Stellungnahme der Behörde für Wissenschaft, Forschung, Gleichstellung und Bezirke (BWFGB)

Betr.: Abholstation für Personalausweise, Reisepässe und elektronische Aufenthaltstitel
Beschlussempfehlung der Bezirksversammlung Wandsbek gem. § 27 BezVG, Drs. 21-2525.1

Votum BWFGB: Keine Anschaffung der in der Drucksache benannten Geräte als Abholstationen für Personalausweise, Reisepässe und elektronische Aufenthaltstitel

Hierzu wird Folgendes ausgeführt:

Unter Bezugnahme einer Internetrecherche konnten sechs Gemeinden identifiziert werden, in welchen eine Abholstation für die Ausgabe von Ausweisdokumenten eingeführt wurde. Hierbei handelt es sich um die Gemeinden Ludwigsburg, Langenhagen[1], Bensheim[2], Leonberg[3], Steinbach im Taunus[4], und Gernsbach[5]. Des Weiteren ist Medienberichten zufolge eine Abholstation in Achim und Göttingen in Planung[6]. Hersteller der genannten Abholstationen ist die Kern AG, weitere Hersteller konnten nicht identifiziert werden. Um einen Einblick in den technischen und organisatorischen Ablauf der Ausweisdokumentausgabe zu erhalten, wurden die zwei einwohnerstärksten Gemeinden (Ludwigsburg und Langenhagen) telefonisch kontaktiert.

Die Stadt Ludwigsburg startete im April 2019 ein gemeinsames Pilotprojekt für die Einführung einer Abholstation mit dem Hersteller Kern AG,[7] Langenhagen setzt die Abholstation seit November 2020 ein. Beide Gemeinden verfügen über 40 Fächer, um Ausweisdokumente zur Abholung bereitzulegen. Die Zahl der gleichzeitig belegten Fächer liegt in beiden Gemeinden im einstelligen Bereich. Die Altdokumente werden bei der Antragstellung abgegeben. Haben Antragstellende das neue Ausweisdokument aus dem Fach abgeholt, entwerten Mitarbeitende der jeweiligen Behörde das Altdokument. Der weitere organisatorische Ablauf in den beiden genannten Gemeinden ist nicht identisch und wird daher differenziert beschrieben.

In Ludwigsburg wird den Kundinnen und Kunden für die Übergangszeit auf Wunsch ein Schreiben ausgestellt, welches die Abgabe des Ausweisdokuments belegt. Um den Empfang des PIN-Briefs durch die Bundesdruckerei zu bestätigen, erhalten Kundinnen und Kunden in Ludwigsburg ein Formular zur Rückantwort bei der Antragstellung, welches auf dem Postweg an die Passbehörde zurückgeschickt wird. Nach Zusendung dieser Rückantwort wird das Ausweisdokument in die Abholstation gelegt. Zurzeit ist die Abholstation nicht in Benutzung,

[1] https://www.langenhagen.de/portal/seiten/rathaus-abholstation-900000187-30890.html?rubrik=900000006
[2] https://www.bensheim.de/neues-events/presse/pressemitteilungen/detail/digitales-ausweisterminal-erweitert-buergerservice
[3] https://www.leonberg.de/Quicknavigation/Start/%C3%9Cber-ein-Terminal-Ausweisdokumente-rund-um-die-Uhr-abholen.php?object=tx,2691.8&ModID=7&FID=2691.13725.1&NavID=2691.100
[4] https://www.stadt-steinbach.de/rathaus/veroeffentlichungen/pressemitteilungen/2021/ausweisterminal/
[5] https://www.gernsbach.de/pb/4174017.html
[6] https://www.weser-kurier.de/region/achimer-kurier_artikel,-abholstation-fuer-achim-_arid,1951201.html
[7] https://www.smart-terminal24.com/de/systeme-software/systeme/ausweisterminal.html

da der Fingerabdruck-Sensor, der zur Abholung der Ausweisdokumente benötigt wird, defekt ist.

Langenhagen bietet den Kundinnen und Kunden ein Übergangsdokument zum Beleg der Abgabe des Ausweisdokuments an. Um den Empfang des PIN-Briefs zu bestätigen, greift Langenhagen auf eine webbasierte Lösung zurück. Die Kundinnen und Kunden erhalten bei der Antragstellung ein Dokument mit einem QR-Code. Über diesen QR-Code gelangen sie auf das Serviceportal und können dort den Erhalt bestätigen. Diese Bestätigung wird folgend im Fachverfahren dokumentiert und das Ausweisdokument wird in die Abholstation gelegt. Die Öffnungszeiten des Bürgerbüros Langenhagen betragen ca. 34 Stunden pro Woche (Hamburg 60 Std).

Zur detaillierten Funktionsweise der Abholstation s. Anlage 1.

Kompatibilität der Software zur IT der FHH

Die Software der Kern AG besteht aus zwei Komponenten: Die Terminal-Software am Ausweisterminal und die Reservation-Manager-Software am Arbeitsplatz der Mitarbeitenden. Eine Schnittstelle zu vorhandenen Fachverfahren (in Hamburg wird “OK.EWO“ genutzt) wird nicht angeboten.

Die Anforderungen an die Hardware entsprechen den üblichen Anforderungen, es lassen sich keine Besonderheiten erkennen. Anhand der Papierlage ist nicht erkennbar, dass dem Einsatz der Software schwerwiegende Aspekte entgegenstünden, eine abschließende Beurteilung könnte jedoch erst nach einer ausgiebigen Analyse mit dem Softwarehersteller und dem Dienstleister für Hamburg Dataport getroffen werden.

