

Vom Bürgerbüro zum Bürgerservice

Erfahrungswerte aus der Praxis von den TeilnehmerInnen des 1. KDZ Bürgerservice-Lehrganges, [Klaus Wirth](#)



Die Bürger- und Kundenorientierung ist im letzten Jahrzehnt eines der wichtigsten Reformfelder der Modernisierung und Erneuerung der Städte und Gemeinden, aber auch der Bezirksverwaltungsbehörden in Österreich geworden. Die vielerorts geschaffenen Bürgerservicestellen sind ein sichtbares Zeichen für diese grundlegende Entwicklung. Dieser Beitrag ist im Rahmen des ersten Bürgerservicelehrganges des KDZ entstanden. Vor dem Hintergrund praktischer Erfahrungen der Beschäftigten in Bürgerservicestellen und der Erfahrungen des KDZ aus der Beratungs-/Seminarpraxis sollen Einschätzungen zum Entwicklungsstand und zu möglichen Entwicklungslinien der Bürger- und Kundenorientierung gegeben werden.¹

Dimensionen von Bürgerservice

Bürger- und Kundenorientierung ist mehrdimensional² und umfasst zunächst organisatorische Fragen der Erreichbarkeit und Zugänglichkeit der Gemeindeverwaltung, aber auch der kundenorientierten Bündelung von Leistungen und Zuständigkeiten an einem zentral erreichbaren Ort. Bürgerservice betrifft Aspekte der Information und Kommunikation zwischen Verwaltung und KundInnen (einschließlich Beschwerden-/Anliegenmanagement), die zielgruppenorientierte Leistungsgestaltung (Standards und Abläufe) und zuletzt auch die Schaffung von Beteiligungsmöglichkeiten (z.B. Gestaltung von neuen Leistungen oder

Mitwirkung an der Evaluierung von Bürgerservicestellen etc.).

Bürger- und Kundenorientierung ist aber zu allererst eine Frage der Einstellung und Haltung. Ohne eine für die BürgerInnen/KundInnen unmittelbar erlebbare Serviceorientierung bleiben alle technisch organisatorischen Lösungen in ihrer Wirksamkeit begrenzt. Nur eine Organisation, in der eine bürger- und kundenorientierte Haltung aus dem praktischen Handeln aller Beschäftigten unmittelbar ablesbar wird, ist authentisch und überzeugend.

In einer Studie des KDZ aus dem Jahr 2007 wurde festgestellt, dass von den befragten 272 Städten/Gemeinden nach eigener Angabe bereits zwei Drittel eine Bürgerservicestelle realisiert hatten und weitere 14 Prozent bereits planten, eine solche einzurichten. Eine parallel durchgeführte Befragung der Bezirksverwaltungsbehörden kam zu ähn-

„Bürgerservicestellen sind zur wichtigsten Ansprechstelle für die BürgerInnen geworden.“

lichen Ergebnissen. Es ist daher davon auszugehen, dass zwischenzeitlich in nahezu allen Gemeinden Österreichs und in den meisten Bezirksverwaltungsbehörden eine Bürgerservicestelle realisiert ist. Eine 2011 durchgeführte Befragung des KDZ unter den

¹ Dieser Beitrag ist zum Abschluss des ersten Bürgerservice-Lehrganges des KDZ im Rahmen einer Follow up-Veranstaltung am 08.04.2011 in der Gemeinde Grödig entstanden. An dem Beitrag mitgearbeitet haben (in alphabetischer Reihenfolge): Romana Brugger, Evelyn Dampf, Hans-Peter Hofferek, Julija Jukic, Peter Krusic, Rudolf Meinhart, Brigitte Monschein, Sonja Seyr, Reinhard Schildorfer, Alexandra Skafar, Franziska Steinbacher, Dagmar Schuster-Wögerer, Elisabeth Weissenbacher, Sylvia Wimmer und Klaus Wirth.

² Vgl. dazu: Wirth, Klaus: Moderne Gemeindeverwaltung zwischen Kundenorientierung und Bürgerengagement. Zur Ausrichtung öffentlichen Handelns auf die Adressaten In: Verwaltung & Management 11(2005), 3, S. 152-159.

