

Automatisierung und digitale Assistenzsysteme

Die öffentliche Verwaltung trifft ihre Entscheidungen auf Basis eines gesetzlichen Auftrags und klar definierter Regeln. Digitale Assistenzsysteme und Automatisierungsprozesse setzen hier an, sie können die Behördenmitarbeiter bei Routinarbeiten entlasten und bei komplexen Entscheidungsprozessen effektiv unterstützen. Die integrierte Nutzung der Modellierungsstandards DMN und BPMN¹ ermöglicht es, entsprechende Projekte ressourcenschonender und nachhaltiger zu realisieren. Die anstehende Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes bietet dabei eine große Chance, die Potenziale der Automatisierung in der deutschen Verwaltung zu testen.

Institut für den öffentlichen Sektor (Hrsg.)

Nicht beim Onlinezugang stehen bleiben – Potenziale der Automatisierung nutzen

Die Automatisierung bietet für die öffentliche Verwaltung die große Chance, ihre Mitarbeiter von Routinearbeiten zu entlasten und so Spielräume für mehr Beratung und Arbeit am Menschen zu schaffen. Erst wenn einfache, aber zeitraubende Arbeitsvorgänge nicht mehr von Maschinen, sondern von (Regel-)Menschen erledigt werden, erschließt sich das ganze Potenzial einer digitalen Verwaltung. Deutschland steht hier noch ganz am Anfang.

Die anstehende Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) bietet die passende Gelegenheit, hierbei einen großen Schritt voranzukommen und ähnlich notwendige Arbeiten als Basis für die Automatisierung geeigneter Verwaltungslösungen zu nutzen. Auf den bestehenden Substanz zeigen wir, wie dies gelingen kann und wie die Automatisierung in verschiedenen Abstufungen – vom digitalen Assistenzsystem bis zum vollautomatisierten Verwaltungsprozess – umgesetzt werden kann.

Inhalt

Vorwort: Heute schon an morgen denken 2

I. HERAUSFORDERUNGEN, PERSONALLÜCKE SCHLIESSEN UND VOLLEZUG VERERBEN

1. Die Personellücke schließen 2
2. Mehr Arbeit am Menschen ermöglichen 2
3. Chancen der Automatisierung nutzen – einfachere und/oder komplexere 3

II. VORBEREITUNG DES OZG UMSETZEN – UND DABEI DIE BASIS FÜR MORGEN LEGEN

4. Einrichtungsübergreifende IT-Infrastruktur gewinnen 4
5. Geoprene für Routineleistungen mit hohem Automatisierungspotenzial identifizieren 4
6. Passende Software auswählen 5
7. Automatisierbare Leistungen erheben 5
8. Lernen und Handlungsrichtungen erstellen 5
9. IT-Maßnahmen erheben und integrieren von Automatisierungsprozessen gestalten 5

III. VORAUSSETZUNG: INTEGRIERTE ABBILDUNG VON VERWALTUNGSPROZESSEN UND VERFÜGBARKEIT

10. DMN und DMN als korporative Modellierungssprache 7
11. Ausrichtung IT-Prozesse und Regelsysteme 8

IV. AUSGANGSPUNKT: HÖHERE LEISTUNGSQUALITÄT UND GEZEIGTER MITARBEITEREINSAZ

12. Entscheidungs- und Entscheidungsprozess – verbindliche Regelsysteme für Rechtsanwender und IT-Einsteiger 9
13. Ausrichtung IT-Prozesse und Regelsysteme – Mitarbeiter gezielt entlasten 9

Außen 10
Innen 10
Kontakt 10

KPMG

Das Positionspapier „Nicht beim Onlinezugang stehen bleiben – Potenziale der Automatisierung nutzen“ zeigt, wie eine Automatisierung von Verwaltungsleistungen gelingen kann und wie diese in verschiedenen Abstufungen – vom digitalen Assistenzsystem bis zum vollautomatisierten Verwaltungsprozess – umgesetzt werden kann. Das Papier wurde von Autoren des Instituts für den öffentlichen Sektor, der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und des Nationalen Normenkontrollrats gemeinsam verfasst. Die Publikation kann auf der Website des Instituts für den öffentlichen Sektor heruntergeladen werden: www.publicgovernance.de/fachpublikationen

