

Studie

Der lange Weg zum digitalen Bürgeramt

[20.07.2020] Wie es um die Digitalisierung deutscher Bürgerämter bestellt ist, hat eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung untersucht. Der Digitalisierungsgrad der Ämter ist demnach gering, die Mitarbeiter sehen sich zudem mit Nachteilen des digitalen Wandels konfrontiert.

Bürgerämter: Das war einmal ein Versprechen an die Bürgerinnen und Bürger, alle Dienstleistungen der Verwaltung unkompliziert und nutzerfreundlich an einem Ort in Anspruch nehmen zu können. Das in der wissenschaftlichen Debatte als One Stop Shop bekannte Konzept war ein Paradebeispiel für moderne, bürgernahe Verwaltung made in Germany. Tatsächlich existiert heute in fast allen deutschen Städten mit über 20.000 Einwohnern ein Bürgeramt. Die Ämter sind für die Bürger die wichtigste direkte Anlaufstelle der öffentlichen Verwaltung. Dabei stellen sie oft auch den digitalen Erstkontakt zur Kommune her, was sie wiederum zum zentralen Dreh- und Angelpunkt der Verwaltungsdigitalisierung macht.

Wie aber ist es um die Digitalisierung der Bürgerämter bestellt? Werden die Erwartungen der Bürger erfüllt? Und wie bewerten die Mitarbeiter der Bürgerbüros den digitalen Wandel? Eine von der Hans-Böckler-Stiftung geförderte Studie hat diese Fragen aufgegriffen und die Bürgerämter im Allgemeinen sowie hinsichtlich der Digitalisierung im Besonderen in den Blick genommen. Durch einen Methodenmix, bestehend aus qualitativen und quantitativen Erhebungsverfahren, konnte dabei ein fundierter Blick aus verschiedenen Perspektiven auf die Situation der Bürgerämter geworfen werden.

Unterschiedliche Perspektiven

Zum Thema Digitalisierung wurden für die Untersuchung zum einen Fallstudien in Mannheim, Karlsruhe und Freiburg im Breisgau durchgeführt. Zum anderen wurden alle deutschen Kommunen mit mehr als 15.000 Einwohnern schriftlich und in zwei weiteren Projekten die Mitarbeiter der Bürgerämter in Karlsruhe und Bochum sowie die Bürger der Städte Mannheim, Karlsruhe und Bochum befragt.

Ergebnis ist ein Mehrperspektivenansatz, der mit seinen unterschiedlichen Standpunkten ein realitätsgerechtes Bild der Situation der Bürgerämter liefern soll. Berücksichtigt wurden die Sichtweise der Organisation, repräsentiert durch die Verwaltungsspitze oder das mittlere Management (Bürgeramtsleitung), die Sichtweise der Politik, abgebildet durch Mitglieder der Fraktionen im Stadtrat, die Sichtweise der Mitarbeiter im Bürgeramt, repräsentiert durch Personalvertretungen und Mitarbeitende sowie die Sichtweise der Bürger.

Geringe Digitalisierungstiefe

83 Prozent der Kontakte zum Bürgerbüro finden laut der Studie vor Ort statt. Der digitale Kontakt liegt bei nur zehn Prozent. Um auch den (Reife-)Grad der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen und die Digitalisierungstiefe analytisch zu erfassen, greift die Studie auf verschiedene E-Government-Entwicklungsmodelle zurück. Die daraus abgeleiteten, modellhaften Stufen bilden Komplexität und Wertschöpfungstiefe der digitalen Leistungen ab. Für die Studie differenziert das Modell zwischen der reinen Online-Informationsbereitstellung, digitalen Kommunikationswegen, der Transaktion sowie Integration und hat unterschiedliche Dienstleistungen der Bürgerämter nach diesen Kriterien untersucht. Dabei zeigte sich, dass die Bürgerämter – mit wenigen Ausnahmen – zu knapp drei von vier Dienstleistungen Informationen online anbieten. Dazu zählen beispielsweise Öffnungszeiten oder Listen

benötigter Dokumente für entsprechende Anträge. Nur in wenigen Fällen können die jeweiligen Dienstleistungen dann aber auch – wenigstens teilweise – online abgewickelt werden. An dieser Stelle werden für die Studie die Kommunikations- und Transaktionsfunktion zusammengefasst und in den Blick genommen, ob Anträge elektronisch ausgefüllt werden können, am Ende jedoch ausgedruckt, unterschrieben und per Post versendet werden müssen. Hier sind Werte von im Mittel rund 25 Prozent festgestellt worden. Besonders gering fällt die Beglaubigung von Zeugnissen aus, da eine vollständige Online-Abwicklung allein technisch schwierig ist. Die vollständig integrierte, medienbruchfreie Online-Bereitstellung von Diensten ist verschwindend gering. Die Beantragung eines Anwohnerparkausweises oder die Anforderung einer Abschrift der Geburtsurkunde lässt sich mit neun Prozent in den meisten Bürgerämtern elektronisch erledigen. Für alle anderen Dienste fallen die Werte geringer aus.

Hindernisse überwinden

Die Studienergebnisse legen die Schlussfolgerung nahe, dass die Digitalisierung der Bürgerämter in Deutschland auf einer sehr niedrigen Stufe verharret und noch immer nicht bedeutend über die Bereitstellung von Informationen im Internet hinaus entwickelt wird. In 22 Experteninterviews wurden die Mitarbeiter gefragt, welche Barrieren die Digitalisierung erschweren. Sie nennen technologische und rechtliche Hürden, etwa das Schriftformerfordernis. Aber auch die Steuerung der Digitalisierung, die Kooperation zwischen Ämtern und politischen Ebenen, Personal- und Management-Fragen sowie finanzielle Aspekte wurden angeführt. Die Mitarbeiter sehen in der Digitalisierung außerdem nicht nur positive Aspekte, sondern vor allem auch einen deutlichen Mehraufwand etwa durch eine Zunahme der Arbeitsbelastung durch ein erhöhtes E-Mail-Aufkommen oder die Zunahme der Aufgaben und die damit einhergehende Verdichtung der Arbeit. Das ist ein weiteres Hindernis der Digitalisierung der Bürgerämter, die ohne fähiges und motiviertes Personal nicht vorankommen kann. Die Vorteile und Mehrwerte der Digitalisierung müssen bei den Mitarbeitern spürbar ankommen, das Backoffice der Verwaltung dafür in den Blick genommen werden.

Die gesamte Studie „Bürgerämter in Deutschland: Organisationswandel und digitale Transformation“ ist frei zugänglich im Nomos-Verlag erschienen. Der Teil zur Digitalisierung, auf welchem dieser Text beruht, ist auch separat bei der Hans-Böckler-Stiftung verfügbar. Der erstmals veröffentlichte Beitrag zur Studie findet sich in ähnlicher Form außerdem im ÖFIT-Blog.

()

Weitere Informationen zur Studie im ÖFIT-Blog

Die Studie im Nomos Shop

Stichwörter: Politik, Bürgerservice, Bürgeramt, Hans-Böckler-Stiftung