



**Dr. Thomas Böhle**  
Berufsmäßiger Stadtrat

I.

Herrn Stadtrat Manuel Pretzl  
Frau Stadträtin Dr. Evelyne Menges  
CSU-Fraktion im Münchner Stadtrat  
- Rathaus -

22.12.2021

Kritische Berichterstattung zu den Bürgerbüros?

Schriftliche Anfrage gemäß § 68 GeschO  
Anfrage Nr. 20-26 / F 00362 vom 15.10.2021, eingegangen am 15.10.2021

Az. D-HA II/V1 0401-1-0527

Sehr geehrter Herr Stadtrat Pretzl,  
sehr geehrte Frau Stadträtin Dr. Menges,

Herr Oberbürgermeister Reiter hat mir Ihre Anfrage zur Beantwortung zugeleitet. Dieser liegt folgende Sachverhaltsdarstellung zu Grunde:

„Wie in der Presse zu lesen war, attestiert eine Untersuchung des Verbraucherschutzverbands Berlin/Brandenburg (VSVBB) in einem deutschlandweiten Städtevergleich den Bürgerbüros in München einen schlechten Platz beim Bürgerservice. Dafür wurden die Google-Bewertungen der letzten ca. 12 Jahre herangezogen. In den letzten 3-4 Jahren kam es im KVR allerdings zu einer Umstellung vom Aufrufservice hin zur Terminvergabe. Die anfangs große Bugwelle konnte nur durch erheblichen zusätzlichen Personaleinsatz und Überstunden abgearbeitet werden. Das Ergebnis der Untersuchung wirft, trotz notwendiger Kritik an der Untersuchungsmethode, auf Grund der aktuell dargestellten Beispiele, folgende Fragen auf.“

Ruppertstr. 19  
80466 München  
Telefon: 089 233-45000  
Telefax: 089 233-45003

Bevor ich auf die von Ihnen aufgeworfenen Fragen eingehe, darf ich auf Folgendes hinweisen:

Unter der Google-Adresse „Bürgerbüro Ruppertstraße“ wurden seit 2009 insgesamt 1.123 Google-Bewertungen abgegeben, das sind durchschnittlich 93 Bewertungen im Jahr. Viele der unter der Google-Adresse „Bürgerbüro Ruppertstraße“ aufgeführten Bewertungen betreffen ausweislich des dargestellten Sachverhalts eindeutig nicht das Bürgerbüro. Bereits aus diesem Grund ist die Auswertung der Google-Kontakte nicht geeignet, Rückschlüsse gleich welcher Art auf das Bürgerbüro Ruppertstraße zu ziehen, zumal Google-Bewertungen in der Regel anonym und nicht verifiziert sind.

Berücksichtigt man zudem, dass das Kreisverwaltungsreferat jährlich circa **1,3 Millionen Kundenkontakte** hat, bewegt sich die Zahl der negativen Bewertungen auch unter Einbeziehung der im Kreisverwaltungsreferat auf andere Weise eingehenden Beschwerden – gemessen an den Kundenkontakten – im Promillebereich (0,0038%).

**Frage 1: Wie stellt sich die Situation bei den Google-Bewertungen in den Jahren 2020 und 2021 dar?**

Antwort:

Im Jahr 2020 wurden unter dem Suchergebnis „Bürgerbüro Ruppertstraße“ 218 Google-Bewertungen abgegeben. Diese verteilen sich wie folgt:

1 Stern	2 Sterne	3 Sterne	4 Sterne	5 Sterne	Gesamt
136	5	5	11	61	218

Im Jahr 2021 wurden bislang folgende Bewertungen unter dem Suchergebnis „Bürgerbüro Ruppertstraße“ auf Google abgegeben:

1 Stern	2 Sterne	3 Sterne	4 Sterne	5 Sterne	Gesamt
38	6	3	3	23	73

**Frage 2: Wie viele Beschwerden wurden in diesen Jahren offiziell eingereicht? Wie viele waren berechtigt bzw. bei wie vielen konnte entsprechend Abhilfe geschaffen werden?**

Antwort:

Im Jahr 2020 wurden im Kreisverwaltungsreferat mit Bezug auf das Bürgerbüro 325 Beschwerden eingereicht. Im Jahr 2021 betrafen 238 Beschwerden das Bürgerbüro (Stichtag 15.10.2021).

