



**Fachdienst Verwaltungsmodernisierung**

Frau Martina Pabst, Tel. 171831

**TOP: Abholstation für Dokumente im Bürgeramt und Inanspruchnahme digitaler und analoger Leistungen des Bürgeramtes sowie darüber hinaus**

Bericht Nr. 335/2021

Produkt: 01.09.01 Organisationsangelegenheiten u. technikunterstützte Informationsverarbeitung  
02.02.01 Einwohnerangelegenheiten

**Beratungsfolge**

Ausschuss für Beteiligungen, Finanzentwicklung und Verwaltungsmodernisierung

**Behandlung**

öffentlich

**Sitzungstermine**

13.01.2022

**Finanzielle Auswirkungen?**

ja

nein

investiv  konsumtiv

Aufwendungen/Auszahlungen

Folgekosten (AfA, Unterhaltung...)

Kostenbeiträge Dritter/Zuwendungen

Sonstige Erträge/Einzahlungen

einmalig	lfd. jährlich

Bemerkung:

Haushaltsmittel ausreichend vorhanden?

ja, veranschlagt bei folgendem Konto:  nein, Deckungsvorschlag:

Produkt bzw. Auftrag/Sachkonto/Bezeichnung:

Einmalig: / /

Laufend: / /

gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe

freiwillige Aufgabe

Grundlage:

**Beschlussvorschlag:**

Der Bericht wird zur Kenntnis genommen.

## **Bericht:**

In seiner Sitzung am 10. Juni 2021 fasste der Ausschuss für Beteiligungen, Finanzentwicklung und Verwaltungsmodernisierung auf Antrag der CDU-Fraktion einstimmig nachfolgenden Beschluss:

Die Verwaltung wird beauftragt, die Kosten, die Rahmenbedingungen und einen Standort für die Aufstellungen einer Abholstation für Dokumente im Rathaus zu ermitteln. Analog zum Service der Stadt Hagen soll der Automat die Abholung von Personaldokumenten außerhalb der Öffnungszeiten des Bürgeramtes ermöglichen.

In derselben Sitzung stellte unter Bezugnahme auf den vorgenannten Beschluss RH Kahler nachfolgende Anfrage:

1. Welche Dienstleistungen werden im Bürgeramt am häufigsten nachgefragt? (z.B. Darstellung der „Top 5“)
2. Wie hoch ist der Anteil bei häufig nachgefragten Dienstleistungen von persönlichen bzw. elektronischen Antragsstellungen (sofern möglich)?  
Zielsetzung sei, zukünftig nach Möglichkeit einen elektronischen Weg bereitstellen zu können, wo dies aktuell noch nicht der Fall ist.

In Bearbeitung des Ausschuss-Beschlusses hat die Verwaltung diesen – inhaltlich und zeitlich – weitergehender geprüft. Inhaltlich wurden auch Verwaltungsleistungen, die außerhalb des Bürgeramtes erbracht werden, mitgedacht und zeitlich eine mögliche Abholung rund um die Uhr betrachtet, was beides einen weitmöglichen Bürgerservice darstellen könnte.

Nachfolgend wird der aktuelle Zwischenstand der Überlegungen und Prüfungen der Verwaltung wiedergegeben.

## **1. Rahmenbedingungen, Standort und Kosten für die Aufstellung einer Abholstation für Dokumente im Rathaus**

### **Rahmenbedingungen**

Um einen Einblick in den technischen und organisatorischen Ablauf der kontaktlosen Ausweisdokumentaushandlung mithilfe einer Abholstation zu erhalten, wurde im Rahmen der Recherchen neben der Auswertung der Herstellerunterlagen auch die Stadtverwaltung Hagen besucht, die eine Abholstation der Firma Kern GmbH mit Sitz in Bensheim in einem Einkaufszentrum betreibt.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass der Betrieb der Abholstation aus Sicht des dortigen Bürgeramtes inzwischen problemlos läuft und das Angebot, Personalausweise oder Reisedokumente außerhalb der Sprechzeiten des Bürgeramtes und auch während der Sprechzeiten kontaktlos abholen zu können, von den Bürger-/innen gut angenommen und geschätzt wird.

