmigte üpl./apl. Mittel durch Übertragung aus Vorjahr/en Haushaltsmittel wurden in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt <input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Haushaltsmittel stehen im Planjahr im EP nicht zur Verfügung Deckungsvorschlag <input type="checkbox"/> ja bei Produkt <input type="checkbox"/> teilweise bei Produkt <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> Haushaltsmittel stehen im Planjahr im FP nicht zur Verfügung Deckungsvorschlag <input type="checkbox"/> ja bei Produkt <input type="checkbox"/> teilweise bei Produkt <input type="checkbox"/> nein
---	--

Gesamtinvestitionssumme	
Nutzungsdauer in Jahren	

Die geplante interkommunale Zusammenarbeit wird zur finanziellen Mehrbelastung für den Kreis führen. Die genauen Auswirkungen sind noch nicht zu übersehen. Die Kooperationskosten werden in der Haushaltsplanung 2008 berücksichtigt.

Personelle Auswirkung

Bei der Kreisverwaltung entstehen
- 5,5 Stellen des mittleren Dienstes (A 8 BBesO)
- 3 Stellen des gehobenen Dienstes (A 10 BBesO)

Für die Besetzung der neugeschaffenen Servicestellen vor Ort sind
- insgesamt 4 Stellen des mittleren Dienstes (A 9 BBesO vorbehaltlich einer endgültigen Bewertung) vorgesehen.

Die Springerfunktion wird zunächst aus dem vorhandenen Personalbestand des Kreis-Service-Centers sichergestellt.

Organisatorische Auswirkung

Im Rechts- und Ordnungsamt der Kreisverwaltung in Mettmann bedarf es der Einrichtung von neun Arbeitsplätzen für 8,5 Mitarbeiter/innen (Möbiliar, TUI-Ausstattung).

In Ratingen und Velbert ist jeweils eine Servicestelle mit zwei Arbeitsplätzen einzurichten sowie die entsprechende technische Anbindung zur Kreisverwaltung herzustellen. Die Servicestellen sollen organisatorisch an das Kreis-Service-Center und somit an das Sachgebiet 32-23 im Rechts- und Ordnungsamt angebinden werden. Detaillierte Kosten sind noch zu ermitteln.

Mit Datum 26.07.07 liegt ein Antrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN zu dieser Vorlage vor. Der Antrag ist als **Anlage 3** ebenfalls beigefügt.

Anlagen

1. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung
2. Aufgabenkatalog der Servicestellen des Kreises Mettmann in Ratingen und Velbert
3. Antrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 26.07.07