



Das Konzept von Lebenslagen bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen

am Beispiel der Zielgruppe Senioren



Das Konzept von Lebenslagen
bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen
am Beispiel der Zielgruppe Senioren

September 2010

Autorin

Lena-Sophie Müller

Herausgeber

Fraunhofer Institut für Offene
Kommunikationssysteme FOKUS

Verlag

Fraunhofer Verlag

Impressum

Kontaktadresse:

Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme (FOKUS)

Autorin: Lena-Sophie Müller

Kaiserin-Augusta-Allee 31

10589 Berlin

Telefon 030 3463 7233

Telefax 030 3463 8000

E-Mail lena-sophie.mueller@fokus.fraunhofer.de

URL www.fokus.fraunhofer.de

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN: 978-3-8396-0169-3

Druck und Weiterverarbeitung:

IRB Mediendienstleistungen

Fraunhofer-Informationszentrum Raum und Bau IRB, Stuttgart

Für den Druck des Buches wurde chlor- und säurefreies Papier verwendet.

© by FRAUNHOFER VERLAG, 2010

Fraunhofer-Informationszentrum Raum und Bau IRB

Postfach 800469, 70504 Stuttgart

Nobelstraße 12, 70569 Stuttgart

Telefon 0711 970-2500

Telefax 0711 970-2508

E-Mail verlag@fraunhofer.de

URL <http://verlag.fraunhofer.de>

Alle Rechte vorbehalten

Dieses Werk ist einschließlich aller seiner Teile urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die über die engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes hinausgeht, ist ohne schriftliche Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen sowie die Speicherung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Warenbezeichnungen und Handelsnamen in diesem Buch berechtigt nicht zu der Annahme, dass solche Bezeichnungen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und deshalb von jedermann benutzt werden dürften.

Soweit in diesem Werk direkt oder indirekt auf Gesetze, Vorschriften oder Richtlinien (z.B. DIN, VDI) Bezug genommen oder aus ihnen zitiert worden ist, kann der Verlag keine Gewähr für Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität übernehmen.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	III
Abbildungsverzeichnis	V
Schaukastenverzeichnis	VI
Tabellenverzeichnis.....	VI
Abkürzungsverzeichnis	VII
1 Einleitung.....	1
1.1 Analysegegenstand	1
1.2 Forschungsinteresse und Forschungsfrage	2
1.3 Einordnung und Abgrenzung des interdisziplinären Themas	3
1.4 Methodisches Vorgehen und Gliederung der Arbeit	3
2 Theoretischer Bezugsrahmen – Kontextbezogene, konzeptionelle und begriffliche Grundlagen	5
2.1 Einordnung in den Kontext der Verwaltungsmodernisierung	5
2.3.1 One-Stop-Government	9
2.3.2 Trennung von Front- und Back-Office.....	10
2.3.3 Multikanalansatz.....	11
2.3.4 Integriertes E-Government.....	12
2.4 Zwischenfazit.....	12
3 Das Konzept von Lebenslagen.....	15
3.1 Literaturanalyse	15
3.2 Bisherige Anwendung durch die öffentliche Verwaltung	17
3.3 Anforderungen an ein konsistentes Lebenslagenkonzept	18
3.3.1 Kunden-Verwaltungs-Kommunikation	19
3.3.2 Prämissen und Intention.....	22
3.3.3 Zentrale Konstrukte	23
3.3.4 Inhaltliche Anforderungen an die Konstrukte.....	27
3.3.4.1 Lebenslage	28
3.3.4.2 Generisches Informations- und Dienstleistungsbündel	29
3.3.4.3 Persönliches Informations- und Dienstleistungsbündel.....	35
3.3.5 Forderung nach formaler und struktureller Einheitlichkeit	36
3.3.6 Strukturmodell des Konzepts	38
3.3.7 Barrieren und Grenzen	39
3.3.8 Anwendbarkeit durch die öffentliche Verwaltung	41
3.4 Umsetzungsprobleme – ein Zwischenfazit.....	42
4 Konzeptionelle Praxisnähe am Beispiel der Zielgruppe Senioren.....	45
4.1 Lebenslagen und Lebensepisoden von Senioren	45
4.2 Detaildarstellung.....	47
4.2.1 Lebensepisode „Sterbefallanzeige/Bestattungsvorbereitung“	47

Inhaltsverzeichnis

4.2.2	Lebensepisode „Eintritt der Pflegebedürftigkeit“	50
4.3	Diskussion der Praxisnähe	56
5	Konzept von Lebenslagen ein Erfolgsmodell? Schlussfolgerungen und Erkenntnisse	57
	Literaturverzeichnis	63
	Verzeichnis der referenzierten Websites	69
	Anhang	71

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Betrachtungsrahmen (rote Markierung) der vorliegenden Arbeit und des Lebenslagenkonzeptes	2
Abbildung 2:	Verwaltungszugang über One-Stop-Government	10
Abbildung 3:	Bürgerbedürfnis aus Bürgerperspektive	19
Abbildung 4:	Prozesskoordination durch den Bürger	20
Abbildung 5:	Phasen der Bürger-Verwaltungs-Kommunikation	25
Abbildung 6:	Lebenslagen als Teilmengen von Bedarfslagen	26
Abbildung 7:	Lebenslagen gemäß des fiktiven Lebenslaufs des Bürgers	28
Abbildung 8:	Spektrum des Personalisierungs- und Spezifizierungsgrades von Lebenslagen.....	33
Abbildung 9:	Skizzierter Ansatz zur Determinierung der Zielgruppenrelevanz von ÖDL.....	34
Abbildung 10	Strukturmodell eines Lebenslagenkonzeptes.....	39
Abbildung 11:	Der Bereich der seniorenrelevanten Lebenslagen im fiktiven Lebenslauf des Bürgers.....	45
Abbildung 12:	Lebensepisode Sterbefallanzeige/Bestattungsvorbereitung.....	49
Abbildung 13:	Prozessoptionen zur Zusammenstellung individueller Hilfeleistungen nach SGB XI (ohne Betrachtung der stationären Pflege)	52
Abbildung 14:	Prozessoptionen der Leistungsbeantragung nach SGB XI.....	53
Abbildung 15:	Prozessoptionen der Leistungsbeantragung nach SGB IX.....	54

Schaukastenverzeichnis

Schaukasten 1:	Lebenslage Ruhestand und Beschreibung (www.service-bw.de)	28
Schaukasten 2:	Kategorien der Verfahrensbeschreibung innerhalb einer Lebenslagen im Land Baden-Württemberg (www.service-bw.de).....	37
Schaukasten 3:	Vorschlag für die Beschreibung der Lebenslage Sterbefall/ Bestatungs- vorbereitungen.....	47
Schaukasten 4:	Beschreibung der Lebensepisode Eintritt der Pflegebedürftigkeit.....	50

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Überblick über die in der Literaturanalyse identifizierten Anforderungen an und Aussagen über ein Lebenslagenkonzept	71
Tabelle 2:	Überblick über die in der Praxisanalyse identifizierten Anwendungs- schemata für ein Lebenslagenkonzept.....	73

Abkürzungsverzeichnis

B2G	Business to Government
BestattG	Gesetz über das Friedhofs- und Leichenwesen
BestattVO	Bestattungsverordnung
C2G.....	Citizen to Government
D-115	einheitliche Behördenrufnummer 115
DOI	Deutschland Online Infrastruktur
DVDV.....	Deutsches Verwaltungsdienstverzeichnis
E-Government	Electronic Government
nPA.....	neuer Personalausweis
EU.....	Europäische Union
FAQ	frequently asked questions
Fn.	Fußnote
G2B.....	Government to Business
G2C.....	Government to Citizen
GEZ	Gebühreneinzugszentrale
HPP	„High Performance Portals“/Hochleistungsportale
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
Kfz	Kraftfahrzeug
LeiKa	Leistungskatalog
o.O.....	ohne Ort
ÖDL.....	öffentliche Dienstleistung/en
ÖPFV	Öffentlicher Personenfernverkehr
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PDL.....	private Dienstleistung/en
PStG	Personenstandsgesetz
SGB IX.....	neuntes Sozialgesetzbuch
SGB XI.....	elftes Sozialgesetzbuch
UAG.....	Unterarbeitsgruppe
vgl.....	vergleiche
VZF.....	Verzeichnisbasierter Zuständigkeitsfinder
XÖV	XML-Standard in der öffentlichen Verwaltung

„*Quis enim dubitet nihil esse pulchrius in omni ratione vitae dispositione atque ordine?*“
Columella, De re rustica 12. 2,4 (Bury 2006)

(Kann jemand daran zweifeln, dass in jeder Lebenslage nichts schöner ist als Regelung und Ordnung?)

