

**ÖFFENTLICHE VERWALTUNG IN
PANDEMIE-ZEITEN - FOLGEN FÜR DIE
RESPONSIVITÄTSBEZIEHUNG ZWISCHEN
VERWALTUNG UND BÜRGER*INNEN**

*Vortrag bei der Brownbag-Seminarreihe des
„Netzwerks Bessere Rechtsetzung und
Bürokratieabbau“*

Prof. Dr. Daniel Rölle
Hochschule Fresenius Heidelberg

19.04.2021

- 1. EINLEITENDE BEMERKUNGEN**
- 2. ZUM KONZEPT DER VERWALTUNGSRESPONSIVITÄT**
- 3. THESEN ZUM VERHÄLTNIS DER BÜRGER*INNEN
ZUR VERWALTUNG IN DER CORONA-PANDEMIE**
- 4. EMPIRISCHE BEFUNDE**
- 5. SCHLUSSBEMERKUNGEN**

1. EINLEITENDE BEMERKUNGEN

- Die Corona-Pandemie stellt die Verwaltung selbst, aber auch deren Beziehung zu den Bürger*innen vor große Herausforderungen.
- Neben der Digitalisierung von Strukturen und Prozessen in der Verwaltung ist deren (veränderte) Interaktion mit der Öffentlichkeit einer der zentralen Aufgaben.
- Dies geschieht unter der bereits vor Corona des teilweise recht angespannten Verhältnis zwischen Bürger*innen und der Verwaltung.
- Frage: *Welche Chancen und Herausforderungen bedeutet die Corona-Pandemie für die Beziehung der Verwaltung mit den Bürger*innen?*

2. ZUM KONZEPT DER VERWALTUNGSRESPONSIVITÄT

Begriffsdefinition Responsivität

Responsivität ist abgeleitet vom lateinischen Begriff „respondere“ - antworten

Responsivität
(systemtheoretische Perspektive)

Politischer Input seitens der Bevölkerung, z.B. in Form der Artikulation von Interessen und Positionen in eine Institution des politischen Systems bzw. ins politische System gesamt.

Responsive Verwaltung
(NSM-Verständnis)

Die Verwaltung versteht sich als Unternehmen und sieht ihre Aufgabe in der Befriedigung der Wünsche der Kunden (Bürger).

Die öffentliche Verwaltung ist responsiv, wenn sie Bedürfnisse oder Anforderungen der Bevölkerung aufgreift und verarbeitet.

2. ZUM KONZEPT DER VERWALTUNGSRESPONSIVITÄT

Öffentliche Verwaltung und Responsivität



Beamte werden weder (wieder-)gewählt noch abgewählt oder entlassen.



Für die Bürger besteht kaum eine Exit-Option.



Keine Voice-Option der Bürger durch Demonstrationen oder Petitionen.

Höhere Anforderungen an Beamte als nur reine „*Paragrafenautomaten*“



Die *Legitimität des Verwaltungshandelns* hängt davon ab, ob die Bürger Entscheidungen *nachvollziehen und kontrollieren* können. Grundvoraussetzung ist das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung, sodass die Bürger auch dann Akzeptanz entgegenbringen, wenn die Verwaltung nicht in ihrem Sinne entscheidet.



Die geringen Vertrauenswerte der öffentlichen Verwaltung sind ihr zentrales Problem.

2. ZUM KONZEPT DER VERWALTUNGSRESPONSIVITÄT

Schalterdistanz



„Je weniger sich die Persönlichkeit des Beamten im beruflichen Wirkungskreis entfaltet und je mehr sie durch straffe Unterordnung in ihrer Initiative gehemmt [ist], desto weniger Schalterdistanz entsteht gegenüber einem ‚abzufertigenden‘ Publikum“ (Geiger 1932).