Das Kreisverwaltungsreferat unterscheidet beim Beschwerdemanagement nicht nach „berechtigt“/„unberechtigt“. Dies ist schon objektiv nicht möglich. Durch die gestaffelte Freigabe der Termine im Internet kann es z. B. vorkommen, dass Kund\*innen online keinen Termin finden und sich beschweren, obwohl wenige Minuten später Termine in großer Zahl neu eingestellt werden. Diese Beschwerde wäre aus Sicht des Kreisverwaltungsreferates nicht „berechtigt“. Die Bürger\*innen, die sich beschweren, halten ihre Beschwerde jedoch immer für „berechtigt“.

Das Kreisverwaltungsreferat versteht sich als moderne, serviceorientierte Behörde. Aufgrund der rechtlichen Vorgaben und organisatorischen Rahmenbedingungen ist es jedoch nicht immer möglich, den Wünschen der Kund\*innen nachzukommen bzw. deren Erwartungen zu erfüllen. Eingehende Beschwerden werden stets ernst genommen, der Sachverhalt wird geprüft. Soweit rechtlich möglich, wird den Beschwerden abgeholfen, sei es in Form von Erläuterungen zu den Entscheidungsgründen bzw. zur Vorgehensweise, durch Unterstützung der Beschwerdeführer\*innen bei der Terminvereinbarung oder durch Treffen einer neuen fachlichen Entscheidung.

**Frage 3: Gab es während der Schließungen bzw. des eingeschränkten Betriebes während der Corona-Lockdowns signifikante Veränderungen bei den Bewertungen bzw. Beschwerden durch die Bürgerinnen und Bürger?**

Antwort:

Das Kreisverwaltungsreferat hatte pandemiebedingt vom 17.03.2020 bis zum 03.05.2020 für den Parteiverkehr geschlossen. Das Bürgerbüro bot, wie auch andere Dienststellen des Kreisverwaltungsreferates, in diesem Zeitraum Notfalltermine an. Außerdem war es in dieser Zeit möglich, Angelegenheiten wie z. B. An- und Ummeldungen mit Billigung der Aufsichtsbehörden auch schriftlich zu erledigen. Ansonsten wurde der Zugang zu den Dienststellen aufgrund konkreter Hygienekonzepte zur Eindämmung der Verbreitung des Corona-Virus beschränkt.

Nach der Wiedereröffnung für den Parteiverkehr 2020 war das Beschwerdeaufkommen erhöht; viele Bürger\*innen wünschten sich, ihr Anliegen aufgrund der mehrwöchigen Schließung sofort erledigen zu können. Angesichts der beschränkten Personalkapazitäten und des entstandenen „Rückstaus“ konnte jedoch nicht allen Bürger\*innen zeitnah ein Termin angeboten werden. Gerade das Bürgerbüro hat jedoch davon profitiert, dass es – anders als viele andere städtische Dienststellen – bereits seit längerem mit Terminvereinbarung arbeitet. So konnte den pandemiebedingten Vorgaben zu den Begrenzungen von Menschenansammlungen und den Abstandsgeboten in geschlossenen Räumen durch einen gestaffelten Einlass der Kund\*innen mit Termin ins Haus Rechnung getragen und der Parteiverkehr in der gewohnten Form abgewickelt werden.

**Frage 4: Wurde der in den Medien geschilderte Fall einer „weinenden Frau“ offiziell nachvollzogen bzw. gab es dazu ein Beschwerdemanagement?**

Grundsätzlich wird jeder Beschwerde, die das Kreisverwaltungsreferat telefonisch, per Brief oder per E-Mail erreicht, nachgegangen. Das Feedbackmanagement des Kreisverwaltungsreferates hat eine eigene E-Mail-Adresse ([feedback.kvr@muenchen.de](mailto:feedback.kvr@muenchen.de)). Außerdem unterhält das KVR einen eigenen Facebook-Account, unter dem man persönliche Nachrichten („PNs“) senden kann. Beschwerden, die telefonisch dem Zentralen Telefonservice (Bürgernummer 115) oder dem Servicetelefon des Bürgerbüros (96000) mitgeteilt werden, werden regelmäßig an das Beschwerdemanagement im KVR weitergeleitet. Gleiches gilt für Anliegen von Bürger\*innen, die das Kreisverwaltungsreferat über die Bürgerberatung des Oberbürgermeisters erreichen. Um Beschwerden vor Ort kümmern sich die anwesenden Kolleg\*innen direkt.

