Top 100 Verwaltungsleistungen

Die wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen für Bürger

Nationales E-Government Kompetenzzentrum NEGZ

Studie im Auftrag des Deutschen Instituts für Vertrauen und Sicherheit im Internet (DIVSI)

In dieser Studie werden die 100 wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen für Bürger herausgearbeitet. Hierfür wird ein Vorgehensmodell entwickelt, mit dem Lebenslagen unter Effizienz-, Effektivitäts- und Umsetzungsgesichtspunkten ausgewählt werden. Für die Auswahl werden die umfassendsten verfügbaren Datenbanken ausgewertet. Die Kernleistungen der priorisierten Lebenslagen gehören zu den Top 100. Daneben werden wichtige Querschnittsleistungen und häufige Einzelleistungen identifiziert, die das Set der Top 100 abrunden. Daraufhin wird die Umsetzbarkeit der Top-100-Verwaltungsleistungen analysiert. Abschließend wird aufgezeigt, in welcher Form die Leistungen bundesweit einheitlich angeboten werden können.

Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V.

Köpenicker Straße 9
10997 Berlin

E-Mail: info@negz.org

Web: www.negz.org

Twitter: twitter.com/NEGZ_eGov

Facebook: facebook.com/negz.org

Autoren

Sirko Hunnius, Tino Schuppan

Management Summary

Problemstellung und Lösungsansatz

Zu Beginn der aktuellen Legislaturperiode im Jahr 2013 hat sich die Regierungskoalition im Bund aus CDU, CSU und SPD darauf verständigt, die 100 wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen bundesweit einheitlich online anzubieten. Mit der vorliegenden Studie wird ein Vorschlag unterbreitet, welche Leistungen das sind bzw. sein können. Dafür wurde ein Vorgehensmodell entwickelt, das drei relevante Dimensionen enthält: Effektivität, Effizienz und Umsetzbarkeit. Diese Dimensionen wurden mit weiteren Auswahlkriterien unterlegt und das Vorgehensmodell anschließend auf die deutschen Verwaltungsleistungen angewendet.

Für die Auswahl der Verwaltungsleistungen wird von Lebenslagen ausgegangen, die Bürger typischerweise haben. Die 100 wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen leiten sich aus den Kernleistungen der so ausgewählten Lebenslagen ab. Darüber hinausgehend wurden lebenslagenübergreifende Querschnittsleistungen und häufig vorkommende Einzelleistungen identifiziert, so dass eine ausgewogene Zusammenstellung von wichtigen und häufigen Leistungen vorgenommen werden konnte.

Methodische Vorgehensweise

In einem ersten Schritt wurden umfassend Lebenslagen identifiziert. Hierfür wurde mithilfe einer Webseitenanalyse ein erstes Set von Lebenslagen identifiziert. Diesen Lebenslagen wurden anschließend alle im so genannten Leistungskatalog (LeiKa) erfassten Verwaltungsleistungen (> 5.000) zugeordnet. Zusätzlich wurden weitere Lebenslagen für Leistungen gebildet, die nicht zugeordnet werden konnten. Im Ergebnis lagen 40 Lebenslagen vor.

Anschließend wurden daraus die wichtigsten und häufigsten Lebenslagen ausgewählt, so dass hierdurch zugleich wichtige und häufige Leistungen identifiziert werden konnten. Dafür wurden alle Lebenslagen unter Effizienz- (Kosten und Häufigkeit) und Effektivitätsgesichtspunkten (strategische Relevanz und Komplexität) analysiert. Ausgewertet wurden hierfür die umfassendsten bundesweit verfügbaren Datenbanken (u.a. Bürokratiekostendatenbank WebSKM, Leistungskatalog, Normenscreening-Datenbank, Genesis-Datenbank). Zusätzlich wurden eigene Daten erzeugt, beispielsweise im Rahmen einer semantischen Analyse aller Koalitionsverträge von Bund und Ländern sowie Interviews mit Entscheidungsträgern, zu deren Verantwortungsbereich E-Government gehört. Auf dieser breiten Datenbasis wurden die Lebenslagen ausgewählt und anschließend mit Blick auf die Umsetzbarkeit vertieft analysiert. Dabei wurde die E-Government-Fähigkeit der Leistungen eingeschätzt (u.a. mit Blick auf Formerfordernisse) sowie die so genannte E-Government-Readiness beteiligter Akteure betrachtet. Hierfür wurden die Kernleistungen identifiziert, Formerfordernisse erfasst, Kooperationsintensität untersucht, Digitalisierungspotenziale sowie soziotechnische Voraussetzungen der Zielgruppe für die Nutzung einer elektronischen Dienstleistung betrachtet. Hierfür ausgewertet wurden verfügbare Datenbanken (u.a. Normenscreening-Datenbank) und E-Government-Nutzer- und -Milieustudien.

Ergebnisse

Es zeigt sich, dass die Lebenslagen Geburt, Kinderbetreuung, Berufsausbildung, Studium und Zuwanderung die wichtigsten und häufigsten Lebenslagen sind. Die Lebenslage Zuwanderung wurde damit schon vor der großen Zuwanderungswelle 2015 als relevant identifiziert. Insgesamt

wurden auf Basis des Untersuchungsrahmens ca. 100 Verwaltungsleistungen ausgewählt. Darunter finden sich etwa 70 Anträge und Genehmigungen sowie 30 Anzeigen, Meldungen und Registrierungen. Eine Vielzahl der Leistungen basiert auf bundesgesetzlichen Regelungen, deren Vollzug in der Zuständigkeit der Länder und Kommunen liegt. Nur wenige Leistungen werden unmittelbar von Bundesbehörden erbracht. Zudem sind bei einigen Leistungen Träger der Sozialversicherung und berufsständische Organisationen einbezogen sowie verwaltungsexterne Dritte beteiligt, wie Unternehmen in der Rolle als Arbeitgeber oder Kindertageseinrichtungen.

Bei der Betrachtung der einzelnen Verwaltungsleistungen werden auch deren unterschiedliche Digitalisierungspotenziale deutlich. Während bei einigen Leistungen bereits in der Digitalisierung ein Wert an sich liegt, weil Informationsaustausche z. B. automatisiert werden könnten, geht es bei beratungsintensiven Leistungen vorrangig darum, die Kernleistungen ergänzen (mittels IT) zu unterstützen, z. B. durch Bereitstellung von Informationen. Darüber hinaus können neue digitale Annex-Leistungen beispielsweise durch Status- und Tracking-Funktionen Leistungsprozesse informationell anreichern und verbessern.

Ausblick

Abschließend werden Wege skizziert, in welchem Ausmaß und wie „bundesweit einheitlich“ Leistungen „online“ umgesetzt werden könnten. Die konkreten Umsetzungsvarianten und -anforderungen sind in weitergehenden Machbarkeitsstudien aufzuarbeiten. In diesen Umsetzungsstudien ist gemeinsam mit mehreren Partnern aus der Verwaltung jeweils ein konkretes Modell je priorisierter Lebenslage zu erarbeiten. Dabei werden die Lebenslagen Geburt und Kinderbetreuung integriert untersucht. Eine lebenslagenübergreifende Gesamtstudie koordiniert die Einzelstudien und analysiert gesamtstaatliche Implikationen.

Inhaltsverzeichnis

Management Summary I
1 Einführung 1
1.1 Ausgangssituation und Problemstellung 1
1.2 Vorgehensweise 3
2 Entwicklung des Vorgehensmodells 4
2.1 Begrifflich-konzeptionelle Klärung und Einordnung 4
2.2 Operationalisierung der Untersuchungsdimensionen 6
2.2.1 Operationalisierung der Effektivitätsdimension 7
2.2.2 Operationalisierung der Effizienzdimension 9
2.2.3 Operationalisierung der Umsetzungsdimension 12
2.3 Zwischenfazit: Vorgehensmodell zur Priorisierung und Auswahl von Verwaltungsleistungen 13
3 Empirische Ergebnisse: Die wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen 19
3.1 Entwicklung von Lebenslagen 19
3.2 Priorisierung von Lebenslagen 24
3.3 Vertiefte Lebenslagenanalyse 33
3.3.1 Lebenslagen Geburt und Kinderbetreuung 34
3.3.2 Lebenslage Berufsausbildung 41
3.3.3 Lebenslage Studium 44
3.3.4 Lebenslage Zuwanderung 47
3.3.5 Wichtige Querschnittsleistungen 50
3.3.6 Einzelleistungen mit besonders hohem Aufkommen 51
3.4 Zwischenfazit: Auswahl der Top 100 Verwaltungsleistungen 52
4 Fazit und Umsetzungsempfehlungen 53
Literaturverzeichnis 60

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Logik zur Ableitung der Top 100 Verwaltungsleistungen..... 14
Abbildung 2: Ansatz zur Entwicklung von Lebenslagen 20
Abbildung 4: Lebenslagen von Bürgern nach Lebensbereichen und Altersgruppen 23
Abbildung 5: Analysesystematik für Lebenslagen 24
Abbildung 6 Zugeordnete Begriffe mit Häufigkeiten zum Thema Vereinbarkeit von Beruf und Familie 26
Abbildung 7: Kumulierte Häufigkeiten von Begriffen in Koalitionsverträgen nach Zielgruppen 27
Abbildung 8: Kumulierte Häufigkeiten von Begriffen in Koalitionsverträgen nach Politikfeldern und Einzelthemen..... 28
Abbildung 9: Berechnung des Gesamtwertes einer Lebenslage am Beispiel Kinderbetreuung..... 32
Abbildung 10: Unterschiedliche Ausprägungen von Einheitlichkeit und Angebotstiefe 55

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Vorgehensmodell für die Priorisierung von Lebenslagen 16
Tabelle 2: Operationalisierte Kriterien für die Vorauswahl 17
Tabelle 3: Operationalisierte Kriterien für die umsetzungsbezogene Dimension... 18
Tabelle 4 Häufige Lebenslagen auf Webseiten von Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern 22
Tabelle 5: Anzahl von Einzelleistungen in ausgewählten Lebenslagen 25
Tabelle 6: Zuordnung von Zielgruppen und Politikfeldern zu ausgewählten Lebenslagen 28
Tabelle 7: Unterschiedliche Aspekte von Häufigkeit für ausgewählte Lebenslagen 29
Tabelle 8: Zeitliche Gesamtbelastung und Fallzahl von Einzelnormen in ausgewählten Lebenslagen..... 31
Tabelle 9: Rangliste der 20 höchstplatzierten Lebenslagen 32
Tabelle 10: Kernleistungen der Lebenslage Geburt 35
Tabelle 11: Kernleistungen der Lebenslage Kinderbetreuung..... 36
Tabelle 12: Rechtliche Formerfordernisse für ausgewählte Leistungen der Lebenslagen Geburt und Kinderbetreuung (Quelle: Normenscreening-Datenbank) . 38
Tabelle 13: Jährliche Gesamtbelastung für Bürger aufgrund einschlägiger Normen in den Lebenslagen Geburt und Kinderbetreuung (Quelle: SKM-Datenbank).. 40
Tabelle 14: Kernleistungen der Lebenslage Berufsausbildung 41
Tabelle 15: Rechtliche Formerfordernisse für ausgewählte Leistungen der Lebenslage Berufsausbildung (Quelle: Normenscreening-Datenbank)..... 42
Tabelle 16: Jährliche Gesamtbelastung für Bürger aufgrund einschlägiger Normen in der Lebenslage Berufsausbildung (Quelle: SKM-Datenbank) 43

Tabelle 17: Kernleistungen der Lebenslage Studium 44
Tabelle 18: Rechtliche Formerfordernisse für ausgewählte Leistungen der Lebenslage Studium (Quelle: Normenscreening-Datenbank) 46
Tabelle 19: Jährliche Gesamtbelastung für Bürger aufgrund einschlägiger Normen in der Lebenslage Studium (Quelle: SKM-Datenbank) 47
Tabelle 20: Kernleistungen der Lebenslage Zuwanderung 48
Tabelle 21: Rechtliche Formerfordernisse für ausgewählte Leistungen der Lebenslage Zuwanderung (Quelle: Normenscreening-Datenbank) 49
Tabelle 22: Jährliche Gesamtbelastung für Bürger aufgrund einschlägiger Normen in der Lebenslage Zuwanderung (Quelle: SKM-Datenbank) 50
Tabelle 23: Wichtige Querschnittsleistungen 51
Tabelle 24: Häufige Einzelleistungen 51

1 Einführung

1.1 Ausgangssituation und Problemstellung

Bereits mit dem Aufkommen des Internets hat sich die öffentliche Verwaltung damit beschäftigt, wie sie dessen Potenziale für ihre Kommunikation mit Bürgern und Wirtschaft erschließen kann. Seit etwa dem Jahr 2000 gibt es in Deutschland verstärkte bundesweite Anstrengungen, im Rahmen von mehreren E-Government-Initiativen Verwaltungsleistungen Online anzubieten. Die Initiative BundOnline 2005 (Bundesministerium des Innern, 2001) aktivierte die Verantwortlichen in der Bundesverwaltung, sich mit den Potenzialen des Internets auseinanderzusetzen – sowohl als Technologie zur Kommunikation als auch zur Optimierung der Geschäftsprozesse. Infrastrukturkomponenten, etwa zur Bezahlung oder für das Content Management, wurden entwickelt, und technische Standards für Software-Systeme unter dem Akronym SAGA festgelegt. Dabei wurde auch ein übergreifendes One-Stop-Portal für Verwaltungsleistungen angestoßen (www.bund.de), dessen Leistungsumfang jedoch im Anschluss wieder reduziert wurde. Stattdessen wurde mit weiteren Initiativen wie Deutschland-Online (Bundesregierung, 2003) oder Media@Komm-Transfer (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, 2004) versucht, auf Landes- und kommunaler Ebene innovative Lösungen einer Gebietskörperschaft auf andere zu übertragen („Einer-für-Alle-Prinzip“). Initiativen wie diese sowie jüngere Vorhaben (u.a. Bundesministerium des Innern, 2006), wie die Umsetzung eines Einheitlichen Ansprechpartners, haben allerdings ebenso gezeigt, das IT-Vorhaben zwecks Verwaltungsmodernisierung nicht leicht umzusetzen sind. Auch wurde bereits in den Anfangsjahren deutlich, dass E-Government mehr ist, als nur öffentlichen Leistungen über das Internet abzuwickeln. Vielmehr geht es darum, Prozesse und Strukturen verwaltungsintern ebenso wie an der Schnittstelle zu Bürgern und Unternehmen zu verändern (Brüggemeier et al., 2006; Köhl, Lenk, Löbel, Schuppan, & Viehstädt, 2014).

Einige gute Lösungen sind in der Zwischenzeit entstanden. So suchen viele Bürger ganz selbstverständlich ihre ÖPNV-Verbindung mithilfe einer App und buchen Termine im Bürgeramt oder wickeln ausgewählte Leistungen mittlerweile komplett online ab. Ein Kernproblem der entstandenen Lösungen ist jedoch, dass sie nicht flächendeckend verfügbar sind (Fromm, Welzel, Nentwig, & Weber, 2015). Dadurch gleicht Deutschland einem „digitalen Flickenteppich“. Von einheitlichen digitalen Lebensverhältnissen kann keine Rede sein. Zwar sind die E-Government-Leuchttürme „gebaut“ worden, sie strahlen allerdings kaum in die Umgebung aus, sondern stehen eher allein in der Landschaft (Heine, 2011). Auch hat das Beispiel Dataport (Hunnius & Schuppan, 2012), gemeinsam IT zu betreiben, nur wenige Nachahmer gefunden. Vielmehr zeigen sich die E-Government-Angebote sowohl hinsichtlich ihrer Leistungsbreite als auch -tiefe so heterogen wie eh und je. Die enttäuschenden Bewertungen Deutschlands in internationalen Benchmarks untermauern diese Einschätzung (European Commission, 2015a) ebenso wie die täglichen Erfahrungen von Bürgern und Unternehmen mit E-Government (Statistisches Bundesamt, 2015h). Das „Einer für alle“-Prinzip, wonach Lösungen entwickelt und anschließend auf andere Gebietskörperschaften übertragen werden sollten, kann deshalb als gescheitert gelten (Schuppan, 2012).

Darüber hinaus zeigt sich trotz der zahlreichen E-Government-Initiativen, dass die bestehenden Angebote nur begrenzt von Bürgern angenommen werden (ipima & Initiative D21, 2015). Die Akzeptanz bei Nutzern ist vielfach nicht besonders hoch (Statistisches Bundesamt, 2015h). Das ist umso ärgerlicher, weil Projekte vielfach teurer sind als erwartet oder die Umsetzung nicht selten

gänzlich scheitert[1] (Lemke, 2013; Lenk & Schuppan, 2010; Mertens, 2008). Ohne im Einzelnen auf die Ursachen einzugehen, ist insgesamt festzustellen, dass die E-Government-Vorhaben sehr technisch angegangen werden und strategische sowie nicht-technische Fragen eher unterbelichtet sind (Brüggemeier, Dovifat, & Kubisch, 2005; Kubicek & Wind, 2005; Lenk & Schuppan, 2010). Vielfach wird die Nutzen- und Nutzerperspektive nicht hinreichend berücksichtigt (u.a. European Commission, 2014b). Um das zu ändern, wurde im Koalitionsvertrag der Bundesregierung im Herbst 2013 als Ziel vereinbart, die „100 wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen innerhalb der nächsten vier Jahre bundesweit einheitlich online an[zu]bieten" (CDU, CSU, & SPD, 2013, p. 106). Während noch Anfang 2000 die Bundesregierung eine gewisse „Zählmentalität" mit der Initiative Bund Online 2005 (Bundesministerium des Innern, 2001) verfolgte, indem möglichst alle internetfähigen Leistungen online angeboten werden sollen, ist jetzt eine Eingrenzung und Fokussierung politisch beabsichtigt. Ziel ist es, nicht mehr „alles Mögliche" online zu stellen, sondern hier eine gewisse strategisch angeleitete Auswahl vorzunehmen, auf die sich die Kriterien „wichtig" und „häufig" beziehen. Gleichfalls sollen die Leistungen bundesweit einheitlich umgesetzt werden. Alle drei Adjektive (wichtig, häufig und einheitlich) sind allerdings keineswegs so eindeutig, als dass auf dieser Basis eine Auswahl von öffentlichen Leistungen ohne Weiteres erfolgen könnte. Vielmehr sind Operationalisierungen und diverse weitere Konzeptionalisierungen erforderlich, um wichtige und häufige Leistungen zu identifizieren, die sich zudem bundesweit einheitlich umsetzen lassen bzw. umgesetzt werden sollten.

Die vorliegende Studie greift die Zielsetzung der Koalitionsvereinbarung auf und bietet eine Vorgehensweise an, mit der wichtige und häufige sowie bundeseinheitlich umsetzbare öffentliche Leistungen identifiziert werden. Ziel der Studie ist es, den Auswahlprozess rational, quantifizierbar und intersubjektiv nachprüfbar zu gestalten. Hierfür wird ein kriterienbasiertes Vorgehensmodell entwickelt, das gleichzeitig als Entscheidungshilfe der Praxis dienen soll. Ein solches Modell erfordert eine normative Setzung, weil sonst keine Auswahl stattfinden kann. Hierfür wird in der Studie auf die Kriterien Effektivität, Effizienz und (technische, organisatorische und juristische) Umsetzbarkeit zurückgegriffen. Dass die Gestaltung der öffentlichen Leistungserbringung effizient, effektiv und legitimationsgerecht erfolgen muss, bedarf keiner weiteren Begründung. Die Kriterien gelten als grundlegende Werte öffentlicher Leistungserbringung und stehen – wie in dieser Studie noch zu zeigen sein wird – im engen Zusammenhang mit den Begriffen wichtig, häufig und umsetzbar. Ausgehend von der genannten Zielsetzung in der Koalitionsvereinbarung 2013 wird mit dieser Studie ein Vorschlag unterbreitet, welche öffentlichen Leistungen vorrangig umzusetzen sind. Ein Schwerpunkt der Untersuchung liegt bei Bürgerdiensten, wenngleich auf Unternehmen als Zielgruppe ebenfalls Bezug genommen wird.

Mit dieser Studie wird nicht der Anspruch erhoben, ein „richtiges" oder gar ein „bestes" Modell vorzulegen, sondern „lediglich" ein Modell zu entwickeln, das den Auswahlprozess rationalisiert. Werden andere Kriterien und Operationalisierungen vorgenommen, können durchaus andere Leistungen als wichtig und häufig ermittelt werden.

[1] Genannt seien an dieser Stelle ohne Anspruch auf Vollständigkeit der Elektronische Entgeltnachweis (ELENA), FISCUS, die elektronische Gesundheitskarte und Herkules bei der Bundeswehr.

1.2 Vorgehensweise

Im ersten Schritt wird ein Vorgehensmodell entwickelt, auf dessen Basis sich die wichtigsten und häufigsten Verwaltungsleistungen identifizieren lassen. Die hierfür erforderlichen weiteren Unterkriterien und Konzepte wurden durch Literaturanalyse weitergehend ermittelt und anschließend zu einem Gesamtmodell zusammengestellt. Das Modell mit den Kriterien wurde in Fokusgruppen-Workshops und weiter mit Experten diskutiert; danach wurde das Modell angepasst und erneut mit den Experten diskutiert. Anschließend wurde das Modell erneut angepasst. Diese Vorgehensweise orientiert sich an der so genannten Action-Design-Methode nach der sich empirische wie konzeptionelle bzw. Design-Phasen abwechseln (vgl. ausführlich Sein, Henfridsson, Purao, Rossi, & Lindgren, 2011), so dass hierdurch eine hohe Validität erreicht wird.

Im Anschluss wurden auf der Basis des Modells quantitative und qualitative Daten erhoben und ausgewertet. Dabei wurde aus methodischen Gründen bewusst auf eine quantitative Befragung von Bürgern verzichtet. Bürgern ist es kaum möglich vor dem Hintergrund aller existierenden öffentlichen Leistungen heraus einzuschätzen, welche Leistungen wichtig oder gar häufig sind. Bürger sind eher geneigt, die Leistungen als wichtig einzuschätzen, die sie gerade zuletzt mit der öffentlichen Verwaltung abgewickelt haben; eine systematische Gesamtbetrachtung wird hierdurch nicht erreicht. Stattdessen wurden quantitative Daten insbesondere aus Datenbanken und Verzeichnissen, u.a. vom Statistischen Bundesamt sowie aus der so genannten Standard-Kosten-Datenbank herangezogen. Zusätzlich wurden E-Government-Experten in so genannten Tiefeninterviews befragt. Ausgewählt wurden E-Government-Fachverantwortliche und Experten aus den Bereichen Unternehmens- und Bürgerservice. Zusätzlich wurden weitere zehn Interviews mit Entscheidungsträgern in der Verwaltung geführt, zu deren Verantwortungsbereich E-Government[2] gehört. Diese Interviews wurden anschließend auszugsweise transkribiert und mittels einer Software kodiert. Neben dem Untersuchungsrahmen wurden in diesen Gesprächen insbesondere umsetzungsbezogene Fragen diskutiert, die in der Umsetzungsperspektive berücksichtigt wurden. Die Studie ist wie folgt aufgebaut:

- Im **Kapitel 2** werden grundlegenden Begrifflichkeiten und Konzepte mittels Literaturauswertung geklärt sowie einschlägige Studien und Literatur ausgewertet. Auf dieser Basis wird das Vorgehensmodell entwickelt.
- In **Kapitel 3** erfolgt dann die Darstellung der Datenerhebung und der Datenauswertung auf Basis des Vorgehensmodells sowie die vertiefte Analyse einzelner Lebenslagen.
- Abschließend folgt in **Kapitel 4** ein Fazit mit Handlungsempfehlungen zur Umsetzung bzw. zum weiteren Vorgehen in Deutschland.

[2] Die Liste der Interviewpartner befindet sich im Anhang.

2 Entwicklung des Vorgehensmodells

2.1 Begrifflich-konzeptionelle Klärung und Einordnung

Die Koalitionsvereinbarung zielt auf den Leistungsbegriff ab, weil *wichtige* und *häufige Leistungen* ausgewählt werden sollen, die *Online* angeboten werden.

- Der Begriff *wichtig* existiert per se nicht in der Verwaltungswissenschaft in Bezug auf Leistungen. In gewisser Weise verbietet es sich auch, wichtige Leistungen zu unterscheiden, weil in der Verwaltung der Gleichheitsgrundsatz gegenüber dem Bürger gilt. Der Staat kann sich nicht nur auf die Leistungen konzentrieren, die dieser für wichtig hält und Bürger mit „unwichtigen" Leistungen vernachlässigen. Das ist vorliegend auch nicht beabsichtigt, sondern lediglich bei der einheitlichen Online-Umsetzung eine Priorisierung vorgesehen, weil schon allein aus Ressourcengründen nicht alles gleichzeitig elektronisch umgesetzt werden kann. Dennoch lässt sich mit dem Begriff wichtig eine strategische Bedeutung erkennen, unabhängig davon, ob sich wichtig auf die Verwaltung oder die Bürger bezieht. Wichtig steht, aus der Verwaltungswissenschaft argumentierend, mit der Zielstellung Effektivität im Zusammenhang, so dass es um Wirkungen von Verwaltungsleistungen geht. Mit anderen Worten, die verwaltungswissenschaftliche Einordnung von „wichtig" wird in dieser Studie mit der Erreichung von Zielen, d.h. dem Zielerreichungsgrad und damit mit Effektivität gleichgesetzt.
- Auch der *Häufigkeitsbegriff* ist nicht eindeutig, weil nicht klar ist, auf wen sich Häufigkeit bezieht. Heißt es, dass eine Leistung häufig für die Verwaltung oder für den einzelnen Bürger vorkommen muss? Die Verwaltung erhält viele Bauanträge, der Bürger stellt jedoch vielfach nur einen Bauantrag in seinem Leben. Die Überlegung, häufig vorkommende Leistungen auszuwählen, zielt darauf ab, dass auch Leistungen umgesetzt werden sollen, die sich von der Menge her betrachtet lohnen. Häufigkeit steht deshalb im Zusammenhang mit dem Effizienzbegriff. Es sollen möglichst viele Leistungen abgewickelt werden, damit sich die Online-Abwicklung lohnt.
- Nicht zuletzt ist der Leistungsbegriff keineswegs eindeutig zu fassen, der ebenfalls in der Koalitionsvereinbarung vorzufinden ist. Es sollen schließlich nur die Leistungen ausgewählt werden, die wichtig und häufig sind bzw. hohe Effizienz und Effektivität versprechen. Als Leistung ist zunächst die kleinste Einheit zu fassen, die von der Verwaltung nach außen abgegeben wird. Damit ist jedoch noch nicht klar, welche Granualarität, also Breite eine Leistung aufweist. Beispielsweise kann die Kfz-Zulassung eine Leistung sein, oder sind die Wiederanmeldung und/oder die Neuzulassung jeweils als Einzelleistungen zu verstehen? Das hätte Auswirkungen auf die Zählweise von wichtigen und häufigen Leistungen. In dieser Studie werden Leistungen eher als Hauptleistungen wie Kfz-Zulassung verstanden. Weitere Differenzierungen werden nicht vorgenommen, weil die Wiederanmeldung eines Kfz lediglich eine Untervariante der Hauptleistung Kfz-Zulassung ist. Andernfalls käme man sehr schnell auf die 100 Top-Leistungen ohne dann jedoch eine nennenswerte Breite von Verwaltungszweigen abzudecken, was nicht im Sinne der Koalitionsvereinbarung wäre. Außerdem bezieht sich die vorliegende Studie überwiegend auf individuelle Bürgerdienste, also Leistungen, die sich an den einzelnen Bürger richten und nicht auf die Allgemeinheit. Im Rahmen der Einführung des NSM wurde Verwaltungshandeln in Leistungen bzw. Produkte zusammengefasst, in Form von sogenannten Produkt- oder Leistungskatalogen. Diese haben den Anspruch, das Leistungsportfolio von Verwal-

tungen umfassend zu beschreiben (vgl. KGSt, 1994a, 1994b). Leistungen werden nach diesem Verständnis zu Produkten zusammengefasst, welche das „Ergebnis eines Leistungsprozesses im Verwaltungsbetrieb“ (Bogumil & Jann, 2009) sind. Der Produktbegriff ist jedoch nicht ohne weiteres auf den Leistungsbegriff übertragbar, wie er in dieser Studie verwendet wird, weil Produkte als Kostenträger definiert sindund somit der Verwaltungssteuerung dienen, was nicht Gegenstand dieser Studie ist. Vielmehr wird sich in dieser Studie am Leistungskatalog (Leika) orientiert, der im Rahmen von E-Government-Vorhaben entwickelt wurde. Demnach werden als Leistungen „das Handeln der öffentlichen Verwaltung bezeichnet, das nach außen [auf einen individuell bestimmbaren Adressaten] gerichtet ist und auf das die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft sowie freie oder gemeinnützige Träger einen Anspruch haben oder das aufgrund öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen genutzt oder geduldet werden muss.“ (GK LeiKa, 2015) Außerhalb des Betrachtungshorizonts der Studie liegen damit Formen von Regulierung, bei denen lediglich Rechte und Spielregeln zwischen privaten Akteuren festgelegt werden. Selbst wenn diese bürokratischen Aufwand im Sinne der Bürokratiekostenmessung (Statistisches Bundesamt, 2012) verursachen, sind es keine Verwaltungsleistungen, weil vielfach kein Verwaltungskontakt entsteht und die Verwaltung demnach nicht im oben beschriebenen Sinne handelt.