Prozessbetrachtung bei Einführung von Abholstationen

Zur Einschätzung der Effizienz wurde der Geschäftsprozess der Aushändigung von Personalausweisen im Kundenzentrum (KUZ) mit der Abholung am Selbstbedienungsterminal verglichen. Die Betrachtung erfolgte sowohl aus Kunden-, als auch aus Verwaltungsperspektive. Für Abholstationen standen dabei keine objektiven Zeitmessungen zur Verfügung, daher wurden Schätzwerte für die einzelnen Prozessfaktoren angesetzt. Bei der praktizierten Aushändigung in den Kundenzentren konnte hingegen auf Werte aus dem Terminmanagementsystem zurückgegriffen werden, da diese Dienstleistung aktuell während der Pandemie ausschließlich nach Terminbuchung erbracht wird. Diese Werte stellen somit objektiv gemessene mittlere Bearbeitungszeiten aller Kundenzentren im Bereich Einwohnerdaten dar.

Aus der Gegenüberstellung des aktuell praktizierten Geschäftsprozesses zum Prozess der Terminalnutzung ergibt sich ein deutlicher Effizienzvorteil für die herkömmliche Aushändigung im Kundenzentrum. Hiernach verlängert die Terminalvariante den Prozess der Dokumentenabholung von Personalausweisen für die Kundinnen und Kunden um ca. **5 Minuten**, auf der Verwaltungsseite sogar um ca. **9,5 Minuten** pro Vorgang. Bei Reisepässen fällt der zusätzliche Zeitaufwand wegen des Entfalls des PIN-Briefes etwas geringer aus (Details s. Anlage Nr. 2).

Die befragten Städte Ludwigsburg und Langenhagen bestätigten einen Mehraufwand auf Verwaltungsseite, welcher mangels belastbarer Daten von dort allerdings nicht quantifiziert werden konnte.

Kostenermittlung bei Einführung von Abholstationen

Die folgenden tabellarischen Darstellungen geben einen Überblick über die Kosten für die Einführung von Abholstationen in der FHH. Die Kostenermittlung basiert auf einer Preisliste des Herstellers Kern AG mit dem Stand 01.06.2020. Die Kosten wurden in drei verschiedene Kategorien segmentiert:

- einmalige Anschaffungskosten der Hardware;
- optionale einmalige Kosten, die eine Erweiterung der Standardausstattung beinhalten und
- jährliche Betriebskosten für den Einsatz der Software.

Ausgehend von der Annahme, dass jedes Kundenzentrum in der FHH eine Abholstation einführt, wird mit einer Anzahl von 20 Abholstationen zu je 22 Fächern gerechnet.

Einmalige Kosten

	Menge	Preis	Gesamtpreis
Ausweis-Terminal Steuereinheit mit zwei Fächern	20	11.400,00 EUR	228.000,00 EUR
Modul mit 22 Fächern	20	4.200,00 EUR	84.000,00 EUR
Einmalige Kosten gesamt netto			312.000,00 EUR
Einmalige Kosten gesamt brutto			371.280,00 EUR

Die einmaligen Kosten beinhalten in der dargestellten Berechnung die Steuereinheit (u.a. Bildschirm, Fingerabdrucksensor) für eine Abholstation an jedem Kundenzentrum und ein Ausgabemodul mit 22 Einlagefächern. Hierbei handelt es sich um die minimale Anforderung an die Abholstation. Die Anzahl der Fächer kann durch die Bestellung weiterer Module um je 22 Fächer erhöht werden. Der Bruttopreis beläuft sich auf 4.998 € pro Modul.

Im Jahr 2019 wurden in der FHH insgesamt 350.509 Dokumente (175.479 Personalausweise, 107.699 Reisepässe, 67.331 elektronische Aufenthaltstitel (ohne Fiktionsbescheinigungen) an Kundinnen und Kunden ausgegeben. Deshalb ist davon auszugehen, dass weitere Module mit Einlagefächern beschafft werden müssen, um einen signifikanten Anteil der Ausgaben über die Abholstationen zu leisten.

Optionale einmalige Kosten

	Menge	Preis/EUR	Gesamtpreis/EUR
Überdachung pro Modul mit LED Beleuchtung	20	300,00	6.000,00

Zusätzliche Überwachungskamera	20	210,00	4.200,00
Unterbrechungsfreie Stromversorgung	20	365,00	7.300,00
Optionale einmalige Kosten gesamt netto			17.500,00
Optionale einmalige Kosten gesamt brutto			20.825,00

Die Darstellung der optionalen einmaligen Kosten beinhaltet eine beleuchtete Überdachung und die Integration von zusätzlichen Überwachungskameras, die abhängig vom Standort der Abholstation und den örtlichen Gegebenheiten bestellt werden können. Außerdem bietet der Hersteller Kern AG eine unterbrechungsfreie Stromversorgung (USV) an, welche nach einem Spannungsausfall die Spannungsversorgung für 30 Minuten übernimmt, um die Abholstation ordnungsgemäß herunterzufahren.

Jährliche Betriebskosten

	Menge	Preis/EUR	Gesamtpreis/EUR
Softwarelizenz pro Steuereinheit (Ausweisterminal)	20	1.020,00	20.400,00
Reservation Manager (Lizenzkosten je Arbeitsplatz)	260	37,20	9.672,00
Rechenzentrum bei Dataport (geschätzt)		70.000,00	70.000,00
Jährliche Betriebskosten gesamt netto			100.072,00
Jährliche Betriebskosten gesamt brutto			105.785,68

Für die Betriebskosten der Abholstation wurden die Softwarebestandteile der Firma Kern AG, sowie geschätzte Rechenzentrumskosten bei Dataport betrachtet. Die angegebene Menge von ca. 260 Lizenzen für die Reservation Manager Software bezieht sich auf die überschlägig kalkulierte Gesamtzahl der Arbeitsplätze in allen Kundenzentren der FHH, an denen Ausweisdokumente und elektronische Aufenthaltstitel durch Bürgerinnen und Bürger beantragt werden können.

Zusätzlich zu den benannten Kosten, entstehen bei der Einführung Kosten für die Installation der Abholstationen. Diese Kosten sind abhängig von den örtlichen Gegebenheiten des exakten Standorts. Weitere Kosten verursachen Tiefbauarbeiten für das Fundament der Abholstationen.