Stärkung der subjektiven bürokratischen Kompetenz verringert „Schalterdistanz“

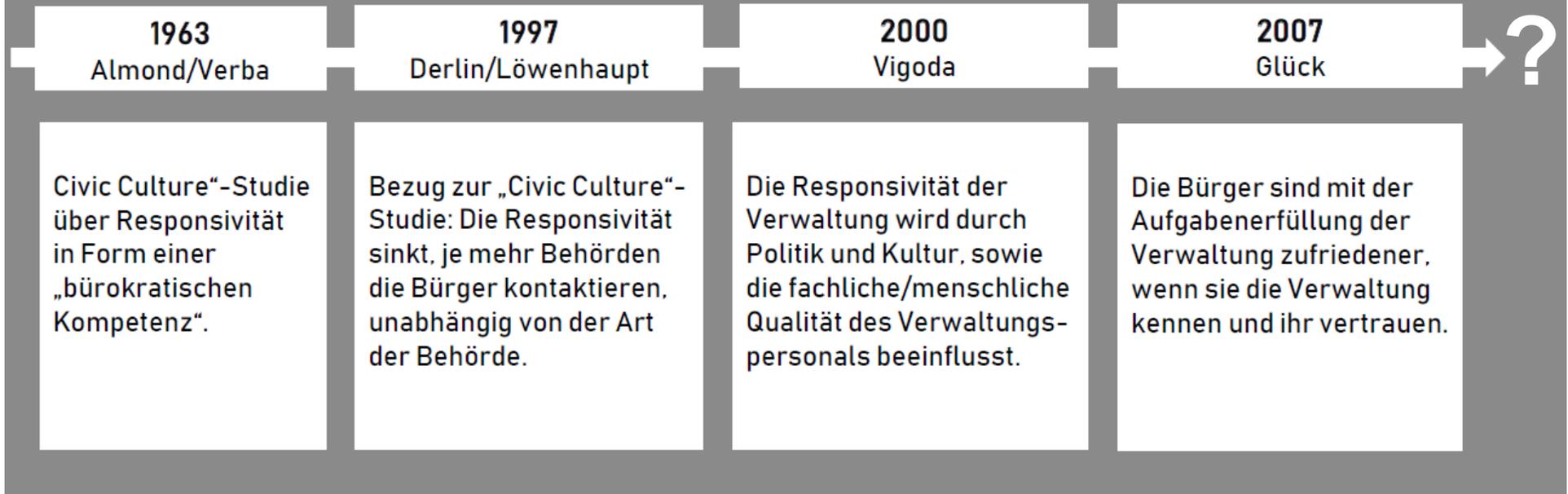


„Wahrnehmung der eigenen Rolle beim Behördenkontakt“ (Derlien/Löwenhaupt 1997)

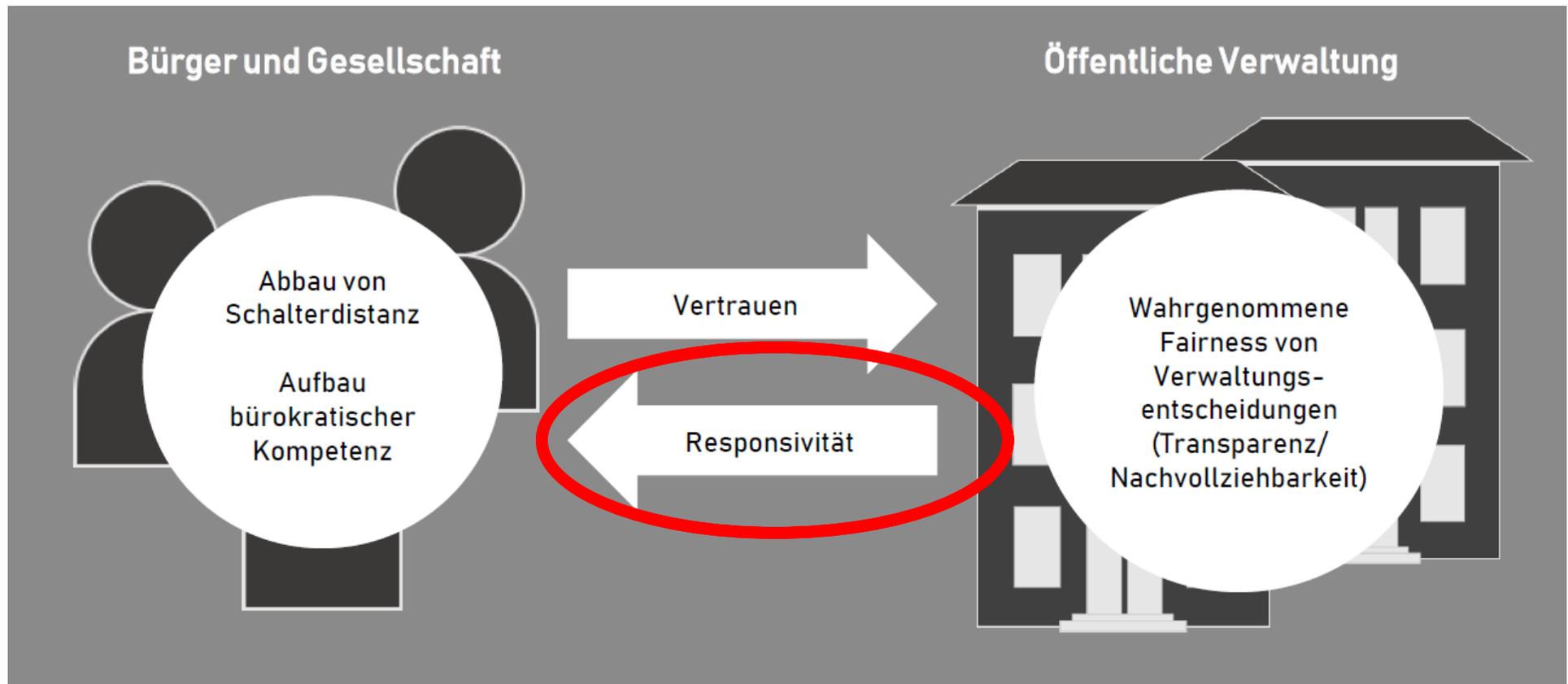
Fühlt man sich als Kunde, der eine Dienstleistung erwirbt oder als Nummer behandelt.