1 Einleitung

1.1 Analysegegenstand

Eines der Hauptprobleme der öffentlichen Verwaltung auf dem Weg zu einer modernen und kundenorientierten Dienstleistungsverwaltung liegt in der noch mangelhaften Ausformung der Kunden¹-Verwaltungs-Beziehung, d.h. wenn der Bürger als Kunde der öffentlichen Verwaltung individuelle Leistungen abnimmt (vgl. Schedler & Proeller 2006:69). Trotz der Verwaltungsreformen der vergangenen Jahre existiert ein fortgesetzt systemimmanentes Problem bei der Umsetzung von Kundenorientierung: Da die Verwaltung nach örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten organisiert ist, mangelt es an einer Zuordnungsfähigkeit von Kundenbedürfnissen zu entsprechenden Verwaltungsserviceangeboten (vgl. Daum 2003:24, Tambouris et al. 2006:2f., Trochidis et al. 2006:234). Der Bürger muss den Prozess der Behörden-Kunden-Kommunikation koordinieren („Behördenrallye“) (vgl. Schedler & Proeller 2006:122), d.h. alle relevanten Stellen – gegebenenfalls behörden- und verwaltungsebenenübergreifend – identifizieren und ansteuern, und sein Anliegen ständig erneut vor unterschiedlichen Ansprechpartnern vortragen. Dies führt zu Unzufriedenheit mit dem öffentlichen Dienstleister, verursacht zusätzlich hohe (Personal-) Kosten sowie öffentlichen und politischen Druck.

Kundenorientierte Dienstleistungserbringung muss aber heißen, dass die Kundenbedürfnisse beim Erbringungsprozess berücksichtigt werden. Eine öffentliche Dienstleistung (ÖDL) wird hier verstanden als eine zu einem Zeitpunkt oder in einem Zeitrahmen erbrachte Leistung der öffentlichen Verwaltung, bei der die Befriedigung eines individuellen Bedürfnisses, Anspruchs oder einer Pflicht des Bürgers im Vordergrund steht.² Damit schließt die Definition auch die Kommunikation von Entscheidungen, finanzielle Transfers und die Informationsabgabe ein, schließt aber, der Kundenmeinung folgend, die Eingriffsverwaltung (z.B. Bußgeldbescheid) aus, da diese den Bedürfnissen der Gesellschaft und nicht des Individuums dienen.

Um die Gesamtheit der teilweise sehr unterschiedlichen und komplexen Bedürfnisse adressieren zu können und gleichzeitig Legitimationsverluste aufgrund beschriebener Frustrationsgefahren der Bürger zu vermeiden, ist es ständige Forderung, die Art der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen durch die Verwaltung grundlegend zu überdenken und in ein kundenorientiertes Paradigma zu gründen (vgl. Peristeras & Tarabanis 2006:1). Die Kundenbedürfnisse müssen „the organizing principle“ (Canadian Centre for Management Development 1999:2) werden, an dem sich die Dienstleistungserbringung auszurichten hat.

Ein Ansatz, mit dem Politik und Verwaltung versuchen, die Dienstleistungen des öffentlichen Sektors kundenorientiert zu strukturieren und anzubieten, ist die Bündelung von Verwaltungsdienstleistungen nach sogenannten Lebenslagen. Als vorläufige Arbeitsdefinition werden Lebenslagen hier als typische Situationen im Leben des Bürgers verstanden, wie z.B. Umzug, Hochzeit oder Geburt, die verschiedene Aktivitäten

1 Soweit in dieser Arbeit im Folgenden bei der Bezeichnung von Personen(-gruppen) die männliche Form verwendet wird, schließt diese Frauen in der jeweiligen Funktion ausdrücklich mit ein.

2 Halb-öffentliche Dienstleistung, d.h. Leistungen von halb-staatlichen Einrichtungen (Einrichtungen, die unter Beteiligung des Staates betrieben, bzw. zu einem Teil durch den Staat finanziert werden) werden explizit separat betrachtet.

erfordern. Dabei soll bei der gebündelten Bereitstellung von Informationen und öffentlichen Dienstleistungen konsequent auf die Bedürfnisse des Kunden und relevanter Zielgruppen abgestellt werden, anstatt sich wie bisher an Aufbau- und Ablauforganisation der Verwaltung (Verwaltungsstrukturen) zu orientieren (vgl. Leben & Bohane 2003:25, Daum 2003:24f., Weinberg & Grässel 2004:12, Informationsbüro NRW 2007). Der Kunde soll alle in einer bestimmten Lebenslage benötigten Dienstleistungen und Informationen aus einer Hand, idealtypisch innerhalb eines singulären Kontakts erhalten und so direkt bei seinem Anliegen „abgeholt“ werden (vgl. Weinberg & Grässel 2004:12, KGSt 2002:28).

1.2 Forschungsinteresse und Forschungsfrage

Das aufgezeigte Kommunikations- und Koordinationsproblem betrifft das Außenverhältnis der verschiedenen Verwaltungseinheiten (im Folgenden zusammenfassend Verwaltung genannt) zu ihren Kunden. Über die Bündelung des Angebots der Verwaltung nach Lebenslagen sollen die Bedürfnisse der Bürger mit den jeweils entsprechend benötigten Verwaltungsleistungen in Kongruenz gebracht werden. Ein Konzept für ein derartiges Vorgehen (im folgenden Lebenslagenkonzept genannt) bezieht sich daher speziell auf die Kunden³-Verwaltungs-Beziehung (G2C/C2G - Government \leftrightarrow Citizen)⁴ bei der Erbringung von Verwaltungsdienstleistungen und der Optimierung des Außenverhältnisses (vgl. Mehlich 2002:103). Dieser Bereich bildet den Betrachtungsrahmen der vorliegenden Arbeit. Der Bereich der Produktion⁵ der Leistungen ist nicht Teil des Betrachtungsrahmens, da es nicht um die Optimierung der internen Prozesse geht. Dieser Bereich wird daher nur teilweise einbezogen. Zur theoretischen Unterfütterung und Erläuterung des Konzepts wird an geeigneter Stelle auf aktuelle Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten hingewiesen, die im Rahmen der Arbeit relevant erscheinen.