Mitgliedern des [Österreichischen Städtebundes](#)³ zeigt, dass die Bürgerservicestellen – aus der Sicht der BürgermeisterInnen – vielerorts als erste und zentrale Ansprechstelle für die BürgerInnen gilt. Die Praxis zeigt jedoch, dass unter dem „Label“ Bürgerservicestelle sehr unterschiedliche Organisationslösungen praktiziert werden, vor allem in Bezug auf das Leistungsangebot.

- „Portierlösungen“: Hier werden primär Informationen oder Auskünfte, bzw. einfache Hilfestellungen beim Umgang mit der Organisation gegeben.
- „Vermittler“: Hier werden neben dem Informationsteil auch einfache Dienstleistungen für BürgerInnen angeboten. Antragsformulare ausgegeben, Anträge angenommen – eventuell auf Vollständigkeit geprüft – und weitergeleitet.
- „One-Stop-Shop-Konzepte“: Das ist die am weitesten entwickelte Ausbaustufe, bei der in hohem Maße bürgerorientierte Dienstleistungen an einer Stelle der Verwaltung gebündelt und abgeschlossene qualifizierte Dienstleistungen angeboten werden. One-Stop-Shops in Gemeinden integrieren beispielsweise neben den allgemeinen Informationsangeboten häufig die gesamten Agenden des Standesamtes und Meldeamtes, manche auch Leistungen des Sozialamtes.⁴

Patentlösungen gibt es nicht!

Das Konzept der Bürgerservicestelle ist an sich ausgereift und gut etabliert. Patentlösungen gibt es jedoch nicht. Jede Organisation muss vor dem Hintergrund der örtlichen Gegebenheiten (z.B. Größe der Organisation, Bürgerservicevorstellungen, Räume, Personal etc.) ein eigenständiges Konzept entwickeln, wobei auf die vielen bereits bestehenden Ein-



Abb. 1: Die Teilnehmerinnen des 1. KDZ Bürgerservice-Lehrganges
Quelle: Elisabeth Weissenbacher

richtungen zurückgegriffen werden kann. Gegenüber den ersten Ansätzen hat es zwischenzeitlich einige konzeptionelle Änderungen gegeben. So haben frühe Konzepte von Bürgerservicestellen vielfach noch eine organisatorische Trennung zwischen Front- und Backoffice vorgesehen, was etwa bedeutete, dass im Frontoffice Anträge angenommen und diese im Anschluss daran im Backoffice von jemandem anderen bearbeitet wurden. Diese organisatorische Trennung ist nicht mehr zeitgemäß. Stattdessen ist konsequent für eine ganzheitliche Bearbeitung (generalistische Arbeitsplätze) einzutreten und die Trennung zwischen Front- und Backoffice allenfalls als Raumkonzept vorzusehen. Das Backoffice ist nach diesem Verständnis lediglich ein abgegrenzter und nicht einsichtiger Arbeits-/Besprechungsraum, in den sich die MitarbeiterInnen des Bürgerservices zeitweise zurückziehen können, um dort „un-unterbrochen“ an einer Tätigkeit arbeiten zu können (z.B. Erstellen von Statistiken, Vorbereiten von Wahlen etc.), oder aber ein Raum, in dem diskret Kundengespräche geführt werden können (z.B. Standesamt etc.).



3 Vgl. dazu: Wirth, Klaus; Oberascher, Wolfgang: Online-Befragung. Grundlagenpapier zum Österreichischen Städtetag 2011. Wien 2011.

4 Die Einbindung des Standesamtes hat sich – wenn entsprechende räumlich Diskretionsbereiche bestehen und die nötigen qualifikatorischen Voraussetzungen beim Personal gegeben sind – bewährt. Vielerorts sind die Standesamtsleistungen zu einer wichtigen Säule des Leistungsspektrums kommunaler Bürgerservicestellen geworden.

PR und Bürgerservice

Die mancherorts praktizierte Einbindung des Sozialamtes als Ganzes in das Bürgerservice hat sich rückblickend nicht bewährt, wohingegen einzelne soziale Leistungen (z.B. Ausgabe des Seniorenpasses) entsprechen dem Bürgerservicegedanken gut in ein Bürgerservicekonzept passen.⁵ In der Landeshauptstadt Innsbruck ist eine interessante Organisationslösung verwirklicht worden, bei der die Öffentlichkeitsarbeit und das Bürgerservice organisatorisch zusammengefasst sind. Dies könnte ein auch für andere nachahmenswerter Zugang sein, denn: die Auskunftsqualität einer Bürgerservicestelle ist letztlich nur so gut, wie die interne Informationsversorgung aus den spezialisierten Fachabteilungen hin zur Bürgerservicestelle funktioniert.