- Darüber hinaus stellt sich die Frage, was unter dem Begriff *online* in der Koalitionsvereinbarung genau zu verstehen ist. In Anlehnung an gängige Modelle (Andersen & Henriksen, 2006; Layne & Lee, 2001) ist darunter die Informationsbereitstellung, eine Interaktions- und Kommunikationsmöglichkeit, die online-Antragstellung und Bereitstellung von Verwaltungsleistungen (Transaktion) und/oder die Neugestaltung eines Leistungsportfolios (Transformation) zu sehen. Ist der Anspruch der Bundesregierung, die 100 wichtigsten und häufigsten Leistungen online anzubieten bereits schon erfüllt, wenn der Bund diese Leistungen in einem eigenen Portal als Information anbietet? Die Koalitionsvereinbarung besagt, dass die „Idee der einheitlichen Behördenrufnummer 115 […] ins Internet übertragen“ werden soll (CDU et al., 2013). Das könnte als Hinweis darauf verstanden werden, dass das Ziel ist, lediglich Informationen zu Verwaltungsleitungen bereitzustellen und online Fragen zu beantworten. Auch lässt die Koalitionsvereinbarung offen, in welcher Trägerschaft bzw. welchem institutionellen Arrangement Leistungen angeboten werden sollen. Soll das gesamtstaatlich organisiert werden, durch den Bund allein, durch die Länder untereinander oder gar durch private Träger? Ob und wie die Leistungen umgesetzt werden, wird in dieser Studie in einer Umsetzungsperspektive berücksichtigt. Hierin zählt auch die Frage der Angebotstiefe, inwieweit Leistungen tatsächlich einheitlich online bereitgestellt werden sollen und können. Vor dem Hintergrund der vielfach geäußerten Erwartung von Bürgern (ipima & Initiative D21, 2014) und Unternehmen (BearingPoint 2014), Verwaltungsleistungen komplett online abzuwickeln, wird im Rahmen dieser Studie von einer Transaktion ausgegangen, sofern dies technisch möglich und inhaltlich sinnvoll ist. Allerdings zeigt sich in bestimmten Verwaltungsbereichen, dass der persönliche Verwaltungskontakt von Bürgern gewünscht wird oder notwendig ist, um die regulatorischen Ziele zu erreichen. Nichtsdestotrotz können solche Leistungen ein hohes Digitalisierungspotenzial bergen, beispielsweise durch Informations- und Annexleistungen, die Bürger befähigen Leistungen teilweise selbst zu erbringen, den Überblick zu behalten, Beratungsgespräche zu unterstützen uvam. (Hill, Hunnius, Schmitt, & Schuppan, 2014). So ist der Badebesuch bei einem Bäderbetrieb zwar ortsgebunden, aber zu wissen, wo das nächste geöffnete Schwimmbad ist, ob es aktuell wegen starken Besucherandrangs überfüllt ist und wie lang die Wartezeit am Eingang beträgt, wo sich vor Ort der nächste frei

Parkplatz befindet, wie gut die Wasserqualität ist und das Wetter am See sich in den nächsten Stunden entwickelt, bietet vielfältige Möglichkeiten für Annexleistungen, um die Kernleistung zu unterstützen. Vor diesem Hintergrund werden nicht nur Verwaltungsleistungen einbezogen, die online-fähig im Sinne einer kompletten Online-Transaktion sind. Stattdessen werden auch die weitergehenden Digitalisierungschancen mitbetrachtet.

Im Ergebnis der begrifflichen Konkretisierung und Einordnung wird bereits klar, dass man je nach Begriffsverständnis und Auslegung von wichtig, häufig, Verwaltungsleistung und online, unter Umständen recht schnell das politische Ziel erreichen kann. Die Begriffe aus der Koalitionsvereinbarung sind keineswegs eindeutig und erfordern eine weitergehende Operationalisierung. Kern dieser Studie ist jedoch, Leistungen zu identifizieren, die ein hohes Effektivitäts- und Effizienzpotenzial versprechen. In einer umsetzungsbezogenen Sicht werden danach Überlegungen und Aussagen zur Umsetzbarkeit getroffen, die allerdings in einer weiteren Projektphase zu konkretisieren sind.

2.2 Operationalisierung der Untersuchungsdimensionen

Methodische Vorbemerkung:

Für die Operationalisierung eines Untersuchungsrahmens eignet sich ein abgestimmter Methodenmix, bestehend aus Literaturauswertung, Experteninterviews und Fokusgruppenworkshops. Mithilfe einer Literaturanalyse kann systematisch, strukturiert und nachvollziehbar der aktuelle Stand der Forschung mit Blick auf eine konkrete Fragestellung – hier zur Auswahl von Verwaltungsleistungen, mit besonderem Augenmerk auf deren Digitalisierungspotenzial – aufgearbeitet werden (Fink, 1998). Praxisliteratur, Experteninterviews und Fokusgruppenworkshops wurden aufgrund des starken Praxisbezugs der Fragestellung ergänzt.

In einem ersten Schritt wird ausgehend von den drei Untersuchungsdimensionen Effizienz, Effektivität und Umsetzbarkeit in einem Untersuchungsrahmen zusammengestellt und weiter operationalisiert. Vor dem Hintergrund der Interdisziplinarität der E-Government-Forschung wurden aus der internationalen Fachliteratur 15 Journals aus den Bereichen Public Policy[3], Public Administration[4], Public Management[5], E-Government[6] und Information Systems[7] ausgewählt. Diese wurden anschließend anhand der Suchbegriffe e-services, public services for citizens, public services for companies, most important public services, criteria priority e-government services ausgewertet. Die deutsche Fachliteratur wurde im Rahmen einer online-Recherche[8] mit den Suchbegriffen „wichtige Bürgerdienste“, „öffentliche Unternehmensservices“, „Entwicklung/ Konzeption/ Auswahl/ Auswahlkriterien E-Government-/Dienstleistungen“, „öffentliche Bürgerservices“, „wichtigsten öffentlichen Leistungen aus Unternehmenssicht/für Unternehmen“, „wichtigste öffentliche Leistungen aus Bürgersicht/für Bürger“, „wichtigste öffentliche Leistungen“ identifiziert.

---

[3] Journal of European Public Policy; Journal of Policy Analysis and Management; Governance.
[4] International Review of Administrative Sciences, Journal of Public Administration Research and Theory, Administrative Science Quarterly, Public Administration, Public Administration Review.
[5] Public Management Review, International Public Management Journal.
[6] International Journal of Electronic Governance, Information Polity, Policy and Internet, Government Information Quarterly.
[7] MIS Quarterly.
[8] In der Datenbank Google Scholar sowie Google.

Im Ergebnis zeigte sich, dass die Priorisierung von Verwaltungsleistungen in der untersuchten Forschungsliteratur aus den Bereichen Public Policy, Public Administration, Public Management, E-Government und Information Systems faktisch keine Rolle spielt. So wurde keine wissenschaftliche Literatur gefunden, die explizit darauf eingeht, nach welchen Kriterien öffentliche Leistungen (für Bürger und Unternehmen) für E-Government-Strategien priorisiert werden können. Allerdings geben die Forschungsergebnisse einige indirekte Hinweise auf Service-Präferenzen von Bürgern und Einflussfaktoren auf die Nutzung von E-Government-Services, woraus sich Operationalisierungen der drei Kriterien vornehmen lassen Darüber hinaus lassen Evaluationskriterien aus der E-Government-Forschung Rückschlüsse darauf zu, was wichtige Merkmale von E-Government-geeigneten Verwaltungsleistungen sind.

Studien der Verwaltungs- und Beratungspraxis sind für die vorliegende Untersuchung relevant, sofern sie sich unmittelbar mit der Priorisierung von Verwaltungsleistungen befassen, so dass sich direkt Kriterien für die Priorisierung ableiten lassen; daneben geben auch Nutzerbefragungen zu Erwartungen und Wünschen in Bezug auf E-Government-Leistungen („E-Service-Wunschlisten“) und Studien zum tatsächlichen Nutzungsverhalten Hinweise auf Auswahlkriterien. Untersuchungen des Umsetzungsstandes und den weitergehenden Potenzialen von E-Government lassen zudem Rückschlüsse auf umsetzungsbezogene Aspekte zu, die es bereits bei der Auswahl von Verwaltungsleistungen zu berücksichtigen gilt.

Ergänzend zu der Literaturanalyse wurden Experteninterviews geführt, um die Ergebnisse der Literaturanalyse zu validieren und weitere Hinweise zu gewinnen. Hierfür wurden fünf qualitative (Telefon-)Interviews, mit einer durchschnittlichen Dauer von 40 Minuten, mit E-Government-Experten geführt. Ausgewählt wurden E-Government-Fachverantwortliche sowie Experten aus den Bereichen Unternehmens- und Bürgerservice der Arbeits- und unteren Führungsebene. Diese Interviews wurden anschließend auszugsweise transkribiert und software-basiert induktiv kodiert.

Aus der Kodierung der Experteninterviews sowie den Erkenntnissen der Literaturanalyse wurden anschließend die operationalisierten Kriterien innerhalb der drei Dimensionen Effektivität, Effizienz und Umsetzbarkeit abgeleitet. Dieser Untersuchungsrahmen wurde daraufhin einem Projektbeirat[9] im Rahmen von mehreren Workshops vorgestellt, diskutiert und verfeinert. Zusätzlich wurden mehr als zehn telefonische oder persönliche Interviews mit Entscheidungsträgern im deutschen E-Government[10] geführt. Neben dem Untersuchungsrahmen wurden in diesen Gesprächen auch umsetzungsbezogene Fragen diskutiert.

2.2.1 Operationalisierung der Effektivitätsdimension

Mithilfe von E-Government soll die Effektivität von Policies und Verwaltungsleistungen verbessert werden. Indem Bürger bzw. Unternehmen zielgerichteter und adressatengerechter mit Verwaltungsleistungen versorgt werden (u.a. Brüggemeier, 2011a), sollen politische und gesellschaftliche Ziele besser erreicht werden können. Damit sind die politischen und gesellschaftlichen

[9] Der Projektbeirat setzte sich aus 17 E-Government-Experten aus Politik und Verwaltung, Beratung und Wissenschaft zusammen. Das Projekt wurde ursprünglich durch die UAG Strategie der AG3 des Nationalen IT-Gipfels initiiert. Nach der Neuorganisation des Nationalen IT-Gipfels wurde das Projekt durch das NEGZ weiter begleitet. Die Liste der Mitglieder des Projektbeirates befindet sich im Anhang.

[10] Die Liste der Interviewpartner befindet sich im Anhang.

Ziele der Ausgangspunkt für die Frage, welche Verwaltungsleistungen wichtig sind. Konkret geht es darum, solche strategischen Ziele mit Verwaltungsleistungen zu verknüpfen, mit denen gesellschaftliche Wirkungen erzielt werden können. So wurde beispielsweise das Elterngeld eingeführt, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern, indem betreuungsbedingte Verdienstausfälle junger Familien ausgeglichen werden. Damit das gelingt, muss aber auch der Vollzug, insbesondere der Zugang zu Leistungen, adressatengerecht gestaltet werden. Nur wenn Bürger bzw. Unternehmen Leistungen auch tatsächlich in Anspruch nehmen, können die dahinter stehenden Ziele auch erreicht werden. Schreckt der Aufwand für einen Förderantrag eines Innovationsförderprogramms Unternehmen ab, läuft das Programm ins Leere.

In Bezug auf die Frage, wann Bürger Verwaltungsleistungen nutzen, wird in der Literatur vielfach zwischen objektiven und subjektiven Kriterien differenziert: Die objektive Qualität wird dabei anhand von quantifizierbaren Kriterien wie beispielsweise dem Zeitbedarf gemessen, die eher der Effizienzdimension zuzurechnen sind (z.B. Zeitbedarf). Die subjektive Qualität misst hingegen den wahrgenommenen Nutzen aus Sicht von Personen (vgl. Halaris, Magoutas, Papadomichelaki, & Mentzas, 2007). Das Kernproblem, dass es keine objektiven Messkriterien für die subjektive Nutzerzufriedenheit gibt, lässt sich dadurch nicht beheben. „Wichtigkeit“ aus Sicht des Bürgers bleibt eine individuelle Einschätzung vor dem Hintergrund von Bedürfnissen, Interessen und Werten. Nichtsdestotrotz ist auch eine „subjektive“ Perspektive unerlässlich. Diese kann beispielsweise über generalisierte Interessen von Zielgruppen einbezogen werden. Versuche, sich dieser „subjektiven“ Perspektive zu nähern sind Umfragen und Lebenslagenkonzepte. So genannte Lebenslagenkonzepte versuchen über generalisierte Bedürfniskonstellationen Verwaltungsleistungen zu bündeln (u.a. Müller, 2011). Gerade bei dem Lebenslagenansatz wird allerdings deutlich, dass die subjektive Perspektive nicht ohne weiteres generalisierbar ist, weil sich selbst innerhalb typischer Lebenssituationen Einzelfälle stark voneinander unterscheiden können, wie weiter unten noch deutlich werden wird.

Hinweise auf die Auswahl von Verwaltungsleistungen gibt auch die vorwiegend anglo-amerikanische Diskussion um das so genannte sog. Citizen-centric E-Government. Demnach sind E-Government-Angebote konsequent an den individuellen Nutzerbedürfnissen auszurichten, nicht nur beim Design, sondern insbesondere in Bezug auf den Mix von Leistungen (Y.-C. Chen, 2010; Reddick, 2010). Dabei können vor dem Hintergrund technischer Möglichkeiten Leistungsangebote ohne Ansehen aktueller Zuständigkeiten, Organisationsformen und dem Zuschnitt von Leistungen aus einer ganzheitlichen Perspektive auf das öffentliche Leistungsportfolio gestaltet werden. Bürger sind sich der organisatorischen Struktur der Verwaltung häufig nicht bewusst, weshalb verstärkt nutzerzentrierte Ansätze benötigt werden (vgl. hierzu auch European Commission, 2015a). In diese Richtung gehen auch verwaltungswissenschaftliche Konzepte wie joined-up (Bogdanor, 2005; Ling, 2002; Pollitt, 2003) und whole-of-goverment (Christensen & Lægreid, 2007). Hintergrund ist, dass mithilfe technischer Möglichkeiten die zersplitterte administrative Komplexität des öffentlichen Sektors (im Sinne von institutioneller Vielfalt und der Vielzahl von Einzelleistungen) in einem Front-Office integriert werden kann (Brüggemeier, 2011a). Dies lenkt den Blick weg von der Einzelbetrachtung einer Verwaltungsleistung, hin zu Leistungsbündeln, wie beispielsweise nach Lebenslagen orientiert. Auch in der EU-weiten E-Government Benchmark-Studie der Europäischen Kommission, in deren Rahmen regelmäßig Umsetzungsstand und Verbesserungspotenziale von E-Government in europäischen Ländern untersucht werden, wird auf Lebenslagen und Nutzerbedürfnisse als wichtige Orientierung zum Design von E-Government-Services Bezug genommen (European Commission, 2015a). Die Studie kam im Jahr 2014 zu dem

Ergebnis, dass das vorhandene Angebot auf die Gesamthäufigkeit von Verwaltungsleistungen ausgerichtet ist und anhand dessen auch der Erfolg beurteilt wird, der Bedarf der Bürger in Bezug auf integrierte Angebote jedoch vermehrt mitbetrachtet werden muss (European Commission, 2014b). Die undurchschaubare Struktur von E-Government-Angeboten, die fehlende durchgängige Digitalisierung und die geringe Bekanntheit einzelner Angebote stellen die Haupthindernisse einer intensiveren Nutzung von E-Government dar, während Bequemlichkeit und Flexibilitätsgewinn zwei der wichtigsten Nutzenaspekte für Bürger sind (European Commission, 2014b, p. 16). Die Bündelung des Zugangs und Integration von Verwaltungsleistungen setzt an all diesen Punkten an. Insgesamt sind lebenslagenbezogene Services jedoch bisher nur bruchstückhaft umgesetzt (European Commission, 2014a, p. 11). In Bezug auf Lebenslagen stellt sich dann die Frage, wie komplex diese sind bzw. sein sollen. Für eine Bündelung eignen sich demnach Lebenslagen, die besonders komplex sind, weil sie viele Verwaltungsleistungen aufweisen, was vielfach verteilte Zuständigkeiten mit sich bringt, die schwer zu durchschauen sind.

Im Rahmen der Effektivitätsdimension stehen demnach (Unter-)Krtierien wie strategisch wichtigen (verwaltungspolitische) Reformziele, die politisch relevanten Zielgruppen und die Komplexität von Verwaltungskontakten im Mittelpunkt der Betrachtung.

2.2.2 Operationalisierung der Effizienzdimension

Ein zentrales Ziel von E-Government-Vorhaben ist es, die Effizienz von Verwaltungsprozessen für Verwaltung und Leistungsadressaten zu erhöhen (so u.a. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bundesministerium des Innern, & Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, 2014). Effizienzsteigerung bedeutet in diesem Zusammenhang, mithilfe des Technikeinsatzes den Aufwand der Beteiligten (Verwaltung, Bürger oder Unternehmen, beteiligte Dritte) zu minimieren bzw. den Output zu erhöhen. Vor diesem Hintergrund sind die Aufwände für die Verwaltung, um Leistungen zu erbringen, und für Adressaten, um Leistungen zu erhalten, von hoher Bedeutung. Zentrale Komponenten dabei sind Zeit und Geld. Dies sind zugleich vielfach Evaluationskriterien von E-Government-Vorhaben und Zeitersparnis ein wichtiger Nutzungsanreiz für Bürger.

Der Ansatz, einzelne Leistungen für die Digitalisierung anhand von Effizienzpotenzialen zu priorisieren und auszuwählen, ist in der Praxis relativ weit verbreitet. Häufigkeiten und Fallzahlen sowie zeitlicher und monetärer Aufwand sind dabei von herausgehobener Bedeutung. Hier wird regelmäßig der Aufwand und die Häufigkeit auf Seiten der Verwaltung betrachtet, also wie häufig eine Verwaltungsleistung insgesamt nachgefragt wird. Exemplarisch für eine solche priorisierte Liste der Verwaltung zeigt das Programm 100+ (Fraunhofer FOKUS, 2013). Analysiert wurde hierfür, welche Leistungen prioritär im Land Berlin online umzusetzen sind, um den Nutzen für vorhandene elektronische Vertrauensdienste zu erhöhen. Kriterien zur Auswahl von Leistungen waren die Häufigkeit und E-Government-Fähigkeit (Formfreiheit) sowie die Wirtschaftlichkeit: „Bis zum Jahr 2016 sollen mindestens 100 besonders häufig in Anspruch genommene Verwaltungsleistungen in digitaler Form für elektronische Transaktionen verfügbar sein. Formfreie Antragsverfahren sind prioritär auf Online-Transaktionen umzustellen. Danach werden auf Basis der eingeführten Infrastruktur jährlich weitere 100 Leistungen realisiert, bis alle wirtschaftlich umsetzbaren Leistungen elektronisch verfügbar sind.“ (S. 5). Die Studie bezieht sich bei der Identifizierung der wichtigsten Leistungen wiederum auf eine bereits vorhandene Top100-Liste des Landes Berlins. Diese umfasst die Top 100 der erfolgskritischen bezirklichen Leistungsprozesse;

diese wiederum wurden laut Information des SenInnSport (vgl. E-Mailantwort) nach der Fallhäufigkeit (Menge) je Prozess und der Summe der im Prozess gebundenen direkten Personalkosten[11] ausgewählt. Ähnlich wird in weiteren Listen die Fallzahl mit „Wichtigkeit" aus Sicht von Bürgern und Unternehmen gleichgesetzt. In diesem Sinne sind auch die Top 100 Leistungen der Behördenrufnummer 115 die einhundert am häufigsten abgefragten Leistungen. Allerdings bleiben in dieser Perspektive eine Reihe von Faktoren vernachlässigt, wie die Höhe des Aufwands pro Verwaltungskontakt.

Eine ähnliche Binnenperspektive zeigt sich auch in anderen Studien, in denen Leistungen in Bezug auf E-Government priorisiert wurden. So vergleicht beispielsweise die KGSt kommunale Geschäftsprozesse mit Blick auf E-Government-Potenziale zur Verwaltungsoptimierung anhand der Kriterien „E-Government-Fähigkeit" und „E-Government-Würdigkeit". (KGSt & b.i.t. consult, 2011). Dabei wird E-Government-Fähigkeit der Prozesse auf Basis ihres Digitalisierungspotenzials beurteilt. „E-Government-Würdigkeit" bezieht sich auf die „Geschäftsrelevanz" von Prozessen, operationalisiert anhand der Kriterien Fallzahl und Ressourcenbindung aus Verwaltungssicht (KGSt & b.i.t. consult, 2011). Untersucht wurden gezielt pflichtige Aufgaben der Kommunen, die aufgrund gesetzlicher Regelungen weitestgehend standardisiert bzw. standardisierbar sind und somit ein besonderes Potenzial bieten, um kommunenübergreifend Referenzprozesse zu schaffen und gemeinsame Infrastrukturen zu nutzen (KGSt & b.i.t. consult, 2011). Bemerkenswert ist, dass die Zeit- und Kostenersparnis für Bürger bei der Auswahl kaum eine Rolle spielt. Zeitersparnis ist einer der wichtigsten Anreize für Bürger, E-Government-Angebote überhaupt zu nutzen (European Commission, 2014b, p. 16).

Neben von Verwaltungen erstellten Listen mit priorisierten Leistungen finden sich in der Praxis häufig Nutzerbefragungen zu Wünschen und zum Nutzungsverhalten von E-Government-Angeboten. Dabei werden im Rahmen von Umfragen die Bedürfnisse und Erwartungen der Nutzer erhoben, sowohl für Bürger als auch für Unternehmen. Für letztere liegt der Nutzen von E-Government-Services in der Vereinfachung von Verwaltungsvorgängen (79%), Zeitersparnis (76%), Geschäftsprozessoptimierung (67%) und Kostenreduzierung (65%) (BearingPoint, 2014). Hieran wird ein deutlicher Fokus von Unternehmen auf Effizienzaspekte deutlich, der sich auch in andere Studien findet (u.a. DIHK, 2014; Jeswein, Riegel, & Rombach, 2011). Dies lässt sich nicht ohne weiteres auf Bürger übertragen, bei denen auch ein „Lästigkeitsfaktor" eine wichtige Rolle spielt (Brüggemeier & Schilling, 2011; Müller, 2011). Im Rahmen der Studie von BearingPoint wurde darüber hinaus konkret die Relevanz bestimmter Leistungen abgefragt. Genehmigungs- und Zulassungsverfahren sowie fiskalische Verfahren und Abgaben werden dabei als besonders relevant

[11] ohne Umlagen/Overheadkosten etc.; Grundlage hierfür waren die auf Produktebene vorliegenden Kostenrechnungsdaten, da jedoch kein Prozesskatalog vorhanden war, wurden die Prozesse aus den Produkten hergeleitet. Dabei sei es nicht zu jedem Prozess möglich gewesen, die Indikatoren zu ermitteln. Deshalb wurden a) Antrags-, Auskunfts-, Stellungnahmeverfahren höher gewichtet und b) unterstützend weitere Listen zum Abgleich hinzugezogen. Dies waren die KGSt-Liste aus der Multiklientenstudie zum eGov und die Top -100 der 115.

beurteilt. Deswegen werden sie jedoch nicht zwangsläufig am häufigsten genutzt. Genutzt werden vor allem Services zu Meldepflichten sowie fiskalische Verfahren und Abgaben. [12]

Ähnliche Befragungen zu gewünschten online-Leistungen werden ebenso unter Bürgern durchgeführt. So wurden im Rahmen des E-Government Monitor (2013) Bürger anhand einer Liste von Verwaltungsleistungen befragt, welche davon online angeboten werden sollten. Am häufigsten genannt wurden dabei, das Kfz an-/um-/abmelden sowie den Wohnsitz an/um/abmelden (ipima & Initiative D21, 2013, p. 23). In der Studie wird unterschieden zwischen Verwaltungsleistungen im engeren Sinne (wie z.B. Ummeldung) und Verwaltungsleistungen im weiteren Sinne (z.B. Kita-Anmeldung), wobei die Abgrenzung nicht weiter erläutert ist. Die Befragungsergebnisse zeigen allerdings, dass sich das Interesse der Bürger nicht auf typische Bürgerservices beschränkt, sondern auf Verwaltungsleistungen im hier verstandenen Sinne insgesamt richtet. Methodisch sind diese Arten der Befragung anspruchsvoll und auch nicht ganz unproblematisch, da sie ein umfangreiches Wissen über das Leistungsportfolio der Verwaltung beim Befragten voraussetzen würden und ein hohes Maß an Reflektion notwendig ist, was Bürgern in Bezug auf die Verwaltung nicht ohne weiteres unterstellt werden kann. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass die Befragungsergebnisse durch die unmittelbare Erfahrungswelt der Befragten im Moment der Teilnahme und die Fragestellung massiv beeinflusst sind.

Präferenzen von Bürgern in Bezug auf öffentliche Leistungen und E-Government-Services werden in der internationalen E-Government-Forschungsliteratur ausführlich diskutiert (vgl. u.a. Carter & Bélanger, 2005; Hu, Lin, & Pan, 2013; Pazalosa, Loukisa, & Nikolopoulos, 2012). Der Fokus liegt hierbei jedoch stark auf dem „wie", statt dem „was" der Umsetzung. Untersucht wird, wie E-Government-Leistungen umzusetzen sind, damit sie als nutzer-/ bürger-/ unternehmensfreundlich wahrgenommen werden. Keine Rolle spielt dagegen die Frage, welche Leistungen bevorzugt online umzusetzen sind. Solche Kriterien für die konkrete Gestaltung von E-Government-Leistungen, wie einfache Handhabbarkeit, Personalisierung des Angebots, Spaß bei der Nutzung und grafische Ästhetik, lassen sich dem Bereich „ease of use" des in der E-Government-Akzeptanzforschung gängigen Technology Acceptance Model (Davis, Bagozzi, & Warshaw, 1989; Davis, 1989) zuordnen. Sie sind jedoch für die vorliegende Untersuchung wenig weiterführend, weil es hier vorrangig um die Identifizierung von Leistungen geht. Wichtiger hingegen sind Nützlichkeitsaspekte, welche ein zweites Element des Modells bilden. Solche messbaren „Nutzenkriterien" von Bürgern und Unternehmen sind u.a. die Vermeidung des persönlichen Kontakts, Kostenersparnis und Zeitersparnis (vgl. Gilber/Balestrini/Littleboy 2004; Halaris et. al. 2007). Daran zeigt sich, dass Häufigkeit mehrere Aspekte hat, die über die Gesamtnachfrage einer Einzelleistung hinausgehen. So ist für die Kontaktvermeidung ausschlaggebend, wie häufig Verwaltungskontakte im Rahmen eines Leistungsprozesses erforderlich sind oder wie häufig sich eine Leistung für einen einzelnen Bürger wiederholt. Dies hat auch Auswirkungen auf die künftige Nutzung von E-Government-Angeboten. Wenn beispielsweise eine einzelne Leistung nur sehr selten oder sogar nur ein einziges Mal im Lebensverlauf benötigt wird und schnell erledigt ist, kann es einfacher sein, sich vor Ort in einer Behörde beraten zu lassen und die Leistung zu erhalten, als sich mit

[12] Kritisch ist die methodische Vorgehensweise solcher Befragungen zu beurteilen. Hierbei wird häufig gezielt eine Liste von Leistungen angeboten, deren Relevanz bewertet werden soll. Ergebnis ist dadurch immer eine vermeintlich „wichtigste Leistung". Allerdings haben weder Bürger noch Unternehmen einen Überblick über alle öffentlichen Leistungen, um deren Relevanz konsequent bewerten zu können. Zudem ist die Granularität in den einzelnen Studien folglich uneinheitlich und die Angaben führen allein schon deshalb zu unterschiedlichen Ergebnissen.

einer aufwändigen technischen Lösung vertraut zu machen oder gar eine eigene Infrastruktur (z.B. zur Authentifizierung) hierfür zu beschaffen. Die zeitliche Dimension hat demnach eine Vielzahl unterschiedlicher Facetten, die es zu berücksichtigen gilt.

Im Rahmen der Effizienzdimension stehen demnach die Kostenbelastung und der Zeitaufwand, insbesondere der Adressaten, sowie die unterschiedlichen Aspekte von Häufigkeit im Mittelpunkt der Betrachtung.

2.2.3 Operationalisierung der Umsetzungsdimension

Aus umsetzungsbezogener Sicht stellt sich die Frage, welche Leistungen gut online umsetz- und nutzbar sind. Untersuchungen zeigen, dass dies von einer Vielzahl von Faktoren abhängt: Neben der Art der Umsetzung („wie“) spielen auch die Ausgangsbedingungen („was“) eine Rolle (u.a. Ahn, 2010; Conklin, 2007). Konkret wirken sich sowohl Merkmale der Staatsorganisation (u.a. Köhl et al., 2014), der Verwaltungsorganisationen (u.a. Kraemer & Kling, 1983) und deren Leistungen (u.a. Hill et al., 2014) als auch Merkmale der Nutzer (u.a. Y.-H. Chen & Chien, 2009) aus.

Merkmale der Nutzer, die beeinflussen ob E-Government-Services angenommen werden, sind beispielsweise Gewohnheiten und frühere Serviceerfahrungen (wenn ein Service bereits genutzt wurde, und/oder häufig genutzt wird, führt das zu einer positiven Wahrnehmung), die Nutzenerwartung und soziodemografische Faktoren (vgl. Nam, 2012). Anhand von relevanten Bürgermerkmalen, wie Einstellungen, Werten und Nutzerverhalten, gruppieren einige Studien Nutzergruppen, -typen oder Milieus (DIVSI, 2012; ipima & Initiative D21, 2012). Diese sind hilfreich, um die Nutzungsvoraussetzungen von Zielgruppen bestimmter Verwaltungsleistungen abschätzen zu können. Dabei zeigen sich teilweise deutlich unterschiedliche Erwartungen und Nutzererfahrungen, was bei der Auswahl von Verwaltungsleistungen zu berücksichtigen ist. So ist die Häufigkeit des individuellen Behördenkontakts ein wichtiges Merkmal für Bürger: Personen, die vergleichsweise häufigen Kontakt zur Verwaltung haben (>3mal), sind eher bereit künftig Online-Angebote der Verwaltung zu nutzen (Initiative D21, 2010, p. 9). Ebenso haben diese Personen einen vergleichsweise hohen Bedarf an zusätzlichen Onlineangeboten: 49% der Bürger mit häufigem Verwaltungskontakt geben an, dass sie zusätzliche Onlineangebote als notwendig ansehen (Initiative D21, 2010, p. 10).

Mit Blick auf eine E-Government-Umsetzung relevante Merkmale der Leistungen zeigen sich in Studien, die Hemmnisse und Hürden für Unternehmen und Bürger bei der Nutzung von Angeboten untersuchen. So besteht vielfach Hilfebedarf bei der Nutzung der Angebote oder Medienbrüche erschweren die Nutzung (ipima & Initiative D21, 2014). Daraus lassen sich indirekt Kriterien für die Auswahl von Verwaltungsleistungen ableiten, wie die Digitalisierbarkeit und Medienbruchfreiheit. Die durchgängig medienbruchfreie Digitalisierbarkeit wird von den Nutzern als ein wichtiger Aspekt von E-Government gesehen (ipima & Initiative D21, 2014, p. 13) sowie als Haupthindernis für die Nutzung (ipima & Initiative D21, 2014, p. 15). Neben Medienbrüchen, die aufgrund unzureichender Prozessorganisation und -integration ein Problem der Vollzugsgestaltung sind, verursachen Formerfordernisse wie Schriftform und persönliches Erscheinen solche Brüche und sind bei der Auswahl von Verwaltungsleistungen zu berücksichtigen. Auch Listen der Verwaltungspraxis beziehen bereits die E-Government-Fähigkeit im Sinne von Formfreiheit ein (Fraunhofer FOKUS, 2013; KGSt & b.i.t. consult, 2011).