Bewertung der Stakeholderinteressen

Die nachstehende tabellarische Darstellung benennt die wichtigsten Interessen der Stakeholder und bewertet den jeweiligen Erfüllungsgrad. Zur Vereinfachung wurde dabei der Fokus ausschließlich auf die Interessenlage von Kundinnen und Kunden und Verwaltung als Stakeholder abgestellt.

Kundenperspektive

Interessen der Kunden/Kundinnen	**Service-schalter**	**Abhol-terminal**	**Erläuterungen**
Großes Zeitfenster zur Abholung	+	++	Das Terminal ist jederzeit zugänglich. Öffnung KUZ 5 Tage von 7-19 Uhr (Ausländerangelegenheiten= geringere Öffnungszeiten).
Geringer Zeitaufwand/fehlende Terminpflicht	++	+	Wie aus Anlage 2 erkennbar, ist der Zeitaufwand für den Abholprozess im KUZ geringer. Terminpflicht besteht bei beiden Systemen nicht.
Altdokument bis Abholung nutzbar	++	-	Bei gewünschter Abholung am Terminal muss das Altdokument bereits bei Antragstellung abgegeben werden. Im Standardprozess erfolgt Abgabe erst bei Empfang des neuen Dokuments.
Technische Zuverlässigkeit	++	+	Beim Terminal sind gelegentliche Technikstörungen, Wartungsarbeiten und Software-Updates zu erwarten (Hardware/Software/Internetanbindung). Die Ausgabe am Serviceschalter ist auch bei Störungen des Fachverfahrens gänzlich ohne Technikeinsatz möglich.
Nähe zum Wohnort	+	+	Aufstellung der Terminals nur in unmittelbarer Nähe der KUZ sinnvoll. Daher kein Unterschied bei Wegezeiten.
Barrierefreiheit	+	-	Terminalbedienung ist nach jetzigem Kenntnisstand nicht barrierefrei. Bauliche Barrierefreiheit ist vom Standort abhängig.
Einfacher/störungsfreier Geschäftsprozess	++	+	Versäumen Kundinnen/Kunden, den Erhalt des PIN-Briefs zu bestätigen, kann das Dokument nicht zur Abholung im Terminal bereitgestellt werden und der Prozess wird unterbrochen.
Sicherheit	++	+	Sabotage/Aufbruch des Terminals scheint eher möglich als Diebstahl aus alarmgesicherten Sicherheitsräumen der KUZ.

			Ausgabe an unberechtigte Personen in beiden Systemen eher unwahrscheinlich.
Datenschutz	++	+	Unklar ist, welche Speicherbefugnisse- und Löschfristen (Fingerprint/übrige Daten) für die Terminalsoftware gelten. Hierzu sowie zur potenziellen Kameraüberwachung ist ein Abgleich mit Datenschutzerfordernissen erforderlich.
Ergebnis nach Pluspunkten	**15**	**8**	

(++trifft zu / +trifft eingeschränkt zu / -trifft kaum oder nicht zu)

Verwaltungsperspektive

Interessen der Verwaltung	**Service-schalter**	**Abhol-terminal**	**Erläuterungen**
Servicequalität	+	+	Da das bisherige Dokument bereits bei Antragstellung abzugeben ist, muss von geringer Nutzungsbereitschaft für Terminals ausgegangen werden. Damit stehen hohe Investitionskosten einer eher geringen Akzeptanz und einer kaum gesteigerten Servicequalität gegenüber. Bei Abholung im KUZ ist bei Bedarf eine persönliche Beratung möglich (z.B. zur Nutzung eID).
Kosten- und Geschäftsprozessoptimierung	+	-	Terminal verursacht zusätzliche Sach- und Personalkosten gegenüber Schalterabholung: Investitionskosten, Lizenzkosten, Reparaturen, Wartungen, Software-Updates, Energiekosten, erhöhte Personalkosten
Sicherheit	++	+	Sabotage/Aufbruch des Terminals scheint eher möglich als Diebstahl aus alarmgesicherten Sicherheitsräumen der KUZ. Ausgabe an unberechtigte Personen in beiden Systemen eher unwahrscheinlich.
Datenschutz	++	+	Unklar ist, welche Speicherbefugnisse- und Löschfristen (Fingerprint/sonstige Daten) für die Terminalsoftware gelten. Hierzu und zur

			potenziellen Kameraüberwachung ist ein Abgleich mit Datenschutzerfordernissen erforderlich.
Barrierefreiheit	+	-	Terminalbedienung und Nutzung des Reservation Managers ist nach jetzigem Kenntnisstand nicht barrierefrei. Bauliche Barrierefreiheit ist vom Standort abhängig.
Ergebnis nach Pluspunkten	**7**	**3**	

(++trifft zu / +trifft eingeschränkt zu / -trifft kaum oder nicht zu)

Fazit und Empfehlung

Abholstationen ermöglichen den Empfang neuer Dokumente während der gesamten Woche rund um die Uhr und damit unabhängig von Öffnungszeiten der Kundenzentren. Die Nutzung dieses Angebots ist jedoch an die Bedingung geknüpft, das bisherige Dokument bereits bei Antragstellung abzugeben. Hierdurch reduziert sich der Kreis der potenziellen Nutzer weitgehend auf Kundinnen und Kunden, die im Besitz eines weiteren Identitätsdokuments oder Nachweises zu ihrem Aufenthaltsstatus sind. Alternativ hierzu besteht zwar die Möglichkeit, den Antragstellenden auf Wunsch eine Bescheinigung über das Einbehalten des bisherigen Dokuments auszustellen. Solche Bescheinigungen werden im öffentlichen und privaten Rechtsverkehr jedoch nicht überall akzeptiert und ersetzen formaljuristisch auch nicht die Ausweispflicht.