„Bürgerservice ist ein Spiegel, wie moderne und kundenorientierte Verwaltung aussehen kann.“

Letztlich ist für die Funktionsfähigkeit und die Zufriedenheit der KundInnen und MitarbeiterInnen unverzichtbar, das eigene Organisationskonzept gemeinsam mit den Beschäftigten in regelmäßigen Abständen zu bewerten und weiterzuentwickeln.⁶

Ist Bürgerservice weiblich?

Trotz der allgemeinen Wertschätzung von Bürgerservicestellen ist es nicht immer einfach, geeignete MitarbeiterInnen für die Arbeit in einer Bürgerservicestelle zu finden. Dafür gibt es verschiedene Gründe: Bürgerservicestellen haben in der Regel längere Öffnungszeiten und daher gegenüber der restlichen Gemeindeverwaltung ungünstigere Arbeitsbedingungen. Die Arbeit im Bürgerservice ist sehr anspruchsvoll sowohl fachlich (GeneralistIn) als auch sozial und emotional (Puffer der Verwaltung, teilweise schwierige Kund-

Innen). Die meist offene und transparente Architektur lässt die Beschäftigten vielfach wie „in der Auslage sitzend“ erscheinen. Wer sich jedoch einmal für diese Arbeit entschieden hat, bleibt – so die Erfahrungen – der Arbeit im Bürgerservice treu. Diese Arbeit hat auch ihre Vorzüge, sie bietet Abwechslung und inhaltliche Flexibilität. Servicehaltung wird von den KundInnen belohnt und führt zu positivem Feedback. Die Gemeinden sind meist bemüht, individuelle Arbeitsmodelle anzubieten, die es ermöglichen, persönliche und berufliche Interessen gut zu vereinbaren. Manche nutzen die Arbeit im Bürgerservice auch als persönliches Karriereprungbrett, denn man lernt die Verwaltung und auch die BürgerInnen gut kennen. Die hohen Ansprüche der Tätigkeit im Bürgerservice wirken sich mancherorts negativ auf die Fluktuation aus.

Betrachtet man Bürgerservicestellen zuletzt noch unter einem Gender-Gesichtspunkt fällt auf, dass Bürgerservicestellen überwiegend eine Frauendomäne sind. Nicht abschließend erklärbar ist, worauf dies zurückzuführen ist. Als mögliche Gründe gelten, dass Frauen besser geeignet sind für die kommunikative Tätigkeit im Bürgerservice, dass vielfach Frauen wegen fehlender alternativer Aufstiegschancen oder der bestehenden Besoldungsschemata im Bürgerservice arbeiten.

Herausforderung Image- und Kulturdifferenzen

Innerhalb der einzelnen Verwaltungsorganisationen gibt es oftmals stark ausgeprägte Image- und Kulturdifferenzen. In der Außenkommunikation gilt das Bürgerservice meist als das Aushängeschild der Gemeinde, innerhalb der Verwaltung selbst ist die Arbeit im Bürgerservice meist nicht so positiv besetzt. So gilt bei klassischen Fachabteilungen vielfach das Bürgerservice nicht als eine „richtige Abteilung“, die Facharbeit leistet, weil Bürger-

⁵ Die gesamthafte Betreuung von Menschen, die einer Unterstützung durch die Allgemeinheit bedürfen, sollte in einer eigenständigen Sozialabteilung erfolgen. Dafür spricht, dass die VerwaltungsmitarbeiterInnen sich ausreichend Zeit für ihre KlientInnen nehmen und Diskretion wahren können.