Die Google-Bewertungen werden in der Regel (teil-)anonym abgegeben. Der Sachverhalt lässt sich daher oftmals nicht aufklären bzw. zu den unzufriedenen Kund\*innen nicht unmittelbar Kontakt herstellen. In Anbetracht der vielen anderen Kontaktmöglichkeiten geht es den Bewertenden vermutlich weniger darum, Unterstützung zu erhalten, sondern darum, der Enttäuschung bzw. dem Frust in anonymisierter Form Ausdruck zu verleihen.

Dennoch werden auch die Google-Bewertungen durch die Abteilungen regelmäßig gesichtet. In gravierenden Fällen wird versucht, den Sachverhalt aufzuklären und ggf. mit den Kund\*innen Kontakt aufzunehmen. Werden Missstände und Handlungsbedarfe deutlich, werden die erforderlichen Maßnahmen getroffen.

Die „weinende Frau“ schilderte, sie habe einen Pass abholen wollen und habe unverrichteter Dinge wieder gehen müssen. Das Kreisverwaltungsreferat gibt im Jahr durchschnittlich 220.000 bis 260.000 Ausweisdokumente aus. Für die Abholung werden Termine online oder über das Servicetelefon gebucht. Die Wartezeiten in der Behörde sind sehr gering (im Jahr 2021 betrug die Wartezeit in diesem Bereich durchschnittlich 3:44 Minuten). Die von der Frau geschilderte Situation weicht daher erheblich von unseren Erfahrungen mit dieser Dienstleistung ab. Warum die Frau „unverrichteter Dinge“ wieder gehen musste, kann nicht nachvollzogen werden. So könnte sie in der falschen Wartezone gewartet haben, zu spät oder zu einem falschen Datum gekommen sein oder vergessen haben, den online ausgewählten Termin noch einmal abschließend über den automatisiert per E-Mail versandten Link zu bestätigen.

Wenn sich eine Kundin/ein Kunde aber einmal im Haus befindet und die Abholvoraussetzungen vorliegen (PIN-Brief vorhanden, altes Ausweisdokument dabei), dann sind alle Kolleg\*innen angehalten, sich des Anliegens anzunehmen und das Dokument, sofern möglich, „spontan“ herauszugeben bzw. die Kundin/den Kunden zwischen den gebuchten Terminen zu bedienen.

**Frage 5: Gibt es aus dem Betrachtungszeitraum aus dem Beschwerdemanagement Zahlen über die Häufigkeit, Anzahl und Gründe der Beschwerden und wie haben sich diese Zahlen nach der Einführung der Terminvergabe entwickelt?**

Antwort:

Ja. Eine aktuelle Auswertung der Jahre 2018 bis 2021 ergab folgende statistische Zusammenfassung der Beschwerdegründe mit Bezug zur Terminvergabe:  
(Anmerkung: die Zahl der Beschwerdegründe deckt sich nicht mit der Zahl der Beschwerden, da diese teils mehrere Beschwerdegründe enthalten)

<b>Beschwerdegründe Bürgerbüro</b>				
	2018	2019	2020	2021
Terminvereinbarung (ab 2019)	-	241	133	77
Bearbeitungszeit/Postweg	18	6	18	19
Wartezeit	109	50	7	11
Öffnungszeit	42	14	14	3

Aus der Übersicht ist erkennbar, dass sich der Beschwerdegrund „Wartezeit“ und auch „Öffnungszeit“ durch die Einführung der Terminvereinbarung auf ein Minimum reduziert hat. Daraus kann gefolgert werden, dass sich die Terminvereinbarung im Sinne des Kundenservices bewährt und deutlich zu dessen Optimierung beitragen hat.

Der hohe Wert im Jahr 2019 beim Beschwerdegrund „Terminvereinbarung“ erklärt sich aus dem Umstand, dass sich mit der Einführung der Terminvereinbarung für die Kund\*innen zunächst eine gewisse Routine im Umgang mit der Terminvereinbarung einstellen musste. Auch das Bürgerbüro musste sukzessive die optimale Vorgehensweise bei der Planung von Termin- und Personalkapazitäten entwickeln.

Beim Folgejahr 2020 ist zu berücksichtigen, dass während der mehrwöchigen Schließung des Kreisverwaltungsreferates/Bürgerbüros wegen des ersten Corona-Lockdowns eine Vielzahl von Terminen abgesagt werden musste. Nach Wiedereröffnung im Mai 2020 war nachvollziehbarerweise die Nachfrage an Terminen (erneut) sehr hoch und überstieg für einen Übergangszeitraum das mit dem vorhandenen Personal mögliche Angebot an Terminen.