Dass die potentiellen Nutzerzahlen aus diesem Grund eher gering sein würden, bestätigten auch Rückfragen in den Städten Ludwigsburg und Langenhagen. In beiden Städten werden regelhaft innerhalb einer Woche lediglich Dokumente in einstelliger Anzahl über das Terminal ausgegeben. Obwohl die dortigen Öffnungszeiten deutlich geringer ausfallen als in den Hamburger Kundenzentren, bevorzugt die Mehrheit der dortigen Kund*innen die Abholung am Schalter.

Die Hamburger Kundenzentren bieten im Fachbereich Einwohnerdaten von montags bis freitags Öffnungszeiten von 7.00-19.00 Uhr an. Außerhalb der Pandemiesituation kann somit während einer Zeitspanne von insgesamt 60 Wochenstunden jederzeit ein neues Dokument ohne Terminvereinbarung und ohne längere Wartezeit abgeholt werden. Nach den Erfahrungen der Fachämter Einwohnerwesen decken diese Möglichkeiten die Bedürfnisse der meisten Kundinnen und Kunden vollständig ab.

Wie dargestellt verlängern Abholterminals zudem den Abholprozess sowohl auf Kundenseite als auch auf Verwaltungsebene deutlich. Bei gleicher Personalressource reduziert dieser zusätzliche Aufwand auf Verwaltungsseite das Terminvolumen und damit die für qualifizierte Antragsbearbeitung zur Verfügung stehende Zeit. Für die Mehrzahl der Kund*innen würde sich daraus eine Verschlechterung der Servicequalität ergeben.

Nach hiesiger Einschätzung würde die Einführung von Abholstationen lediglich einem kleinen Kundenkreis einen echten Mehrwert bieten, während der Verwaltung hohe zusätzliche Sach- und Personalkosten entstehen.

Aufgrund dieser negativen Kosten-Nutzen- Relation wird die Beschaffung solcher Geräte nicht empfohlen. Im Übrigen wird auf die Beantwortung des Senats der Schriftlichen Kleinen Anfrage der Hamburgischen Bürgerschaft, Drucksachennummer 22/3193, verwiesen.

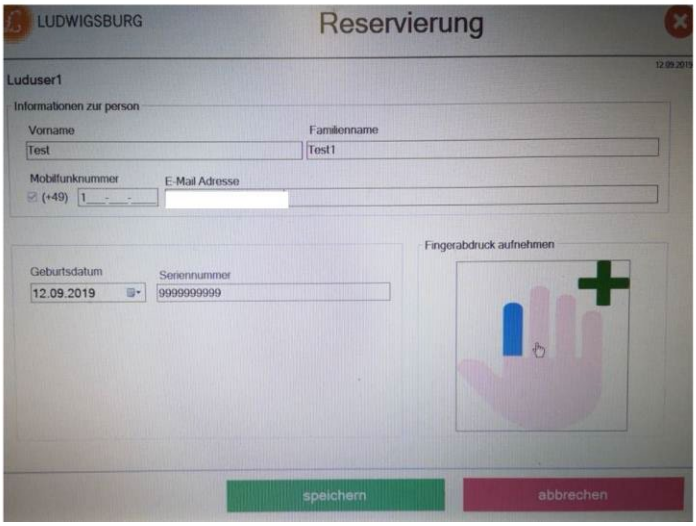
Anlagen

Anlage 1 - illustrierte Prozessdarstellung

Anlage 2 - Vergleich Geschäftsprozesse

Anlage 1- Prozessdarstellung der Firma Kern incl. ergänzender Hinweise des Fachbereichs

Schritt 1 - Reservierung



Separate Software – lokale Anwendung am Schalter des Bürgerbüros.
Nach Passantrag wird Bürger gefragt, ob er seinen Ausweis am Terminal abholen möchte

Eingabe Bürgerdaten

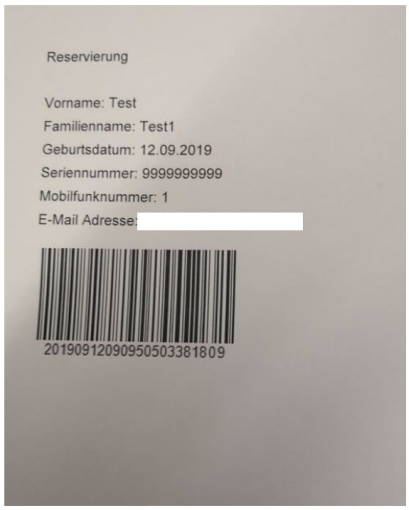
Wahlweise Email oder Mobilnummer

Seriennummer= Passnummer

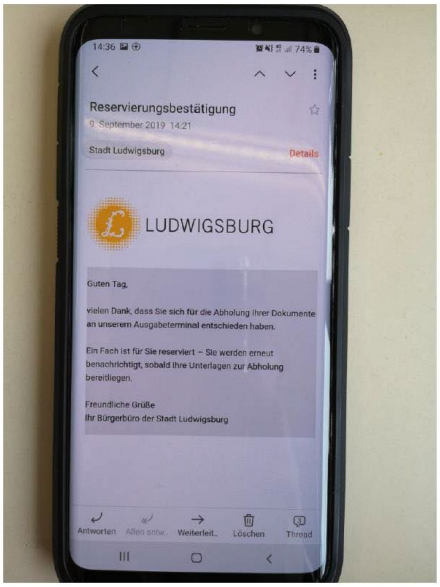
Aufnahme Fingerabdruck

Drucken der Reservierung

Hinweis: Zur Speicherung des Fingerprints muss ein separater Scanner verwendet werden.

