

BESCHLUSSVORLAGE V0171/24 öffentlich	Referat	Referat III
	Amt	Bürgeramt
	Kostenstelle (UA)	1160
	Amtsleiter/in Telefon	Neubauer, Walter 3 05-15 50
	E-Mail	buergeramt@ingolstadt.de
	Datum	23.02.2024

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität	Abstimmungs- ergebnis
Ausschuss für Verwaltung, Personal und Recht	20.03.2024	Vorberatung	
Stadtrat	10.04.2024	Entscheidung	
Stadtrat	14.05.2024	Entscheidung	

Beratungsgegenstand

Schaffung dreier Planstellen im Bürgeramt zur Erfüllung gesetzlicher Pflichtaufgaben für den Vollzug des Staatsangehörigkeitsrechts aufgrund gesetzlicher Änderungen
(Referent: Herr Müller)

Antrag:

Zur Erfüllung der gesetzlichen Pflichtaufgaben werden im Sachgebiet 33/3 nach Art. 68 Abs. 3 Nr. 2 GO ausgewiesen und zur sofortigen Besetzung freigegeben:

- eine unbefristete Planstelle im Umfang von 1,0 VZÄ in A10 bzw. EG 9c TVöD.
- eine unbefristete Planstelle im Umfang von 1,0 VZÄ in A9 bzw. EG 9a TVöD
- eine Planstelle im Umfang von 1,0 VZÄ mit KW Vermerk zum 31.12.2026 in A9 bzw. EG 9a TVöD

gez.

Dirk Müller
Berufsmäßiger Stadtrat

gez.

Bernd Kuch
Berufsmäßiger Stadtrat

Finanzielle Auswirkungen:

Entstehen Kosten: ja nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten 220.880,- Euro 2 x A9: 71.910,00 € 1 x A10: 77.060,00 €	<input checked="" type="checkbox"/> im VWH bei HSt: 116000.4 (Bürgeramt, Personalkosten) <input type="checkbox"/> im VMH bei HSt:	Euro: 110.440
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	<input type="checkbox"/> Deckungsvorschlag von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	von HSt:	
	<input checked="" type="checkbox"/> Anmeldung zum Haushalt 2025 ff. HHSt. 116000.4 (Bürgeramt, Personalkosten)	Euro: 220.880
<input type="checkbox"/> Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen. <input type="checkbox"/> Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von Euro müssen zum Haushalt 20 wieder angemeldet werden. <input type="checkbox"/> Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

Darstellung der Abweichung zum Haushalt bzw. Finanzplanung 2024 bis 2026

Verwaltungshaushalt 116000.4 (Bürgeramt, Personalkosten)

	Bedarf	Ansatz	Fehlbetrag
	in Euro		
2024	110.440,00	2.334.700,00	110.440,00
2025	220.880,00	2.428.200,00	220.880,00
2026	220.880,00	2.525.300,00	220.880,00
2027	220.880,00	2.626.400,00	220.880,00

- Pflichtaufgabe gem. § 10 StAG
 Freiwillige Aufgabe

Nachhaltigkeitseinschätzung:

Wurde eine Nachhaltigkeitseinschätzung durchgeführt: ja nein

Wenn nein, bitte Ausnahme kurz darstellen und begründen
 Begründung der Ausnahme
 Personalvorlage

Kurzvortrag:

Der Bundestag hat am 19.01.2024 das Gesetz zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts beschlossen. Die neuen Einbürgerungsvorschriften werden im April/Mai 2024 in Kraft treten. Laut Bayerischem Staatsministerium des Inneren wird die Reform des Einbürgerungsrechts aufgrund verschiedener Erleichterungen nach seriöser Schätzung zu einer Verdreifachung der Antragszahlen im Einbürgerungsbereich führen. Weitergehende Fallzahlensteigerungen sind nicht ausgeschlossen.

Die grundsätzlich erforderliche Aufenthaltszeit im Inland wurde von acht auf fünf Jahre verkürzt und die bisherige Staatsangehörigkeit muss nicht mehr aufgegeben werden. Insbesondere die Aufgabe der bisherigen Nationalität hielt bisher die ausländischen Mitbürger von der Beantragung der deutschen Staatsangehörigkeit ab.

Das Bayerische Staatsministerium des Inneren hat mehrfach darauf hingewiesen, dass die Staatsangehörigkeitsbehörden zeitnah mit deutlich mehr Personal ausgestattet werden müssen, um auf die Vielzahl von zusätzlichen Einbürgerungsanträgen vorbereitet zu sein und hat auch schon angefragt, ob und wie die Kreisverwaltungsbehörden reagiert haben.

Seit Bekanntwerden der anstehenden Gesetzesänderungen gibt es täglich unzählige Anfragen von Personen, die die Einbürgerungserleichterungen (insbesondere doppelte Staatsangehörigkeit) sofort nutzen wollen. Beispielsweise äußerte der Vorsitzende der Türkischen Gemeinde in Deutschland aktuell, dass er mit einem sehr großen Andrang unter den türkischstämmigen Menschen in Deutschland rechne. Er gehe davon aus, dass fast alle Personen mit türkischer Staatsangehörigkeit die Einbürgerung beantragen werden.