Ein zeitlicher Vorteil gegenüber einer Aushändigung der Dokumente im Bürgeramt ergibt sich allerdings weder auf Verwaltungs- noch auf Bürgerseite; dies wird durch die folgende Darstellung des Verfahrensablaufs deutlich.

### Darstellung der kontaktlosen Dokumentenübergabe mit der Abholstation der Fa. Kern

Wird die Abholung des Personaldokuments gewünscht, so ist bei Antragstellung zusätzlich zum ei-

gentlichen Beantragungsvorgang für das Dokument die Reservierung eines Ausgabefachs vorzunehmen. Hierzu werden im Bürgeramt die Daten der Abholperson separat in einem eigenen Programm erfasst. Dieses Programm ist an kein Fachverfahren angebunden und verfügt auch über keine Schnittstellen zu anderen Programmen, es dient ausschließlich der Steuerung des Abholprozesses unter Gewährleistung eines hohen Sicherheitsstandards in Bezug auf die Identifikation der abholenden Person. Daher werden vom System nicht nur Kontaktdaten wie Mobilfunknummer oder E-Mail-Adresse erfasst, sondern auch ein Fingerabdruck der antragstellenden Person.

Ist das beantragte Dokument im Bürgeramt angekommen, wird es von den Beschäftigten in ein Abholfach eingelegt. Jeweils zwei Beschäftigte legitimieren sich hierbei per Transponderkarte am Abholterminal.

Die Abholperson wird per E-Mail oder SMS benachrichtigt und erhält einen PIN und einen Barcode, mit der sie innerhalb einer festzulegenden Frist (z.B. eine Woche) das Dokument abholen kann; bei der Abholung ist die per E-Mail zugesandte PIN einzugeben oder wahlweise der Barcode einzuscannen und zusätzlich der Fingerabdruck zur Legitimierung am Terminal der Station zu erfassen.

Altdokumente sind bereits bei der Antragstellung abzugeben; andere Gemeinden behelfen sich in solchen Fällen für die Übergangszeit mit einem Schreiben, das der Bürgerin oder dem Bürger die Abgabe des Ausweisdokuments bestätigt; als „Briefkasten“ zur Dokumentenabgabe lässt sich das Ausweisterminal nicht nutzen.

Das Bürgeramt und die Abholperson erhalten eine elektronische Bestätigung über die Entnahme.

Das gesamte kontaktlose Abholverfahren gestaltet sich insgesamt mindestens ebenso zeitaufwändig wie die herkömmliche Aushändigung der Dokumente im Bürgeramt. Optimiert wird allerdings der Bürgerservice durch die kontaktlose und zeitlich flexible Abholmöglichkeit – im Rahmen der Öffnungszeiten des gewählten Standortes – von Ausweisdokumenten.

### Datenschutz

Die Daten und die Fingerabdrücke der Bürgerinnen und Bürger werden ausschließlich auf einem zentralen Netzwerkrechner der Stadt gespeichert. Die Speicherdauer ist herstellerseitig aufgrund der dort vorliegenden Erfahrungen mit sieben Tagen voreingestellt, dies kann aber durch das Bürgeramt geändert werden. Danach werden die Daten automatisch gelöscht.

### Barrierefreiheit

Im Programm, das die Abholung der Dokumente steuert, kann bei der Reservierung angegeben werden, dass die Abholperson mobilitätseingeschränkt ist. Diesen Personen wird dann ein Fach im unteren Bereich des Ausweisterminals zugeteilt, das auch aus einem Rollstuhl heraus erreichbar ist. Eine Nutzung der Station durch Menschen mit starker Sehbehinderung ist dagegen nicht möglich.