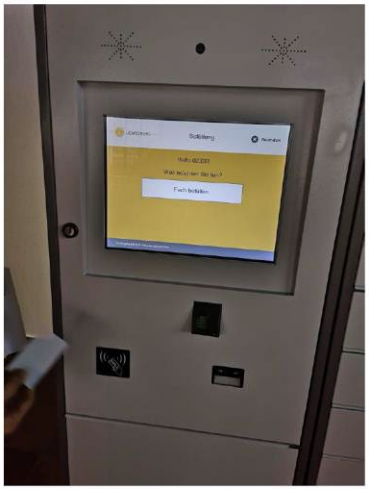


Die Reservierung wird dem Passantrag beigefügt → Wird für Einlieferung benötigt



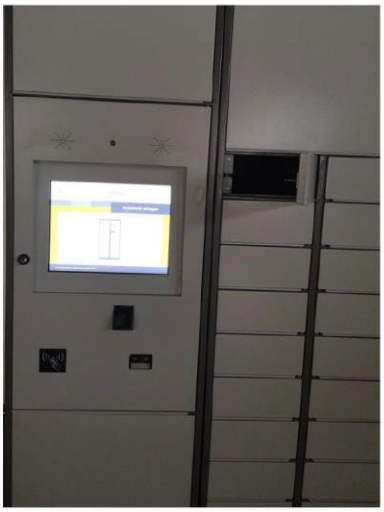
Bürger erhält zeitnah Benachrichtigung über Reservierungsbestätigung auf seinem Smartphone (Email oder SMS)

Schritt 2 - Einlieferung



Ausweis wurde von Bundesdruckerei geliefert

Legitimierung am Terminal mit RFID Karte und Auswahl „Fach befüllen“

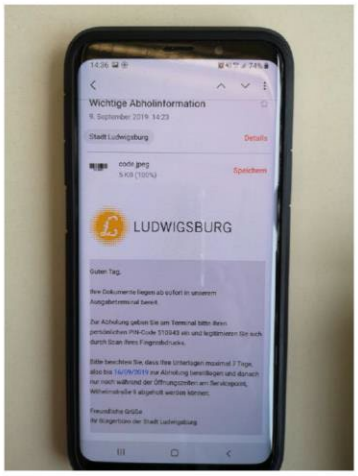


Scannen des Barcodes und Einlegen des Ausweises in das geöffnete Fach

Schließen des Fachs

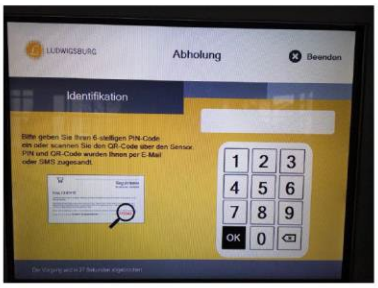
Bevor das Dokument (eAT, Personalausweis) zur Abholung bereitgestellt werden kann, ist sicherzustellen, dass Kund*innen den PIN-Brief durch die Bundesdruckerei erhalten haben. Hierzu wird entweder bei Antragstellung ein Formular ausgehändigt und vom Kund*innen auf dem Postweg an die Pass-Behörde zurückgeschickt, oder der Erhalt des PIN-Briefes wird digital (Mail oder webbasiert) bestätigt. Erst danach wird das neue Dokument im Automaten zur Abholung bereitgestellt. Bei Nicht-Erhalt sind Antragsteller*innen gezwungen, persönlich vorzusprechen und die PIN zu ändern.

Die Befüllung des Terminals wird aus Sicherheitsgründen von zwei Mitarbeitenden durchgeführt.

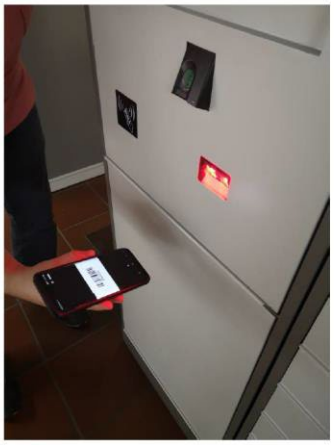


Sobald das Dokument eingelegt wurde erhält der Bürger die Abholbenachrichtigung mit PIN (Barcode)

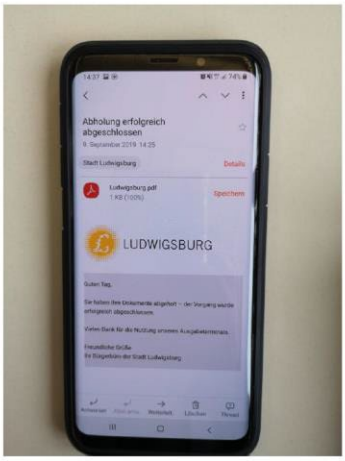
Schritt 3 - Abholung



Der Bürger kommt zum Terminal und wird nun gebeten sich zu identifizieren



Der Bürger legitimiert sich am Terminal mit der PIN (Barcode) und seinem Fingerabdruck



Das Fach öffnet sich und der Bürger kann seinen Ausweis entnehmen → Er und das Bürgerbüro bekommen zeitnah eine Bestätigung zugesendet

Wird das Dokument nicht innerhalb von 7 Tagen abgeholt, ist es wieder aus dem Terminal zu entfernen und muss herkömmlich über den Serviceschalter ausgehändigt werden.

Nach Abholung des Dokuments ist weiterhin die übliche Nachbearbeitung erforderlich. Hierzu gehört die Dokumentation der Aushändigung im Fachverfahren, damit der Antragsvorgang komplett abgeschlossen wird und somit das Ausweis- und Passregister aktualisiert werden kann.