Ein Merkmal der Verwaltungsorganisationen und der Staatsorganisation, welches sich auf die Umsetzung von E-Government auswirkt, ist die Kooperationsintensität, wie eng verschränkt die Verwaltungsebenen und -organisationen bei der Leistungserstellung zusammenwirken. Generell gilt, dass bei einer größeren Zahl von Akteuren die ein hohes Maß an Autonomie aufweisen und die jeweils notwendig für das Zustandekommen gemeinsamer Entscheidungen sind, eher Stillstand zu erwarten ist (Scharpf, 1988; Tsebelis, 2002). Dies gilt in vielen Bereichen auch in föderalen Strukturen, in denen Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten ineinander greifen. Das bedeutet jedoch keineswegs, dass föderale Strukturen generell E-Government-untauglich sind, wie föderalismusfreundliche und -kompatible Konzepte zeigen (Lenk, Schuppan, & Schaffroth, 2010). Allerdings ist die Umsetzung umso schwieriger, je mehr Akteure mit unterschiedlichen Interessen daran mitwirken (Dovifat, Brüggemeier, & Lenk, 2007). Zudem spielt aus einzelorganisatorischer Perspektive für die Umsetzung von E-Government eine Rolle, wie weit fortgeschritten die Digitalisierung einer Organisation ist, beispielsweise inwieweit bereits IT- und E-Government-Infrastrukturen existieren. Modernisierungsvorhaben mit einem hohen technischen Neuentwicklungsanteil sind stärker risikobehaftet, was in der Vergangenheit vielfach zu Budget- und Zeitüberschreitungen geführt hat (Lemke, 2013; Mertens, 2008)

Im Rahmen der Umsetzungsdimension stehen Merkmale der Verwaltungen (Kooperationsintensität), der Adressaten (soziotechnische Voraussetzungen) und der Leistungen (Digitalisierungspotenzial, Schriftformerfordernisse) im Vordergrund und wie gut diese für E-Government geeignet sind.

2.3 Zwischenfazit: Vorgehensmodell zur Priorisierung und Auswahl von Verwaltungsleistungen

Grundsätzlich herrscht in der Literatur weitgehender Konsens, dass aus Adressatensicht nicht einzelne Verwaltungsleistungen von spezifischen Behörden wichtig sind. Stattdessen hat der Adressat in einer spezifischen Situation Bedürfnisse, die mithilfe mehrerer Leistungen von unterschiedlichen Behörden befriedigt werden können. Die aktuelle Struktur von Verwaltungsleistungen und Behörden ist dabei lediglich ein „Vermächtnis“ der offline-Welt. E-Government bietet die Möglichkeit, dieses Vermächtnis föderalismuskonform elektronisch zu überformen (Köhl et al., 2014). Hierfür bietet es sich an, Lebenslagen – statt einzelner Verwaltungsleistungen – als Ausgangspunkt für die Frage zu wählen, was wichtig ist und häufig vorkommt. Ein in diesem Sinne gebündelter Zugang leitet sich sowohl aus verwaltungswissenschaftlichen Ansätzen wie joined up (Bogdanor, 2005; Dunleavy, 2010) und whole-of-government (Christensen & Lægreid, 2006, 2007) her sowie aus nutzerorientieren E-Government-Konzepten citizen-centric E-Government (Luna-Reyes, Gil-Garcia, & Celorio Mansi, 2011; Reddick, 2010). Vor diesem Hintergrund liegt werden wichtige und häufige Leistungen über das Konstrukt von wichtigen und häufigen Leistungsbündeln bzw. Lebenslagen identifiziert.

Innerhalb von **Lebenslagen** gibt es typischerweise ein Set von Verwaltungsleistungen, das in der überwiegenden Zahl der Fälle einschlägig ist, wie z. B. die Geburtsanzeige bei einer Geburt. Daneben gibt es spezifische Leistungen, die in besonders gelagerten Fällen notwendig sein können. Mit Blick auf das Untersuchungsziel werden solche Spezialleistungen hier nicht weiter betrachtet. Zusätzlich zu typischen Kernleistungen werden Leistungen identifiziert, die in einer Vielzahl von Lebenslagen einschlägig sind und insoweit Querschnittscharakter haben. Dies können beispielsweise Nachweise über Einkommen, Lebenssituation (Familie, Wohnort usw.) sein. Solche Leistun-

gen sind von grundlegender Bedeutung für E-Government, selbst wenn sie inhaltlich keinen unmittelbaren Bezug zu einer einzigen Lebenslage haben, wie ein Führungszeugnis für die Aufnahme einer neuen Beschäftigung. Ein elektronisches Äquivalent solcher Leistungen ermöglicht fortgeschrittene E-Government-Ansätze in mehreren Anwendungsfeldern bzw. Lebenslagen.

Weitgehend losgelöst von komplexeren Lebenslagen gibt es Verwaltungsleistungen, die einzeln häufig nachgefragt werden, oft weil sie in fester Frequenz erforderlich sind. Dazu zählen u.a. einige steuerliche Leistungen (insb. Einkommensteuer) und Anwohnerparkausweise. Für solche Leistungen wird in Befragungen von Bürgern und Unternehmen häufig eine hohe Nachfrage nach online-Angeboten festgestellt. Aufgrund dessen werden neben Verwaltungsleistungen, die sich aus Lebenslagen herleiten, auch Leistungen ausgewählt, die einzeln in hoher Frequenz häufig nachgefragt werden. Welche Arten von Leistungen für die Identifizierung von wichtigen und häufigen Leistungen relevant sind, ist in der Abbildung 1 zusammenfassend dargestellt.

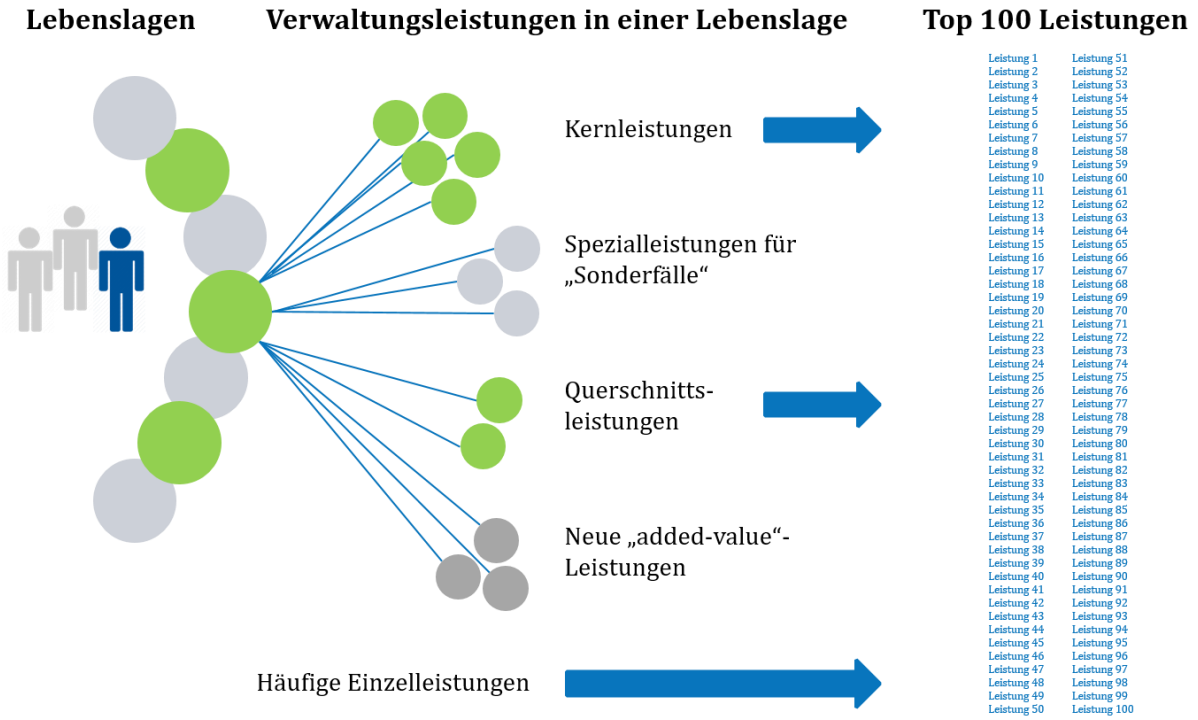


Abbildung 1: Logik zur Ableitung der Top 100 Verwaltungsleistungen

Im Rahmen der Literaturanalyse wurden drei Dimensionen abgeleitet, aus denen Lebenslagen betrachtet und bewertet und anhand derer sie schließlich priorisiert werden. Unter politisch-strategischen Gesichtspunkten liegt das Hauptaugenmerk auf der Effektivität, unter Effizienzgesichtspunkten auf Kosten und Zeit und unter Implementationsgesichtspunkten auf der Umsetzbarkeit.

Für die vorliegende Studie wird der Untersuchungsrahmen als Zeitpunktbetrachtung angewendet. Das heißt, es werden die im Jahr 2015 wichtigen und häufigen Leistungen identifiziert. Allerdings ist der hier entwickelte Rahmen nachnutzbar, weil dieser sich für ein fortschreibungsfähiges Monitoring von Lebenslagen eignet. Auch sind modulare Erweiterungen um zusätzliche (Unter-)Kriterien oder auch die lokale Adaption, um Besonderheiten in einer Kommune oder einem Bundesland möglich. Dies hat sowohl Einfluss auf die Operationalisierung von Kriterien, weil hierbei

die Quantifizierbarkeit mitgedacht wird, als auch die Auswahl von Datenquellen, die umfassend und dynamisch fortschreibbar sein sollten.

Im Rahmen der Effektivitätsdimension steht die Frage der politisch-strategischen Relevanz im Vordergrund. Dabei geht es vorrangig darum, regulatorische Ziele, wichtige politische Themen und politisch relevante Zielgruppen zu identifizieren. Dahinter stehen mehrere Überlegungen, u.a. aktuelle Reformvorhaben eng mit E-Government-Vorhaben zu verknüpfen. Dadurch können E-Government-Gesichtspunkte frühzeitig im Rahmen der Regulierung mitgedacht werden und diese vollzugssensitiv formuliert werden (The Potsdam Institute for eGovernment (IfG.CC), 2015). Dies erhöht die Chance, dass Digitalisierungspotenziale gehoben werden können. Zudem kann ein höherer Reformwille vermutet werden, wenn Zielgruppen oder Themen eine gewisse Bedeutung im politischen Diskurs haben. Dies unterstützt idealtypisch nicht nur die politische Entscheidung, sondern auch die administrative (E-Government-)Umsetzung als Teil des Policy-Making-Prozesses. Darüber hinaus liefert der politische Diskurs Hinweise auf gesellschaftlich wichtige Themen. Vor diesem Hintergrund ist die politische Relevanz bedeutsam für die Auswahl von Lebenslagen bzw. Verwaltungsleistungen.

Eine Vielzahl von Methoden wird in der Politikwissenschaft verwendet, um den gesellschaftlichen und politischen Diskurs zu analysieren. Vorliegend wird eine semantische Analyse von Koalitionsverträgen vorgenommen, die als Methode etabliert ist (vgl. Niehr, 2014)[13]. Diese ist geeignet, um den Stellenwert von Themen und Zielgruppen zu ermitteln. Zudem schließen Koalitionsverträge enger an politisch-administrative Prioritäten an, als beispielsweise Nachrichtenanalysen oder die Diskursanalyse in sozialen Medien. Darüber hinaus sind die Parteien verfassungsmäßig legitimiert, an der politischen Willensbildung mitzuwirken. Damit eignet sich die Methode für den hier verfolgten Zweck.

Der Nutzen von E-Government für die Adressaten von Verwaltungsleistungen ist ein wichtiger Effektivitätsaspekt. Dieser wurde in der Vergangenheit oft vernachlässigt, was die Nutzungsanreize verringert und damit die Wirksamkeit eingeschränkt hat (siehe Kapitel 2.2.1). Der Nutzen kann einerseits abstrakt anhand des Vereinfachungspotenzials einer Lebenslage hergeleitet werden; andererseits können direkt Eindrücke und Wünsche von Bürgern herangezogen werden. Hierzu lagen allerdings lange Zeit keine systematischen Befragungen von Bürgern in Bezug auf Lebenslagen vor[14]. Das Vereinfachungspotenzial einer Lebenslage leitet sich vor dem Hintergrund von citizen-centric E-Government und Zugangskonsolidierung aus der Komplexität der Lebenslage ab. So weisen Lebenslagen ein hohes Vereinfachungspotenzial auf, die durch eine große Zahl unterschiedlicher Verwaltungsleistungen und stark verteilte Zuständigkeiten gekennzeichnet sind. Durch eine Vielzahl einschlägiger Leistungen entsteht für Bürger ein hoher Informationsbedarf und es müssen potenziell redundante Angaben gemacht werden; verteilte Zuständigkeiten ziehen Kontakte mit unterschiedlichen Behörden nach sich und verursachen einen hohen Aufwand. Allerdings hängen beide Merkmale – viele Leistungen, unterschiedliche Behörden – mitei-

[13] Die Variante der hier verwendeten Methode und Details zur Vorgehensweise sind in Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** näher erläutert.

[14] Zu einem fortgeschrittenen Zeitpunkt dieser Untersuchung hat das Statistische Bundesamt (2015h) die Ergebnisse einer Befragung zu Lebenslagen veröffentlicht. Diese konnten nicht mehr im Untersuchungsrahmen berücksichtigt werden, werden jedoch in der vertieften Lebenslagenanalyse in Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** rezipiert.

nander zusammen, was die Gefahr einer Tautologie birgt. Deshalb scheint es sinnvoll, sich auf eines der beiden Kriterien zu beschränken. Vor dem Hintergrund, dass die organisatorische Umsetzung im föderalen System unterschiedlich ausgestaltet ist, eignet sich die Anzahl der Leistungen als Kriterium. Sind Lebenslagen aufgrund der hohen Anzahl von einschlägigen Leistungen komplex, liegt darin ein großes Nutzenpotenzial durch E-Government. Sie eignen sich deshalb für eine online-Umsetzung.

Dimension	**Politisch-strategische Dimension**	**Effizienz-Dimension**	**Umsetzungs-bezogene Dimension**
Grund-orientierung	Effektivität (Wirkung)	Effizienz (Kosten, Häufigkeit und Zeitaufwand)	Umsetzbarkeit (Ressourcen)
Methodischer Grundansatz	eher quantitativ-interpretativ	eher quantitativ-objektiv	eher pragmatisch-objektiv
(Sub-) Kriterien	Politisch-strategisch relevante Zielgruppen und Politikfelder/ Reformthemen; Komplexität	Erfüllungs-aufwand/Kosten, Häufigkeit	E-Government-Readiness, E-Government-Fähigkeit, Digitalisierungs-potenzial

Tabelle 1: Vorgehensmodell für die Priorisierung von Lebenslagen

Im Rahmen der Effizienzdimension liegt das Hauptaugenmerk auf den Kosten und der Zeit, die verwendet werden, um Leistungen zu erstellen und zu erhalten. Mithilfe von E-Government Ressourcen einzusparen, weil Arbeitsschritte automatisiert werden, Daten und Informationen einfacher ausgetauscht, Warte- und Liegezeiten verringert, die Koordination und Kooperation verbessert werden und redundante Tätigkeiten eliminiert werden, ist ein zentrales Ziel von E-Government. Insofern ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl von Lebenslagen bzw. Leistungen, wie viele Ressourcen darin aktuell gebunden sind.

Die Kosten und die Zeit sind je nach Leistung auf unterschiedliche Akteure verteilt. Zusätzlich zu der zuständigen Behörde und dem Leistungsadressaten haben sich in einigen Verwaltungsbereichen intermediäre Arrangements etabliert. Diese Intermediäre übernehmen teilweise Informations- und Koordinationsfunktionen. Im Bereich der Verwaltungsleistungen für Bürger zählen hierzu beispielsweise Steuerberater und Bestattungsinstitute. Aus einer ganzheitlichen Perspektive erscheint es sinnvoll, den Gesamtaufwand im Rahmen einer Lebenslage zu betrachten. Allerdings gibt es insbesondere für intermediäre Akteure keine gesicherten und umfassenden Datenquellen über den bürokratischen Aufwand. Zwar liegt die Vermutung nahe, dass allein das Entstehen intermediärer Arrangements bereits ein Indikator für hohen Aufwand für die Leistungsadressaten sein kann; jedoch kann dies auch auf eine komplexe Rechtsmaterie (z.B. im Steuerrecht) zurückzuführen sein, die Bürger dazu bewegt, professionelle Unterstützung zu beauftragen. Der administrative Aufwand für Bürger, Unternehmen und Verwaltung wird seit etwa zehn Jahren im Rahmen der Bürokratiekostenmessung ermittelt. Auch hierbei wird zwar nicht danach unterschieden, ob eine Leistung aufgrund der Vollzugsgestaltung aufwändig ist oder aufgrund der inhaltlichen Regulierungsziele notwendig; dennoch handelt es sich dabei um die umfassendste Datenquelle zu diesem Thema.

Bei der Bürokratiekostenmessung wird berechnet, wie hoch die Kosten eines Falles sind und mit der Fallzahl multipliziert (Statistisches Bundesamt, 2006). Die Gesamthäufigkeit einer Verwaltungsleistung in einem gegebenen Zeitraum (i.d.R. absolute Häufigkeit in einem Kalenderjahr) spiegelt vorrangig die Verwaltungsperspektive wider und findet sich entsprechend häufig in Priorisierungslisten der Verwaltung (siehe Kapitel 2.2.2). Dies ist ein wichtiges Kriterium, da es Hinweise auf das Effizienzpotenzial innerhalb der Verwaltung sowie die Allgemeinheit liefert. Allerdings hat die Häufigkeit zahlreiche weitere Facetten, die insbesondere für Bürger bedeutend sind. So ist die gesamtgesellschaftliche Häufigkeit für den einzelnen Bürger irrelevant, da er selbst möglicherweise nicht betroffen ist. Deshalb ist der Anteil der Bevölkerung, der sich jemals in einer Lebenslage befindet, eine aussagekräftige Ergänzung. Darüber hinaus mag eine Lebenslage häufig vorkommen und einen großen Bevölkerungsanteil betreffen, aber nur von kurzer Dauer sein. Hier geben Forschungsergebnisse

Dimension	Auswahl-kriterien	Beispiele
Effektivitäts-Dimension	Politisch wichtige Zielgruppen und Themen	z.B. sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen
	Hohes Nutzen-potenzial	z.B. besonders komplexe Lebenslagen
Effizienz-Dimension	Besonders hoher Erfüllungs-aufwand/ Kosten	z.B. die häufigsten und aufwändigsten Meldepflichten
	Hohe Betroffen-heit/Häufigkeit	z.B. Anteil der betroffenen Bevölkerung, Wiederkehr für den Einzelnen Leistungsadressaten

Tabelle 2: Operationalisierte Kriterien für die Vorauswahl

Im Rahmen der umsetzungsbezogenen Dimension wird betrachtet, wie gut sich die Lebenslagen für eine Digitalisierung eignen. Diese Sichtweise ist per se nicht ausschlaggebend für die Frage, ob Lebenslagen bzw. Leistungen wichtig sind und häufig genutzt werden. Sie hat eher einschränkenden Charakter, weil der Fokus hierbei auf voraussichtlichen Hürden für eine E-Government-Umsetzung liegt. Solche Hürden sind insbesondere rechtliche Formerfordernisse (z.B. Schriftform), aber auch fehlende technische Infrastrukturen und schlechte soziotechnische Voraussetzungen der Zielgruppe. Nichtsdestotrotz scheint es vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Literaturanalyse ratsam, solche Faktoren frühzeitig einzubeziehen. Allerdings erfolgt die Vorauswahl der Lebenslagen im Rahmen dieser Studie allein unter Effizienz- und Effektivitätsgesichtspunkten. Erst anschließend werden die Lebenslagen vertieft in Bezug auf umsetzungsbezogene Aspekte analysiert. Dabei liegt das Hauptaugenmerk auf den beteiligten Akteuren („E-Government Readiness“) sowie den Verwaltungsleistungen selbst („E-Government-Fähigkeit“).

An einer Lebenslage sind regelmäßig viele Akteure beteiligt, deren E-Government-Readiness einzuschätzen ist. Neben den Verwaltungen und Leistungsadressaten spielen häufig auch Dritte eine Rolle, wie Intermediäre oder Verfahrensbeteiligte. In einem ersten Schritt gilt es deshalb, die Kooperationsintensität der Lebenslage insgesamt einzuschätzen. Hierbei spielt nicht nur die Anzahl

der beteiligten Akteure eine Rolle, sondern auch deren Unterschiedlichkeit (z.B. Sozial- vs. Finanzämter vs. Polizeibehörden) und die Intensität der Zusammenarbeit, u.a. inwieweit ein Zusammenwirken innerhalb einzelner Verwaltungsleistungen notwendig ist (z.B. Datenaustausch). Ebenso stellt sich in Bezug auf technische Infrastrukturen die Frage, ob einzelorganisatorisch oder gar lebenslagenübergreifend Infrastrukturen bestehen und wie etabliert sie sind. Ein Indikator hierfür kann der bereits erreichte Digitalisierungsgrad der Lebenslage sein. Die E-Government-Readiness der Zielgruppe lässt sich anhand generalisierbarer sozio-technischer Voraussetzungen auf Basis von Nutzer- und Milieustudien einschätzen.

Mit Blick auf die Verwaltungsleistung ist für die Umsetzbarkeit zu klären, welche rechtlichen Formerfordernisse hemmend wirken (insbesondere Schriftformerfordernisse) und ob Steuerungsziele gegen einer Digitalisierung entgegenstehen. So kann ein persönlicher Kontakt in der Vollzugsgestaltung beispielsweise zur sozialen Kontrolle oder aus seelsorgerischen Gründen durchaus beabsichtigt sein. Allerdings lassen sich auch solche Mechanismen teilweise wirkungsvoll digitalisieren oder durch Digitalisierung unterstützen (Hill et al., 2014).

Dimension	Bewertungs-kriterien	Konkretisierung/ Operationalisierung
Umsetzungs-bezogene Dimension	E-Government-Readiness der Zielgruppe	• sozio-technische Voraussetzungen der Zielgruppe
	E-Government-Readiness der Verwaltung	• Implementationsaufwand, z.B. Anzahl der einzubeziehenden Stellen • Erforderliche und vorhandene Infrastrukturen
	E-Government-Fähigkeit der Leistung(en)	• Rechtliche Machbarkeit • Vereinbarkeit mit Steuerungs-/ Regulierungszielen
	Digitalisierungs-potenzial	• Umsetzungskosten • Einsparungspotenzial

Tabelle 3: Operationalisierte Kriterien für die umsetzungsbezogene Dimension

Im folgenden Kapitel 3 wird dieser Untersuchungsrahmen auf Lebenslagen von Bürgern angewendet. Hierbei werden in einem ersten Schritt Lebenslagen entwickelt (Kapitel 3.1). Diese werden anschließend unter Effizienz- und Effektivitätsgesichtspunkten bewertet und priorisiert (Kapitel 3.2). Daraufhin werden die am höchsten priorisierten Lebenslagen mit Blick auf umsetzungsbezogene Faktoren vertieft analysiert (Kapitel 3.3).

3 Empirische Ergebnisse: Die wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen

3.1 Identifizierung und (Weiter-)Entwicklung von Lebenslagen

In einem ersten Schritt wurde ein Set von Lebenslagen entwickelt, die anschließend priorisiert wurden. Für die Modellierung von Lebenslagen gibt es keine etablierte Methode. Zwar gibt es in der so genannten IS-Forschung Modellierungsmethoden mit denen Services in Lebenslagen-Portalen gebündelt werden. Dabei geht es jedoch vorrangig um die technische Integration von einzelnen Services (Sanati, Jie, & Lu, 2010; Sanati & Lu, 2009; Tambouris & Spanos, 2002; Tambouris & Tarabanis, 2008; Todorovski, Kunstelj, & Vintar, 2007). Diese geben keine Hinweise darauf, anhand welcher inhaltlichen Merkmale Leistungen zu Lebenslagen gebündelt werden sollten. Dies liegt auch daran, dass die unterschiedlichen Definitionen von Lebenslagen vielfach nicht konkret genug sind, um daraus unmittelbar abzuleiten, wie Lebenslagen in zeitlich-inhaltlicher Sicht abzugrenzen sind. So besteht zwar ein weitgehender Konsens darüber, dass sich eine Lebenslage an einer individuellen Bedarfslage eines Bürgers orientiert und mindestens eine Verwaltungsleistung erfordert (Tambouris & Tarabanis, 2008); wie eng das Bedürfnis abzugrenzen ist, bleibt jedoch unklar. Dies spiegelt sich auch darin wider, wie unterschiedlich umfassend Lebenslagen in der Praxis in online-Portalen gefasst sind (Müller, 2011). So ist die Grundgesamtheit aller Lebenslagen eine unbekannte Größe, wie die relativ große Anzahl der Lebenslagen nach DESTATIS verglichen mit der sehr geringen Anzahl im Rahmen der EU-E-Government Benchmark-Studie zeigt. Nach DESTATIS ist „eine Lebenslage […] ein für den Normadressaten bedeutsames Ereignis, das weitere Folgen nach sich zieht und eine Interaktion mit der öffentlichen Verwaltung notwendig macht“ (vgl. DESTATIS 2014, Folie 7)[15]. Auch an anderer Stelle werden Lebenslagen ähnlich umfassend verstanden und Lebensepisoden als kleinere Einheit eingeführt (von Lucke, 2008). Diesem Vorschlag folgt auch die vorliegende Modellierung von Lebenslagen, da eine zu kleinteilige Abgrenzung von Lebenslagen eine neue Unübersichtlichkeit auf höherer Ebene schafft und dann wenig Orientierung bietet. Gleichzeitig birgt eine sehr umfassende Lebenslagendefinition die Gefahr einer hohen Varianz innerhalb der Lebenslage, weil unterschiedliche Leistungen im Einzelfall einschlägig sind. Daran zeigt sich insgesamt die Begrenztheit des Lebenslagenbegriffs: Die Lebenssituationen von Menschen sind höchst unterschiedlich, was Einfluss darauf hat, welche Leistungen jeweils einschlägig sind, wie aufwändig der Verwaltungskontakt für Bürger ist und wie bedeutsam die Verwaltungsleistung für den Menschen ist. Dies ist für die vorliegende Untersuchung jedoch kaum relevant, da es um die Priorisierung der wichtigsten und am häufigsten genutzten Leistungen geht, also nicht um „Sonderleistungen“ für besonders gelagerte Einzelfälle geht. So gibt es in Lebenslagen regelmäßig Kernleistungen, die für den überwiegenden Teil der Bürger in dieser Lebenslage einschlägig sind, wie die Geburtsanzeige bei einer Geburt. Diese Kernleistungen der priorisierten Lebenslagen sind im Sinne dieser Untersuchung die wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen.

Angelehnt an die hier zitierten Definitionsansätze werden Lebenslagen im Rahmen dieser Untersuchung wie folgt definiert. „Eine Lebenslage ist eine wesentliche Situation im Leben eines Bürgers mit Bezug zu einem bestimmten Thema, einem Zustand oder einem Objekt, die ausgelöst

---

[15] Parallel zu der vorliegenden Untersuchung entwickelte das Statistische Bundesamt ein Set von 33 Lebenslagen, die in weiten Teilen deckungsgleich mit hier abgeleiteten Lebenslagen sind (Bundeskanzleramt, 2015); siehe hierzu auch http://www.amtlich-einfach.de.

wird von einem Ereignis, einer Entscheidung oder durch Zeitablauf, die entweder kurz, länger andauernd oder sogar permanent sein kann und in der Verwaltungsleistungen relevant sind." Diese Definition konkretisiert sowohl den zeitlichen Rahmen, die Auslöser sowie das Bezugsobjekt und soll dadurch eine bessere Orientierung für die Ableitung von Lebenslagen bieten. Der Bezug auf Verwaltungsleistungen als Elemente von Lebenslagen sichert die Rückbindung an das bestehende Leistungsportfolio.

Die Lebenslagen wurden auf dieser Basis in mehreren Stufen modelliert (Abbildung 2). Zuerst wurden Städte mit mehr als einhunderttausend Einwohnern[16] dahingehend analysiert, welche Lebenslagen auf deren Webseiten vorzufinden sind. Hieraus wurde ein erstes Set von Lebenslagen abgeleitet bzw. konsolidiert. Daraufhin wurden diesen Lebenslagen alle im LeiKa erfassten Leistungen (ca. 5.500) zugeordnet. Dabei wurden weitere Lebenslagen gebildet, wenn Leistungen keiner der abgeleiteten Lebenslagen zuordenbar waren. Abschließend wurde überprüft, inwieweit die bei der Behördenrufnummer 115 am häufigsten nachgefragten Leistungen in diesem Set von Lebenslagen enthalten sind[17].

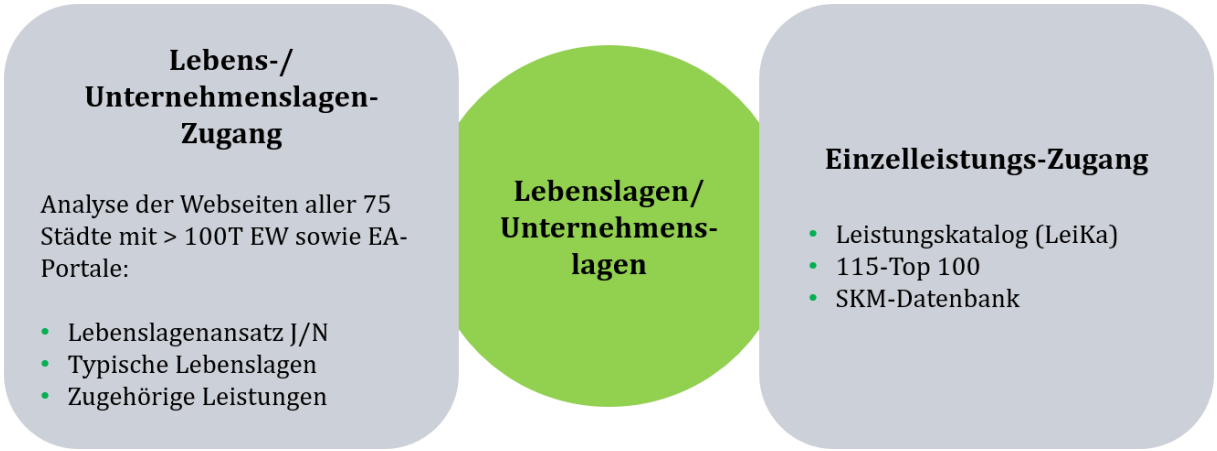


Abbildung 2: Ansatz zur Entwicklung von Lebenslagen

Die Analyse der Webseiten kreisfreier Städte zeigt, dass nur bei etwa der Hälfte dieser Städte Leistungen anhand von Lebenslagen gebündelt sind. Die Webseiten sind zumeist themen-[18], lebenslagen- oder zielgruppenorientiert[19] strukturiert oder Leistungen alphabetisch sortiert. Nur selten sind Webseiten vorrangig an der Verwaltungsorganisation orientiert[20]. Oft finden sich jedoch

[16] Städte mit mehr als einhunderttausend Einwohnern sind in der Regel kreisfreie Städte und erledigen Aufgaben einer Gemeinde und eines Landkreises sowie unterer staatlicher Verwaltungsbehörden (Gabriel, Walter-Rogg, & Kunz, 2005). Sie weisen damit ein umfangreiches Leistungsportfolio auf, was eine Strukturierung in Lebenslagen sinnvoll ermöglicht.