Die öffentliche Verwaltung in Deutschland hat in zahlreichen Bereichen zunehmend Probleme damit, offene Stellen zu besetzen und sieht sich zudem in den kommenden Jahrzehnten einer Welle von Pensionierungen gegenüber.² Der Deutsche Beamtenbund rechnet vor diesem Hintergrund in 15 Jahren mit einer Personallücke von mehreren Hunderttausend Beschäftigten im öffentlichen Dienst.³ Gleichzeitig wächst die Arbeitslast durch neue Gesetze, vermehrte Leistungen und zunehmende Aufgaben – erkennbar zum Beispiel in den Kommunalverwaltungen.⁴

Automatisierung als Chance für die öffentliche Verwaltung

Die stärkere Digitalisierung von Verwaltungsleistungen eröffnet für die öffentliche Verwaltung die Chance, die Produktivität zu erhöhen und Mitarbeiter von Routinarbeiten (zum Beispiel Aktenbearbeitung, Anspruchsprüfung) zu entlasten. Dies schafft wertvollen Spielraum für mehr Beratung und Arbeit „am Menschen“. Gutachten im Auftrag des Nationalen Normenkontrollrats haben gezeigt, dass bei einer konsequenten Digitalisierung der am häufigsten nachgefragten Verwaltungsleistungen (zum Beispiel Anmeldung des Wohnsitzes, Kfz-Anmeldung, Gewerbeanzeige, Wohngeldantrag) nicht nur die Aufwände für Bürger und Wirtschaft signifikant verringert würden, sondern auch rund ein Drittel der Verwaltungsressourcen eingespart werden könnte.⁵ Im Ergebnis besteht die Chance, die Effekte des demografischen Wandels abzumildern und gleichzeitig die Qualität der Verwaltungsdienstleistungen zu verbessern.

Das ist allerdings nur zu erreichen, wenn die Digitalisierung mit einer Automatisierung Hand in Hand geht. Erst wenn einfache, aber zeitraubende Fleißarbeiten nicht von Menschen, sondern von (Regel-)Maschinen erledigt werden, erschließt sich das ganze Potenzial einer digitalen Verwaltung.⁶ Deutschland steht hier noch ganz am Anfang.

¹ Decision Model and Notation (DMN) ist ein Notationsstandard für Entscheidungsregeln; Business Process Model and Notation (BPMN) ist eine Modellierungssprache für die Abbildung von Prozessen.

² Vgl. Bertelsmann Stiftung (2016): Das berechenbare Problem? Die Altersstruktur der Kommunalverwaltungen

³ Vgl. Kommunal Online vom 4.1.2018: Dem öffentlichen Dienst fehlen 185.000 Mitarbeiter

⁴ Vgl. Institut für den öffentlichen Sektor (Hrsg.) (2017): Weniger Personal – mehr Aufgaben. Studie zur Entwicklung der Personaldichte kreisfreier Städte

⁵ Vgl. Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.) (2015): E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg; NKR (Hrsg.) (2016): E-Government in Deutschland: Wie der Aufstieg gelingen kann

⁶ Vgl. Institut für den öffentlichen Sektor (Hrsg.) (2018): Nicht beim Onlinezugang stehen bleiben – Potenziale der Automatisierung nutzen



Voraussetzung für die Automatisierung: Integrierte Abbildung von Verwaltungsprozessen und -entscheidungen

Voraussetzung für eine Automatisierung von Verwaltungsleistungen sind standardisierte Prozess- und Regelmodelle, die dann im Alltagsbetrieb maschinell ausgeführt werden. Verwaltungsprozesse und die darin enthaltenen Entscheidungen müssen dazu standardisiert dokumentiert und digital übersetzt werden.⁷

Als Modellierungssprache für die Abbildung von Prozessen bietet sich Business Process Model and Notation (BPMN) an, die international als Standard anerkannt ist. Auch der IT-Planungsrat nutzt im Rahmen seines ebenenübergreifenden Projekts FIM (Föderales Informationsmanagement) bereits ein eingeschränktes Elemente-Set von BPMN zur Modellierung von Verwaltungsprozessen.