Mit Schreiben vom 09.02.2023 hatte der Deutsche Städtetag eindringlich darauf hingewiesen, dass aufgrund des Einwanderungsgeschehens der vergangenen Jahre die Einbürgerungsbehörden schon vor der Gesetzesänderung chronisch überlastet sind. Diese Einschätzung entspricht den Gegebenheiten bei der Staatsangehörigkeitsstelle der Stadt Ingolstadt.

Bereits ohne die geplanten Einbürgerungserleichterungen haben sich die Antragszahlen in den Jahren 2022 und 2023 gegenüber dem früheren langjährigen Trend mehr als verdoppelt.

2016	2017	2018	2019	2020 *	2021	2022	2023
345	402	369	520	449*	694	821	921

* das Jahr 2020 ist ein Ausnahmejahr (weniger Anträge aufgrund des Lockdowns)

Im Jahr 2023 wurden zudem 1294 Beratungsgespräche in Sachen Einbürgerung durchgeführt.

Aufgrund der Entwicklung der Fallzahlen gab es im Sachgebiet 3 des Bürgeramts (Staatsangehörigkeitsstelle) seit 2021 einen Zuwachs von 1,5 Vollzeitstellen.

Die bisher schon zu verzeichnende Überlastung der Einbürgerungsbehörde ist nicht nur auf die hohen Antragszahlen zurückzuführen. Auch die schwierigen und komplexen Fälle haben stark zugenommen, weil viele Flüchtlinge mit ungeklärter Identität die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben wollen und die Beurteilung und Prognostizierung der wirtschaftlichen Lebensumstände erheblich komplexer geworden ist. Während die durchschnittliche Bearbeitungsdauer früher bei vier Monaten lag, beträgt Sie derzeit ca. ein Jahr. Diese Entwicklung könnte sich nach der Gesetzesänderung noch weiter erhöhen.

Dies liegt daran, dass das neue Recht auch neue Ausnahme- und Härtefalltatbestände enthält, die arbeitsintensive Prüfschritte beinhalten. Beispielsweise kann die erforderliche Aufenthaltsdauer weiter verkürzt werden, wenn „besondere Integrationsleistungen“ nachgewiesen werden. Erleichterungen bei den Sprachanforderungen sind zu gewähren, wenn der Erwerb ausreichender Sprachkenntnisse trotz ernsthafter Bemühungen dauerhaft wesentlich erschwert ist.

Laut Bayerischem Staatsministerium des Inneren ist auch geplant, die Zuständigkeitsverordnung zeitnah zu ändern. Härtefälle, über die bisher die Regierung von Oberbayern im Wege der Ermessenseinbürgerung zu entscheiden hatte, sollen auf die Kreisverwaltungsbehörden verlagert werden.

Aufgrund der Prognose des Bayerischen Staatsministeriums des Inneren, die sich auch auf zwei unabhängige Gutachten stützt, ist in Ingolstadt jährlich mit 800 bis 1500 zusätzlichen Einbürgerungsanträgen zu rechnen. Eine gesicherte Prognose ist kaum möglich und eine belastbare Grundlage zur Abschätzung der Entwicklung der Einbürgerungszahlen ist nicht vorhanden. Laut Innenministerium kann sowohl eine vorübergehende als auch eine kontinuierliche Zahl der Einbürgerungsanträge erwartet werden.

Die Stadt Ingolstadt kalkuliert vor dem Hintergrund dieser Unwägbarkeiten und der angespannten Haushaltssituation mit einer defensiven Interpretation der Prognosen, indem jährlich 800 zusätzliche Einbürgerungsanträge angenommen werden. Die Prognose basiert auf der Annahme, dass nicht alle anspruchsberechtigten Bürgerinnen und Bürger sofort einen Antrag stellen werden. In die Berechnungen zu den personellen Ressourcen fließt auch der Ansatz ein, dass durch die Schaffung einer Planstelle im QE3-Bereich eine Spezialisierung bei den Sonderfällen erfolgen kann, was zu einer effizienteren Fallbearbeitung beitragen soll.

Im Entwurf des Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts wird unter dem Punkt E.3 (Erfüllungsaufwand der Verwaltung) aufgeführt, dass bei den Staatsangehörigkeits-behörden auf kommunaler Ebene pro zusätzlichem Einbürgerungsantrag ein Zeitaufwand von 369 Minuten anzusetzen ist. Dies deckt sich ungefähr mit den Erfahrungswerten bei der Stadt Ingolstadt. Bei 800 zusätzlichen Fällen kommt man auf einen zeitlichen Mehraufwand von jährlich 295.200 Minuten.