### Weitere Nutzungsmöglichkeiten

Eine Nutzung des Ausgabeterminals kommt grundsätzlich auch für andere Fachdienste zur Ausgabe von Dokumenten wie z.B. baurechtliche Sondernutzungsgenehmigungen in Betracht. Der zeitliche Vorteil auf Seiten der Antragstellenden ist allerdings eingeschränkt, da für die kontaktlose Dokumentenübergabe zunächst bei jeder einzelnen Antragstellung der Fingerabdruck erneut zu hinterlegen ist. Damit kann die bestehende Möglichkeit, Anträge online an die Verwaltung zu stellen, nicht in Anspruch genommen werden. Der Mehrwert der Abholstation für weitere Dokumentenübergaben wird daher derzeit als nachrangig eingestuft.

### Standort

Der Aufstellort der Abholstation ist so zu wählen, dass der Bereich sowohl für Mitarbeiter/-innen beim

Einlegen der Dokumente als auch für Bürger-/innen beim Abholen der Dokumente sicher und gefahrlos zugänglich ist.

Darüber hinaus sind die gesetzlichen Anforderungen an eine sichere Aufbewahrung der von der Bundesdruckerei ausgelieferten Pässe und Ausweise bis zur Abholung umzusetzen.

Um das Abhandenkommen der Dokumente zu verhindern, erfolgt die Aufbewahrung der Ausweisdokumente derzeit im Bürgeramt in einem Tresor. Da eine Abholstation für Pass- und Ausweisdokumente eine deutlich geringere Widerstandsklasse gegen Aufbruchsversuche aufweist als ein Tresor, müssen alternative Schutzfaktoren bei der Standortwahl mitberücksichtigt werden, um die Ausweisdokumente hinreichend vor unbefugtem Zugriff zu schützen und eine gefahrlose Nutzung der Station zu gewährleisten.

Da der einzige Vorteil einer Abholstation in der flexiblen Abholung von Dokumenten unabhängig von den Öffnungszeiten des Rathauses besteht, sollte der Zugang zur Abholstation 24/7 ermöglicht werden, um die maximale Flexibilität anzubieten. Damit scheidet eine Aufstellung im Rathaus ebenso aus wie in vergleichbar geschützten Innenbereichen z.B. im Stern-Center oder in Bankfilialen. Um einen sicheren Zugang zu gewährleisten und auch den Aushändigungsprozess auf Verwaltungsseite zügig abwickeln zu können, empfiehlt sich ein Standort in Rathausnähe oder die Integration der Abholstation direkt in die Rathausfassade.

Ob eine Integration der Abholstation in die Rathausfassade aus baulicher Sicht überhaupt in Betracht gezogen werden kann, wird von der Zentralen Gebäudewirtschaft derzeit noch geprüft. Einfacher zu realisieren ist in jedem Fall eine Installation in unmittelbarer Rathausnähe; hier bietet sich aus baulicher und technischer Sicht der Platz neben dem Eingang zum Bürgeramt neben dem Rathausbriefkasten an. Dieser Standort ermöglicht einen teilweise barrierefreien Zugang zu jeder Tages- und Nachtzeit und befindet sich zudem in räumlicher Nähe zum Bürgeramt. Hierdurch ergeben sich zum einen kurze Wegezeiten für die Mitarbeiter/-innen zum Befüllen der Abholstation mit Dokumenten und zum anderen ist die Örtlichkeit den Besucher/-innen des Bürgeramtes vertraut.

Um auch den Anforderungen an eine sichere Dokumentenaufbewahrung gerecht zu werden, müssten hier allerdings elektronische Sicherungsmechanismen wie die Video-Überwachung der Abholstation zum Einsatz kommen. Die Klärung der rechtlichen Zulässigkeit einer solchen Videoüberwachung im öffentlichen Raum steht noch aus. Nach der baulichen Beurteilung des optimalen Standorts ist nach den passrechtlichen Vorschriften auch noch die Beratungsstelle der Kreispolizeibehörde im Hinblick auf die Sicherheitsaspekte in die Standortwahl einzubeziehen.

Eine verbindliche Aussage zu einem idealen Standort für die Abholstation kann daher abschließend noch nicht getroffen werden.