[17] Diese Methode knüpft eng am bestehenden Portfolio von Verwaltungsleistungen an. Dies scheint mit Blick auf die Ableitung einer Liste der 100 wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen hilfreich. Dadurch kann die Rückbindung an die bestehende "Leistungslandschaft" sichergestellt werden.

[18] z.B. "Meldewesen und Ordnung" in Berlin auf http://service.berlin.de/dienstleistungen/ [Stand. 20. März 2015].

[19] z.B. „Familie, Kinder und Senioren in Hamburg auf http://www.hamburg.de/buergerservice/ [Stand 24. März 2015].

[20] z.B. in Mülheim an der Ruhr auf http://www.muelheim-ruhr.de/cms/buergerservice2.html [Stand 22. März 2015].

Mischformen dieser unterschiedlichen Strukturierungsansätze[21]. Selbst wenn der Lebenslagenansatz verwendet wird, sind teilweise nur einige wenige Lebenslagen beschrieben, sodass kein Anspruch auf Vollständigkeit besteht. Auch bestätigt sich, dass Lebenslagen sehr unterschiedlich und unterschiedlich umfassend verstanden werden (siehe auch Müller, 2011). So wird in einem Beispiel „eine Familie gründen" als Lebenslage aufgefasst (die Schwangerschaft, Geburt und Heirat beinhaltet)[22], während andernorts das kleinteiligere Element „Kinderwunsch" als Lebenslage aufgeführt ist[23]. Nur im Ausnahmefall werden neben Verwaltungsleistungen auch privatwirtschaftliche Leistungen genannt, die in einer Lebenslage typischerweise einschlägig sind[24].

Die beiden Lebenslagen, die auf den analysierten Webseiten am häufigsten direkt aufgeführt sind, sind die Lebenslage „Hausbau" und die Lebenslage „Eheschließung/Lebenspartnerschaft" (Tabelle 4). Darüber hinaus sind Lebenslagen teilweise indirekt genannt, z.B. Kinderbetreuung als ein Element von „Familie und Partnerschaften"[25]. Wird dies mit einbezogen, kommt auch die Lebenslage „Umzug" besonders häufig vor.

---

[21] z.B. "Ausweise und Urkunden" (Themen) neben "Kinder und Jugendliche" (Zielgruppe) und "Umzug" (Lebenslage) unter der Überschrift "Lebenslagen" in München auf http://www.muenchen.de/rathaus/Lebenslagen.html [Stand 22. März 2015].

[22] In Düsseldorf auf http://www.duesseldorf.de/lebenssituationen/index.shtml [Stand 13. Juli 2015].

[23] In Essen auf https://www.essen.de/leben/familien_1/testsubportalneu_13.de.jsp [Stand 13. Juli 2015].

[24] Eine solche Ausnahme ist Duisburg, die neben "städtischen Dienstleistungen" auch "andere" oder "private Dienstleistungen" aufführen auf http://www.duisburg.de/leben/lebenssituationen/umzug/102010100000101012.php [Stand 30. März 2015].

[25] In Dortmund auf https://www.domap.de/wps/portal/dortmund/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gLNydfCydDRwN_oz-ADA88wH38Xc2MDI38XE_1wkA68KgqysxUBPIWUcw!!/ [Stand 13. Juli 2015].

Nr.	Lebenslage	direkt		indirekt		gesamt	
		absolut	relativ	absolut	relativ	absolut	relativ
1	**Hausbau**	39	51.3%	10	13.2%	49	64.5%
2	**Umzug**	26	34.2%	20	26.3%	46	60.5%
3	**Eheschließung/Lebenspartnerschaft**	39	51.3%	1	1.3%	40	52.6%
4	**Kinderbetreuung**	34	44.7%	3	4.0%	37	48.7%
5	**Geburt**	34	44.7%	0	0.0%	34	44.7%
6	**Einschulung**	2	2.6%	26	34.2%	28	36.8%
7	**Tod eines Angehörigen**	27	35.5%	1	1.3%	28	36.8%
8	**Arbeit verlieren/suchen**	15	19.7%	13	17.1%	28	36.8%
9	**Berufsausbildung und Studium**	10	13.2%	12	15.8%	22	29.0%
10	**Adoption/Pflegekind**	14	18.4%	5	6.6%	19	25.0%
11	**Angehöriger wird pflegebedürftig**	5	6.6%	8	10.5%	13	17.1%
12	**Kfz an-/abmelden**	9	11.8%	4	5.3%	13	17.1%
13	**Scheidung**	8	10.5%	2	2.6%	10	13.2%
14	**Steuererklärung abgeben**	0	0.0%	9	11.8%	9	11.8%

Tabelle 4 Häufige Lebenslagen auf Webseiten von Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern

Neben den 14 in Tabelle 4 aufgeführten Lebenslagen finden sich auf einigen Webseiten, die das Lebenslagenkonzept umfassender umgesetzt haben[26], weitere Lebenslagen, die insgesamt jedoch sehr selten aufgeführt wurden. Hierzu zählen beispielsweise Lebenslagen wie „Reisen“, „Tierhaltung“ sowie „Waffenbesitz“ und „Jagd“. Insgesamt wurde aus der Webseitenanalyse ein Set von 33 Lebenslagen abgeleitet.

Diesen Lebenslagen wurden daraufhin alle im LeiKa verzeichneten Leistungen zugeordnet, die für Bürger relevant sind[27]. In diesem Rahmen wurden 3.500 Einzelleistungen zugeordnet und 7 zusätzliche Lebenslagen gebildet. Etwa 300 Leistungen des LeiKa konnten nicht zugeordnet werden[28]. Demnach wurden über 90 Prozent aller für Bürger einschlägigen Leistungen zugeordnet. Demnach kann das abschließende Set von Lebenslagen als umfassend gelten. Die Lebenslagen sind nach Lebensbereichen strukturiert in Abbildung 3 dargestellt.

[26] Hierzu zählt u.a. Dortmund mit etwa 30 Lebenslagen. Jedoch spiegelt die Anzahl der Lebenslagen nicht unbedingt wider, dass Leistungen umfassend nach dem Lebenslagenansatz gebündelt sind; je kleinteiliger Lebenslagen aufgefasst werden, desto höher ist die Anzahl.

[27] Etwa 3.800 der 5.500 im LeiKa aufgeführten Leistungen sind (auch) für Bürger relevant. Die übrigen richten sich vorrangig oder ausschließlich an Unternehmen.

[28] Hierzu zählen vorrangig seltene Leistungen, wie die Übernahme einer Ehrenpatenschaft durch den Bundespräsidenten, und Leistungen, die sich nicht an individuelle Bürger richten, wie die Pflege von Grünanlagen.

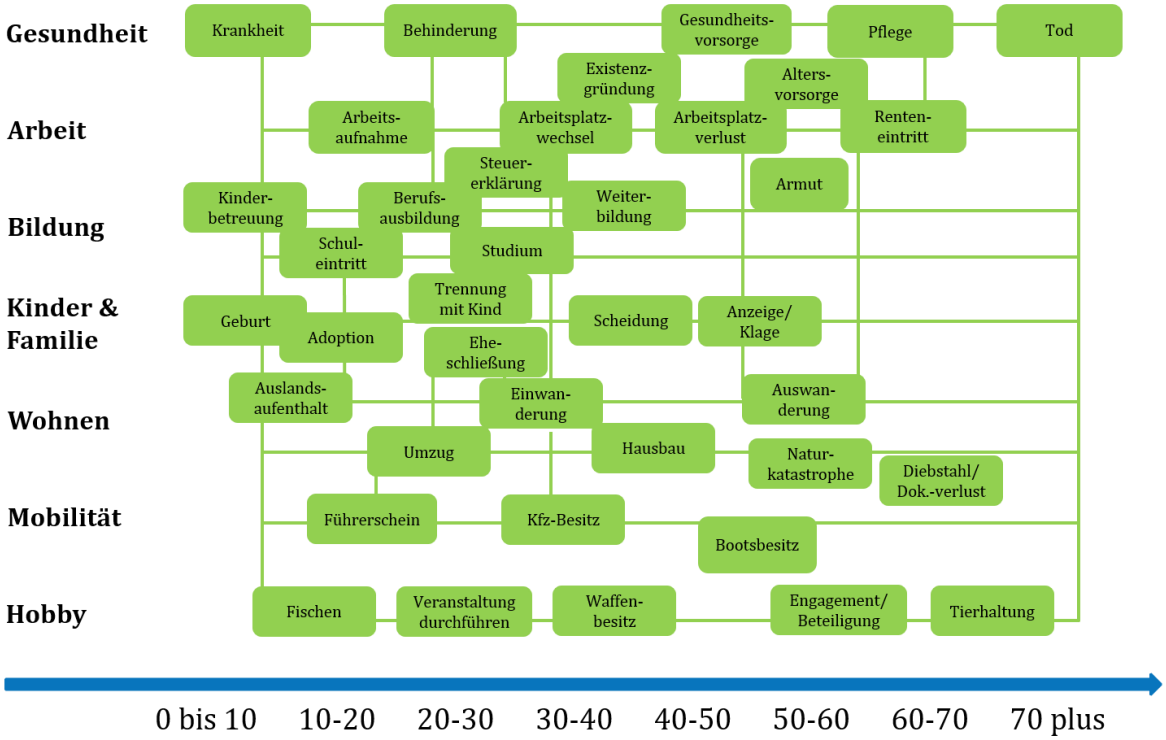


Abbildung 3: Lebenslagen von Bürgern nach Lebensbereichen und Altersgruppen

Die Anordnung der Lebenslagen anhand der Altersgruppen[29] und Lebensbereiche in Abbildung 3 dient der besseren Illustration. Jedoch wird daran deutlich, dass selbst Lebenslagen nicht in sich geschlossen sind, sondern häufig im zeitlichen Zusammenhang miteinander stehen. Darüber hinaus wurde im Rahmen der Zuordnung von Verwaltungsleistungen zu Lebenslagen deutlich, dass zahlreiche Leistungen in mehreren Lebenslagen einschlägig sind. Solche Leistungen haben Querschnittscharakter und ihre Digitalisierung ist nicht nur im Zusammenhang mit den Leistungen in einer Lebenslage zu sehen. Dies wirft insbesondere Fragen nach übergreifenden Infrastrukturen (z.B. zur Authentifizierung) wie auch des lebenslagenübergreifenden Daten- und Dokumentenaustausch auf. Daran werden die besonderen Herausforderungen des Lebenslagenkonzeptes für die Verwaltungspraxis deutlich.

[29] Der Ansatz, Häufungen von Lebenslagen in bestimmten Altersgruppen bzw. Lebensphasen zu identifizieren, wurde im Rahmen der Studie nicht weiter verfolgt. Hierfür fehlt die alle Lebenslagen abdeckende statistische Grundlage. Zudem die Spannweite und Streuung teilweise so groß (z.B. bei der Geburt eines Kindes, insbesondere bei Vätern), dass keine lebenslagenübergreifenden Häufungen identifiziert werden können. Nichtsdestotrotz liefert eine solche Betrachtung einige Hinweise: Junge Erwachsene wechseln häufiger den Wohnort, werden erstmals selbst sozialversicherungspflichtig, nehmen ein Studium auf oder beginnen eine Berufsausbildung, erwerben einen Führerschein und sind zudem noch nicht erfahren im Umgang mit Verwaltung, ihren Strukturen und Abläufen (Hill et al., 2014). Eine weitere Häufung ist in der Lebensphase erkennbar, in der Menschen heiraten, Kinder geboren und betreut werden sowie Wohneigentum erworben oder gebaut wird und möglicherweise Eltern bereits pflegebedürftig werden. Allerdings kann die zeitliche Verteilung je nach Lebensentwurf sehr unterschiedlich sein.

Kritisch anzumerken ist zur Umsetzung des Lebenslagenansatzes, dass ein einheitliches Verständnis fehlt. Was eine Lebenslage bzw. Unternehmenslage ist, wie und in welchem Umfang diese abzugrenzen ist und mit Onlineverfahren untersetzt wird, wird in der Praxis sehr unterschiedlich gehandhabt. Zudem ist die Verengung auf öffentliche Leistungen aus Sicht von Bürgern und Unternehmen nicht adressatenorientiert und nicht im Sinne des konzeptionellen Ansatzes.

3.2 Priorisierung von Lebenslagen

Die identifizierten Lebenslagen wurden im nächsten Schritt auf Basis des entwickelten Untersuchungsrahmens priorisiert. Hierfür wurden die drei Kerndimensionen – Effektivität, Effizienz und Umsetzbarkeit – weiter operationalisiert und die notwendigen Datengrundlagen geschaffen bzw. nutzbar gemacht. Anschließend wurden die erfassten Werte in einen Skalenwert übersetzt (hoch, mittel, niedrig)[30], um die Dimensionen vergleichbar zu machen. Abschließend wurden die Dimensionen gleichgewichtet auf einen Gesamtwert zusammengeführt (Abbildung 4) und ein Ranking gebildet. Die am höchsten platzierten Lebenslagen werden in Kapitel 3.3 hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit genauer analysiert.

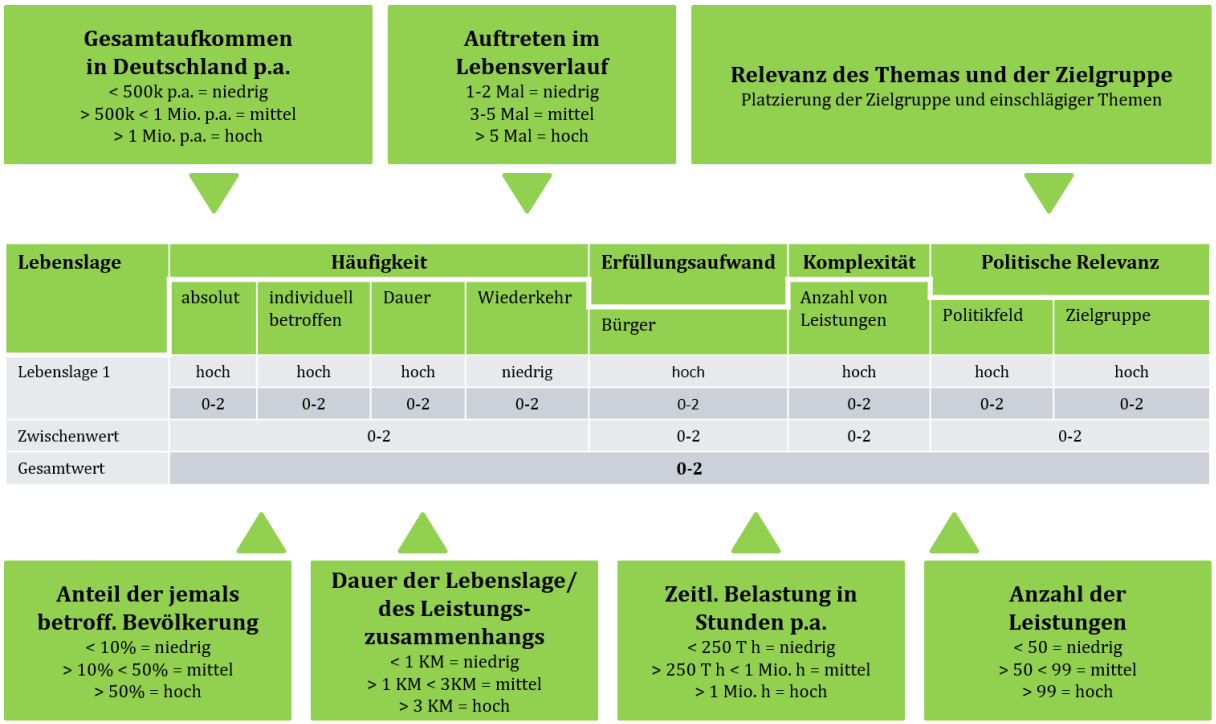


Abbildung 4: Analysesystematik für Lebenslagen

Im Rahmen der **Effektivitätsdimension** liegt das Augenmerk auf besonders komplexen Lebenslagen, die für Bürger schwer zu durchschauen sind, sowie auf politisch-strategisch relevanten Lebenslagen. Als komplex gilt eine Lebenslage, wenn sie besonders viele Einzelleistungen umfasst, durch die ein Bürger navigieren muss. Hierfür wurde die Anzahl der Einzelleistungen aus dem

[30] Ziel war es, die Lebenslagen hinreichend zu differenzieren. Deshalb wurde nicht abstrakt festgelegt, was „hoch“ usw. ist, sondern die Skalen jeweils aus den Werten heraus entwickelt. Anhand der Werte wurden in etwa Terzile gebildet.

LeiKa herangezogen, die im Rahmen der Modellierung der Lebenslagen jeweils einer Lebenslage zugeordnet wurden.

Lebenslage	Anzahl von Einzelleistungen	Skalenwert
Hausbau	189	hoch
Eheschließung/Lebenspartnerschaft	82	mittel
Scheidung	47	niedrig
Berufsausbildung	158	hoch
Behinderung	146	hoch
Kfz-Besitz	35	niedrig
Zuwanderung	183	hoch

Tabelle 5: Anzahl von Einzelleistungen in ausgewählten Lebenslagen

Wie sich in Tabelle 5 zeigt, weisen die Lebenslagen eine sehr unterschiedliche Anzahl an Leistungen auf[31]. Die Auswertung eignet sich insofern für eine Differenzierung der Lebenslagen. Die insgesamt hohe Anzahl von Leistungen in allen Lebenslagen erklärt sich mit den unterschiedlichen Leistungsvarianten, die im LeiKa erfasst sind. Obwohl diese Einzelleistungen nie alle für einen konkreten Einzelfall einschlägig sind, muss sich ein Bürger doch orientieren und einschätzen, welche Leistungen in Frage kommen (Lenk, Brüggemeier, Hehmann, & Wills, 1990; Lenk, 2002a). Zudem zeigt auch die vertiefte Lebenslagenanalyse in Kapitel 3.3 anhand der jeweiligen Kernleistungen, dass die Zahl der Leistungen je Lebenslage selbst dann hoch ist, wenn Leistungsvarianten zusammengeführt werden.

Die politisch-strategische Relevanz wurde anhand einer semantischen Analyse der Koalitionsverträge[32] beurteilt. Ausgewertet wurde die Relevanz von Zielgruppen sowie von Politikfeldern und auffälligen Einzelthemen. Diese wurden anschließend den Lebenslagen zugeordnet und hieraus die Relevanz der Lebenslage abgeleitet. Im Rahmen der semantischen Analyse wurden in einem ersten Schritt Worthäufigkeiten ausgewertet. Von den über 40.000 Einzelworten, wurden neutrale Begriffe, die keiner Zielgruppe und keinem Thema zuordenbar waren, nicht weiter betrachtet[33]. Jene etwa 700 Wörter, die über alle Koalitionsverträge hinweg insgesamt mindestens 15 mal verwendet worden sind, wurden daraufhin nach Zielgruppen und Themen verschlagwortet (siehe Abbildung 5 für eine beispielhafte Zuordnung).

[31] Lebenslagen mit weniger als 50 Einzelleistungen sind als „niedrig“ eingestuft, mit 50 bis 99 Einzelleistungen als „mittel“ und Lebenslagen mit 100 oder mehr Einzelleistungen sind mit „hoch“ eingestuft.

[32] Koalitionsverträge bieten eine geeignete Datengrundlage, da sie anders als themenspezifische Programme das gesamte Themenspektrum der politischen Diskussion abbilden und in nahezu allen Bundesländern in vergleichbarer Form vorliegen. In Bayern, das nicht von einer Koalition regiert wird, wurde ersatzweise das Regierungsprogramm der CSU herangezogen.

[33] Hierzu zählen Worte wie “Menschen”, “wir”, “und”, “Augenhöhe” usw.

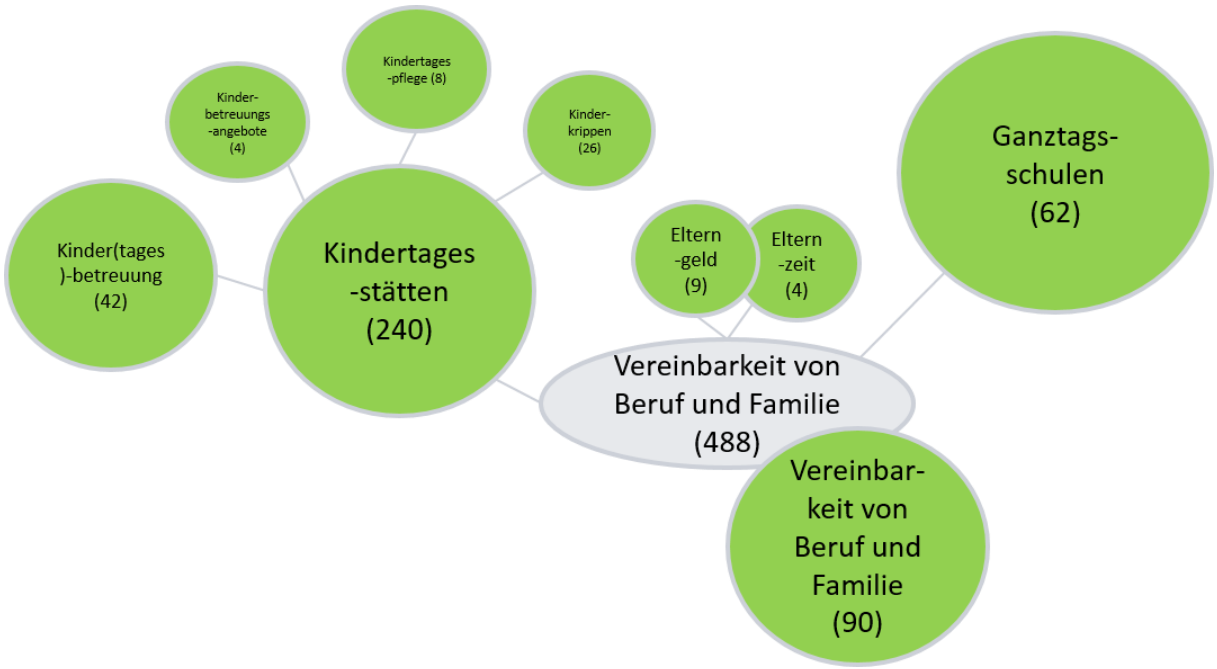


Abbildung 5 Zugeordnete Begriffe mit Häufigkeiten zum Thema Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Anschließend wurden die Häufigkeiten der Einzelbegriffe jeweils für alle Zielgruppen und Themen kumuliert. Dabei zeigen sich deutlich unterschiedliche Häufigkeiten sowohl zwischen den einzelnen Zielgruppen (Abbildung 6) als auch den Themen (Abbildung 7)[34].

[34] Die große Datenmenge und die hohen Gesamtergebnisse relativieren die Zuordnung eines einzelnen Begriffes, die durchaus der individuellen Einschätzung unterliegt. Die gesamte Zuordnung wurde im Rahmen des Projektes transparent gemacht und in mehreren Runden diskutiert.

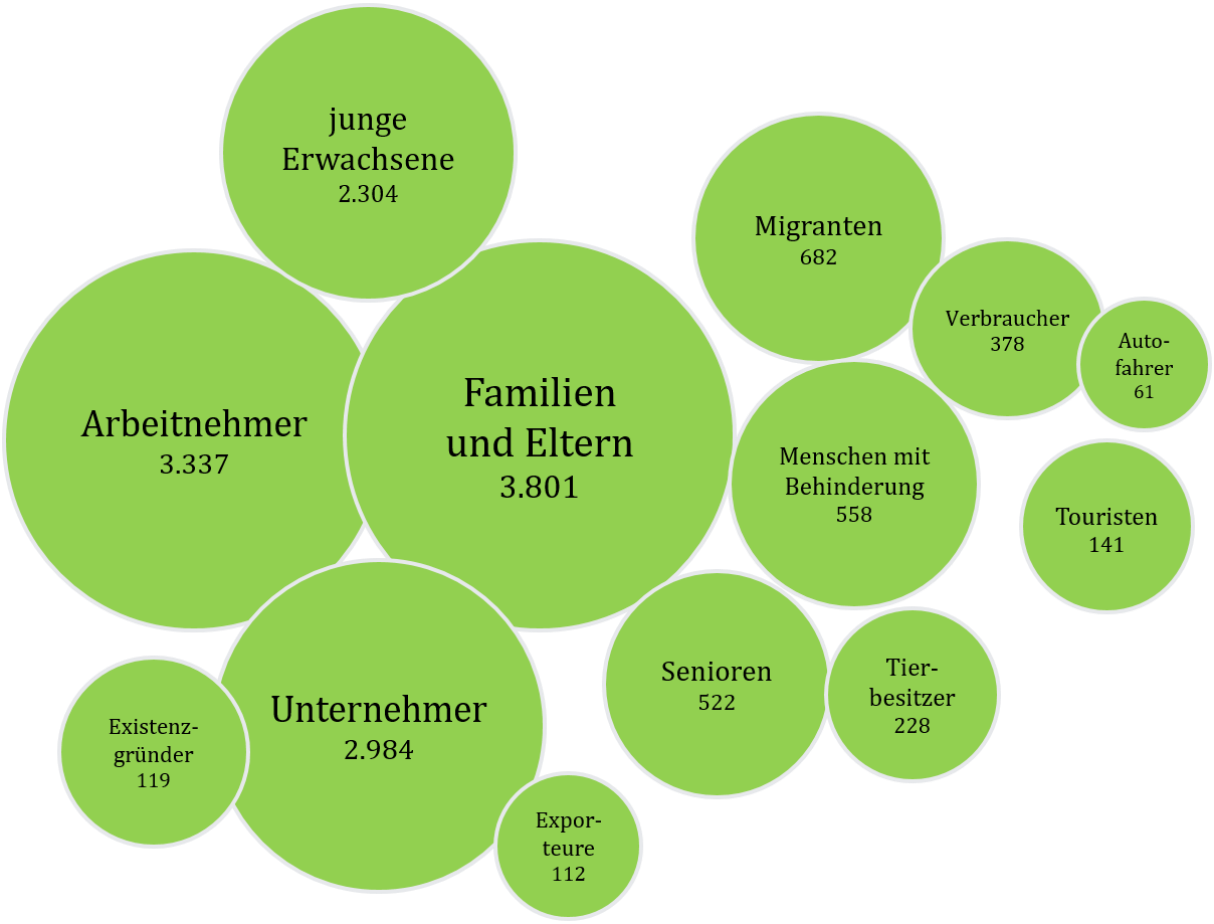


Abbildung 6: Kumulierte Häufigkeiten von Begriffen in Koalitionsverträgen nach Zielgruppen

Begriffe mit Bezug zur Zielgruppe Familien und Eltern sowie zur Zielgruppe Arbeitnehmer wurden über alle Koalitionsverträge hinweg am häufigsten verwendet. Auch zu Unternehmern bzw. Unternehmen waren zahlreiche Begriffe zuordenbar. Mit Blick auf Politikfelder fällt auf, dass Wirtschaft und Arbeit sowie Bildung und Wissenschaft mit Abstand höchste politische Relevanz zukommt (Abbildung 7). Bei den Einzelthemen kommen dem digitalen Wandel und der Energiewende hohe Bedeutung zu. Einzelthemen mit Bezug zu Bürgern als Adressaten von Verwaltungsleistungen sind insbesondere Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Berufsausbildung und Weiterbildung sowie Gesundheits- und Pflegeversorgung.

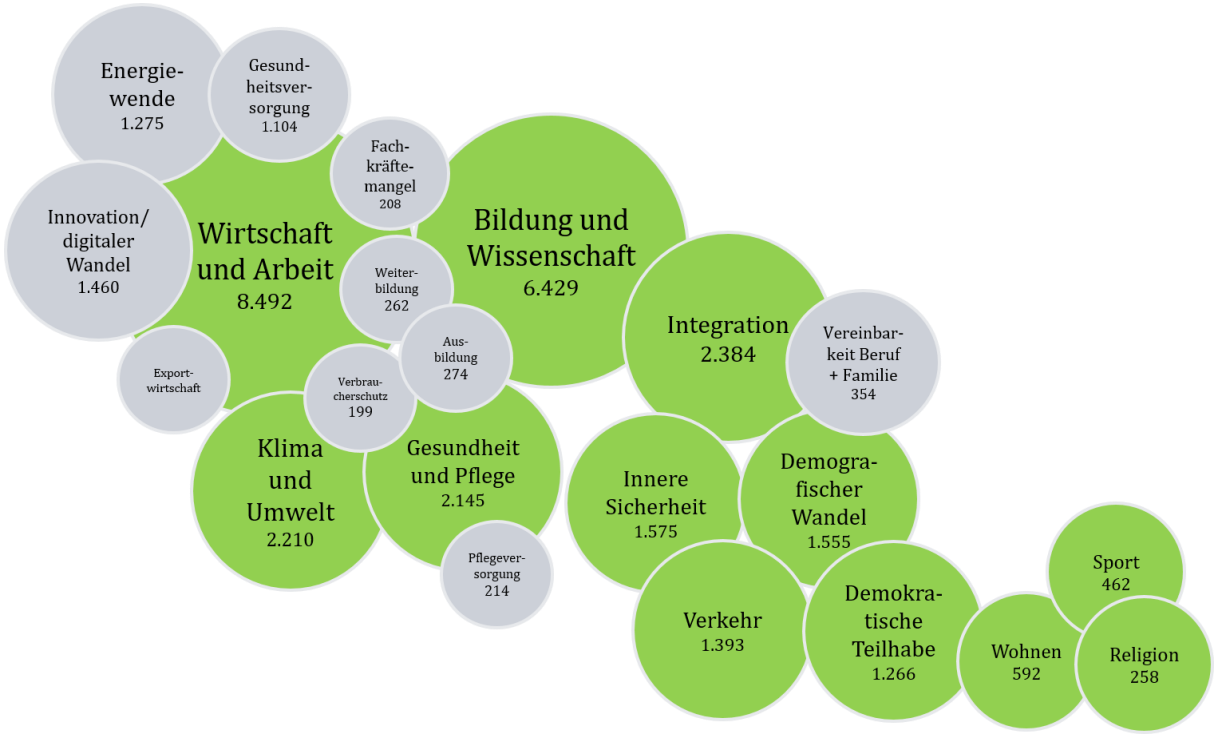


Abbildung 7: Kumulierte Häufigkeiten von Begriffen in Koalitionsverträgen nach Politikfeldern und Einzelthemen

Die Zuordnung von Zielgruppen und Politikfeldern zu Lebenslagen ist nicht immer ohne weiteres möglich. So ist der Zusammenhang teilweise deutlich (z.B. Familien und Eltern zu den Lebenslagen Geburt und Kinderbetreuung; junge Erwachsene zu Studium und Berufsausbildung); in anderen Fällen (z.B. den Lebenslagen Veranstaltung durchführen oder Tod, aber auch Kfz-Besitz) zeigt sich, dass unterschiedliche Zuordnungen denkbar sind (z.B. Weiterbildung zu Bildung und Wissenschaft oder Wirtschaft und Arbeit) oder kein Politikfeld unmittelbar anschließt. Das liegt zum einen daran, dass die Lebenswirklichkeit sich nicht immer in eine Ontologie einpassen lässt; zum anderen schließt die politische Diskussion nicht unbedingt an administrative Tätigkeiten an, die wenig politisiert sind. Gerade deshalb wird mit der politisch-strategischen Relevanz jedoch ein zusätzlicher Aspekt in die Betrachtung einbezogen, der weitere Dimensionen (wie beispielsweise den Erfüllungsaufwand) ergänzt.