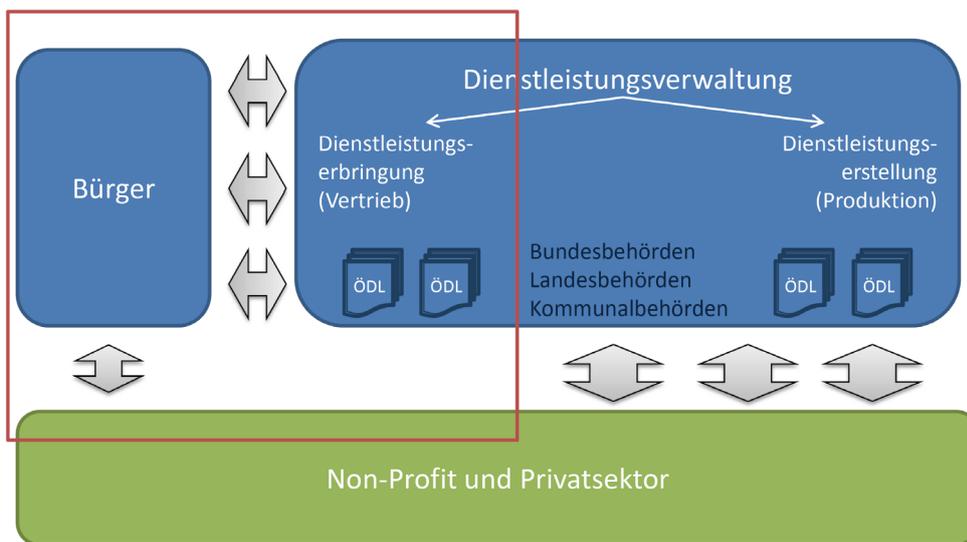


Abbildung 1: Betrachtungsrahmen (rote Markierung) der vorliegenden Arbeit und des Lebenslagenkonzepts
(eigene Darstellung)

³ Für die Beziehung zwischen der Verwaltung und Unternehmen als Kunden hat sich der Begriff der „Geschäftslagen“ etabliert und es ist die G2B/B2G-Beziehung (Government \leftrightarrow Business) betroffen. Auf diese Beziehung wird hier nicht näher eingegangen. (vgl. von Lucke 2008:226).

⁴ Der Pfeil in beide Richtungen indiziert, dass im Rahmen der Betrachtungen explizit die wechselseitige Beziehung zwischen Verwaltung und Bürger Beachtung finden.

⁵ Zur Trennung von Produktion und Vertrieb vgl. Kapitel 2.3.2.

Bisher liegt in der Literatur und der Praxis kein einheitliches Verständnis über ein Konzept von Lebenslagen vor. Das Ziel dieser Arbeit ist daher die theoretische Fundierung eines Lebenslagenkonzeptes für die öffentliche Verwaltung. Dazu gehören auch die Analyse der Anforderungen an ein Konzept und der Rahmen des Möglichen bei der Bündelung von Informationen und Dienstleistungen, sowie die kritische Würdigung der Umsetzbarkeit des Konzepts durch die öffentliche Verwaltung.

In Anlehnung daran lauten die Untersuchungsfragen:

- Ist das Lebenslagenkonzept geeignet, erforderliche Verwaltungsleistungen mit den Kundenbedürfnissen in Deckung zu bringen?
- Erfordern einige Aktivitäten innerhalb einer Lebenslage für die ganzheitliche Befriedigung der Kundenbedürfnisses gegebenenfalls die Einbeziehung von oder die Verknüpfung mit Leistungen Dritter (auch Private)?
- Sind diese Anforderungen im Rahmen des Lebenslagenkonzepts durch die Verwaltung leistbar und wo sind gegebenenfalls Grenzen gesetzt?

1.3 Einordnung und Abgrenzung des interdisziplinären Themas

Die aufgeworfenen Fragen lassen eine vielschichtige interdisziplinäre Betrachtung zu⁶. Zwar vereint und nutzt die Politikwissenschaft als Integrationswissenschaft Ansätze und Forschungsweisen unterschiedlichster Fachrichtungen, dennoch kann diese Arbeit aufgrund des begrenzten Umfangs dem Anspruch einer abschließend interdisziplinären Analyse der Forschungsfragen nicht gerecht werden. In der Arbeit werden die Geeignetheit des Konzepts zur Steigerung der Kundenorientierung, der Optimierung der Außenbeziehung der öffentlichen Verwaltung sowie der Steigerung der Dienstleistungsqualität untersucht.

Die politik- und verwaltungswissenschaftliche Relevanz des Themas ergibt sich aus dem Verwaltungsmodernisierungspotential und -auftrag, Dienstleistungen insbesondere vor dem Hintergrund bestehender Herausforderungen und Rückwirkungen der Dienstleistungsqualität auf die staatliche Legitimation und Handlungsfähigkeit kundenorientierter und wirksamer zu erbringen.

1.4 Methodisches Vorgehen und Gliederung der Arbeit

Der Untersuchungsgegenstand wird durch die Kombination verschiedener methodischer Vorgehen bearbeitet: Eine Literaturrecherche zeigt den bisherigen Stand der wissenschaftlichen Diskussion. Eine stichprobenartige Praxisanalyse gibt einen Überblick über die bisherige Umsetzung. Darauf basierend werden Anforderungen an das Konzept theoretisch normativ formuliert und diskutiert. Die so definierten Erwartungsanforderungen

⁶ Da das Konzept die Bündelung von Dienstleistungen aller staatlichen Verwaltungsebenen anstrebt, könnte es auch aus einer (staats-) rechtlichen und staatsorganisatorischen Perspektive betrachtet werden (bspw. rechtliche Aspekte der Umsetzung, Verwaltungsverfahrensgesetz, Verwaltungskooperationsgesetz). Die mögliche Integration von öffentlichen und privaten Dienstleistungen lässt daneben z.B. die Betrachtung rechtswissenschaftliche Fragen in Bezug auf die Pflicht der staatlichen Gleichbehandlung verschiedener privater Anbieter bei einer möglichen Integration der Angebote in die Gesamtleistung der Verwaltung zu. Die technische Umsetzbarkeit des theoretischen Konzeptes durch die Verwaltung, die notwendige elektronische Vernetzung von Front- und Backoffices und die Implementierung entsprechender durchgehender Prozessketten zwischen den beteiligten Akteuren (öffentlich und privat) beträfe den Bereich der (Verwaltungs-)Informatik. Wirtschaftliche Vorteile, die sich aus der Einsparung durch Bürokratiekosten ergeben und so die Finanzierbarkeit tangieren, fielen in den volks- und betriebswirtschaftlichen Betrachtungsrahmen, Verwaltungsökonomie (Prof. Eichhorn, wie gestaltet man den Betrieb der ÖV möglichst effizient und effektiv).

Einleitung

werden auf ihre Praxisnähe überprüft und beispielhaft auf die konkrete Zielgruppe der Senioren und ihre Lebenslagen angewandt.

Die Arbeit gliedert sich demnach in vier weitere Kapitel:

Kapitel 2 skizziert den theoretischen Bezugsrahmen für die Lebenslagen-Diskussion und stellt den Kontext zur bisherigen Verwaltungsmodernisierung und den staatlich-gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Herausforderungen her. Es klärt konzeptionelle und begriffliche Grundlagen der Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnik als technische und organisatorische Voraussetzungen für ein Lebenslagenkonzept.

Kapitel 3 klärt die bisherige Abdeckung des Konzeptverständnisses von Lebenslagen in der Literatur sowie die bisherige Verwendung durch die öffentliche Verwaltungspraxis. Auf den Ergebnissen aufbauend werden Anforderungen an ein konsistentes Lebenslagenkonzept postuliert, diskutiert und Einschränkungaspekte aufgezeigt. Kapitel 3 schließt nach der Diskussion der Anwendungsmöglichkeiten des konstatierten Konzepts durch die öffentliche Verwaltung mit einer Zusammenfassung der Umsetzungsprobleme.

Die in Kapitel 3 konstatierten Konzeptanforderungen werden in *Kapitel 4* zur Überprüfung der Praxisnähe des Konzepts auf die Zielgruppe der Senioren angewandt. Das Ergebnis bildet die Basis für die Beurteilung der Geeignetheit des Konzepts in Bezug auf die Zuordnung formulierter Bedürfnisse zu den notwendigen Informations- und Dienstleistungen der Verwaltung. Auch die eruierten Annahmen über mögliche Umsetzungs- und Anwendungsschwierigkeiten und Grenzen des Konzepts werden in Kapitel 4 überprüft und bewertet.

Ein Fazit und ein Ausblick in *Kapitel 5* schließen die Arbeit ab. Die Antworten auf die Untersuchungsfrage werden zusammengefasst und die Aufdeckung nicht berücksichtigter Aspekte regt zum Weiterdenken und Weiterforschen an.