**Frage 6: Welche Anstrengungen unternimmt das KVR, um die Situation, z. B. durch Digitalisierung bzw. Einführung von e-Government, weiter zu verbessern?**

Antwort:

Das Kreisverwaltungsreferat arbeitet bereits seit Jahren an der Erweiterung der Online-Dienstleistungen.

Im Laufe des Jahres 2019 wurde im Hinblick auf das Onlinezugangsgesetz (OZG) eine KVR-OZG-Delta-Analyse durchgeführt, da das Kreisverwaltungsreferat allein ca. 80 % der kommunalen OZG-Dienstleistungsbündel umsetzen muss; d. h. es wurde eine strukturierte Übersicht zur Lücke zwischen den Forderungen des OZG und dem damaligen Umsetzungs- bzw. Planungsstand an Online-Services des Kreisverwaltungsreferates erarbeitet.

Mit dem Beschluss „Digitalisierung KVR“ wurden Ende 2019 erste zentrale Maßnahmen zur Digitalisierung des Kreisverwaltungsreferates initiiert, die im Rahmen des Projektes „Digitalisierung KVR“ ab 2020 umgesetzt wurden, wie beispielsweise der Onlinedienst zur Abmeldung bei Umzug ins Ausland oder auch die ersten strukturierten Kontaktformulare der Ausländerbehörde.

Zusammen mit dem IT-Referat wurde im Dezember 2020 der Beschluss „KVR Online 2023“ gefertigt, um die Vorgaben des OZG hinsichtlich Onlinezugängen für die Münchner\*innen umsetzen und gleichzeitig Automatisierungspotential in der Antragsbearbeitung nutzen zu können. 2020 wurde dazu das „Programm Digitalisierung“ und das Projekt „KVR Online 2023“ zur Umsetzung gestartet. Das Programm bündelt dabei alle Digitalisierungsmaßnahmen im Kreisverwaltungsreferat. Dies umfasst zum einen die Entwicklung OZG-konformer Onlinedienste und Kontaktformulare im Bereich des gesamten Publikumsverkehrs für mehr Bürger\*innenfreundlichkeit. Zum anderen zählen dazu die medienbruchfreie Anbindung von Onlinediensten an Fachverfahren (u. a. für die Fahrerlaubnisbehörde - in Umsetzung) und erste Prozessautomatisierungsvorhaben (Piloter ist das Bewohnerparkausweismanagement).

Seit 2019 wurden 43 neue Onlineangebote geschaffen (Onlineservices und Kontaktformulare). Aktuell sind 70 Onlineangebote im Einsatz mit gut 1.250.000 Nutzungen im Jahr 2020; weitere 50 Onlineangebote sind in Planung bzw. aktuell in der Umsetzung.

Für die zentralen Dienstleistungen des Bürgerbüros (Personalausweis, Reisepass oder Kinderreisepass) und eine Vielzahl von Dienstleistungen anderer Bereiche fehlen allerdings die rechtlichen Möglichkeiten, eine Antragstellung online zu ermöglichen. Eine persönliche Vorsprache wird bei diesen Dienstleistungen daher auch weiterhin notwendig sein. Zudem wird bei der überwiegenden Zahl der Dienstleistungen im Rahmen des OZG „nur“ die digitale Antragstellung durch die Bürger\*innen ermöglicht. Prozessautomatisierungen oder Teilautomatisierung in der Sachbearbeitung sind damit bisher nur in wenigen Fällen verbunden.

**Frage 7: Gab es hinsichtlich der beschriebenen „Unfreundlichkeit“ der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter konkrete Beschwerden bzw. wie wurden diese über ein Beschwerdemanagement bearbeitet?**

Antwort:

Es gibt immer wieder Beschwerden zum Kundenservice und zur Bürgerorientierung von Mitarbeiter\*innen. Diese werden in der Regel vom Feedbackmanagement des

Kreisverwaltungsreferats als Servicebeschwerden bearbeitet. Die Mitarbeiter\*innen der Bürgerbüros sind stets bemüht, den Wünschen und Anliegen der Bürger\*innen möglichst umgehend nachzukommen. Ein freundlicher Umgangston ist dabei der gesetzte Standard. Im Jahr 2020 gab es lediglich 19 Beschwerden, die den Beschwerdegrund „Umgangston“ enthielten.