Verwaltungsleistungen basieren auf wiederkehrenden Entscheidungen, denen eindeutige Regeln zugrunde liegen. Diese Regeln werden beispielsweise in Gesetzen, Dienstweisungen oder Verwaltungsrichtlinien dokumentiert. Mit Decision Model and Notation (DMN) wurde im September 2015 von der Object Management Group (OMG) ein weltweiter Modellierungsstandard veröffentlicht, der es Fachbereichen ermöglicht, auf Basis einer leicht erlernbaren Sprache ihre Entscheidungen allgemeinverständlich zu modellieren, zu testen und zu verwalten. Diese Sprache ist auch für die IT-Abteilung verständlich und kann ohne weitere Programmierung angewendet werden. DMN eignet sich zur Darstellung der regelbasierten Entscheidungsparameter einer Verwaltungsleistung.

BPMN und DMN als gemeinsame Basis für automatisierte Verwaltungsleistungen

Die Modellierungsstandards BPMN (Verwaltungsprozess) und DMN (Regelwerk) sind grundsätzlich kompatibel und ergänzen sich im Ergebnis zu einer einfachen, ganzheitlichen und integrierten Abbildung einer Verwaltungsleistung (vergleiche beispielhaft Abbildung 1, die Prozessschritte und ausgewählte Entscheidungsparameter beim Kindergeldantrag übersichtlich darstellt). Die Ausführung der entwickelten BPMN- und DMN-Modelle erfolgt durch Prozess- und Regelmaschinen, welche unter anderem zur (teil-)automatisierten Bearbeitung genutzt

⁷ Vgl. hierzu auch im Folgenden Kühl, K./Peper, B./Plazek, M. (2018): Entscheidungsautomatisierung – Neue Potenziale für die Verwaltung. In: Innovative Verwaltung, Ausgabe 7–8, 2018, S. 28–30

werden können. Eine konsequente Nutzung von BPMN und DMN bringt daher drei wesentliche Chancen für Verwaltungen:

(1) eine zunehmende Automatisierung von einfachen (Routine-)Entscheidungen, wodurch sich die Mitarbeiter in der Verwaltung stärker auf individuelle Tätigkeiten, wie beispielsweise die Beratung von Anspruchsberechtigten, konzentrieren können;

(2) eine IT-Unterstützung durch intelligente digitale Assistenzsysteme bei komplexen Entscheidungsfällen, wobei den Verwaltungsmitarbeitern fallspezifische, entscheidungsrelevante Informationen übersichtlich zur Verfügung gestellt werden und damit ein Beitrag zur Qualitätssicherung geleistet wird;

Automatisierte Prozesse und digitale Assistenten ohne großen Programmieraufwand entwickeln

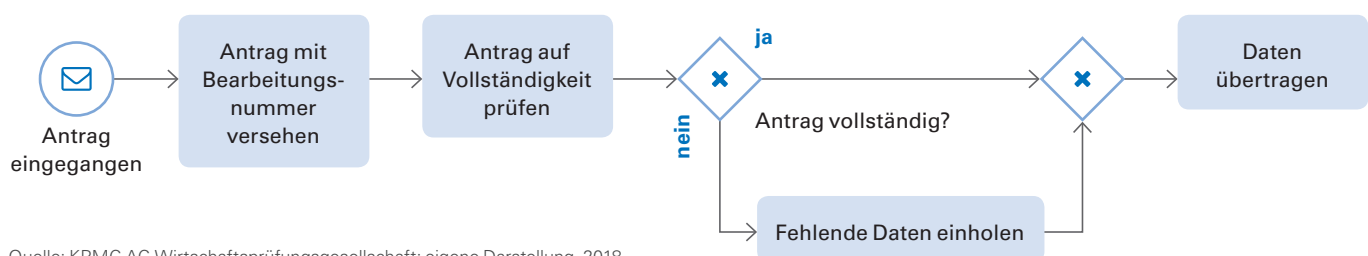
(3) eine deutlich verbesserte Zusammenarbeit zwischen IT-Abteilung und Fachbereich durch die Nutzung der Notationsstandards als gemeinsame Sprache, wodurch neue Anforderungen und Regeln, mit denen Verwaltungen regelmäßig konfrontiert werden, deutlich schneller und ressourcensparender in IT-Prozessen umgesetzt werden können und die nachhaltige Realisierung der ersten beiden genannten Chancen erheblich erleichtert wird.