2 Theoretischer Bezugsrahmen – Kontextbezogene, konzeptionelle und begriffliche Grundlagen

Im Folgenden werden relevante Informationen und Konzepte, die dem Lebenslagenkonzept als Basis dienen, bzw. auf die im Verlauf der Arbeit Bezug genommen wird, in kurzer Form skizziert, ehe das Lebenslagenkonzept in den Mittelpunkt der Arbeit gerückt wird. Der Entwicklungshintergrund des Konzeptes wird durch Darstellung der zunehmenden Kundenorientierung in Politik und Verwaltung in den einzelnen Verwaltungsmodernisierungsphasen verdeutlicht. Anschließend werden verschiedene Ansätze zur Überwindung der klassischen Formen der Verwaltungsorganisation vorgestellt.

2.1 Einordnung in den Kontext der Verwaltungsmodernisierung

Seit Jahrzehnten befindet sich die deutsche Verwaltung in einem Prozess der Verwaltungsmodernisierung, ohne das ein konkreter Zielzustand – im Sinne eines Endzustandes – definierbar wäre. Zurückzuführen ist dies auf den kontinuierlichen Anpassungsprozess von Staat und Verwaltung an gesellschaftliche Entwicklungen, die einen diesbezüglichen Modernisierungsdruck erzeugen. „Der Staat war (...) immer ein Teil der Gesellschaft und entwickelte sich mit ihr. Gesellschaftliche Probleme waren demzufolge ‚auch‘ immer staatliche Probleme“ (Ellwein 1982, zitiert in Brüggemeier et al. 2006:23). Verwaltungsreformen und politische bzw. staatliche Leitbilder sind sichtbarer Ausdruck der Erkenntnis politischer Entscheidungsträger, dass eine Anpassung an diese Rahmenbedingungen für das Fortbestehen⁷ und die Handlungsfähigkeit der Verwaltung essentiell ist. Sie definieren so den Kurs des Verwaltungsmodernisierungsprozesses. Dieser lässt sich grob in verschiedene Phasen untergliedern, die hier zum Verständnis der Problematik umrissen werden.

Seit Mitte der 70er und in den 80er Jahren trat das Verhältnis zwischen Verwaltung und Bürger zunehmend in den Fokus, als u.a. vermehrt deutlich wurde, dass die praktizierte öffentliche Verwaltung den Anliegen der Bürger immer weniger entsprach und die Wirksamkeit vieler Dienstleistungen von der Mitarbeit der Bürger abhing (vgl. Bogumil & Jann 2005:198). Das Bedürfnis nach Verbesserung des Bürger-Verwaltungs-Verhältnisses, das heute unter dem Begriff „Kundenorientierung“ diskutiert wird, wurde unter dem Stichwort „Bürgernähe“ national wie international als wichtiges Einflusskriterium für den Erfolg von Verwaltungshandeln erkannt und seine Verwirklichung als kontinuierlicher Prozess begriffen (vgl. Bogumil & Jann 2005:196ff.).

Anfang der 90er Jahre rückte die betriebswirtschaftlich inspirierte Modernisierungswelle des New Public Management die Bürger-Verwaltungs-Beziehung erneut stärker in den Fokus der Diskussionen, indem „Kundenorientierung“ als ein wichtiges strategisches Element einer als notwendig erkannten Modernisierung definiert wurde (vgl. Schedler & Proeller 2006:67, Becker et al. 2007:14).

Schedler und Proeller haben den Kundenbegriff der Privatwirtschaft auf den öffentlichen Sektor übertragen: „Kunde bzw. Kundin einer Verwaltungseinheit ist, wer von ihr individuelle Leistungen abnimmt oder wer durch eigene Aktivität die Wirkung einer Leistung verbessert“ (Schedler & Proeller 2006:69). In Bezug auf die im Rahmen dieser Arbeit diskutierte ebenen- und behördenübergreifenden Integration von Verwaltungs-

⁷ Schedler und Felix verweisen darauf, dass sich „Nicht-Bestehen“ in diesem Zusammenhang in verschiedenen Formen äußern kann, u.a. Verlust an Wirksamkeit staatlicher Maßnahmen, Probleme der Durchsetzung des Rechts, Verlust an Akzeptanz bei den Bürgern (Staatsverdrossenheit), Privatisierung öffentlicher Institutionen und/oder Kürzung der Budgetmittel durch die Politik (Schedler & Felix 2000:125).

serviceleistungen wird der Kundenbegriff hier auf die Gesamtverwaltung bezogen. Demnach tritt der Bürger in bestimmten Situationen als Kunde mit der Verwaltung in Kontakt. „Kunde“ ist somit eine zusätzliche Rolle, die die bisherige Rolle des Bürgers (z. B. durch Wahlen als indirekter Auftraggeber der Leistungserstellung) ergänzt, sie aber nicht ersetzt (vgl. Schedler & Proeller 2006:67f.).

Die Übertragung des ursprünglich durch den Vertriebsbereich privater Unternehmen geprägten Kundenbegriffs ist eine „Metapher für die geforderte Öffnung der Verwaltung gegenüber den Anliegen der Bürgerinnen und Bürger“ (Schedler & Proeller 2006:67).

E-Government greift die stärkere Kundenorientierung der Verwaltung insbesondere deshalb auf, weil die moderne Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) vor allem aus qualitativer Sicht neue und erweiterte Optionen zur Leistungs- und Organisationsgestaltung eröffnet. Nachdem anfangs die individuellen Bereitstellung von Informations-, Kommunikations- und Transaktionsangeboten unterschiedlicher Verwaltungen im Fokus stand, wird E-Government heute zunehmend als geeignete Handlungsstrategie zur ebenen- und behördenübergreifenden Erschließung, d.h. zur vertikalen und horizontalen Integration von Modernisierungspotenzialen angesehen. Exemplarisch sind die Überlegungen zur Optimierung der Bürger-Verwaltungs-Kommunikation und des ebenenunabhängigen Behördenzugangs z.B. über die einheitliche Behördenrufnummer (D-115), den einheitlichen Ansprechpartner (EU-Dienstleistungsrichtlinie), die im Rahmen von „E-Government 2.0“ verfolgte Erarbeitung gemeinsamer Prozessketten zwischen Wirtschaft und Verwaltung⁸ sowie das hier diskutierte Lebenslagenkonzept zu nennen.

Politisch spiegelte sich die Tendenz einer verstärkt kundenorientierteren und effizienteren Verwaltung u.a. im Regierungsprogramm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ von 1999 wieder, das „mehr Bürgerorientierung“ und „effiziente Verwaltung“ als zwei von vier Elementen des Leitbildes eines aktivierenden Staates nannte, die u.a. mit Unterstützung der IKT umgesetzt werden sollten (vgl. Bundeskabinett 1999). Das aktuelle Regierungsprogramm „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ stellt insbesondere auf die heutigen Anforderungen an effiziente und bürgerorientierte öffentliche Dienstleistungen ab und leitet daraus eine Prozess- und Ergebnisorientierung sowie den Bedarf an organisationsübergreifender Zusammenarbeit von Institutionen aus unterschiedlichen Bereichen ab, die durch E-Government-Lösungen zu unterstützen seien (vgl. BMI 2006a). Konkretisiert wird es in Teilen durch das Programm des Bundes „E-Government 2.0“, das u.a. den bedarfsorientierten, qualitativen und quantitativen Ausbau des E-Government-Angebots des Bundes und die elektronische Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Verwaltung durch gemeinsame Prozessketten als zwei von vier zentralen Handlungsfeldern identifiziert, die bis 2010 gezielt gefördert werden (vgl. BMI 2006b:10)⁹.

⁸ Der interessierte Leser sei auf das Programm E-Government 2.0 (BMI 2006b), insbesondere Seite 12f., verwiesen.