Anlage 2

Gegenüberstellung der Prozesse

Prozess	Beantragung mit Abholung aktuell	Beantragung mit Abholung über Abholstation	geschätzter zusätzlicher Zeitaufwand bzw. Zeitersparnis bei Abholung über Abholstation	
			Mitarbeiter*in (MA)	Kunde*in
Beantragung	Terminvereinbarung; Beantragung des Dokuments im Kundenzentrum über Fachverfahren inkl. Fingerabdruckerfassung			
		Befragung der Kundinnen und Kunden, ob Abholung über Abholstation erfolgen soll inkl. Beratung/Erläuterung	+ 1 Min	+ 1 Min
		Daten der Kundinnen und Kunden werden in separater Software erfasst (Name, Vorname, E-Mail-Adr. oder Handy-Nr., Pass-Nr.)	+ 1 Min	+ 1 Min
		erneut Fingerabdruck-Erfassung über separaten Scanner für separate Software	+ 1 Min	+ 1 Min
		altes Dokument einziehen; Druck der "Reservierung" mit Barcode für spätere Einlieferung (verbleibt im KUZ beim Antrag)	+ 1 Min	+ 1 Min
	Datenübermittlung der Antragsdaten an die Bundesdruckerei			
	Erfassung des von der Bundesdruckerei eingegangenen Dokuments im Fachverfahren			
		Bestätigung des Kunden/der Kundin ggü. dem KUZ, dass er/sie den PIN-Brief erhalten hat (per E-Mail, webbasiert oder postalisch); bei Nicht-Erhalt Abholung im KUZ erforderlich **(Schritt entfällt bei Reisepässen)**		+ 2 Min

Schritte vor Abholung des Dokuments		Einarbeitung der Rückmeldung über den Erhalt des PIN-Briefes (falls postalisch oder per E-Mail) bzw. Kontrolle des Portals, um zu erkennen, welche Dokumente in das Abholterminal gelegt werden können **(Schritt entfällt bei Reisepässen)**	+ 1 Min	
		Aufsuchen des Abhol-Terminals, Legitimierung am Abhol-Terminal mit RFID-Karte, Auswahl der Option "Fach befüllen" Scannen des Barcodes (von der "Reservierung") und Einlegen des Ausweises in das geöffnete Fach; Schließen des Faches, Wegezeit zurück ins KUZ. ***Annahme: gleichzeitige Befüllung von 4-5 Fächern täglich**	+ 6 Min* (2x 3 Min, da aus Sicherheitsgründen von 2 MA durchzuführen)	
		Sobald das Dokument eingelegt wurde, erhalten Kundinnen und Kunden eine Abholbenachrichtigung mit Pin- und Barcode		
	Wegezeit des Kunden zum KUZ / zur Abholstation beim KUZ			

Abholung des Dokuments	Abholung des Dokuments im KUZ inkl. Bestätigung durch Kundinnen und Kunden, dass der PIN-Brief eingegangen ist, sowie Entwerten oder Vernichten des alten Dokuments und Dokumentation im Fachverfahren *gemessene durchschnittliche Bearbeitungszeit		- 3 Min*	- 3 Min*
		Die Kundinnen und Kunden kommen zum Abholterminal, legitimieren Abholung durch die Eingabe des PIN- oder Scannen des Barcodes sowie ihren Fingerabdruck. Das entsprechende Fach öffnet sich zur Entnahme.		+ 2 Min
		Kundinnen und Kunden und das KUZ erhalten eine Benachrichtigung, dass die Abholung erfolgt ist.		
Nacharbeiten		Dokumentation der Abholung im Fachverfahren, um den Vorgang abzuschließen, und damit das Ausweis-und Passregister aktualisiert werden kann. Abschließend erfolgt die Vernichtung des Altdokuments.	+ 1,5 Min	
	Ablage des Vorgangs durch MA			
		ggf. Erinnerung an Kundinnen und Kunden generieren in separater Software	+ 2 Min	
		ggf. Stornierung des Vorgangs in separater Software	+ 2 Min	

Optional		ggf. Entahme des Dokuments durch Mitarbeitende bei Nicht-Abholung (ohne Wegezeiten, da ggf. in Verbindung mit Befüllung)	+ 2 Min (2 x 1 Min, da aus Sicherheitsgründen von 2 MA durchzuführen)	
Summe			**+ 9,5 Min** (ohne optionale Faktoren)	**+ 5 Min**

BÜRGERSCHAFT
DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG

22. Wahlperiode

Drucksache 22/3193

16.02.21

Schriftliche Kleine Anfrage

der Abgeordneten Sandro Kappe und Dennis Thering (CDU) vom 09.02.21

und Antwort des Senats

Betr.: Abholstation für Personalausweise, Reisepässe und elektronische Aufenthaltstitel

Einleitung für die Fragen:

Unsere Kundenzentren im Einwohnerwesen und Ausländerwesen sind, trotz verpflichtender Terminvergabe für Dienstleistungen, stark belastet. Es gibt zwar Dienstleistungen, wie die Abholung von Ausweisdokumenten und elektronischer Aufenthaltstitel, für die man keinen Termin braucht, aber meist nimmt die Abholung auch einige Zeit in Anspruch.

Darüber hinaus ist die Abholung von diesen Dokumenten nur während der Öffnungszeiten der Kundenzentren möglich. Dies ist vor allem für Eltern, Berufstätige oder Menschen mit vollen Terminplänen oder anderen Verpflichtungen oftmals eine Herausforderung.

Andere Kommunen in Deutschland haben auf diese Herausforderung bereits durch das Aufstellen von 24/7-Abholstationen, vergleichbar mit Packstationen, reagiert. Im Zuge der zunehmenden Digitalisierung, zur Steigerung der Familienfreundlichkeit, zur Reduzierung von unnötigen Kontakten und zur Reduzierung der Arbeitsbelastung der Kundenzentren sollte auch Hamburg 24/7-Abholstationen für Personalausweise, Reisepässe und elektronische Aufenthaltstitel aufstellen.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

Frage 1: *Hat der Senat bereits das Aufstellen von 24/7-Abholstationen bei den Kundenzentren, vergleichbar mit Packstationen, geprüft?*

Frage 2: *Wenn ja, mit welchem Ergebnis?*

Frage 3: *Wenn nein, wieso nicht?*

Antwort zu Fragen 1, 2 und 3:

Im Herbst 2020 erfolgte auf Bezirksebene eine Befassung mit dem Thema. Im Rahmen dieser Befassung waren potenzielle Standorte solcher Abholstationen diskutiert sowie beispielhaft von einem Anbieter grundlegende Informationen und Listenpreise angefragt worden. Von der Einführung und Aufstellung wurde daraufhin abgesehen.