2. ZUM KONZEPT DER VERWALTUNGSRESPONSIVITÄT

Stand der Forschung



2. ZUM KONZEPT DER VERWALTUNGSRESPONSIVITÄT



Quelle: Rölle 2010 (Weiterentwicklung von Vigoda 2000, 2002)

3. THESEN ZUM VERHÄLTNIS DER BÜRGER*INNEN ZUR VERWALTUNG

1. Der Corona-bedingte Output der Verwaltung führt eher zu einer Verschlechterung der perzipierten Responsivität der Verwaltung gegenüber den Bürger*innen.
2. Die perzipierte Verwaltungsresponsivität verbessert sich erst mit ...
 - 2a) einem verbesserten E-Government der ÖV (Beantragungs-Bescheidverfahren etc.),
 - 2b) einer Öffnung der Verwaltung der Verwaltung gegenüber (neuer) Kontaktmöglichkeiten (Online-Video-Sprechstunde etc.),
 - 2c) Erhalt bzw. Erweiterung der Sprechstunden- und Besuchsmöglichkeiten der Behörden nach der Corona-Pandemie.

4. EMPIRISCHE BEFUNDE

Perspektive der Bürger*innen

Tabelle 3

Zugangswege zum Bürgerbüro

	Ja-Antworten	Anteil
persönlich	967	83%
telefonisch	143	12%
schriftlich/per Fax	33	3%
elektronisch (z. B. per E-Mail, Online-Kontaktformular oder Chat)	117	10%

Anmerkungen: n = 1.171; Anteil = Prozent der Fälle; Mehrfachantworten möglich, deshalb beträgt die Addition der Prozentwerte mehr als 100 Prozent.

Quelle: Bürgerbefragung Karlsruhe (eigene Darstellung)

Quelle: Schwab/Kuhlmann/Bogumil/Gerber (2019): Digitalisierung der Bürgerämter in Deutschland (S. 26)

4. EMPIRISCHE BEFUNDE

Ergebnisse der DESTATIS-Befragung 2019

Abbildung 28: Zukünftig bevorzugte Kommunikationsarten für den Behördenkontakt über alle Lebenslagen
(bis zu 2 Angaben möglich)