Breite Anwendungsfelder trotz Gesetzesvorbehalt

Während der Einsatz digitaler Assistenzsysteme, bei denen die letztendliche Entscheidung beim zuständigen Verwaltungsmitarbeiter verbleibt, kaum beschränkt ist, hat der Bund 2016 durch Änderungen der Abgabenordnung, des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch und des Verwaltungsverfahrensgesetzes auch erste Möglichkeiten zum vollständig automatisierten Erlass eines Verwaltungsaktes geschaffen. Zulässig sind solche automatisierten Erlasse allerdings nur, wenn eine spezifische Rechtsvorschrift (Gesetz, Verordnung oder Satzung) sie zugelassen hat und bei der Entscheidung weder ein Ermessens- noch ein Beurteilungsspielraum besteht. Im Bereich der Steuerfestsetzung (siehe auch Seite 10), bei der Melderegisterauskunft (vergleiche Seite 11), beim gerichtlichen Mahnverfahren oder bei einigen Ordnungswidrigkeiten kommen automatisierte Entscheidungsprozesse bereits zur Anwendung. Deutsche Behörden nutzen DMN zum Beispiel im Rahmen von Pilotprojekten zur Unterstützung von Anhörungsverfahren (digitales Assistenzsystem) oder zur Verwirklichung der Vision eines Bescheids auf Knopfdruck. Weitere Einsatzfelder mit hohem Automatisierungspotenzial können beispielsweise im Bereich der Anspruchsprüfung und -berechnung von standardisierten Sozialleistungen (wie etwa Kindergeld) oder im Meldewesen (zum Beispiel Verlängerung von Personalausweisen) liegen. Insbesondere hinsichtlich der vollziehenden Verwaltung sind viele weitere Einsatzbereiche denkbar.

Abbildung 1: Exemplarische Darstellung der Abläufe mittels BPMN und DMN am Beispiel eines Kindergeldantrags

BPMN-Modellierung



Heute schon an morgen denken – Automatisierungspotenziale bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes testen