⁶ Vgl. dazu: Wirth, Klaus: In: Evaluierung von Bürgerservicestellen. In: ÖGZ 77(2011), 6.

servicestellen in der Regel gegenüber dem Rest der Verwaltung anders organisiert sind: hier arbeiten GeneralistInnen, man hat längere Öffnungszeiten, agiert sehr flexibel und nachfrageorientiert, eine kommunikative Kultur wird praktiziert). Den Beschäftigten der Bürgerservicestellen wird daher oftmals Argwohn und Unverständnis entgegengebracht. Wenn es dann auch noch darum geht, Leistungen an das Bürgerservice zu übertragen, dann meist nur solche, die als lästig gelten; Kompetenzen werden ungern an die Bürgerservicestelle abgeben. Letztlich ist eine Bürgerservicestelle für manche vielleicht auch ein unangenehmer Spiegel, wie moderne und kundenorientierte Verwaltung heutzutage aussehen kann und soll! Insofern kann vielleicht am Ausmaß der Kulturdifferenz zwischen Bürgerservicestelle und restlicher Verwaltung gut abgelesen werden, ob der Bürgerservicegedanke als grundsätzliche Haltung einer gesamten Organisation realisiert ist.

Wissensmanagement – neue Kommunikationsformen

In vielen Bürgerservicestellen wird gegenwärtig das Thema Wissensmanagement sehr intensiv erörtert und mancherorts bereits an elektronischen Wissensdatenbanken (z.B. auch als organisationsübergreifende Wiki-Lösungen) gearbeitet. Auch wird mit Interesse verfolgt, wie neue Kommunikationsmöglichkeiten (z.B. Facebook, Twitter etc.) oder die Möglichkeiten von Web 2.0 dazu genutzt werden könnten, ganz neue dialogorientierte Kommunikationsformen zwischen Bürgerservicestellen und BürgerInnen zu etablieren.

„Next-Step Organisationslösungen?“

Das Konzept der Bürgerservicestellen ist an sich ausgereift und es stellt sich die Frage, in welche Richtung sich die Organisationslösungen weiterentwickeln könnten. Es bieten

sich aktuell insbesondere folgende Entwicklungsrichtungen an:

Vor allem in größeren Städten gibt es ein Nebeneinander von städtischem Bürgerservice und verschiedenen Servicebüros der kommunalen Betriebe (z.B. Verkehrsbetriebe, Stadtwerke, Entsorgungsbetriebe etc.). Hier böte sich an, diese unterschiedlichen kommunalen Servicestellen zumindest räumlich an einer Stelle zu bündeln und damit einen städtischen Servicepoint zu schaffen. Dies fördert zudem das Zusammengehörigkeitsgefühl. Gelingt dies, wäre in einem nächsten Schritt eine räumliche Zusammenführung von Bürgerservicestellen der Städte und der Bezirksverwaltungen anzudenken.

Ein weiteres spannendes Zukunftsfeld stellt die aufsuchende Verwaltung dar. Bereits heute erkennbar, sind Ansätze einer mobilen Verwaltung, die sich zu ihren Zielgruppen hinbewegt. Sei es, dass das Meldeamt während der Inskriptionszeit an der Universität Quartier nimmt, oder dass das Standesamt seine Leistungen auf den Geburtsstationen der Krankenhäuser anbietet. Moderne IT Technik („Kofferlösung“ mit Notebook VPN) macht dies grundsätzlich möglich. Die Zahl der praktischen Beispiele⁷ wächst derzeit ständig. Ein drittes Entwicklungsfeld sehen wir gerade für größere Städte in der Entwicklung von stärker zielgruppenorientierten Serviceangeboten, wie dies beispielsweise derzeit schon in der Stadt Salzburg praktiziert wird. <

[Kommentar senden](#)

PRAXISLEHRGANG HERBST 2011

Das KDZ wird in diesem Jahr wiederum einen praxisorientierten Bürgerservice-Lehrgang mit Exkursionen zu Bürgerservicestellen durchführen. Der Start des Lehrgangs ist für September 2011 vorgesehen.

⁷ z.B. Wien, Graz oder auch die BH Innsbruck Land; siehe dazu auch das Beispiel Neuwied in Deutschland: [http://www.neuwied.de/9.html?&tx_ttnews\[tt_news\]=3186&cHash=d9e5c0fe46](http://www.neuwied.de/9.html?&tx_ttnews[tt_news]=3186&cHash=d9e5c0fe46) [Download: 29.03.2011]; auch das Beispiel Dormagen: <http://www.ngz-online.de/dormagen/nachrichten/buergerservice-aus-dem-koffer-1.186392/kommentare-burgerservice-aus-dem-koffer-7.273567/kommentare-burgerservice-aus-dem-koffer-7.273567> [Download: 29.03.2011].