BAföG Online

Vorreiter für transparente Verwaltung

[07.07.2021] Über ein digitales Portal bietet BAföG Online als eines der ersten Verfahren eine komplette Akteneinsicht in den Verwaltungsvorgang für registrierte Anwender. Damit ist die Fachaufgabe Vorreiter einer transparenten Verwaltung.

Zu den Kernaufgaben des Bundesverwaltungsamts (BVA) zählt der Einzug von Ausbildungsdarlehen nach dem BAföG. Während die Gewährung der Ausbildungsförderung durch die Ämter für Ausbildungsförderung dezentral durch die Bundesländer erfolgt, wird die Rückforderung des Darlehensanteils vom BVA durchgeführt. Jährlich werden hier – mit leicht fallender Tendenz – ungefähr 140.000 Erstbescheide, so genannte Feststellungs- und Rückforderungsbescheide, etwa viereinhalb Jahre nach der jeweiligen Förderungshöchstdauer erstellt.
Das BAföG beinhaltet sozial ausgerichtete, spezialgesetzliche Antragsmöglichkeiten, wie zum Beispiel die Verschiebung der Rückzahlung bei schlechter Einkommenslage. Daneben stehen die klassischen haushaltsrechtlichen Möglichkeiten der Stundung nach § 59 BHO, in den zurückliegenden Jahren zunehmend durch (Privat-)Insolvenzverfahren. Die Kontoführung erfolgt durch die Bundeskasse, Vollstreckungen übernehmen die Hauptzollämter. Der Aufgabenbereich BAföG ist nicht nur eine klassische Aufgabe des BVA, sondern genauso traditionell ein Bereich, in welchem Modernisierung vorangetrieben wird.
Der Begriff „Digitalisierung“ hat in der Behördenwelt oft noch diffuse Konturen. Zum Teil wird er mit der bloßen Digitalisierung von Papier gleichgesetzt, was dann aber nur eine elektronische Ablage anstelle der klassischen Papierregistratur bedeutet. Das andere Extrem im Verständnis ist das Thema „Dunkelverarbeitung“ – dies bedeutet im Kern eine automatisierte Bearbeitung mit Stichprobenprüfungen. Dazwischen sind alle Schattierungen vertreten.

Entwicklung durchlaufen

Der BAföG-Bereich im Bundesverwaltungsamt hat diese Entwicklung evolutionär in seiner Vergangenheit durchlaufen. Ohne die Nutzung der jeweils aktuellen Technik wäre das Massengeschäft Darlehenseinzug nicht zu bewältigen. Bereits zu Zeiten, in denen noch von „EDV“ gesprochen wurde, wurden die Erstbescheide nach den Meldungen der Ämter für Ausbildungsförderung vollautomatisiert erstellt und versendet. Schon 1987 wurden flächendeckend PCs eingesetzt und seit Ende der 1990er Jahre konnte ein papierloses Büro verwirklicht werden. Hier ging es von Beginn an nicht nur um eine digitale Registratur/Archiv, vielmehr sind sämtliche Arbeitsprozesse mit elektronischen Workflows hinterlegt, Arbeitsverteilung wie auch digitale Mitzeichnungen sind prozessual vorgesehen. Die Bescheiderstellung wird weitestgehend so unterstützt, dass nur individuelle Besonderheiten des Falles ergänzt werden und der Druck auf einer zentralen Druck- und Kuvertierstraße erfolgt. Posteingänge in Papier werden in einer Scan-Stelle digitalisiert und dem elektronischen Vorgang beigefügt.

Von der Effizienzsteigerung zum Kundennutzen

Es wäre Verschwendung gewesen, diese Grundlagen nicht weiter zu nutzen. Während zunächst die Unterstützung interner Arbeitsprozesse im Vordergrund stand, geht es seit einigen Jahren auch um die Herstellung von Verbindungs- beziehungsweise Schnittstellen zu den Kundinnen und Kunden – mithin also