## **Kosten**

Nach jetzigem Kenntnisstand ist die Firma Kern alleiniger Anbieter einer solchen Abholstation für Verwaltungsdokumente mit entsprechenden Referenzen anderer Verwaltungen.

Die folgende tabellarische Darstellung gibt einen Überblick über die aktuellen Kosten, die bei der Einführung einer Abholstation des Herstellers Kern AG einmalig und laufend anfallen würden:

<b><u>Kostenaufstellung und -schätzung Ausweisterminal</u></b>				
<b>Kosten Terminal</b>				
<b>Einmalige Kosten Terminal</b>				
1 Schrank Modul mit 22 kleinen und drei großen Fächern pro Modul: 4.200 €		4.200,00 €		
2 Hauptmodul (Rechner, Monitor, Touchscreen, Kamera):		11.400,00 €		
3 Montage:		1.520 €		
4 Transport:		1.100 €		
5 Vordach mit Beleuchtung:		300 €		
(ggf. können noch weitere Kameras zur Videoüberwachung installiert werden)				
	netto	18.520,00 €	brutto	<b><u>22.038,80 €</u></b>
<b>Laufende Kosten Terminal</b>				
6 monatl. Kosten für Software für das Hauptmodul:		85,00 €		
7 monatl. Softwarekosten pro Apl. Bürgeramt: 5,00 € * 12 Plätze		60,00 €		
	netto	145,00 €	brutto/Mon.	172,55 €
			brutto/Jahr:	<b><u>2.070,60 €</u></b>
(Auftragswert nach § 2 Nr. 8 Vergabeordnung (Hochrechnung auf 4 Jahre):		<b>30.321,20 €</b>	)	
<b>Grobe Kostenschätzung ZGW</b>				
1 Elektro-, Tiefbau- und Hochbauarbeiten		25.000,00 €		
2 Planungskosten		15.000,00 €		
			brutto	<b><u>40.000,00 €</u></b>

Die erforderlichen Mittel zur Realisierung der Abholstation wurden vorsorglich für den Haushalt 2022 angemeldet.

## Alternativen

Derzeit wird vom Bundesministerium des Innern und für Heimat hinsichtlich der Ausgabe von Ausweisdokumenten geprüft, ob eine kostenpflichtige Direktzustellung der Dokumente von der Bundesdruckerei an die antragstellenden Personen möglich ist. Das Ergebnis dieser Überlegungen steht noch aus. Dieser Service würde den Prozess der Ausgabe von Identitätsdokumenten sowohl für Bürger-/innen als auch für die Verwaltung deutlich verschlanken und den Einsatz einer Abholstation für die kontaktlose Dokumentenübergabe überflüssig machen.

## Fazit:

Die Aufstellung eines Abholterminals für Ausweisdokumente führt zwar nicht zu Rationalisierungseffekten für die Verwaltung aber zu einer erheblichen Verbesserung des Bürgerservice und stellt eine innovative Smart-City-Lösung dar. Sie sollte daher möglichst umfassend realisiert werden, sofern nicht die noch bessere Alternative der Direktzustellung von der Bundesdruckerei umgesetzt wird. Dies sollte angesichts der Kosten einer Abholstation zunächst abgewartet werden. Zudem ist davon auszugehen, dass demnächst weitere Anbieter auf dem Markt für Abholstationen auch Smart-Terminal-Lösungen für Kommunen anbieten werden, sodass ggf. künftig unter Sicherheitsaspekten geeignete Lösungen zur Auswahl stehen.

Verwaltungsseitig wird aktiv hinsichtlich der noch offenen Standort- und Rechtsfragen sowie der Thematik Direktzustellung und Marktentwicklung weiter berichtet werden.