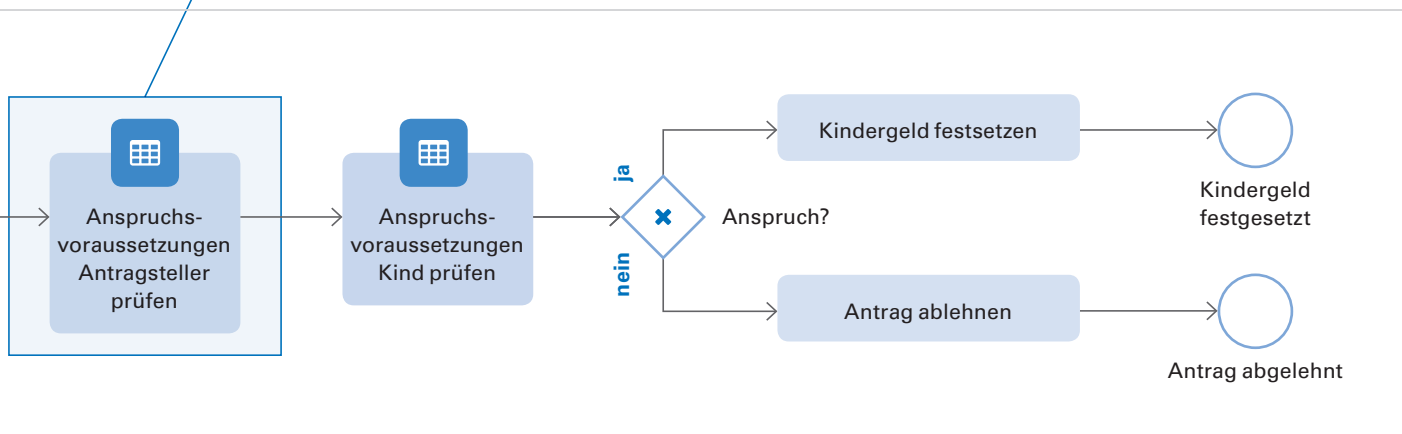
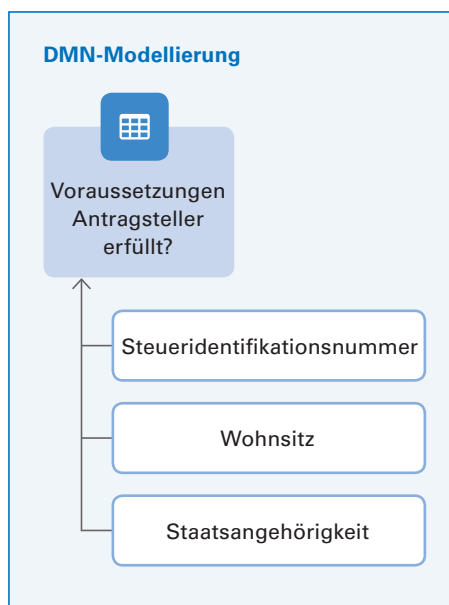
Das neue Onlinezugangsgesetz (OZG) soll zu einem Digitalisierungsschub für die öffentliche Verwaltung in Deutschland führen. Geplant ist, die Online-Verwaltungsportale von Bund und Ländern zu einem Verbund zu verknüpfen. Bis 2022 sollen Bürger und Unternehmen alle ihre Verwaltungsanliegen über ein Nutzerkonto auf einem zentralen Online-Verwaltungsportal digital erledigen können. Zur Umsetzung werden derzeit thematische Entwicklungsgemeinschaften aus Bund-, Landes und Kommunalvertretern gebildet, die zunächst 575 ausgewählte Verwaltungsleistungen analysieren, vereinfachen und anschließend in eine digitale, nutzerfreundliche Form überführen sollen. Zudem wurde eine strategische Entscheidung getroffen, die auch als wichtige Grundlage für eine Automatisierung geeigneter Verwaltungsleistungen in Deutschland dienen kann: Alle 575 OZG-Leistungen sollen mithilfe der auf BPMN basierenden FIM-Methodik als Prozessmodelle visualisiert werden, bevor es an die Digitalisierung geht.

Chance bei OZG-Umsetzung: Auch die Entscheidungsregeln visualisieren

Würde man die Prozessdarstellung der OZG-Leistungen auch um die Visualisierung der Entscheidungsregeln mit DMN ergänzen, bestünde für Bund, Länder und Kommunen die Möglichkeit, die integrierten Prozess-

und Regelmodelle als Grundlage für die Entwicklung automatisierter Verwaltungsleistungen oder digitaler Assistenzsysteme zu nutzen. Im Rahmen des kürzlich veröffentlichten Policy-Papers „Nicht beim Onlinezugang stehen bleiben – Potenziale der Automatisierung nutzen“, das unter Mitwirkung des Nationalen Normenkontrollrats und der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erarbeitet wurde, schlägt das Institut für den öffentlichen Sektor vor diesem Hintergrund die Durchführung eines Pilotvorhabens im Rahmen der OZG-Umsetzung vor. Ziel ist es, konkret aufzuzeigen, wie geeignete Verwaltungsleistungen gewinnbringend automatisiert werden können – und damit der Einstieg in die digitale Verwaltung von morgen gelingen kann. |

Michael Plazek



Automatisierung in der Praxis

Zwei Beispiele aus der Praxis, bei denen Verwaltungsleistungen bereits heute automatisiert abgewickelt werden, sind Melderegisterauskünfte und Steuerfestsetzungsverfahren. Die Komplexität des Entscheidungsprozesses und der zu prüfenden Parameter unterscheidet sich je nach Verwaltungsleistung und ist im Fall der Melderegisterauskunft sicherlich wesentlich geringer ausgeprägt als etwa bei der Entscheidung über die Steuerfestsetzung. Dennoch ist kaum ein anderer Bereich schon jetzt ähnlich stark automatisiert wie die Melderegisterauskunft. Nicht weniger relevant ist die Automatisierung im Bereich der Finanzverwaltung. Mit dem Steuerverfahren muss sich schließlich fast jeder Bürger mit eigenem Einkommen einmal pro Jahr befassen. Zwar werden automatisierte Steuerverfahren noch nicht durchgängig angewendet, sie haben jedoch bereits eine hohe Verbreitung erreicht.