Daraus ergibt sich ein rechnerischer Mehrbedarf von 3 Vollzeitäquivalenten. Würde man mit 1500 zusätzlichen Anträgen kalkulieren, würde sich bereits ein Personalbedarf von 6 zusätzlichen Vollzeitäquivalenten ergeben. Die prognostizierten Fallzahlensteigerungen werden laufend evaluiert. Sollte die Entwicklung der Fallzahlen 2025 und 2026 über die heutigen Annahmen hinaus gehen, kann für den Stellenplan 2027 noch einmal darauf reagiert werden.

Mit der Schaffung einer Planstelle mit KW-Vermerk berücksichtigt die Stadt Ingolstadt auch die Möglichkeit, dass die Fallzahlen nicht dauerhaft in dem beschriebenen Ausmaß steigen. Auch in diesem Fall könnte dann für den Stellenplan 2027 mit dem Einzug der KW-Stelle reagiert werden.

Laut aktueller Urteile kann sich eine Einbürgerungsbehörde bei Untätigkeitsklagen nicht auf eine strukturelle Belastung berufen, wenn die Gesetzesänderung nicht plötzlich und unerwartet kam. Die Stadt Ingolstadt wurde vom Innenministerium mehrfach darauf aufmerksam gemacht, dass bereits vor der Gesetzesänderung reagiert werden muss.

Seitens des Bürgeramts werden durch eine Personalmehrung die folgenden Verbesserungen erwartet:

- eine den Fallzahlen angepasste Personalausstattung,
- Vermeidung von Untätigkeitsklagen,
- ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung,
- Fehlerminimierung,
- geringere Warte- und Bearbeitungszeiten für die Kunden,
- Entlastung des Amts für Migration und Ausländerwesen, da bei zügiger Bearbeitung viele Aufenthaltstitel nicht mehr verlängert werden müssen.

Die Nicht-Schaffung der Planstellen hätte aus Sicht des Bürgeramts die nachfolgenden negativen Konsequenzen:

- Berechtigte Untätigkeitsklagen,
- Extreme Wartezeiten bei der Terminvergabe,
- Schleppende Verfahren, Verzögerung des Abschlusses des Integrationsprozesses,
- Nachlassende Qualität der Sachbearbeitung mit negativen Folgen für die Stadt (z.B. Verschlechterung der Standards im Sicherheitsbereich),
- Nachlassende Kommunikation mit anderen Dienststellen (z.B. Meldebehörde, Polizei, Verfassungsschutz),
- Imageverlust für die Einbürgerungsbehörde.

Die Entwicklung der Fallzahlen in den letzten Jahren war neben der Schaffung von neuen Planstellen im Umfang von 1,5 VZÄ nur durch Prozessoptimierungen und vor allem die außergewöhnliche Einsatzbereitschaft der Beschäftigten einigermaßen zu meistern. Organisatorische Maßnahmen sind mittlerweile ausgereizt, das Arbeitsaufkommen ist durch das vorhandene Personal schon jetzt kaum mehr zu bewältigen.

Dass eine der beantragten Stellen in der QE3 angesiedelt sein muss, ergibt sich aus der schwierigen Rechtsmaterie und der Zunahme der anspruchsvollen Entscheidungen. Die Sachbearbeitung umfasst Ablehnungsbescheide, Klageverfahren, schwierige Identitätsklärungen, Ausnahme- und Härtefallentscheidungen, die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe, Beschwerdemanagement, Urkundenprüfungen, die Durchführung von komplexen Sicherheitsbefragungen bei Erkenntnissen des Verfassungsschutzes. Im Bereich der Staatsangehörigkeitsfeststellungen sind auch alle früher geltenden Rechtsvorschriften (seit 1913) zu beachten.

Die Angabe zur Wertigkeit dieser Stelle erfolgt vorbehaltlich der finalen Prüfung und Zustimmung der Wertigkeit durch die Organisation- und Personalentwicklung.

Aufgrund der umfassenden gesetzlichen Änderungen des Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts werden drei Vollzeitstellen ab sofort benötigt und im Verfahren nach Art. 68 Abs. 3 Nr. 2 GO beantragt.

Allerdings sollen zunächst nur eine Planstelle im Umfang von 1,0 VZÄ (QE 3) sowie eine Planstelle mit KW-Vermerk im Umfang von 1,0 VZÄ (QE 2) neu geschaffen werden. Die dritte Vollzeitstelle wird über die Planstelle 33002 kompensiert, die seit längerer Zeit unbesetzt ist. Erst wenn für diese Stelle in ihrem ursprünglichen Zweck wieder Bedarf entstehen sollte, wird die fehlende dritte Stelle nach Art. 68 Abs. 3 Nr. 2 GO geschaffen.

Kategorisierung der OE-PE:

Das Staatsangehörigkeitsrecht ist eine gesetzliche Pflichtaufgabe. Eine Schaffung der Stellen ist plausibel und belastbar dargestellt und kann als unabdingbar anerkannt werden. Kategorie I ist zu vergeben.