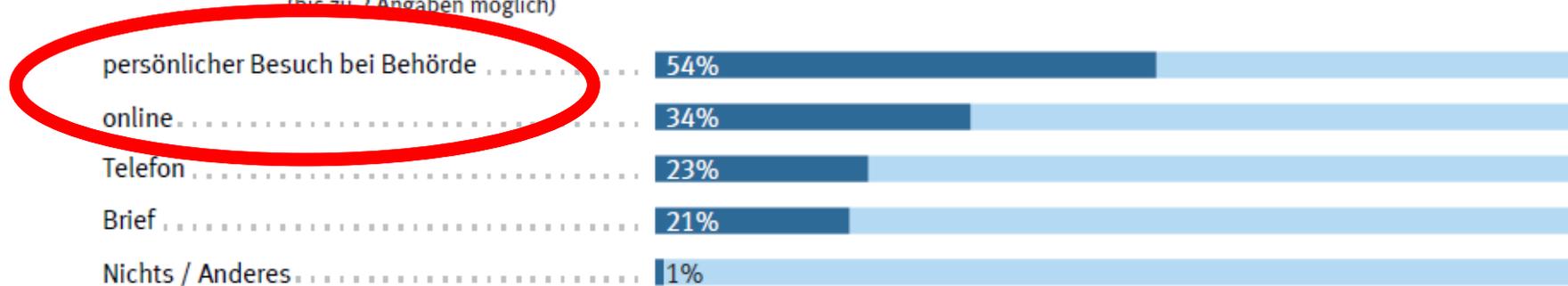


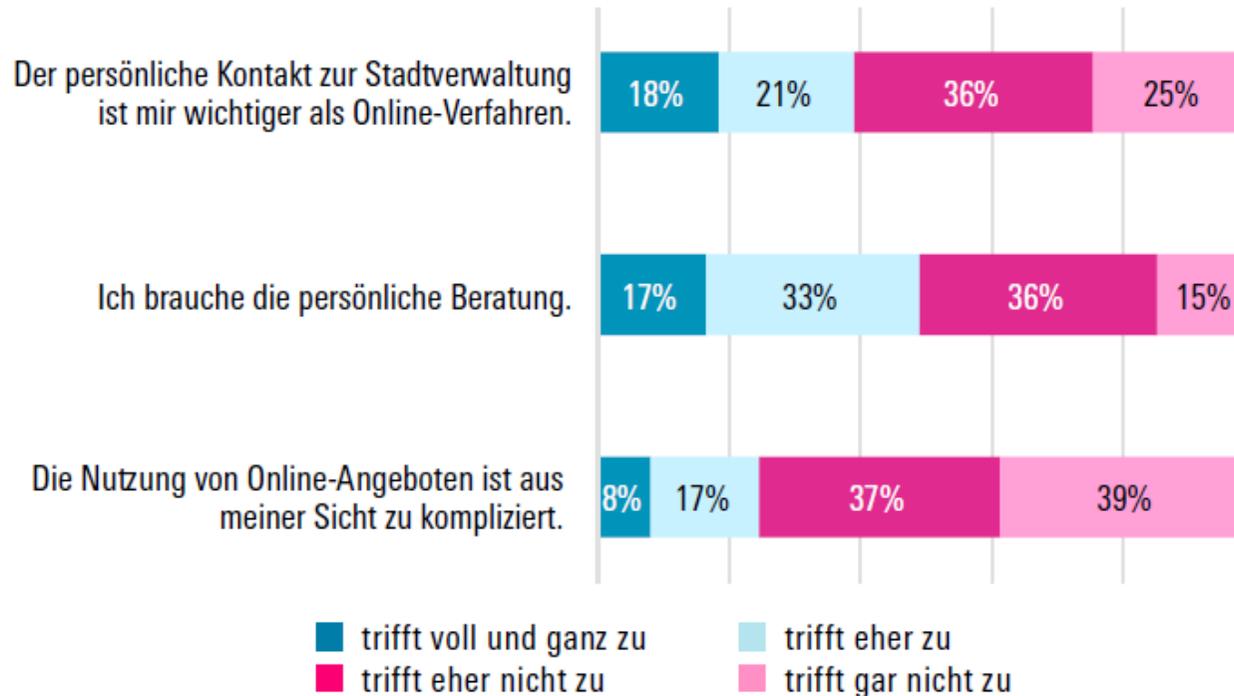
Abbildung 29: Gründe gegen die Nutzung von Online-Angeboten über alle Lebenslagen
(Mehrfachnennungen möglich)



4. EMPIRISCHE BEFUNDE

Abbildung 6

Gründe gegen die Online-Nutzung von Verwaltungsleistungen aus Sicht der Bürger



Anmerkung: n = 1.120 bis 1.140. Durch Rundung können sich addierte Prozentwerte ungleich 100 Prozent ergeben.

