

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss	30.05.2018	öffentlich
Integrationsrat	30.05.2018	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Situationsbeschreibung der ZAB und Umgang mit Rassismus-Vorwurf

Sachverhalt:

In der Presse wurde über einen Fall berichtet, bei dem die Stadt Bielefeld einem Mitarbeiter wegen festgestellter Leistungsmängel innerhalb der Probezeit gekündigt hat. Die Kündigung ist Gegenstand eines arbeitsgerichtlichen Verfahrens gewesen. Das Arbeitsgericht hat die Kündigungsschutzklage abgewiesen.

Im Verlauf des Arbeitsverhältnisses kam es zu einer verbalen Entgleisung einer Vorgesetzten gegenüber dem Mitarbeiter. Dafür hat sich die Stadt öffentlich entschuldigt. Auch die betroffene Vorgesetzte bedauert die Äußerung ausdrücklich. Ihr Verhalten wurde dienstrechtlich durch das Personalamt geprüft und bewertet..

In der öffentlichen Berichterstattung und Diskussion wurde teilweise der Eindruck vermittelt, dass es ein grundsätzlich menschenverachtendes Verhalten in der ZAB geben könnte, das von Vorgesetzten gedeckt wird. Diesem Eindruck ist der Oberbürgermeister in einer persönlichen Stellungnahme entgegengetreten.

Um deutlich zu machen, wie die ZAB personell und organisatorisch aufgestellt ist, soll nachfolgend die besondere Situation der vergangenen Jahre und die damit verbundenen Maßnahmen in Bezug auf die Aufbaustruktur und Führungssituation in der ZAB beschrieben werden. Darüber hinaus wird auch zu den Vorwürfen Stellung bezogen.

1. Personelle und organisatorische Situation in der Zentralen Ausländerbehörde

1.1. Mitarbeiter-Entwicklung seit 2015

Die Mitarbeiter-Entwicklung in der ZAB ist seit 2015 durch erhebliche Schwankungen geprägt, wie sich aus der folgenden Tabelle ergibt:

	Unbefr. MA	Befr. MA	Insges.
1.1.15	72	5	77
1.7.15	74	1	75
1.1.16	78	76	154
1.7.16	81	38	119
1.1.17	82	38	120
1.7.17	81	40	121
1.1.18	106	23	129

In der ZAB arbeiten aktuell 120 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verteilt auf 110 Stellen. Rund 30 der derzeitigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben einen eigenen Migrationshintergrund. In der Zusammenarbeit gibt es keine Auffälligkeiten. Der Umgang mit Menschen anderer Herkunft ist für alle Beschäftigten völlig normal und selbstverständlich, dies gilt sowohl für die Beziehungen zu den Kunden als auch untereinander innerhalb der ZAB.

1.2. Veränderungen in der Aufgabenwahrnehmung

Von 2015 bis heute haben sich die Schwerpunkte der Arbeit immer wieder erheblich verlagert. War zunächst von Mitte 2015 bis Ende 2016 der Schwerpunkt im Bereich der Erstaufnahme, so hat sich mittlerweile mit zurückgehenden Flüchtlingszahlen der Schwerpunkt auf den Bereich Rückkehrmanagement, Außendienst, Passersatzpapierbeschaffung und die Zentralstelle des Landes NRW für Flugabschiebungen (ZFA) und Zentrale Rückkehrkoordination (ZRK) verlagert. Zudem musste die ZAB Bielefeld aufgrund des Ausfalls der ZAB Dortmund wesentliche Aufgaben von dort mit übernehmen..

Mit Erlass vom 08.07.2016 hat das Land die ausländerrechtliche Zuständigkeit für Personen, die in Landesunterkünften wohnen, auf die jeweiligen ZAB'en übertragen. Für die ZAB Bielefeld bedeutete dies, dass sie ab diesem Zeitpunkt für Personen in Landesunterkünften mit rund 9000 Plätzen zuständig war und zwar in einem Gebiet, das die Regierungsbezirke Detmold und Münster umfasst. 8 zusätzliche Stellen wurden hierfür bereitgestellt.