⁹ Besondere Bedeutung kommt hier dem Thema der gemeinsamen, durchgehenden Prozessketten zu. Sie bilden einen wichtigen Forschungs- und Entwicklungsschwerpunkt, bei dem die übergreifende elektronische Abwicklung im Rahmen der Back-Office-Integration zentraler Ansatzpunkt ist. Die zu erwartenden Forschungsergebnisse bilden auch für das in dieser Arbeit diskutierte Lebenslagenkonzept relevante Ansatzpunkte, die entsprechend auf die G2C/C2G-Beziehung und die Back-Office-Gestaltung zu überführen sind. Der Bereich liegt allerdings außerhalb des Betrachtungsrahmens dieser Arbeit und kann daher hier nicht näher untersucht werden.

2.2 Rahmenbedingungen und Herausforderungen an die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen

Politik und Verwaltung müssen sich den wandelnden Rahmenbedingungen ihrer Umwelt anpassen, um fortzubestehen. Nach Luhmann ist Stabilität nicht die Unveränderlichkeit eines Systems, sondern eine „Relation zwischen System und Umwelt, [die] relative Invarianz der Systemstruktur und der Systemgrenzen gegenüber einer veränderlichen Umwelt“ (Luhmann 1971:39, zitiert in Schedler & Felix 2000:125). Wie die Entwicklung der Verwaltungsmodernisierung zeigt und die vorhergehende Aussage bestätigt, ist in Politik und Verwaltung (insbesondere der Verwaltungskultur) eine Anpassung zu verzeichnen, die eine zunehmende Kundenorientierung erkennen lässt. Auch im Sprachgebrauch der Verwaltung wird vermehrt von „Kunden“ anstelle von Bürgern gesprochen (vgl. Schedler & Proeller 2006:272).

Die Rahmenbedingungen, an die Staat und Verwaltung sich kontinuierlich anpassen müssen, sind vielschichtig und stellen den öffentlichen Sektor vor erhebliche Herausforderungen (vgl. Becker et al. 2007:9ff, Hahlen 2007:15ff.).

Aus finanzwirtschaftlicher Sicht ist auf die anhaltend prekären öffentlichen Haushaltslagen hinzuweisen – knappe Ressourcen zwingen zu mehr Effektivität und Effizienz. Hinzu kommt, dass die Verwaltungskunden als Abnehmer von Dienstleistungen schon lange den Vergleich mit der Privatwirtschaft anstellen, die unter anderen Bedingungen vielfach Gleiches bereitstellt und so den individuellen Beurteilungsmaßstab der Kunden für Verwaltungsleistungen sowie deren Erwartungshaltung¹⁰ beeinflusst (vgl. Lambertz 1991:147). Der Bürger erwartet in seiner Rolle als Kunde zunehmend transparente und effiziente Geschäftsprozesse (vgl. Naujokat & Eufinger 2002:53). Diese Erwartungshaltung wird durch den rasanten Fortschritt der IKT, der von der Privatwirtschaft bereits deutlich intensiver als im Verwaltungsbereich genutzt wird, verstärkt. Zudem wirken sich die durch IKT ermöglichten neuen Formen der Prozessabwicklung, wie z.B. die Einbindung der Bürger, Unternehmen oder Verbände in die IT-Verfahren der Verwaltung auch auf den öffentlich-administrativen Sektor mit der Folge aus, dass ein Paradigmenwechsel stattfindet, der den Fokus stärker auf die Adressaten (Kunden) der Verwaltungsleistungen legt (vgl. von Lucke 2008:37). Die neuen Informations- und Kommunikationsmedien sind nicht wirkungsneutral und erschöpfen sich nicht in der Unterstützung staatlichen Handelns oder einer bloßen technischen Ermöglichung; vielmehr prägen, gestalten und verändern sie staatliches Handeln (vgl. Ladeur 2008:Rn. 85ff.). Sie verändern so die Arbeits- und Lebenswelt ebenso wie klassische Institutionen und führen zu einer Transformation des Staats- und Verwaltungshandelns (vgl. Hill 2008:57f.).

Auf rechtlicher Ebene hat die Ende 2006 verabschiedete EU-Dienstleistungsrichtlinie (RL 2006/123/EG) den Rahmen der G2B/B2G-Beziehung (Government <-> Business) für die Zukunft neu gesteckt: Sie fordert u.a. Verwaltungsvorgänge für ausländische Kunden¹¹ innerhalb Europas kundenorientiert zu bündeln und über einen einheitlichen Ansprechpartner verfügbar zu machen (Art. 6). Damit wird der bisher praktizierte Verwaltungsvollzug in Frage gestellt. Die politische Forderung, diese Vorteile auch den inländischen Verwaltungskunden (Bürger und Unternehmen) zugänglich zu machen, liegt nahe (vgl. Lenk 2007:237).

¹⁰ Diese Arbeit beschränkt sich auf den G2C/C2G-Kontakt. Dennoch sei hier insbesondere auf die Erwartungshaltung der Unternehmen (B2G) hingewiesen, die einen stärkeren Druck auf die Verwaltung ausüben als der Bürger, da für sie eine moderne effiziente Verwaltung zunehmend zu einem wichtigen Standortfaktor wird (vgl. Hahlen 2007:16).

¹¹ hier beschränkt auf Unternehmen oder Unternehmensgründer.

Ein ähnlich ambitionierter ebenen- und behördenübergreifender Ansatz verfolgt der Plan zur deutschlandweiten einheitlichen Behördenrufnummer 115¹², mit dem Ziel, die Erreichbarkeit der Verwaltung für den Bürger signifikant zu erleichtern: Dezentrale Serviceeinheiten von Bund, Ländern und Kommunen sollen intelligent vernetzt werden (vgl. BMI 2008:67f.). Vor diesem Hintergrund kommt der Entwicklung von Bündelungs- und Strukturierungskonzepten in Zukunft eine erhöhte Bedeutung zu.

Der demografische Wandel konfrontiert die Verwaltung mit kaum beeinflussbaren Bedingungen für eine effiziente und kundenorientierte Leistungserbringung. Hier ist insbesondere ihr Interaktionsumfeld aus in- und externer Sicht betroffen: Die zunehmende Alterung in Deutschland führt auch zu einer Erhöhung des durchschnittlichen Alters des Kundenstamms der Verwaltung. Rückläufige Bevölkerungszahlen und Wanderungsbewegungen führen daneben zu signifikant dünner besiedelten Gebieten, in denen die Dienstleistungserbringung praktisch und finanziell deutlich erschwert ist. Intern droht der öffentlichen Personalpolitik ein erheblicher Fachkräftemangel, inklusive eines ungleichen Konkurrenzkampfes mit der Wirtschaft um die besten Köpfe. Zusätzlich steht der öffentlichen Verwaltung ein altersbedingter Verlust eines erheblichen Teils ihres Personals innerhalb der nächsten zehn bis fünfzehn Jahren bevor (vgl. Amann 2007)¹³.

Die Verwaltung wird den skizzierten Herausforderungen mit deutlich weniger und möglicherweise schlechter qualifiziertem Personal gegenüber stehen und ist folglich zur Entwicklung effizienterer Konzepte gezwungen.

2.3 E-Government

E-Government wird verstanden als „die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien“ (von Lucke & Reinermann 2000:1) im gesamten öffentlichen Sektor.

War E-Government lange Zeit durch technikgetriebenen Aktionismus geprägt, wird es heute als Mittel zur internen Effizienzsteigerung und Verwaltungsvereinfachung im Außenverhältnis anerkannt (vgl. Lenk 2007:237). Die Europäische Kommission definiert E-Government „als Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologien in öffentlichen Verwaltungen in Verbindung mit organisatorischen Änderungen und neuen Fähigkeiten, um öffentliche Dienste und demokratische Prozesse zu verbessern und die Gestaltung und Durchführung staatlicher Politik zu erleichtern“ (EU-Kommission 2003:8). E-Government wird damit nicht mehr als reine Elektronifizierung von Abläufen verstanden, sondern als Vehikel zur Transformation der Verwaltung.¹⁴

12 Der Plan zur einheitlichen Behördenrufnummer 115 wurde im Umsetzungsplan 2008 zum Regierungsprogramm „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ im Kontext des Programms „E-Government 2.0“ als neues Projekt eingeführt. Ein Überblick über die derzeitigen Modellregionen ist unter http://www.d115.de/cln_115/DE/Home/home__node.html?__nnn=true zu finden.