Quelle: Bürgerbefragung Karlsruhe (eigene Darstellung)

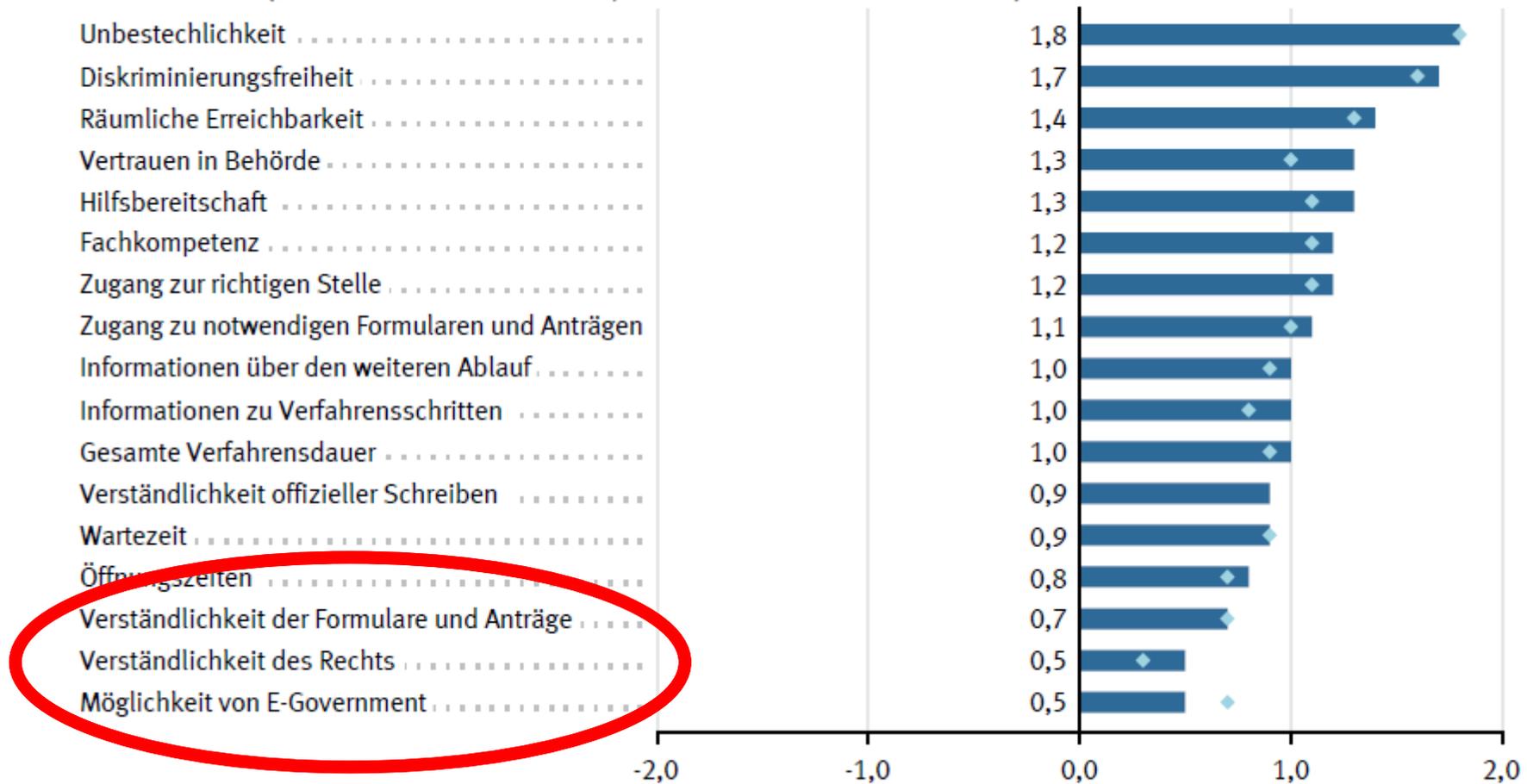
Quelle: Schwab/Kuhlmann/Bogumil/Gerber (2019): Digitalisierung der Bürgerämter in Deutschland (S. 26)