## 2. Inanspruchnahme digitaler und analoger Leistungen des Bürgeramtes

### 2.1. Welche Dienstleistungen werden im Bürgeramt am häufigsten nachgefragt (z.B. Darstellung der „Top 5“)

Auf der Grundlage einer Auswertung der Jahre 2019, 2020 und 2021 (bis 30.11.) stellen sich die Top 5 für diese Jahre wie folgt dar:

2019		
Rang	Dienstleistung	Fallzahl
1	Bundespersonalausweis	6885
2	Abholung Ausweis	6804
3	Ummeldung	3817
4	Führungszeugnis	3057
5	Anmeldung	2747

2020		
Rang	Dienstleistung	Fallzahl
1	Bundespersonalausweis	2405
2	Abholung Ausweis	1964
3	Ummeldung	1263
4	Führungszeugnis	903
5	Anmeldung	769

2021 (bis 30.11.)		
Rang	Dienstleistung	Fallzahl
1	Abholung Ausweis	5664
2	Bundespersonalausweis	4919
3	Ummeldung	2820
4	Führungszeugnis	2532
5	Anmeldung	2222

Die Rangfolge innerhalb der Top 5 ist in den dargestellten Jahren annähernd identisch. Lediglich im Jahr 2021 wird die Leistung „Bundespersonalausweis“ von der Leistung „Abholung Ausweis“ von Platz 1 verdrängt.

Die dargestellten Fallzahlen für das Jahr 2020 sind deutlich niedriger als im Jahr zuvor und auch niedriger als in diesem Jahr. Es ist aber zu berücksichtigen, dass die in den obigen Tabellen dargestellten Zahlen aus einem Statistikmodul der im Bürgeramt eingesetzten Kundenaufufanlage generiert wurden. Durch die veränderten Abläufe im Publikumsdienst, die im Jahr 2020 mehrfach angepasst werden mussten, war die Aufufanlage über weite Strecken des Jahres nicht in Betrieb. Fallzah-

len wurden daher über diese Möglichkeit nicht erfasst und können über die getätigte Auswertung nicht dargestellt werden. Die tatsächlichen Fallzahlen des Jahres 2020 waren daher höher als die in der Tabelle dargestellten.

## **2.2. Wie hoch ist der Anteil bei häufig nachgefragten Dienstleistungen von persönlichen bzw. elektronischen Antragstellungen (sofern möglich)?**

Unter den Top 5 der nachgefragten Leistungen des Bürgeramtes ist lediglich die Leistung „Führungszeugnis“ auch als Onlineservice verfügbar, allerdings beim Bundesamt für Justiz. Im Serviceportal der Stadt Lüdenscheid wird für diesen Service auf das entsprechende Online-Portal des Bundesamts für Justiz weitergeleitet. Da es sich um einen externen Service handelt, ist keine Auswertung der Inanspruchnahme möglich. Die hohe Fallzahl der direkt im Bürgeramt beantragten Führungszeugnisse lässt aber darauf schließen, dass dieser Online-Prozess, für den die wenig verbreitete Online-Ausweisfunktion des Ausweisdokuments freigeschaltet sein muss, nicht allzu oft nachgefragt wird.

Für die weitere häufig nachgefragte Leistung „Bundespersonalausweis“ ist die persönliche Antragstellung im Personalausweisgesetz vorgeschrieben. Gleiches gilt auch für die Leistungen „Ummeldung“ und „Anmeldung“ aufgrund der Bestimmungen des Bundesmeldegesetzes.

Zu verschiedenen Prozessen aus dem Bereich des Melderechts stehen gesetzliche Änderungen an, die eine elektronische Antragstellung zukünftig ermöglichen. So wurden mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Bundesmeldegesetzes vom 15.01.2021 Rechtsänderungen zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes geschaffen, die schrittweise in Kraft treten. Die Leistung „Anmeldung“ kann danach ab dem 01.05.2022 auch elektronisch abgewickelt werden. Der entsprechende Online-Service wird derzeit von der Stadt Hamburg als Pilotanwender entwickelt.

Auf die dringende Notwendigkeit, gesetzliche Regelungen zu ändern, um weitere Verwaltungsdienstleistungen nutzerfreundlich und digital anbieten zu können, wurde auch im Bericht „Standortbestimmung des Informations- und Organisationsmanagements“ (BV 090/2021) hingewiesen.

Lüdenscheid, den 21.12.2021

In Vertretung:

*gez. Kessler*

Fabian Kessler  
Erster Beigeordneter