Im November 2016 hat das Land dann bekanntgegeben, dass Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit dem BAMF ein Dublin Pilot Projekt durchführt. Ziel dieses Projektes ist die beschleunigte Überstellung nach Italien und Polen aus den Landesunterkünften, ohne dass eine Zuweisung in die Kommunen erfolgt. Mit der Durchführung dieser Aufgabe sind die ZAB'en Bielefeld und Köln beauftragt worden. Das Projekt wurde Anfang Dezember 2016 gestartet, bereits in den ersten 4 Projektwochen wurden 400 Personen in das Projekt aufgenommen und in die von Bielefeld zu bearbeitenden Projektunterkünfte verlegt. Eine sachgerechte Bearbeitung einer derart großen Gruppe hat nochmals zusätzliches Personal erfordert.

Mit der Wahrnehmung dieser zusätzlichen Aufgaben (ausländerrechtliche Zuständigkeiten und Dublin-Projekt) wurde das neu formierte Team Rückkehrmanagement beauftragt. Ab dem Zeitpunkt der Aufgabenübertragung war auch dort eine Ausnahmesituation gegeben, da der Aufbau eines funktionstüchtigen Teams bei einer Vervielfachung der Aufgaben Zeit bedarf. Sowohl die dortige Führungskraft als auch die Mitarbeiter mussten sich in ihre Rollen einfinden.

1.3. Aufbaustruktur

Mittlerweile sind sowohl die Strukturen als auch die Verfahrensweisen innerhalb der ZAB an die veränderten Anforderungen angepasst worden. Im Frühjahr 2017 wurde eine neue Aufbauorganisation eingeführt, die aufgrund der zusätzlichen Mitarbeiterzahl und der ansonsten zu großen Leitungsspanne unerlässlich war. Die ZAB wird nunmehr als einer von 5 Geschäftsbereichen im Bürgeramt geführt, die aus 6 Abteilungen besteht:

- Abteilung Verwaltung mit 10 Stellen
- Abteilung IT mit 5 Stellen
- Abteilung Passersatzpapierbeschaffung und Sonderrückführungen mit einem Unterbau von 3 Teams und insgesamt 22 Stellen
- Abteilung Rückkehrmanagement; Außendienst mit ebenfalls 3 Teams und 40 Stellen
- Abteilung Zentralstelle des Landes NRW für Flugabschiebungen (ZFA), Zentrale

- Rückkehrkoordination (ZRK) mit 2 Teams und 9 Stellen
- Abteilung Erstaufnahme von Asylsuchenden mit 3 Teams und 22 Stellen

1.4. Qualifizierung von Führungskräften

Mit der organisatorischen Neuaufstellung wurden auch neue Führungspositionen in der ZAB geschaffen, die teilweise von erfahrenen Führungskräften, teilweise von Kräften übernommen wurden, die erstmalig eine Führungsposition übernommen haben.

Alle Führungskräfte der Stadt Bielefeld werden für die Wahrnehmung ihrer Führungsaufgaben geschult. Dies gilt natürlich ausnahmslos auch für die Führungskräfte der ZAB. Grundlage für die Qualifizierung ist das Führungsleitbild:

„Der Erfolg unserer Arbeit und die Leistungsfähigkeit der Verwaltung hängen wesentlich von vertrauensvoller Zusammenarbeit und überzeugender Personalführung ab.

Die Grundlagen der Zusammenarbeit in der Stadtverwaltung Bielefeld sind Vertrauen, Fairness, Offenheit, Respekt, Gerechtigkeit und die Förderung der Chancengleichheit.

Das städtische Führungsleitbild beschreibt die Leitlinien der Zusammenarbeit. Es trägt zur Klarheit und Einheitlichkeit in der Verwaltung bei, indem es das gewünschte Führungsverhalten verdeutlicht. Sie alle - Führungskräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter- sollen wissen, was von Ihnen erwartet wird und was Sie erwarten können.