Lebenslage	Zielgruppe	Politikfeld
Kinderbetreuung	Familien und Eltern	Bildung und Wissenschaft
Berufsausbildung	Junge Erwachsene	Bildung und Wissenschaft
Kfz-Besitz	Autofahrer	Verkehr
Zuwanderung	Migranten	Integration
Arbeitsaufnahme	Arbeitnehmer	Wirtschaft und Arbeit
Eheschließung/Lebenspartnerschaft	Familien und Eltern	Demografischer Wandel

Tabelle 6: Zuordnung von Zielgruppen und Politikfeldern zu ausgewählten Lebenslagen

Der Fokus im Rahmen der **Effizienzdimension** liegt auf dem Aufwand und den Kosten, die im Rahmen einer Lebenslage entstehen, sowie deren Häufigkeit. Für die unterschiedlichen Aspekte von Häufigkeit wurden vorrangig soziodemografische Daten vom Statistischen Bundesamt herangezogen. Teilweise ist die Häufigkeit von Lebenslagen direkt messbar (z.B. Lebenslage Geburt anhand der Geburtenzahlen), teilweise wurden hierfür hilfsweise Indikatoren herangezogen (z.B. für Diebstahl und Verlust von persönlichen Dokumenten die Zahl der Diebstähle von unbaren Zahlungsmitteln aus der polizeilichen Kriminalstatistik). Die notwendigen statistischen Grundlagen für die Berechnung der absoluten Häufigkeit sind in der Regel vorhanden. Für die Schätzung des betroffenen Bevölkerungsanteils und wie häufig sich eine Lebenslage im Lebensverlauf wiederholt waren in einigen Fällen plausible Schätzungen notwendig[35]. Dies ist vor dem Hintergrund vertretbar, dass bei allen berücksichtigten Faktoren die Zahlenwerte in die Skala „hoch", „mittel", „niedrig" übersetzt werden. Dadurch reicht vielfach eine grobe Schätzung.

	Absolute Häufigkeit p.a.	**Anteil der betroffenen Bevölkerung**	**Dauer der Lebenslage**	**Wiederkehr im Lebensverlauf**
	< 500k p.a. = niedrig > 500k < 1 Mio. p.a. = mittel > 1 Mio. p.a. = hoch	< 10% = niedrig > 10% < 50% = mittel > 50% = hoch	< 1 KM = niedrig > 1 KM < 3KM = mittel > 3 KM = hoch	1-2 Mal = niedrig 3-5 Mal = mittel > 5 Mal = hoch
Geburt	hoch	hoch	hoch	niedrig
Hausbau	mittel	mittel	hoch	niedrig
Eheschließung/ Lebenspartnerschaft	mittel	hoch	mittel	niedrig
Beendigung des Arbeitslebens	mittel	hoch	mittel	niedrig
Zuwanderung	hoch	mittel	hoch	niedrig
Umzug	hoch	hoch	niedrig	hoch
Kfz-Besitz	hoch	hoch	hoch	hoch

Tabelle 7: Unterschiedliche Aspekte von Häufigkeit für ausgewählte Lebenslagen

Für die Analyse des Aufwands und der Kosten, die im Rahmen einer Lebenslage entstehen, eignet sich die Methode des Erfüllungsaufwands. Damit wird die bürokratische Belastung von Wirtschaft, Bürgern und Verwaltung gemessen. Die gemessenen Werte sind in der Datenbank

[35] Die Kontaktintensität, also wie viele Kontakte (schriftlich, telefonisch oder persönlich) mit der Verwaltung im Rahmen der Lebenslage erforderlich sind, unterliegt aufgrund individueller Merkmale der Bürger hoher Schwankungen. Zudem unterscheiden sich die Umsetzung und hierbei der Grad der Zugangsbündelung auf kommunaler und Länderebene, so dass dieser Faktor nicht weiter betrachtet wurde.

WebSKM erfasst, welche im Rahmen dieser Studie ausgewertet wurde[36]. Von den in der Datenbank erfassten 28.000 Einträgen beziehen sich 2.688 auf Bürger. Davon wurden in einem ersten Schritt nur jene 100 Gesetze ausgewählt, deren Einzelnormen kumuliert am häufigsten auftreten oder insgesamt den höchsten Aufwand verursachen[37]. Dabei handelt es sich um insgesamt 149 Gesetze mit 1.058 Einzelnormen. Diese Einzelnormen wurden anschließend den modellierten Lebenslagen zugeordnet. So lässt sich die Gesamtbelastung aller Bürger für jede Lebenslage abschätzen[38].

Im Ergebnis zeigt sich, dass die zeitliche Belastung in der Lebenslage Berufsausbildung mit Abstand am höchsten ist (Tabelle 8). Dies ist insbesondere auf umfangreiche Dokumentationspflichten in sogenannten Berichtsheften zurückzuführen. Diese müssen Auszubildende führen und regelmäßig dem Arbeitgeber und der Berufsschule sowie schließlich dem Betriebsrat und der Prüfungskommission vorlegen und ggf. vom gesetzlichen Vertreter unterzeichnen lassen müssen. Daneben sind die Lebenslagen Arbeitsplatzverlust und -suche sowie Armut durch besonders hohe Belastungen gekennzeichnet.

[36] Dabei ist zu beachten, dass der in WebSKM erfassten Bürokratiekosten ein anderes Verständnis von Verwaltungsleistungen als dieser Studie zugrunde liegt. Gemessen werden die Bürokratiekosten und der Erfüllungsaufwand, die durch rechtliche Vorgaben verursacht werden. Damit ist in WebSKM jede Form von Regulierung erfasst, was über das Verständnis von Verwaltungsleistungen in dieser Studie deutlich hinausgeht. Entsprechend knüpft die Berechnung des Erfüllungsaufwands an Normen an und nicht an Verwaltungsleistungen. Zwar existieren auch themenspezifische Studien zum Erfüllungsaufwand (Bundeskanzleramt et al., 2009; Bundeskanzleramt & Statistisches Bundesamt, 2011; Statistisches Bundesamt & Nationaler Normenkontrollrat, 2011); diese decken allerdings nicht alle Verwaltungsleistungen und Lebenslagen ab und eignen sich demzufolge nicht für einen systematischen übergreifenden Vergleich. Zudem liegen die Ursprünge der Datenbank in der Bürokratiekostenmessung von Informations- und Meldepflichten für Unternehmen. Die Datenlage ist für die Belastung von Bürgern entsprechend lückenhaft, obwohl Ressorts ihre Messergebnisse in die Datenbank einpflegen müssen (Bundeskanzleramt, 2015). Nichtsdestotrotz handelt es sich mit etwa 28.000 Einträgen um umfassendste verfügbare Datenbank dieser Art, weshalb sie im Rahmen dieser Studie analysiert wurde.

[37] Damit wurde zwar ein großer Teil der Einträge nicht genauer untersucht und den Lebenslagen zugeordnet. Allerdings handelt es sich dabei um Einträge, bei denen kein oder nur ein sehr geringer Erfüllungsaufwand vermerkt ist, sodass der Einfluss auf das Gesamtergebnis zu vernachlässigen ist. Zudem ist diese Einschränkung vor dem Hintergrund vertretbar, dass es Untersuchungsziel ist, die wichtigsten und häufigsten Verwaltungsleistungen zu identifizieren und Vollständigkeit damit nicht angestrebt wird.

[38] Die Einzelbelastung eines Bürgers in einer Lebenslage lässt sich nicht berechnen. Zwar weist die SKM-Datenbank die Belastung je Fall durch eine Einzelnorm aus, da das individuelle Set von Leistungen jedoch nicht bekannt ist, kann die Belastung im Einzelfall nicht abstrakt berechnet werden.

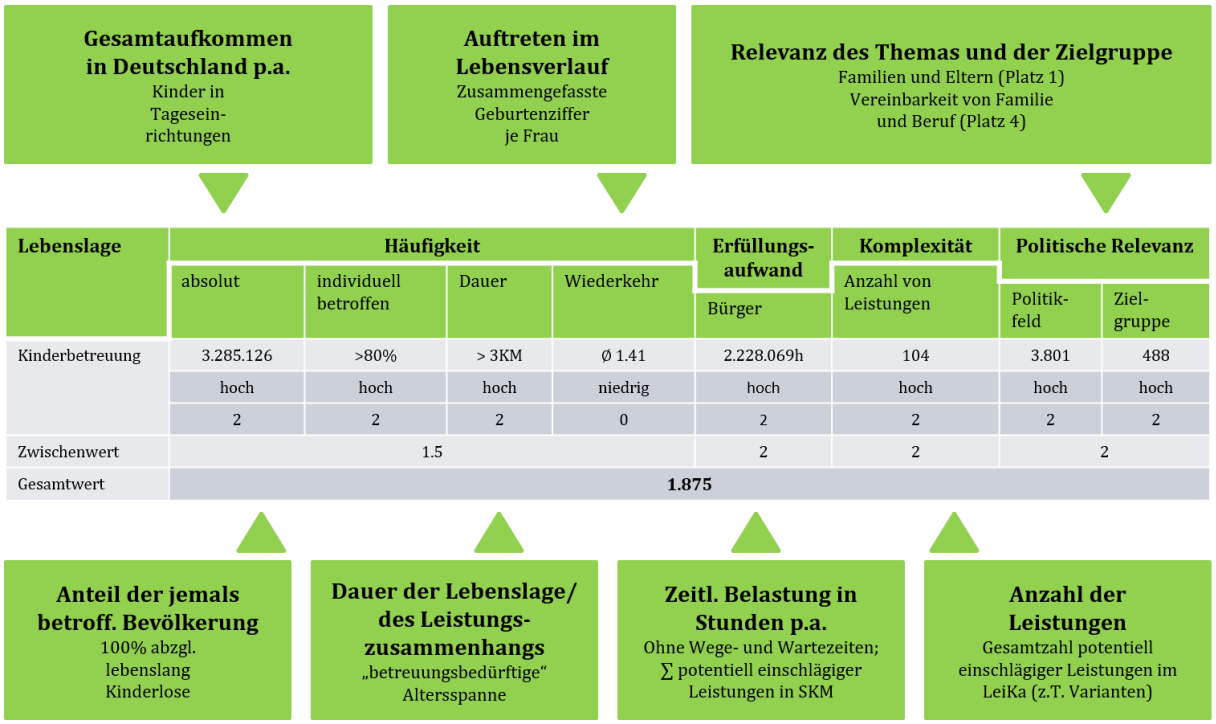
Lebenslage	∑ zeitliche Belastung aller Einzelnormen	∑ Fallzahl aller Einzelnormen
Berufsausbildung	45.536.706	2.525.576
Arbeitsplatzverlust und -suche	9.979.926	9.765.701
Armut	8.630.666	9.897.031
Zuwanderung	6.479.213	35.205.381
Studium	5.410.438	6.263.715
Geburt	3.840.861	5.000.240
Umzug	2.181.491	62.984.624
Todesfall	727.422	1.180.751
Kfz-Besitz	583.552	50.379.171
Führerscheinerwerb	529.000	380.100

Tabelle 8: Zeitliche Gesamtbelastung und Fallzahl von Einzelnormen in ausgewählten Lebenslagen

Die Ergebnisse verdeutlichen auch, dass eine ausschließlich auf Häufigkeit im Sinne der absoluten Fallzahl einzelner Verwaltungsleistungen beschränkte Betrachtung zu kurz greift. Die Gesamtbelastung in einer Lebenslage hängt damit nicht zusammen, wie die hohen Fallzahlen von Einzelnormen in den Lebenslagen Umzug und Kfz-Besitz bei relativ geringem Zeitaufwand im Vergleich zu den Lebenslagen Geburt und Berufsausbildung zeigen. Letztgenannte weisen bei relativ geringen Fallzahlen eine gleich hohe oder sogar höhere Belastung auf. Dies deutet darauf hin, dass sie sehr aufwändige Einzelnormen bzw. Verwaltungsleistungen beinhalten.

Auf Basis der Einzelwerte in den unterschiedlichen Kategorien Häufigkeit(en), Kosten, Komplexität und politische Relevanz wurde für alle Lebenslagen ein Gesamtpunktwert errechnet. Dabei wurden in einem ersten Schritt die Werte anhand von Skalen (siehe oben) in niedrig, mittel und hoch unterschieden. Hierfür wurden anschließend Punkte vergeben (niedrig = 0; mittel = 1; hoch = 2). Daraufhin wurden die Zahlenwerte je Kategorie und anschließend insgesamt zusammengeführt (siehe Abbildung 8)[39].

[39] Errechnet wurde jeweils das einfache arithmetische Mittel.



Lebenslage	Häufigkeit				Erfüllungsaufwand	Komplexität	Politische Relevanz	
	absolut	individuell betroffen	Dauer	Wiederkehr	Bürger	Anzahl von Leistungen	Politikfeld	Zielgruppe
Kinderbetreuung	3.285.126	>80%	> 3KM	Ø 1.41	2.228.069h	104	3.801	488
	hoch	hoch	hoch	niedrig	hoch	hoch	hoch	hoch
	2	2	2	0	2	2	2	2
Zwischenwert	1.5				2	2	2	
Gesamtwert	**1.875**							

Abbildung 8: Berechnung des Gesamtwertes einer Lebenslage am Beispiel Kinderbetreuung

Anhand der Gesamtpunktwerte aller Lebenslagen wurde abschließend eine Rangliste gebildet:

Nr.	Lebenslage	Gesamtwert
1	Kinderbetreuung	1.8750
2	Berufsausbildung	1.8750
3	Studium	1.8125
4	Zuwanderung	1.8125
5	Geburt	1.7500
6	Schuleintritt/Primarbildung	1.6250
7	Arbeitsverlust und -suche	1.6250
8	Weiterbildung	1.4375
9	Umzug	1.3750
10	Eheschließung/Lebenspartnerschaft	1.3750
11	Behinderung	1.3125
12	Hausbau	1.2500
13	Führerscheinerwerb/Fahrerlaubnis	1.1875
14	Fischen und Jagen	1.1875
15	Arbeitsaufnahme	1.1250
16	Armut	1.1250
17	Auslandsaufenthalt	1.1250

Tabelle 9: Rangliste der 20 höchstplatzierten Lebenslagen

Dabei zeigt sich, dass die Rangliste von Lebenslagen aus den Bereichen Familie, Bildung und Arbeit angeführt wird. Bis auf eine Ausnahme (Zuwanderung) belegen ausschließlich Lebenslagen aus diesen Bereichen die ersten acht Plätze. Dies ist jedoch nur teilweise auf die hohe politische Relevanz zurückzuführen. So sind diese Lebenslagen regelmäßig von langer Dauer und durch eine hohe bürokratische Belastung gekennzeichnet. Insgesamt ist die Rang-

liste von einer großen Streuung der Gesamtpunktwerte geprägt[40], sodass die Ergebnisse hinreichend differenziert für eine Auswahl sind. Die Lebenslagen mit den höchsten Gesamtpunktwerten sind die Lebenslagen Kinderbetreuung, Berufsausbildung, Studium, Zuwanderung und Geburt[41]. Diese priorisierten Lebenslagen werden im folgenden Abschnitt vertieft im Hinblick ihre Umsetzbarkeit analysiert.

Daneben zeigt sich, dass mehrere Verwaltungsleistungen in einer Vielzahl von Lebenslagen einschlägig sind. Diesen Leistungen kommt deshalb eine Basis- bzw. Querschnittsfunktion zu. Oftmals sind sie keine Verwaltungsleistungen, die ein Bürger benötigt, sondern eine Voraussetzung oder „Beiwerk" für die eigentliche(n) Leistung(en). Diese Leistungen werden im folgenden Unterkapitel nicht im Rahmen einer einzelnen Lebenslage betrachtet, sondern übergreifend als Querschnittsleistungen diskutiert.

Darüber hinaus wird beim Abgleich der Lebenslagen mit den am häufigsten bei der einheitlichen Behördenrufnummer 115 nachgefragten Verwaltungsleistungen deutlich, dass einige wenige Verwaltungsleistungen besonders häufig vorkommen, ohne notwendigerweise in eine komplexe Lebenslage eingebettet zu sein. Teilweise sind solche Leistungen sogar Bestandteil einer Lebenslage, aber sind unabhängig von einer konkreten Änderung der Lebenssituation in einer hohen zeitlichen Frequenz jeweils einzeln erforderlich, wie beispielsweise beim Wohngeld. Solche Leistungen – gewissermaßen „alleinstehende Hochfrequenzleistungen" – werden ebenso gesondert von den Verwaltungsleistungen der priorisierten Lebenslagen betrachtet[42].

3.3 Vertiefte Lebenslagenanalyse

Im Weiteren werden die Lebenslagen vertieft mit dem Fokus analysiert, ob sie mit ihren Leistungen organisatorisch, rechtlich und (sozio-)technisch umsetzbar sind. Hierzu zählen beispielsweise Hürden aufgrund rechtlicher Formerfordernisse, inwieweit technische Infrastrukturen bereits existieren und nachgenutzt werden können. Gleichfalls ist zu betrachten, ob beispielsweise die Zielgruppe IT nutzt, d.h. soziotechnische Voraussetzungen sind einzubeziehen (Abbildung 1). Auf dieser Basis lässt sich die Umsetzbarkeit der zuvor ermittelten Lebenslagen aufzeigen, was in dieser Studie nur recht grob erfolgt. Eine detailliertere Einschätzung bedarf der Herausarbeitung eines konkreten Umsetzungskonzepts, was mit dieser Studie nicht geleistet werden kann. Einige grobe Umsetzungsszenarien werden jedoch weiter unten im Kapitel 4 aufgezeigt.

Für die Analyse der soziotechnischen Voraussetzungen der Zielgruppe wurden Milieustudien mit Bezug zu Internet- und E-Government-Nutzung herangezogen (DIVSI 2012, 2013). Diese liefern

---

[40] Dies ist keine automatische Konsequenz der induktiven Skalierung in Terzile. So wäre eine geringe Streuung genauso möglich, wenn die Lebenslagen jeweils systematisch in einigen Kategorien höhere und in anderen Kategorien niedrigere Werte aufweisen würden.

[41] Unmittelbar vor Abschluss dieser Untersuchung veröffentlichte das Statistische Bundesamt die Ergebnisse einer Zufriedenheitsbefragung von Bürgern zu ausgewählten Lebenslagen. Dabei zeigte sich, dass Bürger bis auf die Lebenslage Geburt mit allen hier priorisierten Lebenslagen unterdurchschnittlich zufrieden sind. Die Lebenslage Zuwanderung war nicht Gegenstand der Befragung (Statistisches Bundesamt, 2015h).

[42] Dies ist in gewisser Weise ein systematischer Bruch in der Vorgehensweise. Um die Fragestellung zu beantworten, welche die wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen sind, soll das jedoch keine Rolle spielen.

Hinweise darauf, wie, wofür und mit welchem Interesse Bevölkerungsgruppen das Internet nutzen. Solche Bevölkerungsgruppen sind durch ähnliche Einstellungen, Wertorientierungen, Lebensweisen, Bildungsgrad und soziale Lage gekennzeichnet (DIVSI 2013). Damit schließen sie nicht unmittelbar an Zielgruppen der hier zu untersuchenden Lebenslagen an. Allerdings lassen sich anhand von Merkmalen der Lebenslagen Rückschlüsse ziehen, welche Milieus betroffen sind, z.B. die soziale Lage von Menschen in der Lebenslage Armut im Vergleich zur Lebenslage Bootsbesitz. Bei der konkreten Umsetzung von Lebenslagen ist jedoch zu bedenken, welche Bevölkerungsgruppen betroffen sind und die Zugänge entsprechend zu gestalten.

Die rechtlichen Anforderungen und Formerfordernisse werden insbesondere mit Blick auf Schriftformerfordernisse analysiert. Hierfür wurden die jeweils in einer Lebenslage einschlägigen Normen betrachtet. Dabei wurde auf eine Datenbank des Bundesministeriums des Innern zurückgegriffen[43]. Darin werden mit Blick auf die Beseitigung nicht notwendiger Schriftformerfordernisse im Verwaltungsrecht des Bundes alle Normen mit Schriftformerfordernissen erfasst. Vor dem Hintergrund, dass diese Schriftformerfordernisse aktuell überprüft und hinterfragt werden, soll im Rahmen dieser Studie nicht auf die Notwendigkeit einzelner Formerfordernisse eingegangen werden. Vielmehr werden bestehende Formerfordernisse benannt.

Diese Einschätzungen der rechtlichen, organisatorischen und (sozio-)technischen Anforderungen wurden abschließend im Rahmen von Experteninterviews validiert. Dabei wurden auch gestaltungsorientierte Fragen zur Umsetzung diskutiert.

3.3.1 Lebenslagen Geburt und Kinderbetreuung

Bei der Betrachtung der Umsetzbarkeit wird die Lebenslage Geburt und Kinderbetreuung zusammengefasst. Das hat lebenspraktische Gründe, da beide Lebensbereiche eng miteinander verknüpft sind. Dies liegt nicht nur daran, dass sie konsekutiv sind. Tatsächlich ist es so, dass eine Vielzahl von Leistungen, die in der Lebenslage Kinderbetreuung anfallen, bereits vor oder unmittelbar nach der Geburt beantragt werden. Die lebenspraktische Verschränkung beider Lebenslagen sollte auch bei einer späteren Umsetzung berücksichtigt werden. Obwohl Geburt und Kinderbetreuung verwaltungsmäßig getrennte Vorgänge (Zuständigkeiten, Leistungen) sind, greifen sie in der Lebenswirklichkeit der Bürger eng ineinander.

Die Lebenslage Geburt umschließt den Zeitraum, ab dem eine beabsichtigte Schwangerschaft herbeigeführt werden soll bzw. eine ungeplante Schwangerschaft festgestellt wird, über die Geburt hinaus bis nach den ersten Lebenswochen alle geburtsbezogenen Verwaltungskontakte abgeschlossen sind. Entsprechend beinhaltet die Lebenslage Verwaltungsleistungen die darauf abzielen, eine Schwangerschaft herbeizuführen, eine Schwangerschaft abzubrechen, sorgerechtliche

[43] http://normenscreening.bmi.bund.de.

Fragen zu klären, eine Schwangerschaft und Geburt anzuzeigen sowie Lohnersatzleistungen zu empfangen (Tabelle 10)[44].

Lebenslage Geburt (Kernleistungen)					
1	Mutterschutz	6	Geburtenregister	11	Aufenthaltserlaubnis für im Bundesgebiet geborene Kinder (Erteilung und Verlängerung)
2	Erklärung zur Mutterschaftsanerkennung	7	Geburtsurkunde	12	Maßnahmen zur Herbeiführung einer Schwangerschaft
3	Erklärung zur Vaterschafts-anerkennung	8	Mutterschaftsgeld	13	Leistungen bei Schwangerschaftsabbruch
4	Sorgeerklärung	9	Kindergeld	14	Anzeige einer Fehlgeburt
5	Anzeige einer Geburt	10	Kinderzuschlag		

Tabelle 10: Kernleistungen der Lebenslage Geburt

Die Leistungen in der Lebenslage Geburt erstrecken sich über Themenbereiche wie Arbeitsschutz, Krankenversicherung und Gesundheitsvorsorge, Steuern, Sozialleistungen uvam. Entsprechend breit gefächert ist das Spektrum der zuständigen Behörden. Hierzu zählen u.a. die Standesämter, Jugendämter, Familienkassen, Krankenkassen. Darüber hinaus sind Dritte in Verwaltungsleistungen der Lebenslage einbezogen, wie Arbeitgeber im Zusammenhang mit Mutterschutz und Krankenhäuser bei der Geburtsanzeige.

Ähnlich breit gefächert ist das Themenspektrum in der Lebenslage Kinderbetreuung (Tabelle 11). Dieses betrifft neben dem Bereich der Kindertagespflege Leistungen der Bereiche Krankenversicherung, Familienförderung, Steuern, Gesundheit sowie Kultur, Sport und Verbraucherschutz. Demnach sind wiederum die Jugendämter, Familienkassen, Krankenkassen sowie Gesundheitsämter, Bibliotheken, Sportämter und Kinderbetreuungseinrichtungen zuständig. Daneben ist ein breites Spektrum privater leistungserbringender Dritter eingebunden. Neben Ärzten sind dies insbesondere freie Träger, die Leistungen für Bildung und Teilhabe erbringen.

[44] Die Festlegung, was Kernleistungen einer Lebenslage sind, ist nicht eindeutig. Grundsätzlich ist eine Kernleistung dadurch gekennzeichnet, dass ein nennenswerter Anteil der Zielgruppe in einer Lebenslage davon betroffen ist. Deswegen sind beispielsweise Zuwendungen bei Mehrlingsgeburten, die etwa 2 Prozent aller Mütter betreffen, keine Kernleistung (Statistisches Bundesamt, 2015d). Hingegen sind die Erklärung zur Vaterschaftsanerkennung und Sorgeerklärung angesichts 44 Prozent (in den neuen Bundesländern sogar 74 Prozent) sogenannter unehelicher Geburten (Statistisches Bundesamt, 2013) Kernleistungen ebenso wie Leistungen bei Schwangerschaftsabbrüchen, die im Jahr 2014 fast 100.000 Mal durchgeführt wurden (Statistisches Bundesamt, 2015a).

Lebenslage Kinderbetreuung (Kernleistungen)					
1	Kindertagesstätte (Aufnahme)	8	Krankengeld für Krankenversicherte bei Erkrankung des Kindes	15	Landeserziehungsgeld
2	Elternbeitrag Kindertagespflege (Festsetzung und Übernahme)	9	Vorsorge- und Früherkennungsuntersuchung	16	Familienerholungszuschuss
3	Gebühr für Kindertageseinrichtungen (Befreiung, Ermäßigung)	10	Erkrankungen in Gemeinschaftseinrichtungen (Benachrichtigung)	17	Breitensport, Nutzung von Sporthallen und Sportplätzen
4	Förderungsgewährung in der Kindertagespflege	11	Verhütung von Zahnerkrankungen bei Kindern und Jugendlichen	18	Leistungen für Bildung und Teilhabe bei Kindern u.a.
5	Steuerfreibeträge (Eintragung für Kinder)	12	Impfung (Beratung und Durchführung)		Weitergehende Digitalisierungschancen: Spielplätze (Einrichtung, Instandhaltung); Bibliotheksausweis für Minderjährige (Ausgabe); Information über Sicherheit von Spielzeug gemäß EU-Richtlinie 2009/48/EG
6	Elterngeld, ~~Betreuungsgeld~~	13	Familienversicherung		
7	Elternzeit	14	Kindergeld		

Tabelle 11: Kernleistungen der Lebenslage Kinderbetreuung

Kooperationsanforderungen und Digitalisierungsgrad

Das Digitalisierungspotenzial der Verwaltungsleistungen variiert in Abhängigkeit des Charakters der Verwaltungsleistungen. So sind einige der Leistungen in der Lebenslage Kinderbetreuung an sich nicht digitalisierbar, wie Spielplätze und Sportstätten für den Breitensport sowie einige Leistungen für Bildung und Teilhabe bei Kindern. Nichtsdestotrotz liegt in diesen Leistungen ein hohes Digitalisierungspotenzial, beispielsweise um diese Angebote auffindbar zu machen, die Auslastung zu verbessern und die Angebotsstruktur besser an gesellschaftlichen Zielen und der Nachfrage auszurichten. Die Voraussetzungen, um dieses Potenzial zu heben könnten in einfacher Form beispielsweise im Rahmen von Open Data geschaffen werden, indem Daten über öffentlich finanzierte oder betriebene Freizeitangebote bereitgestellt werden; weitergehend könnten beispielsweise Schnittstellen für die Buchung von Angeboten geschaffen werden, wie Bürger sie bei anderen Leistungen kennen und nutzen, wenn sie Flüge oder Hotels buchen.

Bei einer weiteren Gruppe von Verwaltungsleistungen liegt das Digitalisierungspotenzial darin, Bürger zu informieren, zu erinnern, zu planen und zu koordinieren, nachzuverfolgen und so den Überblick zu behalten. Hierzu zählen insbesondere die Leistungen im Bereich der Gesundheitsvorsorge, wie Impfung, Vorsorge- und Früherkennungsuntersuchung, Verhütung von Zahnerkrankungen und Erkrankungen in Gemeinschaftseinrichtungen.

Innerhalb der beiden Lebenslagen sowie zwischen beiden Lebenslagen sind erhebliche Daten- und Dokumentredundanzen erkennbar. Diese gehen über die Stammdaten wie Angaben zum Geburtsdatum und Wohnort von Kind und Eltern hinaus. So dienen Bürger bei mehreren Leistungen als Informations- und Dokumentenmakler zwischen Verwaltungsstellen, wenn sie beispielsweise

im Rahmen eines Elterngeldantrags Meldebescheinigung, Geburtsurkunde und Einkommensteuerbescheide beibringen müssen. Ähnliche Unterlagen sind vielerorts wiederum erforderlich, um den Betreuungsbedarf und die Kitabeiträge zu kalkulieren. Hier bieten sich durch Informationsaustausche im Back-Office der Verwaltung zahlreiche Entlastungspotenziale. Dies erfordert gleichsam eine intensive Kooperation zwischen den beteiligten Behörden.