Frage 4: *Ist das Aufstellen von 24/7-Abholstationen bei den Kundenzentren, vergleichbar mit Packstationen, aus der Sicht des Senats rechtlich zulässig?*

Frage 5: *Wenn nein, welche rechtlichen Anpassungen sind dafür erforderlich?*

Frage 6: *Hat der Senat bereits geprüft, ob die Unterlagen auch direkt an den Kunden per Post versandt werden können?*

Frage 7: *Wenn ja, mit welchem Ergebnis?*

Frage 8: *Wenn nein, wieso nicht?*

Frage 9: *Ist das postalische Versenden der beantragten Unterlagen durch die Kundenzentren an die Antragssteller rechtlich zulässig?*

Antwort zu Fragen 4 bis 9:

Grundsätzlich ist eine persönliche Aushändigung des Dokuments an die antragstellende Person erforderlich. Auf diese Weise kann eine Identitätsfeststellung erfolgen, Missbrauch kann vermieden werden und ferner können bisherige Dokumente eingezogen und entwertet werden. Im Zuge der aktuellen Pandemiebekämpfung hat das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) den postalischen Versand von Personalausweisen und Reisepässen ausnahmsweise für zulässig erachtet, aber unter den Vorbehalt gestellt, dass Altdokumente bei der Antragstellung eingezogen werden. Zudem ist eine dokumentierte Zustellung per „Einschreiben eigenhändig“ zu wählen. Somit wird seit Mai 2020 Kunden der postalische Versand angeboten. Die Nachfrage nach diesem Angebot ist allerdings gering, da viele Kunden bis zur Fertigstellung des neuen Dokuments nicht auf das bisherige Dokument verzichten wollen oder können.

Das ausländerrechtliche Dokumentenwesen folgt im Hinblick auf sicherheitsrechtliche Erwägungen den Grundsätzen des deutschen Pass- und Personalausweiswesens.

Frage 10: *Wenn nein, welche rechtlichen Anpassungen sind dafür erforderlich?*

Antwort zu Frage 10:

Anpassungen im Bereich der Pass- und Personalausweisverwaltungsvorschriften werden derzeit auf Bundesebene geprüft.

Frage 11: *Welche Leistungen nutzen die Kunden der Kundenzentren?*

Antwort zu Frage 11:

Laut Digitalem Terminmanagement System (DTMS) nutzen die Kunden der Kundenzentren nachstehende Leistungen:

- Abholung Dokumente
- Abholung Personalausweis und Reisepass
- Auskunfts- und Übermittlungssperren
- Beglaubigung
- Bescheinigungen
- eID bearbeiten
- Fischereiabgabe
- Fischereischein
- Freischaltung Serviceportal
- Führerscheintausch
- Führungszeugnis
- Fundannahme
- Hundeanmeldung
- Kinderreisepass
- Lebensbescheinigung
- Melderegisterauskunft
- Personalausweis
- Personalausweis nach Verlust/Diebstahl
- Personalausweis unter 16 Jahre
- Personalausweis vorläufig

- Personendaten bearbeiten
- Reisepass
- Reisepass (Express)
- Untersuchungsberechtigungsschein
- Verlust/Wiederauffinden Dokumente
- Verpflichtungserklärung
- Wegzug (ins Ausland oder ohne festen Wohnsitz)
- Wohnsitzänderung
- Wohnsitzänderung innerhalb Hamburgs
- Wohnungsdaten bearbeiten

Die Ausländerdienststellen erbringen folgende Dienstleistungen für Ausländer im gesicherten Aufenthalt:

- Aufenthaltstitel und weitere Dokumente nach dem AufenthG
  - Fiktionsbescheinigung
  - Verlängerung von Visa
  - Verpflichtungserklärung
- Aufenthaltsdokumente und deutsche Passersatzpapiere nach der AufenthV
  - Grenzgängerkarte
  - Schülersammelliste
- Bescheinigung von Aufenthaltsrechten nach dem FreizügG/EU
- Beratung und Information
- Ablehnung von Aufenthaltstiteln
- Ausstellen von Grenzübertrittsbescheinigungen und Aussetzungsbescheinigungen

Frage 12: *Wie viele Kundentermine wiesen die Kundenzentren im Jahr 2020 auf?*

Frage 13: *Bei wie vielen Kundenterminen der Kundenzentren holten die Kunden im Jahr 2020 lediglich Unterlagen ab?*

Antwort zu Fragen 12 und 13:

In den Monaten März bis Mai 2020 waren die Kundenzentren teilweise aufgrund der Pandemiesituation geschlossen. In dieser Zeit wurden besonders dringende Anliegen bearbeitet und Dienstleistungen soweit möglich digital erbracht.

Darüber hinaus wurde 2020 die Terminvergabe der Kundenzentren sukzessive auf die neue Software „Digitales Terminmanagement System (DTMS)“ umgestellt. Statistische Auswertungen im Altverfahren sind nicht mehr möglich und eine Migration der Altdaten in das neue Verfahren war wirtschaftlich nicht vertretbar (vergleiche auch Drs. 22/2043). Eine quantitative Erfassung von abgeholten Dokumenten als Dienstleistung erfolgt erst seit der Umstellung auf das DTMS.