13 Micheel et al. haben die Bundesverwaltung im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung analysiert und kamen zu dem Ergebnis, dass bis 2020 ca. ein Drittel des heutigen Personals ausscheiden wird und dadurch ein Verlust an Erfahrungswissen droht sowie ein steigender Bedarf an hochqualifiziertem Personal besteht (vgl. Micheel et al. 2007:12). Als Beispiel der Entwicklung auf Landesebene kann die Arbeit von Bayer et al. herangezogen werden. Die Untersuchung der Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf das Personal der Berliner Verwaltung zeigen, dass in den nächsten 10 Jahren ca. 27 % der Beschäftigten ausscheiden (vgl. Bayer et al. 2005:12).

14 Im Rahmen des diesjährigen IT-Gipfels (2008) der Bundeskanzlerin wurde eine Zusammenstellung ausgewählter fachlicher Beiträge aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung veröffentlicht, in der die Experten der Arbeitsgruppe „IT-basierte öffentliche Dienste in Deutschland – E-Government“ (AG 3) ihre Visionen zur Entwicklung von E-Government für die kommenden fünf bis zehn Jahre formulierten (BMWl 2008). Tenor ist, dass die größten Potenziale im Bereich des organisations- und verwaltungsübergreifenden Einsatzes der neuen Technologien liegen; die prozessorientierte, vernetzte Zusammenarbeit eröffnet in vielen Bereichen der öffentlichen Verwaltung neue Organisations- und Geschäftsmodelle, der Schwerpunkt verschiebt sich vom Einsatz der Technologie hin zu einer Organisationstransformation (vgl. Hill, Krcmar & Rombach 2008:7).

Eine ausführliche Darstellung dessen, was E-Government ermöglicht, kann hier aus Platzgründen nicht erfolgen. Wichtig für das Verständnis dieser Arbeit ist, dass E-Government mittels verschiedener Maßnahmen und Methoden ermöglicht, Verwaltung für den Kunden weniger spürbar zu gestalten und so einen Mehrwert für die Beziehung zwischen Kunden und Verwaltung zu schaffen. Dazu zählen u.a. die Erleichterung des Zugangs zur Verwaltung insbesondere durch die Bündelung von Dienstleistungen (One-Stop-Government), die gedankliche und organisatorische Trennung von Produktion und Distribution (Front-Office/Back-Office) sowie multiple Zugangswege (Multikanalansatz), ferner die Optimierung der Verwaltungsarbeiten durch koordiniertes bzw. integrierendes Vorgehen (integriertes E-Government), insbesondere bei Verfahren, die mehrere Stellen und Verwaltungsebenen involvieren (vgl. Lenk 2007:238).

2.3.1 One-Stop-Government

One-Stop-Government¹⁵ ist wichtiges Konzept und Leitbild des E-Government für die Modernisierung und Reform der öffentlichen Verwaltung (vgl. Kubicek & Hagen 2000:7, Wimmer & Traunmüller 2005:132), das die Idee des One-Stop-Paradigma der privaten Dienstleistungswirtschaft auf die öffentliche Verwaltung überträgt (vgl. von Lucke 2008:34ff.).

One-Stop-Government zielt im Schwerpunkt darauf ab, alle notwendigen Kontakte zur Verwirklichung eines Anliegens auf ein Minimum, im Idealfall auf „einen Stop“¹⁶ zu reduzieren, indem Verwaltungsleistungen aller Ebenen¹⁷ des öffentlichen Sektors gebündelt aus einer Hand angeboten werden sollen (online und offline) (vgl. Ernst 2005:180, Wimmer & Traunmüller 2005:132). Der Kunde soll die Leistung der Verwaltung als Ganzes beanspruchen können, unabhängig davon, wo die Leistung produziert wird oder ob sie beispielsweise von mehreren Verwaltungseinheiten/Behörden in Teilleistungen erstellt wird (vgl. Wimmer & Traunmüller 2005:132,136). Folglich sollen Leistungen und Transaktionen nicht unter verwaltungsorganisationsrechtlichen Gesichtspunkten, sondern nach Nutzerbedürfnissen angeboten werden (vgl. Ernst 2005:180). Die Verwaltung erscheint für den Kunden als eine organisatorische Gesamtheit („nahtlos“), ungeachtet ihrer räumlichen und sachlichen Zuständigkeiten. Die Aufbauorganisation, d.h. die Fragmentierung und Kompetenzverteilung, soll für den Kunden irrelevant werden (vgl. Daum & Eichhorn 2005:54, Wimmer & Traunmüller 2005:132). Vorrangiges Ziel des One-Stop-Government-Ansatzes ist es folglich nicht, die Verwaltungsorganisation zu ändern, sondern den Außenauftritt der Verwaltung zu optimieren (vgl. Ernst 2005:180).

Allerdings lässt das Konzept die Struktur der Organisation der Dienstleistungen, d.h. die Bündelungskriterien offen (s. Abbildung 2). Das im Rahmen dieser Arbeit untersuchte Lebenslagenkonzept ist eine Strukturierungsmöglichkeit für One-Stop-Government.

15 Als Synonyme finden sich auch die Bezeichnungen „single window“ oder „integrated service delivery“ (Kubicek & Hagen 2000:8), sowie „Dienstleistungen aus einer Hand“ (Kubicek et al. 1999:4).

16 Darüber hinaus sei auf die in der jüngeren Vergangenheit vermehrt diskutierte „No-stop-Verwaltung“ hingewiesen, die den Kontakt mit der Verwaltung – wo möglich – ganz überflüssig macht, indem Interaktionsnotwendigkeiten abgebaut werden. Dahinter steht die Idee, dem Bürger die ihm zustehenden Leistungen (wie z.B. Kindergeld) zum sinnvollen Bürokratieabbau automatisiert zukommen zu lassen, z.B. im Fall des Kindergeldes als direkte Folge der Geburtsmeldung, bei der lediglich u.a. die Kontonummer zusätzlich abgefragt werden müsste (vgl. hierzu z.B. Lenk 2006, Lenk 2007:238).

17 Die Ebenen beziehen sich auf die praktizierten Verwaltungsebenen Bund, Länder und Kommunen. Mit der fortschreitenden Europäisierung muss hier langfristig auch die supranationale Ebene (EU) mit einbezogen werden (vgl. Wimmer & Traunmüller 2005:132).

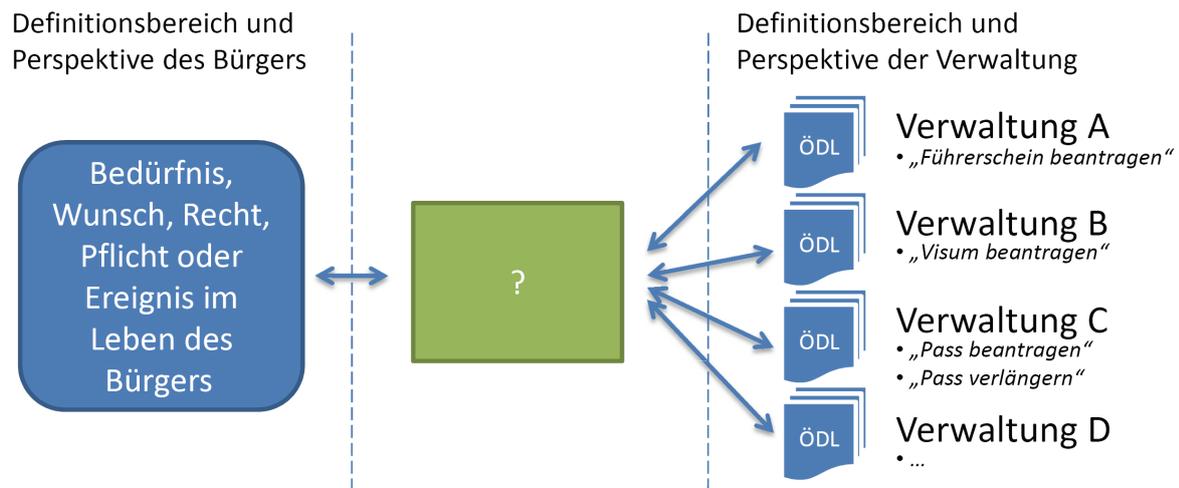


Abbildung 2: Verwaltungszugang über One-Stop-Government (eigene Darstellung)

Die Umsetzung von One-Stop-Government-Ansätzen ist bereits heute durch den Stand der IKT prinzipiell möglich, ohne dass erhebliche organisatorische Umstrukturierungen und Veränderungen der Zuständigkeiten oder des Gebietszuschneits der Verwaltungsträger zwingend erforderlich sind (vgl. Lenk 2004:85, von Lucke 2008:45).