In Teilen sind solche Kooperationen zwischen Verwaltungsbehörden bereits umgesetzt, wenn beispielsweise Standesämter Sprechstunden in Krankenhäusern anbieten oder Meldebehörden Geburten an das Bundeszentralamt für Steuern übermitteln. Die Anforderungen für eine einheitliche Umsetzung der Lebenslage gehen darüber jedoch weit hinaus. An der Lebenslage beteiligte Behörden müssten Registrierungs- und Anmeldeschritte bündeln, für Nachweise (u.a. Geburtsurkunden der Eltern, Einkommensteuerbescheid) bräuchte es elektronisch weiterverarbeitbare Faksimile uvam. Dabei liegt eine Herausforderung darin, dass Behörden mehrerer Verwaltungsebenen betroffen sind. Zudem sind Prozesse, Zuständigkeiten sowie Formulare und Nachweise momentan bundesweit nicht einheitlich, sondern unterliegen teilweise dem Gestaltungsspielraum der Kommunen. Die Vollzugsvielfalt ist auch dadurch verursacht, dass die Lebenslage freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben (z.B. Bibliotheken und Musikschulen), pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben (z.B. Kindergärten) bis hin zu weisungsgebundenen Pflichtaufgaben (z.B. Pass- und Meldewesen) umfasst. Die Komplexität wird zusätzlich dadurch erhöht, dass eine hohe Zahl verwaltungsexterner Dritter in die Verwaltungsprozesse eingebunden ist, beispielsweise Arbeitgeber u.a. im Rahmen des Elterngeldes und des Krankengeldes bei Erkrankung des Kindes. Damit kann die Lebenslage als in hohem Maße kooperationsintensiv gelten.

Der aktuelle Grad der Digitalisierung in beiden Lebenslagen ist insgesamt als gering einzuschätzen. Dies liegt an Schriftformerfordernissen bei zentralen Leistungen (s.u.) und dass für erforderliche Dokumente (u.a. Geburtsurkunde, Einkommensteuerbescheid, Meldebestätigung) kein elektronisches Äquivalent existiert. Ausnahmen finden sich in einigen Kommunen, die vielfach mithilfe von Intermediären die Vergabe von Betreuungsplätzen elektronisch unterstützen (siehe Kapitel 3.4).

E-Government-Fähigkeit der Leistungen

Zahlreiche rechtliche Formerfordernisse gelten aktuell für mehrere Leistungen der Lebenslagen Geburt und Kinderbetreuung. Neben der Anzeige einer Geburt müssen weitere Kernleistungen der Lebenslagen schriftlich beantragt werden, wie Kindergeld, Kinderzuschlag, Elterngeld sowie Leistungen für Bildung und Teilhabe (Tabelle 12). Darüber hinaus sind im Rahmen mehrerer Leistungen Nachweise und Bescheinigungen erforderlich, bei denen auf Schriftlichkeit Bezug genommen wird, wie „ein beglaubigter Ausdruck aus dem Eheregister“ (§ 33 S. 1 Nr. 1 PStV)[45].

[45] Diese sind in der Datenbank zum Normenscreening nicht verzeichnet.

Norm	Paragraph	Auszug	Leistung
PStG	§ 18 (1)	Die Geburt eines Kindes muss dem Standesamt, in dessen Zuständigkeitsbereich es geboren ist, 1. von den in § 19 Satz 1 genannten Personen mündlich oder 2. von den in § 20 Satz 1 und 2 genannten Einrichtungen schriftlich binnen einer Woche angezeigt werden. Ist ein Kind tot geboren, so muss die Anzeige spätestens am dritten auf die Geburt folgenden Werktag erstattet werden.	Anzeige einer Geburt/ Totgeburt
BKGG	§ 9 (1)	Das Kindergeld und der Kinderzuschlag sind schriftlich zu beantragen.	Kindergeld, Kinderzuschlag
BKGG	§ 9 (3)	Die Leistungen für Bildung und Teilhabe sind bei der zuständigen Stelle schriftlich zu beantragen.	Leistungen für Bildung und Teilhabe
BEEG	§ 7 (1)	Elterngeld oder Betreuungsgeld ist schriftlich zu beantragen.	Elterngeld, ~~Betreuungsgeld~~

Tabelle 12: Rechtliche Formerfordernisse für ausgewählte Leistungen der Lebenslagen Geburt und Kinderbetreuung (Quelle: Normenscreening-Datenbank)

Zahlreiche weitere Leistungen, für die keine rechtlich begründeten Schriftformerfordernisse gelten, werden darüber hinaus im Alltag schriftlich beantragt bzw. abgewickelt. So müssen Arbeitnehmer, die ein erkranktes Kind zu Hause betreuen und die dafür vom Arbeitgeber unbezahlt freigestellt werden, die Krankschreibung mit weiteren Angaben vielfach per Post an ihre Krankenkasse senden[46].

Ziel der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen muss jedoch nicht immer oder ausschließlich der Kontaktwegfall sein. Gerade die Lebenslage Kinderbetreuung ist dadurch gekennzeichnet, dass in vielen Fällen dauerhaft regelmäßiger persönlicher Kontakt besteht (mit der Kinderbetreuungseinrichtung). Allerdings können durch Digitalisierung die Koordination der Akteure verbessert werden (z.B. bei der Suche und Wahl einer Betreuungseinrichtung), Informationen über Leistungen personalisiert werden, Verfahren beschleunigt, Bearbeitungsstände nachvollziehbar dargestellt werden und Daten und Dokumente ausgetauscht werden, ohne die Bürger zu belasten. Gerade mit Blick auf die Zufriedenheit der Bürger in der Lebenslage Kinderbetreuung zeigt sich, dass hier die größten Defizite liegen: Verständlichkeit des Rechts, Verfahrensdauer, Informationen zu Verfahrensschritten und weiterem Ablauf sowie Verständlichkeit der Formulare und Anträge sind fünf von den sechs Merkmalen, die Bürger am schwächsten bewerten (Statistisches Bundesamt, 2015h).

[46] Einige Krankenversicherungen bieten hierfür online-Verfahren an.

E-Government-Readiness der Zielgruppe

Die Zielgruppe der Lebenslage Geburt (Eltern bzw. werdende Eltern) sind grundsätzlich Menschen zwischen 18 und 40 Jahren[47]. Für die Lebenslage Kinderbetreuung verschiebt sich dieses Altersspektrum entsprechend um einige Jahre. Damit betreffen die Verwaltungsleistungen jene Bevölkerungsgruppen, die im größten Umfang das Internet nutzen (Statistisches Bundesamt, 2015f) und damit eher vertraut sind (DIVSI, 2012). Auch wenn Familien mit jungen Kindern nicht eindeutig einem Milieu zuzuordnen sind, sind sie stärker repräsentiert in den Milieus „effizienzorientierte Performer", „postmaterielle Skeptiker", „verantwortungsbedachte Etablierte". Damit sind zwar einstellungsbezogene Grundvoraussetzungen, Fertigkeiten und die technische Grundausstattung gegeben; gleichzeitig sind diese Gruppen sensibilisiert für den Umgang mit Daten im Internet, gerade in Bezug auf Kinder (DIVSI, 2012). Allerdings zeigen Forschungsergebnisse konstant eine Diskrepanz zwischen geäußerten Einstellungen und tatsächlichem Nutzungsverhalten im Internet (Bélanger & Crossler, 2011; Berendt, Günther, & Spiekermann, 2005). Demnach werden digitale Angebote eher genutzt, wenn sie bequem sind, als nützlich wahrgenommen werden und ihre Nutzung Spaß bereitet. Folglich können die soziotechnischen Grundvoraussetzungen der Zielgruppe als günstig gelten, wenngleich die Zielgruppe heterogen ist, u.a. in Bezug auf die soziale Lage (Statistisches Bundesamt & Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), 2013).

Digitalisierungspotenzial

Gesicherte Aussagen über den Erfüllungsaufwand im Rahmen beider Lebenslagen sind nur teilweise möglich. Hierfür fehlt eine umfassende Datenbasis. Lediglich in Bezug auf einzelne Leistungen in den Lebenslagen liegen hierüber Informationen vor. So stellten das Bundeskanzleramt et al. (Bundeskanzleramt, Nationaler Normenkontrollrat, & Statistisches Bundesamt, 2009)[48] einen individuellen Gesamtaufwand je Leistungsadressaten von durchschnittlich bis zu 220 Minuten fest. Etwa ein Drittel der Zeit wird allein darauf verwendet, Daten zusammenzustellen. Die SKM-Datenbank führt jährliche Gesamtbelastungen von Bürgern (ohne Wege- und Wartezeiten) durch einschlägige Normen in den Lebenslagen in Höhe von etwa 3 Mio. Stunden auf (Tabelle 13).

---

[47] Im Jahr 2013 waren etwa 95 Prozent der Mütter zum Zeitpunkt der Geburt zwischen 18 und 40 Jahren alt, etwa 4 Prozent der Frauen waren 40 Jahre und älter; etwa 0,6 Prozent waren unter 18 Jahren (Statistisches Bundesamt, 2015c).

[48] Zwischenzeitlich ist das BEEG geändert worden, sodass diese Angaben nicht mehr aktuell sind. Im Rahmen einer solchen Änderung berechnete der Nationale Normenkontrollrat allein für die Wirtschaft einen zusätzlichen jährlichen Erfüllungsaufwand von 900.000 Euro (Nationaler Normenkontrollrat, 2014). Andererseits wurde 2012 das Gesetz zur Vereinfachung des Elterngeldvollzugs beschlossen, mit dem das Verfahren sowohl für Bürger als auch die Verwaltung vereinfacht wurde.

Vorgabe	Paragraph	Zeitliche Belastung in Std. p.a. ohne Wege- und Wartezeiten	Fallzahl
Antrag auf Elterngeld bzw. damit einhergehende Pflicht, Anspruchsvoraussetzungen nachzuweisen.	§ 7 BEEG	2.114.866	801.942
Anmeldung der Elternzeit	§ 16 Abs. 1 BEEG	76.833	461.000
Antrag auf Teilzeit während der Elternzeit	§ 15 Abs. 7 BEEG	30.000	180.000
Nachweis des tatsächlichen Einkommens im Bezugszeitraum	§ 8 Abs. 1 BEEG	6.370	30.578
Anzeige einer Geburt	§ 18 Nr.1 PStG	336.362	672.724
Antrag auf Kinderzuschlag und damit einhergehende Pflicht, Anspruchsvoraussetzungen nachzuweisen	§ 9 BKGG	410.208	223.750
Antrag auf Kindergeld und damit einhergehende Pflicht, Anspruchsvoraussetzungen nachzuweisen	§ 9 BKGG	22.617	18.100
Antrag auf einen Aufenthaltstitel für ein in Deutschland geborenes Kind	§ 81 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG	2.440	800

Tabelle 13: Jährliche Gesamtbelastung für Bürger aufgrund einschlägiger Normen in den Lebenslagen Geburt und Kinderbetreuung (Quelle: SKM-Datenbank)

Dabei ist zu beachten, dass beispielsweise die weit aufwändigere Suche eines Kinderbetreuungsplatzes, die Berechnung des Betreuungsbedarfes und die Festsetzung der Kitabeiträge – in deren Rahmen erneut umfangreiche Informationen beizubringen sind –, hier noch gar nicht erfasst sind.

Zuverlässige Aussagen über die Kosten, die im Rahmen der Lebenslage innerhalb der Verwaltung entstehen, sind wiederum nur für das Elterngeld möglich, weil dieses vertieft untersucht worden ist. Hier entstanden im Jahr 2009 jährliche Gesamtkosten aller bewilligten Anträge von etwa 16 Mio. Euro (Bundeskanzleramt et al., 2009). Dies ist erneut nur ein kleiner Ausschnitt aller Verwaltungsleistungen in den beiden Lebenslagen. Zwar lässt sich auf dieser Datenbasis kein Einsparpotenzial abschätzen, aber es ist zu vermuten, dass es mehrere Millionen Euro bzw. Stunden beträgt.

Neben Effizienzpotenzialen haben jedoch insbesondere Bildungs- und Kinderschutzziele eine hohe gesellschaftliche Bedeutung in diesen Lebenslagen. Sind Eltern besser über Angebote und Pflichten informiert, kann auf versäumte Vorsorgeuntersuchungen schneller hingewiesen werden, können Familien in Notlagen proaktiv auf zustehende Förderungen hingewiesen werden, lassen sich die Regulierungsziele besser erreichen.

Insgesamt ist die Umsetzbarkeit der beiden Lebenslagen trotz hoher Kooperationsanforderungen als gut einzuschätzen: Zwar müssen einige rechtliche Formerfordernisse beseitigt werden, aber insbesondere die soziotechnischen Voraussetzungen der Zielgruppe sind günstig. Außerdem haben einige Umsetzungsbeispiele auf kommunaler Ebene rund um das Thema Kinderbetreuung demonstriert, dass sich die Leistungen gut online abwickeln lassen.

3.3.2 Lebenslage Berufsausbildung

Die Lebenslage Berufsausbildung umfasst alle Verwaltungsleistungen, die im Zusammenhang mit einer Berufsausbildung stehen, was den Zeitraum umfasst, ab dem sich ein Mensch über Ausbildungen informiert, über die Gesamtdauer der Ausbildung hinweg bis nach abgelegter Prüfung oder dem Abbruch der Ausbildung alle ausbildungsbezogenen Verwaltungskontakte abgeschlossen sind. Die Lebenslage beinhaltet damit Verwaltungsleistungen, die Bürger dabei unterstützen, sich für einen Ausbildungsberuf zu entscheiden und einen Ausbildungsplatz zu finden, Verwaltungsleistungen im Rahmen des Ausbildungsbeginns, Leistungen um die Ausbildung zu finanzieren, permanente Dokumentationspflichten und Leistungen im Rahmen des Abschlusses der Berufsausbildung (Tabelle 14).

Lebenslage Berufsausbildung (Kernleistungen)					
1	Ausbildungsgeld	8	Bildungskredit	15	Begabtenförderung in der beruflichen Bildung
2	Berufsausbildungsbeihilfe	9	Begrüßungsgeld	16	Durchführung von Auslandsaufenthalten
3	Berufswahlberatung	10	Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung	17	Führung eines Berichtsheftes/ Ausbildungsnachweises
4	Berufsvorbereitungsjahr (Informationserteilung, Aufnahme)	11	Verzeichnis der Berufsausbildungsverhältnisse	18	Abschlussprüfung in anerkannten Ausbildungsberufen nach BBiG
5	Erstuntersuchung von jugendlichen Auszubildenden (Bescheinigung, Durchführung)	12	Krankenversicherungsnachweis für Schüler und Auszubildende	19	Prüfungszeugnis
6	Aufnahme in eine berufsbildende Schule/ Berufsaufbauschule/ Berufsoberschule	13	Krankenversicherungsbeitrag		
7	Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Ausbildung (Erteilung, Verlängerung)	14	Ausbildungszeit (Verlängerung, Verkürzung, Anrechnung)		

Tabelle 14: Kernleistungen der Lebenslage Berufsausbildung

E-Government-Readiness der Verwaltung

Die Lebenslage umfasst neben den Themenbereichen Berufsbildung und Arbeitsförderung unter anderem die Kranken-, Pflege und Rentenversicherung. Verwaltungsbereiche, die in der Lebenslage zentrale Bedeutung haben, sind die Bundesagentur für Arbeit, die Sozialversicherungsträger, die berufsbildenden Schulen und die Kammern. Darüber hinaus sind Dritte teilweise intensiv in die Lebenslage eingebunden, insbesondere die Ausbildungsbetriebe. Bei minderjährigen Auszubildenden wirken zudem die Erziehungsberechtigten mit. Die Lebenslage ist dadurch gekennzeichnet, dass Auszubildende vielfach erstmals sozialversicherungspflichtig werden und wenig erfahren im Umgang mit Verwaltung sind.

Der aktuelle Grad der Digitalisierung der Lebenslage ist sehr unterschiedlich ausgeprägt. Einerseits ist die Berufswahlorientierung der Bundesagentur für Arbeit umfassend elektronisch unterstützt (Hill et al., 2014). Andererseits können zahlreiche Leistungen der Lebenslage noch nicht online abgewickelt werden.

E-Government-Fähigkeit der Leistungen

Mehrere Leistungen im Rahmen der Berufsausbildung können nicht online abgewickelt werden, da rechtliche Vorgaben die Schriftform vorsehen (Tabelle 15). Hier sind insbesondere die schriftlichen Ausbildungsnachweise zu nennen, die Auszubildende zu führen haben. Diese belasten Auszubildende mit einem bürokratischen Aufwand von mehr als 45 Mio. Stunden jährlich.

Norm	Paragraph	Auszug	Leistung
BBiG	37 (2)	Dem Prüfling ist ein Zeugnis auszustellen. […] Sofern die Abschlussprüfung in zwei zeitlich auseinander fallenden Teilen durchgeführt wird, ist das Ergebnis der Prüfungsleistungen im ersten Teil der Abschlussprüfung dem Prüfling schriftlich mitzuteilen.	Prüfungszeugnis
BBiG	5 (2) 7.	Die Ausbildungsordnung kann vorsehen, dass Auszubildende einen schriftlichen Ausbildungsnachweis zu führen haben.	Berichtsheft/ Ausbildungsnachweis
BBiG	14 (1) 4.	Ausbildende haben Auszubildende […] zum Führen von schriftlichen Ausbildungsnachweisen anzuhalten, soweit solche im Rahmen der Berufsausbildung verlangt werden, und diese durchzusehen,	Berichtsheft/ Ausbildungsnachweis
BBiG	70 (2)	Der Anbieter hat die Durchführung von Maßnahmen der Berufsausbildungsvorbereitung vor Beginn der Maßnahme der zuständigen Stelle schriftlich anzuzeigen.	Berufsausbildungs-vorbereitung

Tabelle 15: Rechtliche Formerfordernisse für ausgewählte Leistungen der Lebenslage Berufsausbildung (Quelle: Normenscreening-Datenbank)

Neben den rechtlichen Formerfordernissen ziehen insbesondere schriftliche Nachweise, die erforderlich sind, papiergebundene Prozesse nach sich. Hierzu zählt beispielsweise der Nachweis über die Erstuntersuchung des Auszubildenden, welche dieser seinem Arbeitgeber vorlegen muss.

E-Government-Readiness der Zielgruppe

Die Zielgruppe der Lebenslage Berufsausbildung sind junge Menschen ab 16 bis Anfang 20 Jahre. Sie sind gehören damit zu der Gruppe, die in den Medien oft als „Millennials“ bezeichnet wird. Diese jungen Menschen sind mit Informationstechniken aufgewachsen und nutzen sie als zentrales Medium in ihrem Alltag. Allerdings zeichnen wissenschaftliche Studien ein differenziertes Bild was das Nutzungsverhalten betrifft. Zwar ist der Anteil der digital affinen Milieus in der Gruppe

der 14- bis 24-jährigen höher als in der Gesamtbevölkerung; jedoch zeigt sich ein deutlicher Unterschied anhand der normativen Grundorientierung: je moderner im soziokulturellen Sinne die jungen Menschen sind, desto stärker ist ihre digitale Affinität ausgeprägt (DIVSI, 2014). Die formale Bildung hängt hingegen weniger damit zusammen, wie intensiv das Internet genutzt wird, wohl aber damit, wie es genutzt wird. So ist der überwiegende Anteil der jungen Menschen mit formal niedriger Bildung dem Milieu der Unbekümmerten zuzurechnen. „Pragmatiker" und „Souveräne" sind die größten Milieus bei jungen Menschen mit mittlerer formaler Bildung. Festzuhalten bleibt, dass die Zielgruppe der Lebenslage demnach in hohem Maße das Internet nutzt, Aspekte wie Datenkontrolle und institutionelles Vertrauen jedoch durchaus unterschiedlich ausgeprägt sind.

Mit den behördlichen Verwaltungsleistungen im Rahmen der Berufsausbildung sind die jungen Menschen unterdurchschnittlich zufrieden (Statistisches Bundesamt, 2015h). Die Möglichkeiten von E-Government werden hingegen als relativ gut eingeschätzt. Erstaunlich ist, dass den befragten Bürgern die Möglichkeiten von E-Government in der Lebenslage Berufsausbildung ganz überwiegend nicht wichtig sind, obwohl sie mit Warte- und Öffnungszeiten in den Behörden eher unzufrieden sind (Statistisches Bundesamt, 2015h). Angesichts der umfassenden Alltagsnutzung von Informationstechniken sind die soziotechnischen Grundvoraussetzungen der Zielgruppe nichtsdestotrotz insgesamt als günstig zu bewerten.

Digitalisierungspotenzial

Bürger sind im Rahmen der Lebenslage in erheblichem Maße mit bürokratischem Aufwand belastet, insgesamt in einem zeitlichen Umfang von mehr als 45 Mio. Stunden. Die größte Belastung entsteht durch Berichtshefte, die Auszubildende führen und den Ausbildungsunternehmen vorliegen müssen und um zur Prüfung zugelassen zu werden. Diese Berichtshefte sind regelmäßig in den Ausbildungsordnungen vorgeschrieben, von denen einige Beispiele in Tabelle 16 zusammengefasst sind.

Vorgabe	**Paragraph**	**Zeitliche Belastung** in Std. p.a. ohne Wege- und Wartezeiten	**Fallzahl**
Führung eines Berichtsheftes	§ 6 BankKfm/ KfrAusbV	1.344.135	33.900
Führung eines Berichtsheftes durch den Auszubildenden	§ 8 BauWiAusbV 1999	1.656.480	41.760
Führung eines Berichtsheftes	§ 6 EzHdlAusbV	4.215.985	106.330
Führung eines Berichtsheftes durch den Auszubildenden	§ 7 FleiAusbV 2005	330.027	8.320
Führung eines schriftlichen Ausbildungsnachweises	§ 5 (3) FriseurAusbV 2008	1.586.000	40.000
Führung eines Berichtsheftes durch den Auszubildenden	§ 5 IndElAusbV 2007	1.070.207	26.980

Tabelle 16: Jährliche Gesamtbelastung für Bürger aufgrund einschlägiger Normen in der Lebenslage Berufsausbildung (Quelle: SKM-Datenbank)

Neben den Auszubildenden sind auch die ausbildenden Unternehmen in hohem Maße von Bürokratie belastet. Allein im Rahmen der hier betrachteten Verwaltungsleistungen für Bürger sind Unternehmen durch Bürokratiekosten von mehr als 11 Mio. Euro belastet, weil sie beispielsweise Ausbildungsverhältnisse bei den zuständigen Stellen registrieren lassen müssen.

3.3.3 Lebenslage Studium

Die Lebenslage Studium umfasst alle Verwaltungsleistungen, die im Zusammenhang mit einem Studium stehen, was den Zeitraum umfasst, ab dem sich ein Mensch über Studiengänge informiert, über die Gesamtdauer des Studiums hinweg bis alle studienbezogenen Verwaltungskontakte abgeschlossen sind. Die Lebenslage umfasst damit Verwaltungsleistungen, die Bürger dabei unterstützen sich für einen Studiengang zu entscheiden und einen Studienplatz zu finden, Verwaltungsleistungen im Rahmen der Immatrikulation, Leistungen um das Studium zu finanzieren sowie Leistungen im Rahmen des Studienabschlusses (Tabelle 17).

Lebenslage Studium (Kernleistungen)					
1	Immatrikulation (Bescheinigung)	8	Ausländische Studienbewerber (Zulassung)	15	Bildungsabschlüsse aus anderen Bundesländern (Anerkennung)
2	Exmatrikulation (Bescheinigung)	9	Zeugnisse von ausländischen Hochschulqualifikationen (Bewertung)	16	Anrechnung und Anerkennung von Studienzeiten und Studienleistungen
3	Ausbildungsförderung BaföG (Beratung, Bewilligung, Änderung, Rückforderung)	10	Arbeitsgenehmigung für ausländische Studierende (Erteilung)	17	Krankenversicherungsnachweis für Studierende
4	Ausbildungsförderung als Bankdarlehen (Gewährung, Teilerlass)	11	Studienbeitrag (Informationserteilung, Erhebung, Erlass)	18	Krankenversicherungsbeitrag für Studierende (Erhebung)
5	Bildungskredit (Bewilligung)	12	Studienbeitragsdarlehen (Beratung, Gewährung, Rückforderung)	19	Rundfunkbeitrag im privaten Bereich (Ermäßigung, Befreiung)
6	Deutschlandstipendium	13	Studienplatzvergabe an einer Hochschule durch die betr. Hochschule	20	Studium im Ausland (Beratung)
7	Hochschulzugang für Begabte ohne Hochschulreife (Zulassung)	14	Studienplatzvergabe an einer Hochschule durch die SfH	23	Unterbrechung des Studiums (Beurlaubung)

Tabelle 17: Kernleistungen der Lebenslage Studium

E-Government-Readiness der Verwaltung

Neben Hochschulangelegenheiten und Berufsausbildungsförderung (BaföG) spielt der Bereich der Krankenversicherung eine Rolle. Wichtige Verwaltungsbereiche in der Lebenslage sind Hochschulen, Studentenwerk, die Stiftung für Hochschulzulassung (SfH) und Krankenversicherung. Daneben übernimmt das Bundesverwaltungsamt (BVA) im Rahmen der Studienfinanzierung gemeinsam mit der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) eine wichtige Rolle. Die Bundesagentur für Arbeit berät bei der Studienwahl. Je nach individuell gelagertem Fall, sind weitere Akteure in

die Lebenslage eingebunden, wie beispielsweise der Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD)[49]. Die Lebenslage ist nur phasenweise kooperationsintensiv, insbesondere im Zusammenhang mit der Studienplatzsuche und der Hochschulzulassung. Hierbei ist jedoch zu bedenken, dass Hochschulen in der Zuständigkeit der Länder liegen und zudem ein hohes Maß an Autonomie genießen.

In der Lebenslage Studium ist bereits ein relativ hoher Digitalisierungsgrad erreicht. So bieten die SfH bzw. die Hochschule als zentraler Akteur vielfach bereits die Zulassung per online-Verfahren[50] an sowie einen eigenen Account über den sich Studierende u.a. zur Prüfung anmelden und Prüfungsergebnisse erfahren. Weitere online-Verfahren werden im Zusammenhang mit der Studienfinanzierung angeboten, beispielsweise beim Bildungskredit. Zudem sind die Länder verpflichtet, bis zum 1. August 2016 eine elektronische BaföG-Antragstellung zu ermöglichen. Die Bundesagentur für Arbeit bietet ein umfassendes Informationsportal für Studienbewerber an ebenso wie die Hochschulrektorenkonferenz. Entsprechend ist die online-Kontaktaufnahme mit 43 Prozent in keiner anderen Lebenslage so hoch wie in der Lebenslage Studium (Statistisches Bundesamt, 2015h). Die aktuelle EU-eGovernment-Benchmark-Studie attestiert Deutschland sogar eine 100 prozentige online-Verfügbarkeit der betrachteten Leistungen in der Lebenslage Studium (European Commission, 2015b).

Insgesamt bietet die Lebenslage über administrative Prozesse hinaus ein hohes Digitalisierungspotenzial, wie sich in den letzten Jahren anhand sogenannter Massive Open Online Courses (MOOC) zeigt. Die Digitalisierung beschränkt sich bislang jedoch vielfach auf die Verwaltungsprozesse um die eigentliche Kernleistung – Bildungsinhalte zu vermitteln – herum. Nichtsdestotrotz liegt gerade hierin ein hohes Digitalisierungspotenzial in der Lebenslage Studium, sowohl mit Blick auf Einsparpotenziale (BITKOM & Fraunhofer ISI, 2012) als auch auf die ubiquitäre Verfügbarkeit von standardisierten wie hochspezialisierten Lehrinhalten (in Bezug auf E-Government-Lehrinhalte Hunnius, Paulowitsch, & Schuppan, 2014). Aktuell beschränkt sich die Digitalisierung vorrangig darauf, die Präsenzlehre mit elektronischen Lernplattformen zu unterstützen und die Verwaltungsleistungen um die Bildung herum zu digitalisieren.

E-Government-Readiness der Zielgruppe

Die Zielgruppe der Lebenslage Studium ähnelt in Bezug auf das Merkmal Alter den jungen Menschen, die eine Berufsausbildung absolvieren. Folglich sind auch unter Studierenden die digital affinen Milieus stärker ausgeprägt. Allerdings gehen junge Menschen mit formal hoher Bildung weniger sorglos mit dem Internet um, sind kritischer und zielorientierter. Dementsprechend spie-

[49] Vielfach wird zu Beginn und/oder nach Abschluss eines Studiums der Wohnort gewechselt. Diesbezügliche Verwaltungsleistungen sind Bestandteil der Lebenslage Umzug. Ebenso wird Wohngeld angesichts ca. 2.700.000 Studierenden (Statistisches Bundesamt, 2015e) und 1.400.000 Auszubildenden (Statistisches Bundesamt, 2015b) bei ca. 40.000 antragstellenden Studierenden und Auszubildenden reinen Wohngeld- und wohngeldrechtlichen Teilhaushalten (Statistisches Bundesamt, 2015g) nicht als Kernleistung der Lebenslage Studium (wie auch Berufsausbildung) betrachtet (anders in Statistisches Bundesamt, 2015h).

[50] Allerdings müssen dabei beglaubigte Abiturzeugnisse beigebracht werden, da hierfür kein digitales Äquivalent oder eine Datenbank existiert.

len Datenkontrolle und Privatsphäre eine größere Rolle. Gleichzeitig ist das institutionelle Vertrauen stärker ausgeprägt (DIVSI, 2014). Die Bedingungen für digitale Angebote der Verwaltung sind damit günstig.

Mit den Möglichkeiten von E-Government in der Lebenslage Studium sind Bürger relativ zufrieden. Obwohl Öffnungszeiten und Verfahrensdauer kritisch bewertet werden, sind nur etwa der Hälfte der Bürger die Möglichkeiten von E-Government in der Lebenslage Studium wichtig (Statistisches Bundesamt, 2015h). Dies entspricht in etwa auch dem Anteil derjenigen, die auf elektronischem Wege Kontakt mit der Verwaltung aufnehmen. Dies ist allerdings lebenslagenübergreifend der höchste Wert, sodass die soziotechnischen Grundvoraussetzungen der Zielgruppe insgesamt als günstig zu bewerten sind.

E-Government-Fähigkeit der Leistungen

Die Lebenslage Studium ist durch einige wenige Schriftformerfordernisse gekennzeichnet (siehe Tabelle 18).