Tabelle 1: Anzahl Termine nach DTMS-Umstellung

Kundenzentrum	**Anzahl Termine**
Alstertal	17.678
Altona	2.263
Barmbek-Uhlenhorst	31.181
Bergedorf	22.537
Billstedt	29.437
Blankenese	k. A.
Bramfeld	10.781
Eimsbüttel	36.923
Finkenwerder	3.012
Harburg	41.913
Hamburg-Mitte	49.130
Hamburg-Nord	45.372

Kundenzentrum	Anzahl Termine
Langenhorn	34.127
Lokstedt	24.009
Rahlstedt	22.898
Süderelbe	739
Walddörfer	3.596
Wandsbek	43.356
Wilhelmsburg	7.605
Gesamt	426.575

Tabelle 2: Anzahl abgeholter Dokumente nach DTMS-Umstellung

Kundenzentrum	Anzahl abgeholter Dokumente
Alstertal	7.383
Altona	604
Barmbek-Uhlenhorst	4.530
Bergedorf	5.292
Billstedt	8.055
Blankenese	k. A.
Bramfeld	3.470
Eimsbüttel	8.448
Finkenwerder	965
Harburg	8.514
Hamburg-Mitte	8.444
Hamburg-Nord	11.122
Langenhorn	9.433
Lokstedt	4.283
Rahlstedt	8.170
Süderelbe	225
Walddörfer	1.227
Wandsbek	13.181
Wilhelmsburg	1.656
Gesamt	105.006

Für die Ausländerdienststellen existiert bisher kein einheitliches Terminmanagement-system und damit auch keine Statistik über die Anzahl von Kundenterminen.

BÜRGERSCHAFT
DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG
22. Wahlperiode

Drucksache 22/3411
02.03.21

Schriftliche Kleine Anfrage

der Abgeordneten Sandro Kappe und Dennis Thering (CDU) vom 24.02.21

und Antwort des Senats

Betr.: Abholstation für Personalausweise, Reisepässe und elektronische Aufenthaltstitel (II)

Einleitung für die Fragen:

Im Jahr 2020 haben die Hamburger Kundenzentren 426.575 Termine vergeben. Bei 105.006 dieser Termine wurden lediglich Unterlagen abgeholt. Diese Abholtermine könnten durch eine Abholstation eingespart werden und somit würden die Kundenzentren mehr Termine für die Beantragung vergeben können.

Mit Drs. 22/3193 teilt der Senat mit, dass das Aufstellen von 24/7-Abholstationen bei den Kundenzentren, vergleichbar mit Packstationen, aus der Sicht des Senats rechtlich noch nicht zulässig sei. Es seien noch Anpassungen im Bereich der Pass- und Personalausweisverwaltungsvorschriften auf Bundesebene umzusetzen.

Diese Aussage verwundert, da andere Städte derlei Maßnahmen bereits umsetzen, beispielsweise die Städte Ludwigsburg (Baden-Württemberg) und Langenhagen (Niedersachsen) (siehe dazu auch: https://www.kommune21.de/meldung_35364_Smartes+Abhol-Terminal+f%C3%BCr+Dokumente.html und https://kommunal.de/ausweis-automat#:~:text=Ausweise%2C%20Reisep%C3%A4sse%20und%20andere%20Dokumente,neuen%20Ausweises%20ja%20ohnehin%20hinterlegen).

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

Frage 1: *Ist dem Senat bekannt, dass andere Städte bereits 24/7-Abholstationen bei den Kundenzentren umgesetzt haben?*

Frage 2: *Wenn ja, warum kann derlei Umsetzung nicht in Hamburg erfolgen?*

Antwort zu Fragen 1 und 2:

Entgegen der Darstellung in der Einleitung hat der Senat das Aufstellen der Abholstationen nicht für unzulässig erachtet. Der Verweis auf mögliche Anpassungen von Verwaltungsvorschriften bezog sich auf Fragen im Zusammenhang mit dem Versenden der Unterlagen.

Es ist den zuständigen Behörden im Übrigen bekannt, dass einige Städte Abholstationen einsetzen. Wie bereits in der Drs. 22/3193 erläutert, haben sich die zuständigen Behörden auch bereits damit befasst. Eine Umsetzung wäre zwar rechtlich zulässig, die dabei aufgrund der bestehenden rechtlichen Regelungen zu beachtenden Bedingungen führen nach dieser Prüfung aber dazu, dass das Aufstellen solcher Abholstationen auch für die Bürgerinnen und Bürger derzeit keine ausreichenden Vorteile bietet.

Frage 3: *Welche gesetzlichen Vorgaben stehen dem Aufstellen von 24/7-Abholstationen bei den Kundenzentren, vergleichbar mit Packstationen, entgegen?*

Antwort zu Frage 3:

Keine.

Frage 4: *Plant der Senat das Aufstellen von 24/7-Abholstationen bei den Kundenzentren, vergleichbar mit Packstationen?*

Frage 5: *Wenn ja, wann und wo?*

Frage 6: *Wenn nein, wieso nicht?*

Antwort zu Fragen 4, 5 und 6:

Nein. Bei der Nutzung von Abholstationen muss das alte beziehungsweise bisherige Dokument bereits bei Antragstellung einbehalten werden. Dies würde potenzielle Nutzerzahlen deutlich reduzieren, weil die meisten Antragstellerinnen und Antragsteller das bisherige Dokument während der zwei- bis dreiwöchigen Bearbeitungszeit der Bundesdruckerei benötigen. Eine nachträgliche Einziehung wäre kaum zu realisieren oder zumindest mit erheblichem Mehraufwand verbunden und somit nicht effizient. Zum anderen ist die These, durch Einführung solcher Stationen könnten mehr Termine für Antragstellungen angeboten werden, nur bedingt richtig. Die Abholung der Dokumente erfolgt heute regelmäßig an Serviceschaltern. Dafür ist eine Terminvereinbarung schon heute nicht erforderlich. Für eine belastbare Aussage, ob Abholstationen noch eine Wirkung im Sinne des Fragestellers haben könnten, wäre daher zu prüfen, welcher Aufwand mit der Bestückung und Administration der Stationen verbunden ist. Es ist fraglich, ob ein theoretisch zusätzlich mögliches Terminvolumen in einem vernünftigen Verhältnis zum Aufwand stünde. Zu dieser Beurteilung gehört auch, dass die regulären wöchentlichen Öffnungszeiten im Bereich Einwohnerdaten 60 Stunden betragen und für Abholungen (außerhalb von Corona-Zeiten) keine Termine zu buchen sind beziehungsweise kaum Wartezeiten entstehen. Vor diesem Hintergrund erscheint dieses Verfahren daher nicht sinnvoll.