Darüber hinaus bildet das Führungsleitbild die Grundlage für alle sonstigen Maßnahmen der Führungskräfteentwicklung. Hierdurch soll es ständig präsent gehalten werden. In erster Linie trifft jedoch jede und jeden von uns die Verpflichtung, die in dem Führungsleitbild verankerten grundlegenden Werte der Zusammenarbeit durch das eigene Verhalten zu leben.“

Neue Führungskräfte werden vom Amt für Personal, Organisation und Zentrale Leistungen automatisch zu dem Führungskräfte-Training eingeladen, wenn sie erstmals auf eine Führungsstelle gewechselt sind. Ihnen werden die wesentlichen Grundkenntnisse zum Thema "Führung" in sechs Modulen vermittelt:

- Neu in Führung gehen (Modul 1)
- Kommunikation im Führungsprozess (Modul 2)
- Teamführung und -entwicklung (Modul 3)
- Die Führungskraft als Coach (Modul 4)
- Veränderungen - Zwischen Erhalten und Gestalten (Modul 5)
- Führung und Entwicklung als persönliche Herausforderung (Modul 6)

Die neuen Führungskräfte werden während der Qualifizierungsreihe von einer Kerntainerin oder einem Kerntainer begleitet, die oder der ihnen für ihre Fragen zur Verfügung steht. Sie dient auch dem Aufbau eines Netzwerkes. Neue Führungskräfte sollen so in die Lage versetzt werden, sich mit Kolleginnen und Kollegen auszutauschen, die sich in gleicher Position befinden. Dieses Programm kann bei Bedarf auch durch Einzelcoachings ergänzt werden.

1.5. Präventive Maßnahmen und Umgang mit Beschwerden

Das Fortbildungsprogramm der Stadt sieht verschiedene Seminargebote vor, die konkret oder im weiteren Sinne mit den Themen Diskriminierung und Rassismus zu tun haben:

- Interkulturelle Kommunikation
- Menschenkenntnis im Beruf
- Weil Worte wirken – Gewaltfreie Kommunikation

- Schulungen zu Konfliktgesprächen

Für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ZAB ist eine Teilnahme an Fortbildungsmaßnahmen zur interkulturellen Kompetenz obligatorisch. Das gilt für Sachbearbeiter und für Führungskräfte. Damit soll eventuellen Konflikten im Aufeinandertreffen unterschiedlicher Kulturen präventiv begegnet werden. Zuletzt hat es im Jahr 2017 Inhouse-Seminare des Bürgeramtes zum Thema „Interkulturelles Krisenmanagement – Konflikte mit interkultureller Kompetenz managen“ gegeben, an denen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ZAB und auch anderer Geschäftsbereiche teilgenommen haben.

Sofern dennoch Probleme und/oder Beschwerden an die Führungskräfte herangetragen werden, wird denen umgehend nachgegangen und eine Klärung herbeigeführt. Bei der Stadt Bielefeld gibt es klare Regelungen für ein Beschwerdemanagement, die selbstverständlich auch von der ZAB und dem Bürgeramt insgesamt eingehalten werden. Entsprechende Vorgänge werden nach einer Klärung auch in Dienstbesprechungen thematisiert, um die notwendigen Erkenntnisse für zukünftige Verfahren daraus zu ziehen und die Informationen allen Mitarbeitern zu übermitteln.

An dieser Stelle ist auch das System der Vertrauensleute zu erwähnen, das im Bürgeramt einen hohen Stellenwert hat. Zwischen der Amtsleitung und den Vertrauensleuten aller Geschäftsbereiche finden in einem festen Turnus regelmäßige Gespräche statt. Dabei werden nicht nur von der Amtsleitung Informationen weitergegeben, sondern die Vertrauensleute benennen auch eigene Themen oder Probleme, über die ein offener Austausch stattfindet. Neben diesen Gesprächen im Kreis aller Vertrauensleute gibt es einzelfallbezogen auch bilaterale Gespräche mit der Amtsleitung. Der Oberbürgermeister hat die Führungsebene der ZAB gebeten, einen Vorschlag zu erarbeiten, wie die Arbeit der ZAB aus Kundensicht evaluiert und Verbesserungsvorschläge aus dem Kreis der Kunden entgegengenommen und ggf. umgesetzt werden können.