Norm	Paragraph	Auszug	Leistung
BaföG	46 (1)	Über die Leistung von Ausbildungsförderung sowie über die Höhe der Darlehenssumme nach § 18c wird auf schriftlichen Antrag entschieden.	Ausbildungsförderung als Bankdarlehen
Bafög-Teilerlass VO	11 (1)	Die Prüfungsstellen haben alle Prüfungsabsolventen auf die Möglichkeit eines leistungsabhängigen Teilerlasses von Ausbildungsförderungsdarlehen hinzuweisen und darauf hinzuwirken, dass die Geförderten eine schriftliche Erklärung abgeben, mit der sie die zur Vorbereitung der Entscheidung über den Darlehensteilerlass notwendigen Angaben machen.	Ausbildungsförderung BaföG
StipG	6	Die Entscheidung über den Antrag erfolgt schriftlich. Die Bewilligung eines Stipendiums umfasst die Entscheidung über den Bewilligungszeitraum, die Höhe des Stipendiums sowie die Förderungsdauer.	Deutschlandstipendium

Tabelle 18: Rechtliche Formerfordernisse für ausgewählte Leistungen der Lebenslage Studium (Quelle: Normenscreening-Datenbank)

Neben rechtlich kodifizierten Schriftformerfordernissen bestehen mehrere faktische Schriftformerfordernisse, beispielsweise weil im Rahmen der Studienplatzvergabe beglaubigte Zeugnisse beigebracht werden müssen. Hierfür existiert kein digitales Äquivalent oder Datenbank(en). Ebenso muss der BaföG-Bescheid vorgelegt werden, wenn Studierende beantragen, vom Rundfunkbeitrag befreit zu werden.

Digitalisierungspotenzial

Bürger sind im Rahmen der Lebenslage Studium in einem zeitlichen Umfang von mehr als 6 Mio. Stunden mit bürokratischem Aufwand belastet. Dabei sind lediglich die Verwaltungslasten im Zusammenhang mit BaföG-Anträgen und Stipendien erfasst sowie aufenthaltsrechtliche Fragen, die für ausländische Studierende relevant sind (Tabelle 19). Der bürokratische Aufwand beispielsweise für die Studienplatzsuche und Immatrikulation ist nicht erfasst.

Vorgabe	Paragraph	Zeitliche Belastung in Std. p.a. ohne Wege- und Wartezeiten	Fallzahl
Diverse Vorgaben im Rahmen von Bafög-Anträgen	BaföG und Bafög-FormblatVwV	4.535.196	4.419.488
Der Bewerber eines Studiums muss einen Antrag auf Förderung stellen.	§ 2 (2) StipG	373.333	160.000
Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Studiums	§ 16 (1) S. 1 und 2 i.V.m. § 81 (1) S.1 AufenthG	37.700	39.000
Antrag auf Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Studiums	16 (1) S. 5 AufenthG	57.000	57.000

Tabelle 19: Jährliche Gesamtbelastung für Bürger aufgrund einschlägiger Normen in der Lebenslage Studium (Quelle: SKM-Datenbank)

Insgesamt ist die Umsetzbarkeit der Lebenslage Studium als gut einzuschätzen: Die Kooperationsanforderungen sind eher zu Beginn eines Studiums hoch, die soziotechnischen Voraussetzungen der Zielgruppe sind günstig und der bereits erreichte Digitalisierungsgrad ist verglichen mit anderen Lebenslagen hoch.

3.3.4 Lebenslage Zuwanderung

Die Lebenslage Zuwanderung umfasst alle Verwaltungsleistungen, die für einen Menschen der nach Deutschland zuwandert einschlägig sind. Dies umfasst den Zeitraum, ab dem sich ein Mensch über die Zuwanderung nach Deutschland informiert, bis alle zuwanderungsbezogenen Verwaltungskontakte abgeschlossen sind, weil der Mensch Deutschland verlässt oder die deutsche Staatsbürgerschaft erworben hat.

Die Lebenslage Zuwanderung weist im Vergleich zu den anderen vertieft untersuchten Lebenslagen eine deutlich höhere Varianz auf. So betrifft die Lebenslage hochqualifizierte Arbeitnehmer, die von einem Arbeitgeber in Deutschland zeitweise oder dauerhaft angeworben werden bis hin zu asylsuchenden Kriegsflüchtlingen. Entsprechend unterschiedlich ist auch das Set der individuell einschlägigen Verwaltungsleistungen aus allen Kernleistungen der Lebenslage (Tabelle 20).

Lebenslage Zuwanderung (Kernleistungen)					
1	Aufenthaltserlaubnis (Erteilung, Verlängerung)	9	Anerkennung akademische Grade, Titel und Bezeichnungen	17	Ausländisches Scheidungsurteil (Anerkennung)
2	Elektronischer Aufenthaltstitel	10	Ausländische Berufsausbildungsabschlüsse (Anerkennung)	18	Einbürgerung (Genehmigung)
3	Niederlassungserlaubnis (Erteilung)	11	Gleichwertigkeit von Zeugnissen von Spätaussiedlern nach BVFG (Anerkennung)	19	Einbürgerungstest (Durchführung)
4	Arbeitsgenehmigung (Erteilung)	12	ausländische Bildungsab-schlüsse (Anerkennung)	20	Miteinbürgerung (Genehmigung)
5	Ausländerzentralregister (Eintragung, Änderung, Sperrung, Löschung)	13	Ausländischer Führerschein (Anerkennung, Umschreibung, Umtausch)	21	Eintragung(en) ins Wähler-verzeichnis (Bundestags-, Bürgermeister-, Europa-, Kommunal-, Landtagswahl)
6	Staatsangehörigkeitsausweis (Ausstellung)	14	Ausländische Studienbewerber (Zulassung)	22	Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Ausbildung (Erteilung, Verlängerung)
7	Teilnahme am Integrationskurs (Zulassung, Bestätigung, Verpflichtung, Bescheinigung)	15	Zeugnisse von ausländischen Hochschulqualifikationen (Bewertung)	23	Aufenthaltstitel bei Asylantrag (Erteilung)
8	Zustimmung zur Ausländer-beschäftigung (Erteilung)	16	Beurkundung von im Ausland begründeten Lebenspartner-schaften	24	Leistungen nach Asylbewerber-leistungsgesetz (Bewilligung)

Tabelle 20: Kernleistungen der Lebenslage Zuwanderung

E-Government-Readiness der Verwaltung

Die Lebenslage umfasst neben den Themenbereichen Ausländerangelegenheiten und Aufenthaltsrecht unter anderem die Bereiche Berufsbildung, Hochschulangelegenheiten und Jugendschutz. Verwaltungsbereiche, die in der Lebenslage zentrale Bedeutung haben, sind das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und die Ausländerbehörden. Je nach Fallkonstellation spielen zudem die Bundesagentur für Arbeit, die Kammern und Hochschulen eine Rolle. Darüber hinaus sind Dritte teilweise intensiv in die Lebenslage eingebunden, wie Hilfsorganisationen, Träger von Flüchtlingsunterkünften und Anbieter von Integrationskursen. Die Lebenslage ist dadurch gekennzeichnet, dass Menschen vielfach erstmals von der Verwaltung in Deutschland erfasst werden und wenig erfahren im Umgang mit Verwaltung sind.

E-Government-Fähigkeit der Leistungen

Die Lebenslage Zuwanderung ist durch eine relativ hohe Anzahl von Formerfordernissen geprägt (siehe Tabelle 21).

Norm	Paragraph	Auszug	Leistung
AufenthG	77 (1)	Die folgenden Verwaltungsakte bedürfen der Schriftform und sind mit Ausnahme der Nummer 5 mit einer Begründung zu versehen: [...] 2. die Ausweisung, 3. die Abschiebungsanordnung nach § 58a Absatz 1 Satz 1, 4. die Androhung der Abschiebung, 5. die Aussetzung der Abschiebung, 6. Beschränkungen des Aufenthalts nach § 12 Absatz 4, 7. die Anordnungen nach den §§ 47 und 56, [uwm.]	Diverse
FreizügG/EU	2 (7)	[...] Einem Familienangehörigen, der nicht Unionsbürger ist, kann in diesen Fällen die Erteilung der Aufenthaltskarte oder des Visums versagt werden oder seine Aufenthaltskarte kann eingezogen werden. Entscheidungen nach den Sätzen 1 bis 3 bedürfen der Schriftform.	Aufenthalts-erlaubnis
AZRG-DVO	7 (1)	Jeder Ausländer, dessen Daten im allgemeinen Datenbestand des Registers gespeichert sind, kann eine Übermittlungssperre nach § 4 des AZR-Gesetzes beantragen. Der Antrag ist schriftlich oder zur Niederschrift unter Angabe der Gründe bei der Registerbehörde oder der aktenführenden Ausländerbehörde zu stellen.	Ausländer-zentralregister
EuWO	17a (2)	Der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis nach Anlage 2A ist schriftlich bis spätestens zum 21. Tage vor der Wahl bei der zuständigen Gemeindebehörde zu stellen. Er muss den Familiennamen, die Vornamen, das Geburtsdatum und den Geburtsort enthalten und persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein.	Eintragung ins Wählerver-zeichnis

Tabelle 21: Rechtliche Formerfordernisse für ausgewählte Leistungen der Lebenslage Zuwanderung (Quelle: Normenscreening-Datenbank)

Trotz zahlreicher Schriftformerfordernisse wären online-Verfahren in der Lebenslage Zuwanderung weitgehend möglich, da die Schriftformerfordernisse vorrangig für die Behörden gelten.

E-Government-Readiness der Zielgruppe

Die Zielgruppe der Lebenslage Zuwanderung ist sehr heterogen. Folglich lassen sich die soziotechnischen Voraussetzungen der Zielgruppe insgesamt kaum einschätzen. Während sie bei ausländischen Fachkräften und Forschern eher als günstig gelten können, sind sie bei Flüchtlingen eher anspruchsvoll. Allerdings ist auch hier zu beachten, dass unter Flüchtlingen gewisse technische Voraussetzungen vielfach gegeben sind[51] und die Gruppe in sich wiederum sehr heterogen ist. Nichtsdestotrotz stehen Flüchtlinge angesichts von Sprachbarrieren, Traumatisierung und wenig Kenntnis des deutschen Verwaltungssystems vor besonderen Herausforderungen. Sie sind ungeübt im Umgang mit der deutschen Verwaltung, sodass u.a. Zuständigkeiten unklar sind. Dies muss für E-Government nicht hinderlich sein. Im Gegenteil: Eine gelungene Digitalisierung kann helfen die administrative Komplexität zu verbergen und die Sprachbarriere zu überwinden.

Digitalisierungspotenzial

[51] Zumindest ist der Medienberichterstattung zu entnehmen, dass viele der Flüchtlinge über Smartphones verfügen (u.a. Meyer, 2015).

Zuwanderer sind in einem zeitlichen Umfang von mehr als 35 Mio. Stunden mit bürokratischem Aufwand belastet. Dieser verteilt sich auf eine Vielzahl von Einzelnormen, was wiederum die Komplexität dieser Lebenslage verdeutlicht. Von den einschlägigen Normen, für die der bürokratische Aufwand erfasst ist, ist eine Auswahl in Tabelle 22 dargestellt.

Vorgabe	**Paragraph**	**Zeitliche Belastung** in Std. p.a. ohne Wege- und Wartezeiten	**Fallzahl**
Antrag auf ein Visum	§ 6 (1) AufenthG	1.564.933	1.936.000
Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels aus familiären Gründen	§§ 27 ff. AufenthG	1.177.300	386.000
Nachweis des Lebensunterhalts zur Erteilung eines Aufenthaltstitels	§ 5 (1) Nr. 1 AufenthG	448.896	2.900.000
Antrag auf Ausstellung eines Staatsangehörigkeitsausweises	Nr. 1.4 StAR-VwV	164.129	31.085

Tabelle 22: Jährliche Gesamtbelastung für Bürger aufgrund einschlägiger Normen in der Lebenslage Zuwanderung (Quelle: SKM-Datenbank)

Neben den Zuwanderern ist auch die Wirtschaft im Zusammenhang mit einigen Kernleistungen der Lebenslage von Bürokratie belastet. Verlässliche Zahlen für die anfallenden Bürokratiekosten, wenn beispielsweise ausländische Fachkräfte angeworben werden, liegen jedoch nicht vor.

Insgesamt ist die Umsetzbarkeit der Lebenslage Zuwanderung anspruchsvoll: Einerseits sind die Kooperationsanforderungen hoch und die soziotechnischen Voraussetzungen der Zielgruppe ungewiss. Andererseits ist in einigen Bereichen (z.B. elektronischer Aufenthaltstitel) bereits ein gewisser Digitalisierungsgrad erreicht und technische Infrastrukturen sind geschaffen.

3.3.5 Wichtige Querschnittsleistungen

Mit der Ermittlung der Lebenslagen sowie der ausgewählten Lebenslagen wurden wiederholt Verwaltungsleistungen identifiziert, die in mehreren Lebenslagen einschlägig sind. Solche Leistungen erfüllen oft eine Basis- bzw. Querschnittsfunktion, weil sie dazu dienen sich zu authentifizieren und Nachweise zu erbringen, was unabhängig von einer Lebenslage vorkommt. Hierzu zählen Registerauszüge wie Nachweise, Urkunden, Zeugnisse und Bescheinigungen (Tabelle 23).

Querschnittsleistungen			
1	Personalausweis	6	Einkommensnachweis/-steuerbescheid
2	Geburtsurkunde	7	Eheurkunde
3	Führungszeugnis	8	Vaterschaftsanerkennungs-urkunde/-feststellung
4	Meldebescheinigung; Meldebestätigung/-registerauskunft	9	Aufenthaltstitel
5	Abiturzeugnis	10	Krankenversicherungsnachweis

Tabelle 23: Wichtige Querschnittsleistungen

3.3.6 Einzelleistungen mit besonders hohem Aufkommen

Neben umfassenden Lebenslagen tritt eine Reihe von Verwaltungsleistungen relativ isoliert auf. Solche Einzelleistungen werden nicht durch eine neue Situation ausgelöst, sondern sind häufig periodisch wiederkehrend. Dazu zählen einige Steuerarten, wie insbesondere die Einkommensteuer, die jährlich erklärt werden muss.

Ausschlaggebend für die Auswahl (Tabelle 24) waren hier das Gesamtaufkommen der Verwaltung und die hohe Häufigkeit für den einzelnen Bürger, oft aufgrund der regelmäßigen Wiederkehr einer Leistung.

Häufige Einzelleistungen			
1	Einkommensteuererklärung	5	Wohngeld
2	Hundesteueranmeldung	6	An-, Ab-, Ummeldung/ Meldeangelegenheiten
3	Anwohnerparkausweis	7	Kfz an-/ab-/ummelden
4	Parkausweis für Schwerbehinderte		

Tabelle 24: Häufige Einzelleistungen

Die Auswahl dieser Einzelleistungen ist in eine Abweichung von der Lebenslagenlogik der Gesamtstudie. Allerdings ist diese Auswahl gerechtfertigt, da die häufige Nutzung einer Verwaltungsleistung als ein Kriterium in der Koalitionsvereinbarung besonders herausgehoben wurde. Insofern kommt es auf einen richtigen Mix von verschiedenen Ansätzen an, der zur Ermittlung von wichtigen und häufigen Leistungen dient.

3.4 Zwischenfazit: Auswahl der Top 100 Verwaltungsleistungen

Insgesamt wurden auf Basis des Untersuchungsrahmens 100 Verwaltungsleistungen ausgewählt. Darunter finden sich etwa 70 Antrags- und Genehmigungsleistungen sowie 30 Anzeigen, Meldungen und Registrierungen. Eine Vielzahl der Leistungen basiert auf bundesgesetzlichen Regelungen, deren Vollzug jedoch in der Zuständigkeit der Länder und Kommunen liegt. Nur wenige der Leistungen werden unmittelbar von Bundesbehörden erbracht. Zudem erbringen einige Leistungen die Sozialversicherungsträger und berufsständische Organisationen. Ebenso sind verwaltungsexterne Dritte beteiligt, wie Unternehmen in der Rolle als Arbeitgeber oder Kindertageseinrichtungen. Dies gilt auch für jede einzelne der ausgewählten Lebenslagen, an denen jeweils eine Vielzahl von Akteuren beteiligt ist und die kooperationsintensiv sind. Die Grundidee, Verwaltungsleistungen ohne Rücksicht auf Zuständigkeiten anhand von Lebenssituationen einer Zielgruppe zusammenzufassen, zieht beinahe zwangsläufig kooperationsintensive Arrangements bei der Umsetzung nach sich. Die Kooperationsintensität der ermittelten Lebenslagen ist insofern nicht ganz überraschend.

Durchaus überraschend ist, dass Formerfordernisse im Fachrecht – zumindest auf Bundesebene – keine besondere Bedeutung haben. Zwar finden sich rechtliche Formerfordernisse in Leistungen aller Lebenslagen. Allerdings handelt es sich dabei nicht um die zentralen Hürden für ein online-Angebot. Bedeutsamer scheinen dagegen die im Zusammenhang mit Verwaltungsleistungen erforderlichen Nachweise, die beizubringen sind. Da für diese oftmals kein digitales Äquivalent existiert, ist der Austausch papiergebundener Dokumente vielfach weiterhin erforderlich, was die Umsetzung einer Lebenslage erschwert.

Anhand einer einzelnen Verwaltungsleistung werden auch deren unterschiedliche Digitalisierungspotenziale deutlich. Während bei einigen Leistungen bereits in der Digitalisierung ein Wert an sich liegt, weil Informationsaustausche dadurch automatisiert werden können (z.B. Registerauszüge), geht es bei beratungsintensiven Leistungen vorrangig darum, die Kernleistungen (mittels IT) zu unterstützen. So können beratungsintensive Verwaltungskontakte mithilfe einer Digitalisierung um administrative Dokumentationstätigkeiten entlastet werden. Darüber hinaus können neue digitale Annex-Leistungen beispielsweise durch Status- und Tracking-Funktionen bisherige Leistungsprozesse informationell anreichern und unterstützen. Bei wiederum anderen Leistungen kann allein die Bereitstellung von offenen Verwaltungsdaten schon ausreichen, um beispielsweise Angebote leichter auffindbar zu machen. Solche weitergehenden Digitalisierungspotenziale sind bei der Online-Umsetzung mitzudenken.

Auffällig ist, dass einige der 100 wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen bereits online angeboten werden, wenn auch nicht überall. So können Eltern u.a. in Wolfsburg und demnächst auch Frankfurt einen Kitaplatz bereits online buchen; u.a. in Düsseldorf und Hamburg besteht die Möglichkeit der strukturierten Suche. Auch wird eine Vielzahl der Studienplätze in Deutschland online vergeben. Die Lösungen sind mehr oder weniger weit entwickelt und integrieren unterschiedlich weitreichend die Verwaltungsleistungen in einer Lebenslage. Festzuhalten bleibt, dass Politik und Verwaltung in Bezug auf E-Government bisher schon, vielfach intuitiv Leistungen ausgewählt haben, die sich auf Basis dieser Untersuchung als wichtig und häufig herausgestellt haben. Wie darauf aufbauend Leistungen flächendeckend und zielgruppenorientiert online bereitgestellt werden können, wird im anschließenden Kapitel 4 diskutiert.

4 Umsetzungsempfehlungen mit Fazit

In Bezug auf die 100 wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen stellen sich die Fragen, in welcher Form und von wem diese umzusetzen sind. In der Koalitionsvereinbarung wurde dazu das Ziel vorgegeben, die Leistungen „bundesweit einheitlich online anzubieten" (CDU, CSU und SPD 2013). Einheitlichkeit kann jedoch recht Unterschiedliches bedeuten: ein einheitliches Set von Leistungen, das jeweils von der zuständigen Behörde umgesetzt wird; einheitliches Design („look & feel"), (bundes-)einheitlicher Zugang, von dem aus auf die online-Angebote der zuständigen Behörden weitergeleitet wird bis hin zu einem einheitlichen (Transaktions-)Portal, an das die zuständigen Behörden im Back-End angebunden sind. Im Rahmen der Experteninterviews[52] zeigte sich eine insgesamt hohe Bereitschaft zu gemeinsamen Lösungsansätzen. So wurde das Ziel durchweg begrüßt, die wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen bundesweit einheitlich online anzubieten. Unterschiedlich aufgefasst werden hingegen die geeignete Vorgehensweise, tragfähige Finanzierungsmodelle und die Rollen der einzelnen Staats- bzw. Verwaltungsebenen.

Als zentrale Akteure gelten vielfach die Fachministerkonferenzen (FMKs), der IT-Planungsrat und die Kommunen, aber auch die Staatskanzleien. Da die Lebenslagen häufig nicht nur ebenenübergreifende, sondern auch ressortübergreifende Kooperationen voraussetzen, brauche es als Ausgangspunkt einen gesamtpolitischen Auftrag, der von den Staatskanzleien kommen solle. Die genannten Träger- bzw. Betreibermodelle reichen von einer zentralen Lösung des Bundes, die die Länder übernehmen bis hin zu Kooperationsmodellen, die weitestgehend unabhängig vom Bund sein sollen. Unterschiedlich wird auch aufgefasst, welcher Modus für die Umsetzung geeignet ist. Das Spektrum reicht auch hier von freiwilligen Arrangements bis hin zu einer gesetzlichen Vorschrift zur Digitalisierung, beispielsweise in den Verwaltungsverfahrensgesetzen. Bedenken werden geäußert in Bezug auf die Konnexität (zwischen Land und Kommunen), die jedoch nicht einschlägig seien, wenn sich die Investitionen in E-Government wirtschaftlich lohnen würden. Bei dem Thema Investitionen wird zugleich eine Hürde gesehen: Alle Verwaltungen haben bereits in E-Government investiert und neue Verfahren würden diese Investitionen in Frage stellen. Eine zentrale Finanzierung für ein Portal durch den Bund wird weitestgehend skeptisch gesehen. Stattdessen gilt der Königsteiner Schlüssel für eine gemeinsame Finanzierung als etabliert und eher geeignet.

Fragen der Governance, wie die Trägerschaft, lassen sich von der Funktionalität zumindest teilweise trennen und sollen hier nicht näher erörtert werden. Vor diesem Hintergrund soll im Rahmen dieser Untersuchung auch kein Umsetzungsvorschlag entwickelt oder für konkrete Lebenslagen empfohlen werden. Fragen der Trägerschaft sind nicht unbedeutend, aber nicht Gegenstand dieser Untersuchung und müssen in einer Machbarkeitsuntersuchung bzw. in einem Organisationskonzept getrennt behandelt werden.

Allerdings wirft die Formulierung in der Koalitionsvereinbarung, die Leistungen „online an[zu]bieten", weitere Fragen auf. Dabei gilt es, die unterschiedlichen Digitalisierungspotenziale der Verwaltungsleistungen in einer Lebenslage vor dem Hintergrund der regulatorischen Ziele und dem Charakter der Leistungen zu betrachten. So muss die komplette online-Abwicklung nicht immer Ziel der Digitalisierung sein. Persönliche Kontakte können aufgrund ihrer seelsorgerischen

[52] Die Liste der Gesprächspartner befindet sich im Anhang der Studie.

Funktion (z. B. bei Hilfen zur Erziehung) oder sozialer Kontrolle (z. B. in der Arbeitsvermittlung) gezielt in das Vollzugsdesign integriert werden. Wie andere Untersuchungen gezeigt haben, lässt sich damit einerseits die Beratung im Rahmen des Verwaltungskontaktes gezielt stärken, wenn dieser nicht länger durch Datenerfassung dominiert ist (z. B. in der Arbeitsvermittlung siehe Hill et al., 2014). Andererseits können Digitalisierungspotenziale von Leistungen über „online anbieten" hinausgehen, wenn Leistungen oder irgendeine Form des Kontaktes (elektronisch, telefonisch usw.) beispielsweise entfallen, weil eine bestimmte Leistung gar nicht mehr erforderlich ist oder zumindest keinen Verwaltungskontakt erfordert. Für ein solches Verwaltungszugangsdesign eignen sich beispielsweise Konzepte wie die Taxonomie der Spürbarkeit von Brüggemeier (2011b). In ähnlicher Weise ist die Systematik von Phasen des Verwaltungskontaktes (Lenk, 2002a, 2002b) auf Lebenslagen übertragbar und eignet sich, um Digitalisierungspotenziale in den einzelnen Phasen des Verwaltungskontaktes zu analysieren. Insofern kann je nach Leistung und Lebenslage eine andere Form von „online anbieten" geeignet sein. Entsprechend lässt sich nicht pauschal beantworten, welche Angebotstiefe „online anbieten" umfassen sollte. Dabei reicht das Spektrum je nach Leistung und Prozessphase von Orientierung und Informationen über das Angebot (zuständige Stelle, Anspruchsvoraussetzungen usw.), der Weiterleitung zum online-Service, bis hin zur Transformation der Verwaltungsleistung in einem Lebenslagenportal, in dem die einzelne Leistung aufgeht und nicht mehr isoliert erkennbar ist. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen zu Einheitlichkeit und online-Angebot sind unterschiedliche Konstellationen denkbar, die beispielhaft in Abbildung 9 dargestellt sind.

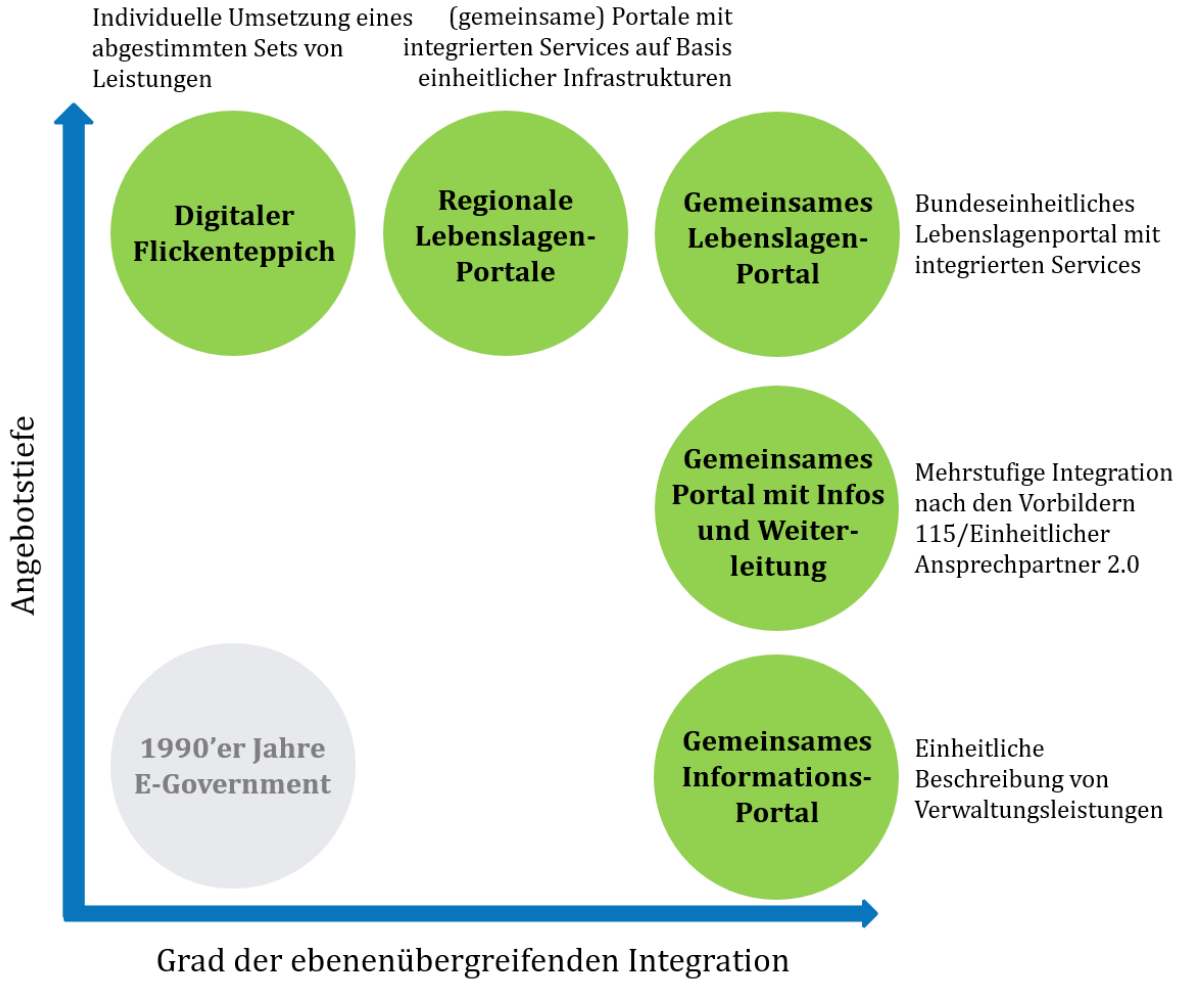


Abbildung 9: Unterschiedliche Ausprägungen von Einheitlichkeit und Angebotstiefe

Vor dem Hintergrund der Untersuchungsergebnisse lassen sich folgende Empfehlungen für die flächendeckende und zielgruppenorientierte online-Bereitstellung der wichtigsten Verwaltungsleistungen formulieren:

Ganzheitliche Gestaltung aus Nutzerperspektive: Design Thinking in Lebenslagen

E-Government im Jahr 2015 sollte sich nicht mehr darin erschöpfen, Leistungen online zu beschreiben und zuständige Behörden zu benennen, Formulare zum Download anzubieten oder Nachweise online anfordern zu können, die dann per Post zugesandt werden. Das Angebot von Verwaltungsleistungen kann aus Nutzersicht neu gedacht und konzipiert werden. Dabei lässt sich konsequent zwischen dem Vertrieb von Leistungen im Front-Office und den zuständigen Verwaltungen im Back-Office unterscheiden. Damit können auch im bestehenden Rechtsrahmen bürgerzentrierte Lösungen umgesetzt werden.

Bei der konkreten Gestaltung ist jeweils der Leistungskontext mitzudenken, wie Merkmale und Einstellungen der Zielgruppe und Leistungen sowie Regulierungsziele. So lassen sich vielerorts Kontaktpunkte nutzen (z.B. im Kindergarten, im Ausbildungsbetrieb oder der Hochschule) und Intermediäre einbinden. Im Hinblick auf die Neugestaltung von Leistungen ist dabei zu fragen, inwieweit Leistungserfordernisse (beizubringende Nachweise, Daten usw.) tatsächlich noch notwendig sind, mit IT neu gestaltet werden können oder letztlich nur eine Legacy der offline-Verwaltungswelt sind, die beseitigt werden kann.

Schranken beseitigen und Brücken bauen: Gemeinsame Standards und Infrastrukturen

Schranken sowohl zwischen der online- und der offline-Welt als auch zwischen Verwaltungen sollten soweit wie möglich beseitigt werden. Solche Schranken bilden Formerfordernisse, wie insbesondere Schriftformerfordernisse, aber auch unterschiedliche Begrifflichkeiten, wie beim Einkommensbegriff. Solche Schranken sorgen dafür, dass Verwaltungskontakte noch immer aufwändig und umständlich sind. Sollen Leistungen umfassend anhand von Lebenslagen online angeboten werden, gilt es, solche Schranken zu beseitigen. Künftig sollte die Digitalisierung im Rahmen einer vollzugssensiblen Regulierung von Anfang an mitgedacht werden.