Beispiel: Das deutsche Steuerverfahren

Mit der Änderung der Abgabenordnung, die mit dem Jahr 2017 in Kraft getreten ist, ist es in Deutschland den Steuerbehörden möglich, Steuererklärungen automatisiert zu bearbeiten und Bescheide ohne menschliche Mitwirkung zu erstellen. Damit kann die Finanzverwaltung als „Vorreiter der Implementierung vollautomatisierter Verwaltungsverfahren“ gelten.⁸ Das Ziel ist hierbei, „Steuerfestsetzungsverfahren zukünftig vorrangig elektronisch abzuwickeln“⁹. Bereits seit vielen Jahren werden von allen Landesfinanzbehörden automatisierte Risikomanagementsysteme eingesetzt, mit deren Hilfe einfach gelagerte Steuerfälle, die vollautomatisiert bearbeitet werden können, von komplexeren Fällen, die eine Einzelfallprüfung durch Mitarbeiter erfordern, separiert werden sollen. Bereits seit 2010 werden die eingehenden Steuerfälle mithilfe der Systeme automatisch in vier Risikoklassen eingeteilt, von denen nur eine die Steuerfälle für eine vollautomatische Bescheidenerstellung freigibt. Zwei Klassen hingegen erfordern nach wie vor eine durch Mitarbeiter durchgeführte Vollprüfung. Letztere enthalten zum einen Steuerpflichtige mit mehreren Einkunftsarten und zum anderen der Betriebsprüfung unterliegende Unternehmen. Eine weitere Klasse enthält Fälle, die bei einzelnen Parametern etwa durch Erreichen bestimmter Schwellenwerte oder erhebliche Abweichungen von Vorjahreswerten Auffälligkeiten aufweisen.¹⁰ Hierbei ist es vorgesehen, dass Mitarbeiter nur eine Teilprüfung bestimmter Sachverhalte vornehmen.

Die für die Einstufung in Risikoklassen maßgeblichen Parameter – etwa bestimmte Schwellenwerte oder Kenn-

zahlen – werden von den obersten Finanzbehörden der Bundesländer im Einvernehmen mit dem Bundesfinanzministerium festgelegt. Diese Parameter dürfen von den Finanzbehörden nicht offengelegt werden. Ebenfalls gesetzlich vorgeschrieben ist, dass im maschinell ablaufenden Prüfverfahren per Zufallsauswahl eine „hinreichende Anzahl“ von Steuerfällen ausgesondert und einer Vollprüfung durch Mitarbeiter unterzogen wird. Dies soll auch im automatisierten Verfahren das Risiko für Steuerpflichtige hoch halten, bei einer unrichtigen oder unvollständigen Steuererklärung entdeckt zu werden.¹¹

Die entsprechenden technischen Systeme sind bundesweit weitgehend einheitlich, wobei die fünf größten Bundesländer die Entwicklungsarbeit für alle Landesverwaltungen übernehmen. In der Anwendungspraxis signalisiert die „Autofallquote“ den Anteil der vollständig automatisiert bearbeiteten Steuererklärungen, wobei diese Zahl nach Schätzungen aus Fachkreisen bei noch unter zehn Prozent liegt. Die Finanzverwaltungen arbeiten daran, diese Quote zu erhöhen. Wesentlich ist hierbei offenbar, ob den eingesetzten Systemen die Daten im Vorjahresvergleich plausibel erscheinen. Schon ein Fehler in der Postadresse kann dazu führen, dass eine vollautomatische Erledigung nicht mehr möglich ist. Voraussetzung ist zudem, dass die Steuererklärung bereits in elektronischer – das heißt maschinell bearbeitbarer – Form zum Beispiel nach dem „Elster“-Verfahren eingereicht wird, wie es bereits jetzt bei der Einkommensteuer überwiegend und bei Unternehmen fast komplett der Fall ist. Andere Formen der Steuererklärung erfordern erst einen gewissen Aufwand, um sie für das automatisierte Verfahren aufzubereiten, etwa durch manuelle Datenerfassung oder Scan. |