um die Verknüpfung der Internet-Nutzung der Kunden mit der Fachanwendung in der Behörde und um Automatisierung der Prozesse. Damit hat sich die Zielrichtung geweitet: Während ursprünglich die Modernisierung der Verwaltungsarbeit im Mittelpunkt stand, ist nun der Nutzen für Bürger und Bürgerinnen ein Schwerpunkt geworden.
Die Empfänger der Erstbescheide sind naturgemäß in aller Regel Endzwanziger, welche eine Nutzung von Online-Portalen gewohnt sind. Allerdings gibt es eine große Gruppe von Darlehensnehmenden, die gar nicht oder mit geringem Einkommen arbeitet und deshalb soziale Vergünstigungen beantragen muss. Dies führt zunächst nur zu einer Verschiebung der Rückzahlung, die allerdings bis zu 30 Jahre dauern kann. Deswegen ist die Kundschaft in der Altersstruktur gemischt, was bedeutet, dass auch Papierpost in Mengen eingeht. Eine Scan-Stelle wird noch über Jahre erforderlich sein.

Transparenz durch Online-Akteneinsicht

Zeitgemäß ist natürlich eine Internet-Anwendung in Form eines echten Online-Tools, welches geräteunabhängig den Zugriff ermöglicht, egal ob am heimischen PC oder per Smartphone. Dort können Anträge online gestellt und Dokumente hochgeladen werden. Vorteil für die Verwaltung: Die Daten können automatisch unmittelbar in die Fachanwendung integriert, das Dokument zum elektronischen Vorgang genommen werden. Für den Darlehenseinzug steht dieses Online-Tool mit dem heutigen www.bafögonline.de in seiner Urform seit dem Jahr 2000, in der jetzigen Form seit etwa 2014 zur Verfügung. Natürlich wird es laufend weiterentwickelt.

Einmalige Registrierung genügt

Dieses Portal kann von jedem Darlehensnehmenden genutzt werden, eine einmalige Registrierung mit E-Mail-Adresse genügt. Einige erweiterte Funktionalitäten werden allerdings nur den Nutzenden angeboten, die sich zuvor mittels des (freigeschalteten) Personalausweises identifiziert haben. Diese können ihre Stammdaten sehen und ändern, ihr Darlehenskonto einsehen, Anträge stellen, Widersprüche einlegen und seit einigen Monaten sogar ihren Verwaltungsvorgang komplett online einsehen und downloaden. Akteneinsicht online – bisher in der Verwaltung nicht verbreitet. Und ein echter Mehrwert für Bürgerinnen und Bürger, sofern der freigeschaltete Personalausweis genutzt wird. Wo früher ein Antrag nach § 29 VwVfG erforderlich war und die Verwaltung die Akte entweder bei sich zur Verfügung stellte oder an eine andere Behörde oder einen Rechtsanwalt übersandte, reichen heute eine Identifikation mit Personalausweis und ein paar Klicks. Dies verstehen wir als deutlichen Schub in Richtung einer transparenten Verwaltung. Zudem ergibt sich eine erhebliche Zeitersparnis, denn in aller Regel erfolgt die Zurverfügungstellung innerhalb weniger Stunden.

Kontextabhängige Online-Information

Parallel zum Portalaufbau wurde besonderes Augenmerk auf die Informationsbasis gelegt. Man kann in halbwegs überschaubarem Umfang auf Papier nicht wirklich umfangreich und gleichzeitig verständlich und anschaulich informieren. Der Arbeitsbereich BAföG hat sich hier für eine Kombination entschieden: Der Regelungsinhalt des Verwaltungsaktes und die konkrete Einzelfallbegründung findet sich unverändert im eigentlichen Bescheid, welcher auch vorläufig noch in Papier zugestellt wird, bis das Nutzerkonto Bund zur Verfügung steht. Ab diesem Zeitpunkt können alle Bescheide und einfachen Schreiben rechtssicher und -wirksam elektronisch bekannt gegeben werden. Die Erklärungen, die rechtlichen Hintergründe, Erläuterungen und Ähnliches finden sich auf den zugehörigen Internet-Seiten. Deshalb befindet sich auf jedem Bescheid ein QR-Code. Dieser verweist nicht auf eine abstrakte Startseite, sondern führt zum konkreten Thema.