2. Stellungnahme zu den öffentlich geäußerten Vorwürfen

In der Berichterstattung wird eine als „Mobbing-Protokoll“ bezeichnete Auflistung von Einzelvorfällen erwähnt, die der von der Kündigung betroffene ehemalige Kollege erstellt hat und die als Beleg für ein angeblich menschenverachtendes Verhalten interpretiert wird. Die Kollegen, die mit ihrem Handzeichen Einzelsituationen bestätigen und denen auch nur Einzelpassagen vorgelegt wurden (nicht das ganze Papier), wollen diese Mitzeichnung ausdrücklich nicht als Beleg für eine Menschenverachtung innerhalb der ZAB verstanden wissen – weder in diesem Einzelfall noch generell. Die Intention des vorgelegten Papiers war den Kollegen nicht bekannt.

Etwa im Februar 2017 wandte sich der später gekündigte Mitarbeiter mit der Bitte an seine Vorgesetzte, bestimmte Fax-Protokolle für ihn auszudrucken. Dies geschah vor dem Hintergrund, dass die neu eingeführte Software den Sachbearbeitern selber diesen Ausdruck (noch) nicht ermöglichte. Also mussten alle Sachbearbeiter die Vorgesetzte um diese Ausdrucke bitten. Die Vorgesetzte war an diesem Tag bereits mehrfach entsprechend angesprochen und in ihrer eigentlichen Arbeit unterbrochen worden. In dieser Situation äußerte sie gegenüber dem Mitarbeiter: „Ich mache hier doch keine Neger-Arbeit.“ Die Vorgesetzte ist im dienstrechtlichen Verfahren darauf hingewiesen worden, dass diese Äußerung inakzeptabel ist. Der Vorgang wurde zu ihrer Personalakte genommen.

Befragungen der Vertrauensleute der ZAB und weiterer Mitarbeiter der ZAB haben keine Hinweise für ein möglicherweise diskriminierendes Verhalten von Führungskräften oder Mitarbeitern ergeben. Es gibt auch keine Hinweise auf eine rassistische Grundhaltung einzelner Vorgesetzter oder Mitarbeiter

3. Renommee der ZAB Bielefeld

Während der Hochphase des Flüchtlingsaufkommens waren nahezu täglich Besuchergruppen in der ZAB. Die damalige Ministerpräsidentin, der heutige Landtagspräsident, der Staatssekretär im MIK, hochrangige Ministeriumsvertreter von Bund und Land, Bundes- und Landtagsabgeordnete und fast alle Fraktionen und Gruppen des Rates der Stadt Bielefeld waren dort. All diese Personen haben die ZAB besucht, weil die Arbeit der ZAB Bielefeld richtungsweisend für die Bewältigung der Flüchtlingskrise im Land angesehen worden ist. Sie gilt nach wie vor als exzellent und vorbildlich und erfährt einen hohen Respekt und Anerkennung auf Landes-, Bundes- und auch auf europäischer Ebene. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ZAB arbeiten in verschiedenen nationalen und europäischen Projekten mit. Beim Aufbau zusätzlicher Erstaufnahmeeinrichtungen und Zentraler Ausländerbehörden holen die zuständigen Stellen stets vorher Rat bei der ZAB Bielefeld ein.

In 2016 wurde in den Räumen der ZAB in zwei Fällen jeweils ein Plakat von Mitarbeitern aufgehängt, deren Inhalte diskriminierend und skandalös waren. Diese Plakate hingen möglicherweise längere Zeit in Diensträumen der ZAB, ohne zunächst aufzufallen. In einem Fall war das Plakat auch vom Publikumsbereich her einsehbar. Als sie auffielen, wurden sie entfernt. Die Kritik an den Plakaten ist berechtigt. Solche Plakate gehören nicht in Verwaltungsräume. Indes tragen diese Vorfälle nicht den in der Öffentlichkeit erhobenen Vorwurf, dass die Behörde insgesamt rassistisch strukturiert sei.

4. Zusammenfassung

Rassistisches oder diskriminierendes Verhalten gegenüber Kunden oder Mitarbeitern wird in keiner Teilorganisation der Stadt Bielefeld geduldet. Entsprechenden Hinweisen wird konsequent und transparent nachgegangen.

Clausen
Oberbürgermeister