Ferdinand Schuster

8 Vgl. M. Martini und D. Nink (2017): Wenn Maschinen entscheiden... – vollautomatisierte Verwaltungsverfahren und der Persönlichkeitsschutz. In: NVwZ – Extra 10/2017, S. 1

9 T. Leibold (2017): Risikomanagement und vollautomatisierte Fallbearbeitung in der Steuerverwaltung. In: Dialog. Magazin der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg. Ausgabe 37, S. 8

10 Vgl. A. Toller (2016): Steuererklärung. So vermeiden Sie lästige Nachfragen. In: Wirtschaftswoche Online. 15.4.2016, <https://www.wiwo.de/finanzen/steuere-recht/steuererklaerung-so-vermeiden-sie-laestige-nachfragen/13442222-all.html>. Abruf 31.10.2018

11 Vgl. T. Leibold (2017), a. a. O., S. 8 f.

Beispiel: Die Melderegisterauskunft

Das Bundesmeldegesetz (BMG) aus dem Jahr 2015 hat die Digitalisierung der Melderegisterauskünfte einen deutlichen Schritt vorangebracht. Obwohl noch immer nicht alle Auskünfte automatisiert über einen Onlinezugang erteilt werden, gilt der Bereich heute als einer der am stärksten digitalisierten im gesamten öffentlichen Sektor. Das liegt vor allem an den großen Fortschritten in der zwischenbehördlichen Auskunftserteilung. Nachholbedarf besteht jedoch noch in der digitalen Verfügbarkeit von Auskünften für Firmen und Bürger.

Automatisierte Melderegisterauskünfte für Behörden und private Anfrager

Das meistgenutzte Register in Deutschland ist das örtliche Melderegister, in dem die zuständigen Kommunen Personenstandsinformationen und Adressen dokumentieren.¹² Die Auskunft über Daten im Melderegister ist eine wichtige öffentliche Dienstleistung – für öffentliche Behörden, aber auch für private Anfrager. Gegen Gebühr geben die Kommunen auch privaten Akteuren Auskunft. Das geschieht bundesweit jährlich mehrere Millionen Mal. Während der herkömmliche Weg zu einer Melderegisterauskunft auf einer postalischen Anfrage an die zuständige Meldebehörde bzw. einer persönlichen Vorsprache beruht, werden die digitalisierten Melderegister zunehmend für externe Anfrager geöffnet. Im Idealfall kann dann die Anfrage über einen Onlinezugang gestellt werden und die Auskunft wird nach einer automatisierten Prüfung und Abfrage auf digitalem Weg nahezu in Echtzeit erteilt. Dadurch wird der Zugang zu den Meldedaten deutlich erleichtert.

Das Bundesmeldegesetz zielt insbesondere auf eine Verbesserung des behördlichen Zugangs zu den Meldedaten. Um das zu erreichen, macht es die automatisierte Melde-registerabfrage für Sicherheitsbehörden wie Polizei, Staatsanwaltschaften oder strafverfolgende Finanzbehörden seit November 2015 verpflichtend.¹³ Darüber hinaus stellt es den Meldebehörden frei, diesen Onlinezugang auch für alle weiteren Behörden zu öffnen.

Seither steigt die Zahl der über diese Onlinezugänge automatisiert getätigten Melderegisteranfragen stetig. Allein im einwohnerstärksten Bundesland Nordrhein-Westfalen wurden laut Auskunft der Landesregierung bereits rund 30 Millionen entsprechende zwischenbehördliche Anfragen bearbeitet.