4. EMPIRISCHE BEFUNDE

Ergebnisse der DESTATIS-Befragung 2019

Abbildung 8: Zufriedenheit mit Faktoren behördlicher Dienstleistungen über alle Lebenslagen 2019/2017

(Zufriedenheitsskala von -2 bis +2; ■ Wert für 2019 ◆ Wert für 2017)



4. EMPIRISCHE BEFUNDE

Perspektive der Mitarbeiter*innen

Tabelle 4

Verständnis von „Digitalisierung“ aus Sicht der Mitarbeiter

	trifft voll- kommen zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft über- haupt nicht zu	n
Einscannen von Dokumenten inklusive eines elektronischen Ablagesystems	67%	22%	12%	0%	69
Umstellung auf ein elektronisches Aktensystem (E-Akte)	48%	38%	13%	1%	69
Anbieten einer Online-Termin- vereinbarung für die Bürger	64%	29%	6%	1%	69
elektronische Beantwortung von Bürgeranliegen	54%	41%	3%	3%	69
vollständige elektronische Ab- wicklung von Dienstleistungen des Bürgeramts	44%	31%	21%	4%	68

Anmerkung: Durch Rundung können sich addierte Prozentwerte ungleich 100 Prozent ergeben.

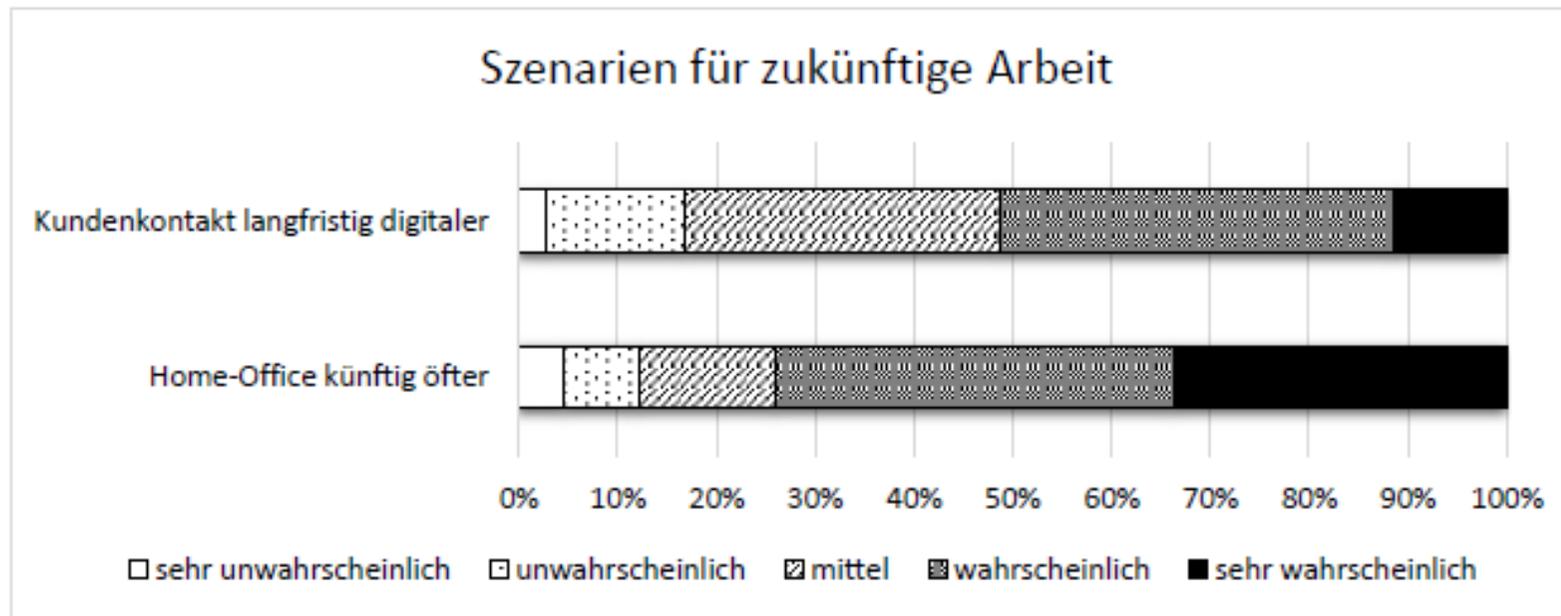
Quelle: Mitarbeiterbefragung Karlsruhe (eigene Darstellung)