Die Auswirkungen der Pandemie im letzten Jahr haben zu einer hohen Arbeitsbelastung der Verwaltung mit einer Vielzahl von Anfragen und Anliegen von zum Teil verunsicherten Bürger\*innen geführt und in der Folge zu längeren Bearbeitungszeiten. Dies hatte letztlich ein höheres Beschwerdeaufkommen im Hinblick auf den Kundenservices zur Folge. Darüber hinaus wird in vielen Fällen bereits die Ablehnung eines Antrags, auch wenn aufgrund rechtlicher Vorgaben keine andere Entscheidung getroffen werden konnte, von den Kund\*innen als „unfreundlich“ empfunden. Die Mitarbeiter\*innen des Beschwerdemanagements versuchen dann, die Entscheidungsgründe nochmals nachvollziehbar zu erläutern.

**Frage 8: Welche Fortbildungsmaßnahmen werden dahingehend vom Referat bzw. von der Fortbildungsabteilung des Personalreferates angeboten?**

Antwort:

Der tägliche Parteiverkehr in den Standorten des Bürgerbüros ist herausfordernd. Ich lege großen Wert auf eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Bürgerfreundlichkeit, der Kundenorientierung und des Dienstleistungsgedankens, auch im Rahmen der Personalentwicklung. Im internen Wissensmanagement-Tool des Bürgerbüros sind daher Qualitätsstandards und Verhaltensregeln für das Bürgerbüro festgehalten. Speziell für die Kolleg\*innen der Bürgerbüros wurde darüber hinaus die Fortbildung „Schwierige Situationen im Parteiverkehr im Bürgerbüro meistern“ konzipiert. Laut Schulungskonzept sollen alle neuen Dienstkräfte an der Fortbildung teilnehmen. Das Einarbeitungskonzept des Bürgerbüros beinhaltet zudem die Teilnahme an Kommunikationstrainings. Des Weiteren gibt es neben internen Schulungen auch einen sogenannten „Praktiker-Austausch“, der regelmäßig Kundenfeedbacks thematisiert.

Entsprechende Schulungen gibt es auch z. B. für die Mitarbeiter\*innen der Ausländerbehörde. Dort ist darüber hinaus für alle neuen Mitarbeiter\*innen die Teilnahme an einer Schulungsreihe „Umgang mit kultureller Vielfalt“ verpflichtend.

Im Fortbildungsprogramm des Personal- und Organisationsreferats wird unter dem Stichpunkt „Parteiverkehr“ zudem das Training „Professionelles Auftreten im Parteiverkehr“ angeboten.

**Frage 9: Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben eine solche Schulung im Untersuchungszeitraum besucht?**

Antwort:

An den Schulungen „Schwierige Situationen im Parteiverkehr im Bürgerbüro meistern“ haben

2017: 14 Mitarbeiter\*innen

2018: 25 Mitarbeiter\*innen

2019: 15 Mitarbeiter\*innen teilgenommen.

Ab dem Jahr 2020 mussten die Präsenzveranstaltungen aufgrund der Pandemiesituation – wie auch nahezu alle anderen Fortbildungsangebote – zurückgestellt werden. Besondere Einzelfälle und negative Situationen im Parteiverkehr werden jedoch individuell nachbesprochen, aber auch in Sachgebiets- sowie Abteilungsbesprechungen allgemein erörtert.

**Frage 10: Gibt es eine Beteiligung der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter beim Beschwerdemanagement?**

Antwort:

Ja. Bei einer Beschwerde wird regelmäßig von der Dienstkraft und ggf. der vorgesetzten Stelle eine Stellungnahme eingeholt, sofern es sich nicht um eine pauschale Beschwerde z. B. zur Terminvereinbarung handelt, die allgemein und ohne Stellungnahme des Fachbereichs beantwortet werden kann. Das Verfahren dient auch dazu, Handlungsbedarfe zu erkennen und innerhalb des Kreisverwaltungsreferates sachgerecht mit dem Fall umzugehen, sollte sich herausstellen, dass eine fehlerhafte Bearbeitung vorlag.

**Frage 11: Erhebt das KVR eigene Zahlen zur Bürgerzufriedenheit bzw. wenn ja, werden auch detaillierte Begründungen abgefragt?**

Antwort:

Bislang erhebt das Kreisverwaltungsreferat keine eigenen Daten zur Bürgerzufriedenheit.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Böhle  
Berufsmäßiger Stadtrat