Bei Melderegisterauskünften an Unternehmen schreitet die Automatisierung ebenfalls voran, ist aber noch nicht auf dem Niveau zwischenbehördlicher Auskünfte. Der Anteil der mehr als 5.200 Meldebehörden in Deutschland¹⁴, die Unternehmen eine digitale Abfrage im automatisierten Verfahren meist in Kooperation mit regionalen Dienstleistern in öffentlicher oder privater Trägerschaft ermöglichen, betrug im Jahr 2017 rund 79 Prozent. Seit 2011 ist dieser Wert eher verhalten um 7,3 Prozent angestiegen. Zu den großen Dienstleistern gehört beispielsweise die Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB) unter Trägerschaft des bayerischen Städte-, Gemeinde-, Landkreis- und Bezirkstags.¹⁵ Der Vergleich mit den zwischenbehördlichen Anfragen zeigt, dass die vollständige Digitalisierung gewerblicher Melderegisteranfragen aktuell nicht von der technischen Machbarkeit verhindert wird, sondern dass in manchen Bundesländern vielmehr der politische Wille fehlt, die Melderegister auch für automatisierte Abfragen durch Private zu öffnen. Eine Wende könnte hier das neue Onlinezugangsgesetz bringen.

Private Bürger sind die dritte und zugleich kleinste Gruppe von Anfragern für Melderegisterauskünfte. Bislang gibt es noch keine bundesweiten Erkenntnisse darüber, wie viele Meldebehörden ihnen eine Onlineabfrage ermöglichen. In Bayern zum Beispiel steht über die AKDB aber auch Bürgern, die nur im Einzelfall oder sporadisch eine Melderegisterauskunft benötigen, ein automatisiertes Verfahren offen.¹⁶

Was die Automatisierung bringt

Unterm Strich bedeutet die Automatisierung eine enorme Zeitersparnis. Bürger können beispielsweise die persönliche Vorsprache am Bürgeramt und Unternehmen eine aufwendige postalische Anfrage umgehen. Lag die Median-Wartezeit gewerblicher Anfragen im postalischen Verfahren im Jahr 2017 deutschlandweit bei 13,4 Tagen, so nahm eine vergleichbare Anfrage im automatisierten Verfahren im Median nur 1,2 Minuten in Anspruch. Gleichzeitig erlaubt die Automatisierung den Meldeämtern eine weniger personalintensive Beantwortung von Anfragen, was Kapazitäten für andere Aufgabenbereiche frei macht. So gesehen ist es bemerkenswert, dass ein automatisierter Zugang für externe Anfrager noch immer nicht flächendeckend verfügbar ist. Im Sinne von Bürgern und Unternehmen wäre es wünschenswert, wenn die vollständige Automatisierung zum Thema einer neuerlichen Novelle des Bundesmeldegesetzes würde. |

Alle empirischen Ergebnisse in diesem Text mit Bezug auf gewerbliche Anfrager stammen aus der Studie „Das Bundesmeldegesetz aus Sicht der Wirtschaft: Vereinheitlichung und Digitalisierung im föderalen System“ der Hertie School of Governance unter Beteiligung von Autoren aus dem Institut für den öffentlichen Sektor. Die Werte wurden auf Grundlage anonymisierter und nicht personenbezogener Abrechnungsdaten eines der führenden gewerblichen Anbieter von Melderegisterauskünften berechnet. Dabei handelt es sich um einen Dienstleister, der im Auftrag anderer Unternehmen in Deutschland, Österreich und der Schweiz von deutschen Melderegistern Auskünfte einholt.

Die Studie wird voraussichtlich im Frühjahr 2019 auf der Website der Hertie School of Governance verfügbar sein: www.hertie-school.org. Ansprechpartner: Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid, hammerschmid@hertie-school.org.

Christian Raffer,
Hertie School of Governance

¹³ § 39 in Verbindung mit § 34 BMG

¹⁴ Vgl. Schallbruch, M. (2007): Das Deutschland Online-Vorhaben: Meldewesen. Präsentation des IT-Direktors des BMI anlässlich der CEBIT. Online unter www.it-planungsrat.de

¹⁵ AKDB (2018): Die AKDB – Teil der kommunalen Familie. Online: <https://www.akdb.de>

¹⁶ Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung (2013): Bürgerauskunft – ZEMA-Auskünfte für Jedermann – sicher und schnell. Online unter www.zemaonline.de.

¹² Vgl. McKinsey & Company (2017): Mehr Leistung für Bürger und Unternehmen: Verwaltung digitalisieren. Register Modernisieren. Im Auftrag des Nationalen Normenkontrollrates