Zahlreiche Berechnungsbeispiele

Dies bedeutet, dass auf jedem Erstbescheid ein Code gedruckt ist, der genau zur Seite verlinkt, auf welcher der Regelungsinhalt anschaulich erläutert wird und die auf Handlungsoptionen hinweist. Auf einem Anschreiben zum Thema „Verschiebung der Rückzahlung“ findet sich hingegen ein Code, der genau auf die Internet-Seite zu diesem Thema führt, wo sich dann zahlreiche Berechnungsbeispiele zu Einkommensgrenzen finden. Hierdurch wird die Information sehr ausführlich, vor allem aber passgenau zur konkreten Situation angeboten. So findet sich beispielsweise bei der Erläuterung der Rechtsbehelfsbelehrung ein Link zur Berechnung von Fristen, mit Berechnungsbeispielen.
Durch diese Verlagerung von Informationen aus dem Bescheid ins Internet konnte der Erstbescheid von drei Blättern auf ein Blatt Papier reduziert werden, zudem ist er nun leichter verständlich. Die jetzt deutlich umfangreicheren Informationen über die Möglichkeiten finden sich im Internet. Als Nebeneffekt wird allein dadurch jährlich viel Papier eingespart, 2019 zum Beispiel etwa circa 320.000 Blatt.

Weitere Vereinfachung

Mit verschiedenen Partnern wird inzwischen digital kommuniziert: Es gibt beispielsweise die elektronische Vollstreckungsbearbeitung über DAVOS oder das besondere Behördenpostfach zur Kommunikation mit Gerichten. Weitere sind in Sichtweite, etwa die automatisierte Adressabfrage bei Meldebehörden oder die elektronische Anbindung und automatisierte Prüfung von Insolvenzbekanntmachungen in elektronischen Portalen.
Erste Automatisierungen laufen erfolgreich: Wer im Laufe der Rückzahlungsphase das Restdarlehen auf einen Schlag zurückzahlen möchte, erhält dafür einen Nachlass. Bei entsprechender Beantragung in www.bafögonline.de erstellt die Fachanwendung komplett automatisiert das konkrete Angebot und verschickt es. Die Zukunft wird eine zunehmende Automatisierung in den Vordergrund rücken. Dafür werden allerdings auch datenschutzrechtliche Hürden hinterfragt werden müssen. Bürgerinnen und Bürgern ist es schwer vermittelbar, dass das Bundesverwaltungsamt vom Umzug informiert werden muss, wenn doch andere Teile der Verwaltung immer die aktuelle Anschrift haben, egal ob dies die Meldeämter oder die Finanzverwaltung sind. Hier kann und wird die Registermodernisierung Wege eröffnen. Auch stellt sich die Frage, warum eine Behörde hinsichtlich des Einkommens auf die Übersendung von Nachweisen angewiesen ist und nicht schlicht die Auskunft vom Finanzamt beziehen kann, insbesondere, wenn der Bürger oder die Bürgerin damit einverstanden ist.

Erfolgsfaktoren zusammengefasst

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass BAföG online ein gelungenes Beispiel für die erfolgreiche Digitalisierung einer Fachaufgabe darstellt. Das positive Zusammenwirken verschiedener günstiger Rahmenbedingungen stellt sich unter anderem wie folgt dar:
1. Das BVA hat seit je her eine gute Tradition mit der Einführung von Technik, daraus resultierend auch technikaffine Mitarbeitende. Ihnen werden bewusst viele Freiräume zum Entwickeln von Ideen gegeben.
2. Technik wird nicht als Selbstzweck verstanden, sie ist Mittel zum Zweck.
3. Die Technik sucht nicht krampfhaft nach Einsatzmöglichkeiten für neue Hypes, sondern der Fachbereich äußert Wünsche, wie die Facharbeit verbessert werden kann, was Kunden und Kundinnen erwarten. Die Technik liefert Lösungen.
4. Technik und Fachbereich arbeiten eng verknüpft Hand in Hand zusammen, Technik versteht Fachlichkeit, Fachlichkeit versteht Technik.
5. Der IT-Bereich sorgt im Zusammenspiel mit Dienstleistern dafür, dass aktuelle Systeme und Werkzeuge eingesetzt werden und Generationswechsel der Technik frühzeitig geplant werden.

6. Veränderungen und Erweiterungen wurden evolutionär durchgeführt.
7. Last, but not least: Die Fachaufsicht im Bundesministerium für Bildung und Forschung gewährt die notwendigen Handlungsspielräume.

()

Zum Online-Portal BAföG Online

Stichwörter: CMS | Portale, BAföG Online, Bundesverwaltungsamt