Quelle: Schwab/Kuhlmann/Bogumil/Gerber (2019): Digitalisierung der Bürgerämter in Deutschland (S. 27)

4. EMPIRISCHE BEFUNDE

Perspektive der Mitarbeiter*innen

Abbildung 5: Szenarien für die zukünftige Arbeit der Verwaltung



Quelle: Eigene Darstellung.

Quelle: Pöhler/Bauer/Schomaker/Ruf (2020): Kommunen und COVID-19: Ergebnisse einer Befragung von Mitarbeiter*innen der deutschen Kommunalverwaltungen einschließlich der Gesundheitsämter im April 2020 (N=364 Befragte)

5. SCHLUSSBEMERKUNGEN

- Reponsivität bzw. der Abbau von Schalterdistanz entstehen durch (positive) *Kontakte* mit der Verwaltung / den Beamt*innen.
- Mehr als jede/r zweite bevorzugt den persönlichen Besuch bei Behörden, jeder Dritte den Online-Kontakt.
- Dennoch stehen die Bürger*innen mehrheitlich der Nutzung von Online-Angeboten der Verwaltung grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber.
- Neben der Unverständlichkeit von Formularen und des Rechts, kritisieren die Bürger*innen vor allem die Möglichkeiten von E-Government in der Kommunikation mit der Verwaltung.

5. SCHLUSSBEMERKUNGEN

- Die Mitarbeiter*innen der Verwaltung sind insgesamt unentschieden, wie sich der (digitale) Kontakt mit den Bürger*innen entwickelt.
 - Insbesondere das Verständnis der ÖV-Mitarbeiterinnen von Digitalisierung muss hinterfragt werden.
- ➔ **Allerdings:** Aktuelle Einschränkungen in der Corona-Pandemie!
- Der eingeschränkte persönliche Kontakt zur Verwaltung (fehlende Zutrittsmöglichkeiten der Behörde bzw. erschwerte Erreichbarkeit der Sachbearbeiter*innen im Amt/ Home-Office) und der verringerte Online-Kontakt (teilweise mangelhafte IT-Ausstattung der ÖV) führt zur eingeschränkten Interaktion der Bürger*innen mit den Behörden.
 - Die öffentliche Verwaltung benötigt ein klares Interaktionskonzept, wie sie auch nach der Corona-Pandemie mit den Bürger*innen räumlich *und* technisch in Kontakt bleiben kann und somit responsiv(er) wird.

DESTATIS (2019): Ausgewählte Ergebnisse der Lebenslagenbefragung 2019
Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit behördlichen Dienstleistungen

Pöhler, Jana/Bauer, Michael W./Schomaker, Rahel/Ruf, Veronika (2020): Kommunen und COVID-19: Ergebnisse einer Befragung von Mitarbeiter*innen der deutschen Kommunalverwaltungen einschließlich der Gesundheitsämter im April 2020.

Rölle, Daniel (2010): Schalterdistanz oder bürokratische Kompetenz? – Responsivität der öffentlichen Verwaltung in Deutschland. In: Hill, Hermann (Hrsg): Verwaltungsmodernisierung 2010. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 95-113.

Schwab, Christian/Kuhlmann, Sabine/Bogumil, Jörg/Gerber, Sascha (2019): Digitalisierung der Bürgerämter in Deutschland. Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung.

Vigoda, Eran (2000): Are you being served? The Responsiveness of Public Administration to Citizens' Demands: An Empirical Examination in Israel, in: Public Administration, 78, 165-191.

Vigoda, Eran (2002): From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens and the Next Generation of Public Administration, in: Public Administration Review, 62, 527-540.



Danke für die Aufmerksamkeit!

Kontakt:

Prof. Dr. Daniel Rölle

Professor für Forschungsmethoden und Statistik

daniel.roelle@hs-fresenius.de