2.3.2 Trennung von Front- und Back-Office

Traditionell übernehmen Behörden als Leistungsersteller auch deren Vertrieb (vgl. von Lucke 2008:47). Dazu betreiben sie eigene Vertriebskanäle und setzen jeweils Personalressourcen ein. Das Organisationspotential der Informationstechnik legt zur Realisierung der Ideen des One-Stop-Government eine Organisationsstruktur nahe, die die Produktion gedanklich und organisatorisch von der Distribution (Vertrieb) trennt.

Der Begriff Front-Office beschreibt Einrichtungen und Anwendungsprogramme (z.B. Online-Portale), die für den direkten Kundenkontakt genutzt werden und über die der Kunde sich über Verwaltungsdienstleistungen informieren und diese auch direkt in Anspruch nehmen kann (vgl. Zechner 2007:461). Sie übernehmen den eigentlichen Vertrieb der Leistungen an den Kunden. Dieses drückt sich auch in dem verwendeten Begriff der „Vordergrundverwaltung“ aus (z.B. von Lucke 2008:47). Beispiele für Front-Offices sind Internet-Portale, Bürgerämter und Call-Center.

Der Begriff des Back-Office, auch „Hintergrundverwaltung“ genannt, fasst begrifflich den Bereich der organisations- und verwaltungsinternen Prozesse und Arbeitsabläufe zusammen, die keinen Kundenkontakt erfordern und so für den Kunden nicht sichtbar sind (vgl. Schildhauer 2003:20, Zechner 2007:450). Hier geschieht häufig die eigentliche Bearbeitung der Vorgänge. Beispiele für derartige Prozesse sind die Bearbeitung von Anträgen oder das Erstellen von Bescheiden. Das Konstrukt der Hintergrundverwaltung ermöglicht es, dass bestehende Verwaltungsstrukturen (zunächst) erhalten bleiben können und erst bei Bedarf nach und nach auf neue Wertschöpfungsketten ausgerichtet werden können (vgl. von Lucke 2008:58).

Die beschriebene Trennung ermöglicht neue Formen der Dienstleistungserbringung, da ein Back-Office beispielsweise die Leistung für verschiedene Front-Offices übernehmen kann, ebenso, wie ein Front-Office Verwaltungsleistungen mehrerer Back-Offices vertreiben kann. Diese Organisationsform macht die Verwaltung erreichbar für ihre Kunden. Außerdem prognostiziert Lenk eine integrierende Wirkung, indem

die Bündelung von Dienstleistungen behörden- und verwaltungsebenenübergreifend organisatorisch möglich wird und der Kunde sämtliche Aufgaben an einer Stelle erledigen kann (vgl. Lenk 2007:235).

Das Trennungsprinzip schafft somit die Organisationsstruktur für den One-Stop-Gedanken und der Idee für ein Lebenslagenkonzept. Dieses Modell bewährt sich bereits in der Praxis, z.B. in Bürgerämtern (vgl. von Lucke 2008:50).

Eine effiziente und effektive Zusammenarbeit und das durch das One-Stop-Government verfolgte Ziel, Dienstleistungen der Verwaltung als Ganzes anzubieten, erfordert einen medienbruchfreien Informationsaustausch zwischen Front- und Back-Office – ihre entsprechende elektronische Vernetzung untereinander ist somit Voraussetzung (vgl. Wimmer & Traummüller 2005:143)¹⁸. Ebenen- und behördenübergreifendes integriertes und vernetztes E-Government wird nach Lenk zunehmend durch die Trennung in Front-Offices und Back-Offices gekennzeichnet sein und so zu einer neuen Architektur führen, die „die gewachsenen Aufbaustrukturen überlagern, bzw. unterwandern“ (Lenk 2007:235).

2.3.3 Multikanalansatz

Für die Erbringung (hier im Sinne von Vertrieb) von öffentlichen Dienstleistungen und die Kommunikationsbeziehung zwischen dem Kunden und der Verwaltung sind die Vertriebs- und Kommunikationskanäle von entscheidender Bedeutung: Sie ermöglichen die gegenseitige Kontaktaufnahme, um Leistungen in Anspruch zu nehmen oder sie zu erbringen. Man unterscheidet zwischen vier Kanaltypen: persönlicher, telefonischer, papierschriftlicher und elektronischer Kanal.

Der allgemeine Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen ist europaweit erklärtes Ziel der öffentlichen Verwaltungen (EU-Kommission 2003:15). In Deutschland darf die Verwaltung aus sozialer Sicht und aus Gründen des Gleichbehandlungsgrundsatzes aus Art. 3 GG niemanden vom Leistungszugang ausgrenzen oder einschränken (vgl. Lassmann 2006:528f.). Alle Kanäle müssen daher umfassend informieren, qualitativ gleichwertig sein und alternativ nach freier Wahl des Bürgers genutzt werden können. Eine Einschränkung der Vertriebskanäle z.B. auf die neuen Medien (Internet, E-Mail, etc.) würden zur viel diskutierten digitalen Spaltung führen. Verschiedene nationale¹⁹ und europäische²⁰ Studien belegen, dass z.B. Senioren das Internet, respektive die Informationstechnologie, unterdurchschnittlich oft nutzen und die Nutzung mit zunehmendem Alter sinkt (vgl. (N)Onliner Atlas 2008:46ff., SeniorWatch 2002:51ff., i2010: EU-Kommission 2006:1). Würde nur das Internet als Vertriebskanal angeboten, könnte eine adressatenorientierte Dienstleistungserbringung, wie sie das Lebenslagenkonzept anstrebt, nicht stattfinden, da viele Senioren diese Form des Zugangs verwehrt bliebe. Der sicherzustellende allgemeine Zugang zur deutschen öffentlichen Verwaltung erzwingt daher eine Multikanalstrategie.

Dem elektronischen Kanal kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu²¹, da durch ihn alle anderen Vertriebskanäle unterstützt und auch zukünftige Vertriebskanäle integriert werden können (vgl. von Lucke 2008:67). So kann ein Mitarbeiter beispielsweise idealtypisch auf den elektronischen Kanal zugreifen und für

¹⁸ Wimmer und Traummüller weisen darauf hin, dass diese Vernetzung der Verwaltung bzw. der verschiedenen Verwaltungsebenen eine entsprechende Verwaltungskooperation impliziert. Daraus folgt, dass bestehende Rechtsgrundlagen eventuell zu überdenken/anzupassen sind und dass dem Datenschutz eine besonders wichtige Bedeutung zukommt (vgl. Wimmer & Traummüller 2005:148).

¹⁹ (N)Onliner Atlas 2008.

²⁰ SeniorWatch 2002, i2010.