Daneben ist es notwendig, neue Brücken durch gemeinsame Daten- und Dokumentenstandards sowie interoperable Infrastrukturen zu bauen. Besondere Bedeutung kommt digitalen Äquivalenten von Nachweisen zu, wie Einkommensnachweise und Abiturzeugnisse. Wie sich im Rahmen der vertieften Lebenslagenanalyse zeigte, sind weniger die rechtlichen Formerfordernisse eine Hürde für die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen, als erforderliche Nachweise, die momentan nur papierbasiert erbracht werden können. Dabei kann das Prinzip „once only“ (Gallo, Giove, Millard, & Thaarup, 2014) richtungsweisend sein, wonach Nachweise nur noch einmalig erbracht werden müssen. Gemeinsame Daten- und Dokumentenstandards sowie interoperable Infrastrukturen sind notwendig, um sicherzustellen, dass die beteiligten Verwaltungen im Back-Office zusammenarbeiten können. Gerade der Lebenslagenansatz erfordert übergreifende Standards, weil die Zahl der gemeinsamen Schnittstellen dadurch eher wächst.

Der Lebenslagenansatz sollte nicht den Blick darauf verstellen, dass es teilweise lebenslagenübergreifender Standards und Infrastrukturen bedarf. Dies gilt insbesondere für die Authentifizierung und für lebenslagenunabhängige Nachweise, wie Einkommensnachweise. Hierbei ist der IT-Planungsrat besonders in der Pflicht, seiner Standardisierungsaufgabe nachzukommen.

Gleichzeitig braucht es jedoch das Engagement der Fachministerien und Fachministerkonferenzen, da beispielsweise bei Formerfordernissen und Begrifflichkeiten auch Fachlichkeit eine Rolle spielt.

Think big, start small: Koordinierte Einzelprojekte

Sowohl in Bezug auf die Anzahl von Leistungen, die in einem ersten Schritt online integriert werden als auch in Bezug auf die flächenmäßige Reichweite einer Umsetzung gilt „think big, start small". Die bisherigen Erfahrungen mit E-Government-Projekten zeigen, dass Großprojekte besonders anspruchsvoll sind. Projekte wie die einheitliche Behördenrufnummer 115 hingegen haben gezeigt, dass Pilotphasen im Kleinen und unterschiedliche Umsetzungsgeschwindigkeiten innovative Lösungen befördern können, die erst nachträglich ausgeweitet werden. So könnten auf der Basis einheitlicher Standards einzelne Länder gemeinsam Lösungen für bestimmte Lebenslagen entwickeln, die anschließend übertragen werden.

Vielfalt sollte dabei nicht als Problem gesehen werden. Verwaltungstransformation der unterschiedlichen Geschwindigkeiten ist im föderalen System gewollt. Hierfür eignen sich Erprobungsräume, Innovationsinkubatoren und dezentrale Initiativen. Notwendige Bedingung einer späteren Übertragbarkeit sind jedoch gemeinsame Standards, die der IT-Planungsrat etablieren muss.

Weitergehende Digitalisierungschancen im Blick behalten: Added value-Services und Open Data

In der Studie wurden die 100 wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen herausgearbeitet. Darüber hinaus sollten jedoch auch weitergehende Digitalisierungschancen nicht aus dem Blick geraten. Auch Verwaltungshandeln, das nicht als Leistung auf Bürger gerichtet ist, weist solche Digitalisierungschancen auf und ist im Lebensalltag der Menschen bedeutsam. Für die Fragen, in welchem Restaurant man Essen geht, welches Auto man kauft, in welches Freibad man mit seinem Kind geht oder ob man ein Stück Bauland kauft, geben Verwaltungsdaten über Lebensmittelkontrollen, die Laufleistung von Kfz bei deren Stilllegung bzw. die Luft-, Wasser- und Bodenqualität wichtige Hinweise. Dabei muss Verwaltung nicht alles selbst leisten. Ähnlich wie in Bezug auf die untersuchten Verwaltungsleistungen können Intermediäre zahlreiche Funktionen übernehmen. Hierfür braucht es eine Innovationsfähigkeit und -freude und ein integriertes Denken von Fachlichkeit und IT. E-Government darf sich nicht in IT-Standards erschöpfen, auch wenn diese notwendig sind.

Politisches Commitment und Auftrag: Gemeinsamer Handlungsrahmen

Eine ebenen- und ressortübergreifende Kooperation erfordert einen gemeinsamen Handlungsrahmen. Notwendig scheint hierfür ein gemeinsames politisches Bekenntnis (Entscheidung!) zu einer „High-Tech-Verwaltung" für den High-Tech-Standort Deutschland. Je nach Umsetzungsform bedarf es zudem einer gemeinsamen Projektkoordination und Finanzierung (z.B. nach dem Königsteiner Schlüssel). Eine grundsätzliche Vereinbarung könnten die Staatskanzleien schließen, die Fachministerkonferenzen könnten beschließen, „ihre" Lebenslagen umzusetzen oder die Kommunen könnten gemeinsam voran gehen und der IT-Planungsrat beschließt die notwendigen Standards.

Portfoliomanagement: Gesamtportfoliosicht verstetigen und ausbauen

Die Liste der 100 wichtigsten und am häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen ist eine Momentaufnahme. So wie sich gesellschaftliche Rahmenbedingungen, Lebensverhältnisse, politische Prioritäten verändern, variieren auch die Erfordernisse an Verwaltungshandeln. Die vorliegende Untersuchung verdeutlicht, dass eine solche Gesamtportfoliosicht auf Verwaltungsleistungen bislang fehlt. Während Verwaltung nach wie vor in Aufgaben und Zuständigkeiten denkt, haben diese Kategorien aus Bürgersicht kaum Relevanz. Bürger differenzieren weniger stark zwischen zuständigen Behörden und Verwaltungsleistungen. Eine ähnlich ganzheitliche Perspektive haben auch politisch Verantwortliche, die Prioritäten setzen müssen. Dies unterstreicht die Legitimation für eine Portfoliomanagement-Sicht, die keineswegs betriebswirtschaftlich verkürzt sein muss, wie diese Untersuchung versucht hat zu verdeutlichen.

Hinzu kommt, dass die Momentaufnahme einen deutschlandweiten Anspruch hat. So unterscheiden sich regionale Verhältnisse und in der Oberpfalz sind andere Leistungen wichtig als in Hamburg oder Köln. Deshalb sollten sich Politik und Verwaltung die Frage stellen, welche Leistungen zusätzlich in ihrem Verantwortungsbereich bedeutsam sind. Der hier entwickelte Untersuchungsrahmen kann an lokale Gegebenheiten angepasst und erweitert werden. In diesem Zusammenhang lässt sich auch die hier verwendete Datenbasis weiter anreichern. So können verwaltungsinterne Daten, wie Vollzugskosten oder Bearbeitungszeiten sowie gesellschaftliche Faktoren weitergehend berücksichtigt werden.

Mitglieder des Projektbeirates

Vorsitzender:

Matthias Kammer	Direktor des Deutschen Instituts für Sicherheit und Vertrauen um Internet (DIVSI) und Mitglied des NEGZ-Vorstands

Mitglieder:

Felix Barckhausen	Referatsleiter Jugend und Medien, Jugendschutzgesetz im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)
Dr. Dominick Böllhoff	Leiter des Sekretariats des Nationalen Normenkontrollrats (NKR)
Dr. Wilfried Bernhardt	stellv. NEGZ-Vorsitzender, ehemaliger CIO des Freistaats Sachsen und Justizstaatssekretär a.D.
Lutz Diwell	Staatssekretär a.D., Mitglied des NEGZ
Prof. Dr. Andreas Engel	CIO der Stadt Köln und Mitglied des NEGZ-Vorstands
Robert Härtel	Referatsleiter Informationstechnologien und Organisation im Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)
Dr. Martin Hagen	Referatsleiter Zentrales IT-Management und E-Government, Die Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen
Prof. Dr. Dagmar Lück-Schneider	Professorin für Verwaltungsinformatik an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin (HWR), Mitglied des NEGZ
Prof. Dr. Detlef Rätz	Leiter des Zentrums für Informationstechnologie der Fachhochschule der Sächsischen Verwaltung Meißen (FHSV), Mitglied des NEGZ
Cornelia Rogall-Grothe	ehem. Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik sowie Staatssekretärin a.D., Mitglied des NEGZ
Dr. Katrin Sobania	Referatsleiterin Telekommunikation, Neue Medien, Informationsgesellschaft, Postdienste im Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK)
Dr. Stefan Stork	Referatsleiter Recht und Organisation im Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)
Dr. Hanno Thewes	Leiter der Zentralen Datenverarbeitung Saar (ZDV), Mitglied des NEGZ
Wilfried Walter	Referat Grundsatzfragen der Dienstleistungswirtschaft im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)
Dr. Marianne Wulff	Geschäftsführerin der Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister (VITAKO)

Gesamtprojektleiter

Dirk Stocksmeier	Vorsitzender des Vorstands der]init[AG und stellv. NEGZ-Vorsitzender

Interviewpartner in alphabetischer Reihenfolge

Bernd Anders	Verbandsvorsteher des Zweckverbands Elektronische Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern
Hartmut Beuß	Beauftragter der Landesregierung für Informationstechnik (CIO) Nordrhein-Westfalen
Dr. Johann Bizer	Vorstandsvorsitzender Dataport
Horst Flätgen	Unterabteilungsleiter, Referat Z C IT Strategie im Bundesministerium der Finanzen
Franz-Reinhard Habbel	Sprecher des Deutschen Städte- und Gemeindebunds
Johann Hahlen	Staatssekretär a.D. und Mitglied des Nationalen Normenkontrollrates
StS Thomas Lenz	CIO des Landes Mecklenburg-Vorpommern
Beate Lohmann	Abteilungsleiterin O im Bundesministerium des Innern
StS Stephan Manke	CIO des Landes Niedersachsen
Dr. Kay Ruge	Beigeordneter des Deutschen Landkreistags
Jan Schneider	Dezernent für Reformprojekte, Bürgerservice und IT der Stadt Frankfurt
Peter Sondermann	CIO des Freistaats Sachsen
Dr. Herbert Zinell	ehem. CIO des Landes Baden-Württemberg

Literaturverzeichnis

Ahn, M. J. (2010). Adoption of E-Communication Applications in U.S. Municipalities: The Role of Political Environment, Bureaucratic Structure, and the Nature of Applications. *The American Review of Public Administration*, *41*(4), 428–452. http://doi.org/10.1177/0275074010377654

Andersen, K. V., & Henriksen, H. Z. (2006). E-Government Maturity Models: Extension of the Layne and Lee model. *Government Information Quarterly*, *23*(2), 236–248. http://doi.org/10.1016/j.giq.2005.11.008

Bélanger, F., & Crossler, R. E. (2011). Privacy in the Digital Age: A Review of Information Privacy Research in Information Systems. *MIS Quarterly*, *35*(4), 1017–1041. Retrieved from http://ftp.misq.org/skin/frontend/default/misq/pdf/appendices/2011/BelangerCrossler Appendices.pdf

Berendt, B., Günther, O., & Spiekermann, S. (2005). Privacy in e-commerce: Stated Preferences vs. Actual Behavior. *Communications of the ACM*, *48*(4), 101–106. http://doi.org/10.1145/1053291.1053295

BITKOM, & Fraunhofer ISI. (2012). *Gesamtwirtschaftliche Potenziale intelligenter Netze in Deutschland*. Retrieved from http://www.bmwi.de/Dateien/Green-IT/PDF/gesamtwirtschaftliches-potenzial-intelligenter-netze,property=pdf,bereich=green-it,sprache=de,rwb=true.pdf

Bogdanor, V. (2005). *Joined-Up Government*. Oxford: Oxford University Press.

Bogumil, J., & Jann, W. (2009). *Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland: Einführung in die Verwaltungswissenschaft*. VS Verlag. Retrieved from http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=s0VnEXYjyY8C&oi=fnd&pg=PA7&dq=Verwaltung+und+Verwaltungswissenschaft+in+Deutschland&ots=pcw8qa4pmg&sig=RwMEsfCKS1mvcwmBxf5Qu0U0bG8

Brüggemeier, M. (2011a). Das Konzept des Datenpointernetzwerks: No-Stop-Government und „Datenschutz 2.0“ im Rahmen eines behördenübergreifenden Information Sharing. *Verwaltung & Management*.

Brüggemeier, M. (2011b). Leitbilder des Verwaltungszugangs zwischen Go-Government und No-Government. Eine heuristische Taxonomie der Spürbarkeit. In *Bürokratieabbau im Verwaltungsvollzug* (pp. 25–40).

Brüggemeier, M., Dovifat, A., & Kubisch, D. (2005). Analyse von Innovationsprozessen im Kontext von E-Government. Ein mikropolitisches Arenenmodell. *Wirtschaftsinformatik*, *47*, 347–355.

Brüggemeier, M., Dovifat, A., Kubisch, D., Lenk, K., Reichard, C., & Siegfried, T. (2006). *Organisatorische Gestaltungspotenziale durch Electronic Government. Auf dem Weg zur vernetzten Verwaltung*. Berlin: edition Sigma.

Brüggemeier, M., & Schilling, P. (2011). Informationspflichten effizient abwickeln: Das Konzept des FRESKO-Prozessors. *eGovernment Review*, (7), 18–19.

Bundeskanzleramt. (2015). *Bessere Rechtsetzung 2014: Amtlich – einfach – spürbar. Bericht der*

Bundesregierung 2014 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.

Bundeskanzleramt, Nationaler Normenkontrollrat, & Statistisches Bundesamt. (2009). *Einfacher zum Elterngeld*. Berlin/Wiesbaden.

Bundeskanzleramt, & Statistisches Bundesamt. (2011). *Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit der Übermittlung der Gewerbeanzeige*. Berlin/Wiesbaden.

Bundesministerium des Innern. (2001). *BundOnline 2005*. Berlin.

Bundesministerium des Innern. (2006). *E-Government 2.0 - Das Programm des Bundes*.

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. (2004). *MEDIA@komm-Transfer*.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bundesministerium des Innern, & Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. (2014). *Digitale Agenda 2014 – 2017*. München.

Bundesregierung. (2003). *Deutschland-Online. Strategie für integriertes eGovernment*. Berlin.

Carter, L., & Bélanger, F. (2005). The utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance factors. *Information Systems Journal*, *15*(1), 5–25. Retrieved from http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1365-2575.2005.00183.x/full

CDU, CSU, & SPD. (2013). *Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*.

Chen, Y.-C. (2010). Citizen-Centric E-Government Services: Understanding Integrated Citizen Service Information Systems. *Social Science Computer Review*, *28*(4), 427–442. http://doi.org/10.1177/0894439309359050

Chen, Y.-H., & Chien, S.-H. (2009). Investigating Factors Influencing the Use of E-Government Service. *15th Americas Conference on Information Systems (AMCIS 2009)*. San Francisco, CA: AIS. Retrieved from http://aisel.aisnet.org/amcis2009/695/

Christensen, T., & Lægreid, P. (2006). *The Whole-of-Government Approach – Regulation, Performance, and Public-Sector* (No. 6-2006).

Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, *67*(6), 1059–1066. http://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x

Conklin, W. A. (2007). Barriers to Adoption of E-Government. *40th Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS-40)*. Waikoloa, Big Island, HI: IEEE Computer Society.

Davis, F. D. (1989). Perceived Usefulness, Perceived Ease of Use, and User Acceptance of Information Technology. *MIS Quarterly*, *13*(3), 319–340.

Davis, F. D., Bagozzi, R. P., & Warshaw, P. R. (1989). User Acceptance of Computer Technology: a Comparison of Two Theoretical Models. *Management Science*, *35*(8), 982–1003.

DIHK. (2014). *Position: E-Government*. Berlin.

DIVSI. (2012). *DIVSI Milieu-Studie zu Vertrauen und Sicherheit im Internet*. Hamburg.

DIVSI. (2014). *U25-Studie. Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene in der digitalen Welt*. Retrieved from https://www.divsi.de/wp-content/uploads/2014/02/DIVSI-U25-Studie.pdf\nhttp://www.sinus-akademie.de/newsartikel/2014/03/06/online-ist-normalitaet-offline-ein-ausnahmezustand.html

Dovifat, A., Brüggemeier, M., & Lenk, K. (2007). The "model of micropolitical arenas" – A framework to understand the innovation process of e-government-projects. *Information Polity*, *12*(3), 127–138.

Dunleavy, P. (2010). *The Future of Joined-up Public Services*. London: 2020 Public Services Trust.

European Commission. (2014a). *Delivering the European Advantage? How European government can and should benefit from innovative public services. Background Report. eGovernment Benchmark*. Luxembourg.

European Commission. (2014b). *Delivering the European Advantage? How European government can and should benefit from innovative public services. Insight Report. eGovernment Benchmark*. Luxembourg.

European Commission. (2015a). *Future-proofing eGovernment for a Digital Single Market. An assessment of digital public service delivery in Europe. Insight report*.

European Commission. (2015b). *Future-proofing eGovernment for the Digital Single Market. An assessment of digital public service delivery in Europe. Background Report*. Luxembourg.

Fink, A. (1998). *Conducting research literature reviews*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Fraunhofer FOKUS. (2013). *Programm 100+ eID-Strategie und Aufbau von Transaktionsdiensten für das Land Berlin (2013 – 2016)*. Berlin. Retrieved from https://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCwQFjAA&url=http://www.berlin.de/sen/inneres/service/publikationen/fokus-studie_eid.pdf&ei=MtoBU6erOpCRswaqvYFg&usg=AFQjCNHZiQ31QJZtEFlpJiKKaU2R_hPgyA&sig2=5KiXtT-0DQ6MDlPpM0F3dA

Fromm, J., Welzel, C., Nentwig, L., & Weber, M. (2015). *E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg*. Berlin.

Gabriel, O. W., Walter-Rogg, M., & Kunz, V. (2005). Kommunale Selbstverwaltung in Deutschland. In O. W. Gabriel & E. Holtmann (Eds.), *Handbuch Politisches System der Bundesrepublik Deutschland* (3., völlig, pp. 411–455). München, Wien: Oldenbourg Verlag.

Gallo, C., Giove, M., Millard, J., & Thaarup, R. K. V. (2014). *Study on eGovernment and the Reduction of Administrative Burden*.

GK LeiKa. (2015). Grundlagen. Definition einer Leistung. Retrieved February 10, 2015, from http://www.gk-leika.de/startseite/leika/grundlagen/

Halaris, C., Magoutas, B., Papadomichelaki, X., & Mentzas, G. (2007). Classification and synthesis of quality approaches in e-government services. *Internet Research*, *17*(4), 378–401.

Heine, M. (2011). *Transfer von E-Government Lösungen: Wirkungen und Strategien*. Berlin: GITO.

Hill, H., Hunnius, S., Schmitt, S., & Schuppan, T. (2014). *Informierter Bürger trifft zuständigkeitsorientierte Verwaltung* (Nr. 214). Speyer: DUV Speyer.

Hu, G., Lin, H., & Pan, W. (2013). Conceptualizing and Examining E-Government-Service Capability: A Review and Empirical Study. *Journal of American Society for Information Science and Technology*, *64*(11), 2379–2395.

Hunnius, S., Paulowitsch, B., & Schuppan, T. (2014). *Aktuelle Ausprägung sowie Gestaltungsmöglichkeiten der E-Government-Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften der Verwaltung*.

Hunnius, S., & Schuppan, T. (2012). *Fusionsmanagement im öffentlichen Sektor. Das Beispiel Dataport*. Berlin: Sigma.

Initiative D21. (2010). *eGovernment-Monitor 2010. Eine Sonderstudie im Rahmen des (N)ONLINER Atlas 2010. Bürger und Staat. Beziehung gestört?*

ipima, & Initiative D21. (2012). *eGovernment Monitor 2012. Nutzung und Akzeptanz von elektronischen Bürgerdiensten im internationalen Vergleich*. Berlin/München.

ipima, & Initiative D21. (2013). *eGovernment Monitor 2013. Nutzung und Akzeptanz von elektronischen Bürgerdiensten im internationalen Vergleich*. Berlin/München.

ipima, & Initiative D21. (2014). *eGovernment Monitor 2014. Nutzung und Akzeptanz von elektronischen Bürgerdiensten im internationalen Vergleich*. Berlin/München.

ipima, & Initiative D21. (2015). *eGovernment Monitor 2015. Nutzung und Akzeptanz von eletronischen Bürgerdiensten im internationalen Vergleich*. Berlin/München.

Jeswein, T., Riegel, N., & Rombach, D. (2011). Priorisierung von Prozessketten zwischen Wirtschaft und Verwaltung. *eGovernment Review*, (8), 10–11.

KGSt. (1994a). *Das Neue Steuerungsmodell. Definition und Beschreibung von Produkten (B 8/1994)*. Köln.

KGSt. (1994b). *Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe (B 9/1994)*. Köln.

KGSt, & b.i.t. consult. (2011). *Effizientes E-Government. Multiklientenstudie zu Geschäfts- und Modernisierungspotenzialen im kommunalen Produktportfolio durch E-Government-Services (B 8/2011)*. Köln.

Köhl, S., Lenk, K., Löbel, S., Schuppan, T., & Viehstädt, A.-K. (2014). *Stein-Hardenberg 2.0 Architektur einer vernetzten Verwaltung mit E-Government*. Berlin: edition Sigma.

Kraemer, K. L., & Kling, R. (1983). The Political Character of Computerization in Service Organizations: Citizen Interests or Bureaucratic Control. *Social Science Computer Review*, *1*(2), 77–89. http://doi.org/10.1177/089443938500100202

Kubicek, H., & Wind, M. (2005). E-Government im Jahr 5 nach dem Internethype Bestandsanalyse und Strategieerfordernisse. *Verwaltung & Management*, *11*(2), 60–66.

Layne, K., & Lee, J. W. (2001). Developing fully functional E-government: A four stage model. *Government Information Quarterly*, *18*(2), 122–136. Retrieved from <Go

Lemke, H. (2013). IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung. Sachstand, Herausforderungen, Perspektiven. *Die Verwaltung*, *46*(1), 123–134.

Lenk, K. (2002a). Elektronische Bürgerdienste im Flächenland als staatlich-kommunale

Gemeinschaftsaufgabe. Potenziale und Voraussetzungen des Electronic Government. *Verwaltung & Management*, *8*(1), 4–10.

Lenk, K. (2002b). Notwendige Revisionen des Geschäftsprozessdenkens. In M. A. Wimmer (Ed.), *Impulse für e-Government: Internationale Entwicklungen, Organisaton, Recht, Technik, Best Practices*. Österreichische Computer Gesellschaft.

Lenk, K., Brüggemeier, M., Hehmann, M., & Wills, W. (1990). *Bürgerinformationssysteme. Strategien zur Steigerung der Verwaltungstransparenz und der Partizipationschancen der Bürger*. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Lenk, K., & Schuppan, T. (2010). An Unsuccessful Effort to Implement One Stop Government in Germany, 1–12. Retrieved from http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:An+Unsuccessful+Effort+to+Implement+One+Stop+Government+in+Germany#0

Lenk, K., Schuppan, T., & Schaffroth, M. (2010). *Vernetzte Verwaltung. Organisationskonzept für ein föderales E-Government Schweiz*.

Ling, T. (2002). Delivering Joined-Up Government in the UK: Dimensions, Issues and Problems. *Public Administration*, *80*(4), 615–642. Retrieved from http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9299.00321/abstract

Luna-Reyes, L. F., Gil-Garcia, J. R., & Celorio Mansi, J. A. (2011). Citizen-centric approaches to e-government and the back-office transformation. In *12th Annual International Conference on Digital Government Research (dg.o 2011)* (pp. 213–218). College Park, MD, USA: ACM. Retrieved from http://doi.acm.org/10.1145/2037556.2037590

Mertens, P. (2008). Fehlschläge bei IT-Großprojekten der Öffentlichen Verwaltung–ein Beitrag zur Misserfolgsforschung in der Wirtschaftsinformatik. *Multikonferenz Wirtschaftsinformatik 2008*, 1085–1100. Retrieved from http://ibis.in.tum.de/mkwi08/17_IT-Risikomanagement_-_IT-Projekte_und_IT-Compliance/01_Mertens.pdf

Meyer, C. (2015). Warum Flüchtlinge Smartphones haben. *Süddeutsche Zeitung - Sz.de*. Retrieved from http://www.sueddeutsche.de/panorama/vorurteile-warum-handys-fuer-fluechtlinge-kein-luxusartikel-sind-1.2603717

Müller, L.-S. (2011). Lebenslagen zur Strukturierung von Bürgerservices. In G. Schwabe (Ed.), *Bürgerservices. Grundlagen – Ausprägungen – Gestaltung – Potentiale* (pp. 71–91). Berlin: Sigma.

Nam, T. (2012). Suggesting frameworks of citizen-sourcing via Government 2.0. *Government Information Quarterly*, *29*(1), 12–20. Retrieved from http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X11001092

Nationaler Normenkontrollrat. (2014). *Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG: Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (NKR-Nr. 2901)*.

Niehr, T. (2014). *Einführung in die Politolinguistik*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

Pazalosa, K., Loukisa, E., & Nikolopoulos, V. (2012). A structured methodology for assessing and improving e-services in digital cities. *Telematics and Informatics*, *29*(1), 123–136.

Pollitt, C. (2003). Joined-up Government: a Survey. *Political Studies Review*, *1*(1), 34–49. http://doi.org/10.1111/1478-9299.00004

Reddick, C. G. (2010). Citizen-Centric E-Government. In C. G. Reddick (Ed.), *Homeland Security Preparedness and Information Systems: Strategies for Managing Public Policy* (pp. 45–75). Hershey, PA: IGI Global.

Sanati, F., Jie, L., & Lu, J. (2010). Life-event modelling framework for e-government integration. *Electronic Government: An International Journal*, *7*(2), 183–202. Retrieved from http://inderscience.metapress.com/index/X7703083803VT44X.pdf

Sanati, F., & Lu, J. (2009). Multilevel Life-Event Abstraction Framework for e-Government Service Integration. (D. Remenyi, Ed.)*9th European Conference on E-Government (ECEG 2009)*. London, UK: Academic Publishing Limited, Reading, UK.

Scharpf, F. W. (1988). The Joint-Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration. *Public Administration*, *66*(3), 239–278. Retrieved from http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9299.1988.tb00694.x/abstract

Schuppan, T. (2012). E-Government in Deutschland – Entwicklung, Naivitäten und Déjà-vus. *Verwaltung & Management*, *18*(4), 188–192.

Sein, M. K., Henfridsson, O., Purao, S., Rossi, M., & Lindgren, R. (2011). Action Design Research. *MIS Quarterly*, *35*(1), 37–56. Retrieved from http://bada.hb.se/handle/2320/9888

Statistisches Bundesamt. (2006). *Einführung des Standardkosten-Modells Methodenhandbuch der Bundesregierung*.

Statistisches Bundesamt. (2012). *Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung*. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt. (2013). *Geburtentrends und Familiensituation in Deutschland*. Retrieved from https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/HaushalteMikrozensus/Geburtentrends5122203129004.pdf?__blob=publicationFile\nhttps://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/HaushalteMikrozensus/Geburtentrends.html

Statistisches Bundesamt. (2015a). *Schwangerschaftsabbrüche* (Fachserie 12 Reihe 3). Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt. (2015b). Staat & Gesellschaft - Berufliche Bildung - Auszubildende. Retrieved August 25, 2015, from https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/BildungForschungKultur/BeruflicheBildung/Tabellen/AzubiRangliste.html

Statistisches Bundesamt. (2015c). Staat & Gesellschaft - Geburten - Alter der Mutter. Retrieved August 21, 2015, from https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/Tabellen/LebendgeboreneAlter.html

Statistisches Bundesamt. (2015d). Staat & Gesellschaft - Geburten - Mehrlingsgeburten. Retrieved August 21, 2015, from https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/Tabellen/GeburtenMehrlinge.html

Statistisches Bundesamt. (2015e). Staat & Gesellschaft - Hochschulen - Studierende. Retrieved August 25, 2015, from https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/BildungForschungKultur/Hochschulen/Tabellen/StudierendeInsgesamtBundeslaender.html

Statistisches Bundesamt. (2015f). Staat & Gesellschaft - IT-Nutzung. Retrieved August 24, 2015, from https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/EinkommenKonsumLebensbedingungen/ITNutzung/Tabellen/NutzungInternetAlter_IKT.html

Statistisches Bundesamt. (2015g). Staat & Gesellschaft - Wohngeld. Retrieved August 25, 2015, from https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Wohngeld/Tabellen/WohngeldhaushalteSozialeStellung.html

Statistisches Bundesamt. (2015h). *Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland mit behördlichen Dienstleistungen*. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt, & Nationaler Normenkontrollrat. (2011). *Einreiseoptimierung. Projektbericht über die Optimierung des Verfahrens zur Einreise von Fach- und Führungskräften aus Drittstaaten*.

Statistisches Bundesamt, & Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB). (2013). *Datenreport 2013. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Tambouris, E., & Spanos, E. (2002). An Architecture for Integrated Public Service Delivery based on Life-events. *Electronic Markets*, *12*(4), 281–288. http://doi.org/10.1080/101967802762553549

Tambouris, E., & Tarabanis, K. (2008). Understanding and scoping life events. *International Journal of Electronic Governance*, *1*(2), 139–154. Retrieved from http://inderscience.metapress.com/index/j14411m6m4087415.pdf

The Potsdam Institute for eGovernment (IfG.CC). (2015). *Vollzugsorientierte Gesetzgebung: Wie können EU, Bund, Länder und Kommunen die Folgekosten rechtlicher Vorgaben besser ermitteln?. Gutachten im Auftrag des Nationalen Normenkontrollrates*. Berlin. Retrieved from http://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/DE/Download/2015-05-18_download_gutachten_2014.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Todorovski, L., Kunstelj, M., & Vintar, M. (2007). Reference Models for E-Services Integration Based on Life-Events. (M. A. Wimmer, J. Scholl, & A. Gronlund, Eds.)*Electronic Government: 6th International Conference, (EGOV 2007)*. Regensburg, Germany: Springer Berlin/Heidelberg. http://doi.org/10.1007/978-3-540-74444-3

Tsebelis, G. (2002). *Veto Players. How Political Institutions Work*. Princeton, N.J.: Princeton University Press. http://doi.org/10.2307/40184562

von Lucke, J. (2008). *Hochleistungsportale für die öffentliche Verwaltung*. Lohmar und Köln: Josef Eul Verlag.