²¹ Ausführlich zur besonderen Bedeutung des elektronischen Kanals siehe von Lucke 2008:64ff.

den Kunden, der per Telefon oder im persönlichen Gespräch sein Anliegen vorträgt, die erforderlichen Informationen einholen und übermitteln oder im Auftrag des Kunden über den elektronischen Kanal z.B. einen Auftrag abwickeln. Der Mitarbeiter wird so zum Mittler über den persönlichen oder telefonischen Kanal zwischen Bürger und elektronischem Kanal. Auch papierschriftliche Dokumente können durch Scannen digitalisiert werden und elektronisch bearbeitet werden. Elektronisch aufbereitete Daten, Informationen und der Zugang zu Dienstleistungen können so über alle Kanäle vertrieben werden.²²

2.3.4 Integriertes E-Government

Die bisher in dieser Arbeit entwickelten Problemstellungen umreißen bereits wesentliche Teile der generellen und sehr komplexen Herausforderungen, denen sich die öffentliche Verwaltung aktuell gegenüber sieht (vgl. Abschnitt 2.2). Eine umfassende Lösung scheint nur durch eine konsequente Vernetzung und Kooperation der verschiedenen Verwaltungseinheiten möglich.

Dem Leitbild einer nahtlosen Verwaltung („seamless government“) folgend, bei dem Verwaltungsebenen sowie Organisations- und Zuständigkeitsgrenzen informationstechnisch überspielt werden (Lenk 2004:82ff.), verfolgt integriertes E-Government das Ziel, diese Grenzen für die Verwaltungskunden bei einem Verwaltungskontakt (Anliegen oder Pflicht) irrelevant werden zu lassen. Integriertes E-Government unterscheidet drei Integrationsformen (vgl. Brüggemeier et al. 2007:75ff., Lenk 2004:83f.):

- Akteursintegration bzw. Front-Office-getriebene anliegensbezogene Integration
Leistungen werden nach Kundenbedürfnissen (z.B. nach Lebenslagen) im Front-Office gebündelt.
- Informationsintegration bzw. ressourcenbezogene Integration
Daten und Dokumente werden gemeinsam genutzt (data/ information sharing).
- Prozessintegration bzw. funktionale Integration
Ausgehend von einer prozessorientierten Sichtweise werden einzelne, wiederverwendbare Prozessschritte „vor die Klammer gezogen“ (z.B. Zahlvorgänge). Getrennt ablaufende Geschäftsprozesse werden funktional integriert.

Wirkliche Effizienzvorteile werden erst durch alle drei Integrationsformen erreicht (vgl. Lenk 2004:84). Der Betrachtungsrahmen dieser Arbeit konzentriert sich auf den Bereich des Front-Office, die übrigen beiden Integrationsformen können deshalb hier nur randständig Erwähnung finden, da sie hauptsächlich im Back-Office umzusetzen sind. Das Lebenslagenkonzept verfolgt im Rahmen der Akteursintegration ein Geschäftsmodell, indem im Front-Office ähnlich wie in Reisebüros die Leistungen von vielen Anbietern gebündelt und angeboten werden. Es ordnet sich entsprechend in die Front-Office-getriebene, anliegensbezogene Integration ein.

2.4 Zwischenfazit

Die vorangestellten Konzepte bieten über das Vehikel der modernen IKT grundsätzlich die Möglichkeit, dass die Verwaltung sich strukturell allein über elektronische Vernetzung (und idealerweise durchgehenden Prozessketten) virtuell aus Sicht einer Bedarfslage, bzw. aus Sicht eines Aufgabenbündels (z.B. einer Lebens-

²² Lösungsansätze für eine derartige technische und organisatorische Kanalintegration bieten Hochleistungsportale (HPP), die derzeit in Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten durch die „Forschungsgruppe HPP – Solutions for the Public Sector“ untersucht werden (www.fokus.fraunhofer.de/go/hpp). Umfassend zu Hochleistungsportalen für die öffentliche Verwaltung und die technische Machbarkeit siehe von Lucke 2008.

lage) formt, ohne dass die Strukturen zwingend in einer realen physischen Struktur existieren müssen (vgl. Daum 2003:25).

Die Verbindung des One-Stop-Government-Gedankens mit dem Modell der Trennung von Front- und Back-Office ermöglicht eine Bündelung von Verwaltungsaufgaben, eine Reduzierung von Schnittstellen zur Erhöhung der Kundenzufriedenheit, kurze Wege für die Bürger, zielgerichtete Angebote und minimale Kontakterfordernisse (vgl. von Lucke 2008:58). Allerdings bleibt bei dieser anliegensbezogenen Integration offen, nach welchen Strukturierungskriterien die Bündelung stattfinden soll und damit auch das Kommunikationsproblem in der G2C/C2G-Beziehung dementsprechend noch ungelöst. Das Kriterium der Lebenslage bildet ein solches Strukturierungskriterium.

3 Das Konzept von Lebenslagen

Die folgende Betrachtung grenzt sich von dem im Bereich der öffentlichen Verwaltung ebenfalls angewandten „Lebenslagenkonzept“ Otto Neuraths ab (Neurath 1931) – das ein Homonym, bzw. eine Äquivokation zu dem in der vorliegenden Arbeit bearbeiteten Konzept darstellt. Trotz Gleichnamigkeit liegt Neuraths Denkansatz eine andere Bedeutung zugrunde²³. Das homonyme Konzept fußt auf Neuraths Lebenslagentheorie aus dem Jahr 1920, weiterentwickelt durch Gerhard Weisser (Weisser 1956). Es versucht, gesellschaftstrukturelle Dimensionen mit den individuellen Aspekten im Leben einer Person zu verbinden. Eine „Lebenslage“ bezeichnet dort das „Insgesamt der Mittel, die einem Menschen zur Verfügung stehen“ (Meier Kressing & Husi 2002:22). Dem Konzept liegt die mehrdimensionale Erfassung der sozialen Lage eines Individuums zur Definition des sozialen Lebensstandards zugrunde. Es findet entsprechend in der Armutsforschung Anwendung.

Die vorliegende Arbeit behandelt dagegen die Behörden-Kunden-Kommunikation. Der homonyme Terminus „Lebenslage“ wird als ein thematisches Strukturierungskriterium für Verwaltungsleistungen verwandt. Die Abgrenzung erscheint zur Klärung der Begrifflichkeiten notwendig, da der äquivoke Begriff in der Verwaltung mit beiden Bedeutungen Verwendung findet²⁴.

Im Folgenden wird anhand einer Literaturanalyse die theoretische Abdeckung des Themas geklärt. Eine stichprobenartige Praxisanalyse lässt Rückschlüsse auf das in der Praxis herrschende Konzeptverständnis zu. Im Anschluss werden die Anforderungen an ein Lebenslagenkonzept im Gesamtzusammenhang präsentiert und diskutiert.

3.1 Literaturanalyse

Die aus der Verwaltungsmodernisierung ersichtliche Notwendigkeit, zunehmend kundenorientierterer Ansätze für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zu verfolgen, führte zu der Entwicklung verschiedener Überlegungen zum Lebenslagenkonzept (vgl. Trochidis et al. 2006:1).

Eine umfassende Analyse der interdisziplinären Literatur ergab, dass im Wesentlichen drei Betrachtungsperspektiven unterschieden werden können, in denen sich die Autoren mit dem Konstrukt der „Lebenslage“ auseinandersetzen, allerdings teilweise fließende Übergänge aufweisen. Eine differenzierte Zuordnung der Autoren zu einzelnen Betrachtungsperspektiven ist daher aufgrund dieser Abgrenzungsproblematik nicht eindeutig möglich.

²³ Einen kurzen Überblick zur Abgrenzung bieten Reinermann & Klewitz-Hommelsen 2003:25.

²⁴ Beispielsweise trägt der aktuelle 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung den Titel: „Lebenslagen in Deutschland“, bezieht sich dabei aber auf die Definitionsvariante, wie sie auf Otto Neurath zurückgeht. Andererseits beschreiben viele Verwaltungen ihr Online-Informationsangebot als thematisch nach Lebenslagen sortiert und beziehen sich damit auf das hier zu analysierende Konzept.

- Die größte Gruppe der untersuchten Autoren beschäftigt sich mit der technischen Dimension und der elektronischen Umsetzbarkeit lebenslagenorientiert gebündelter Angebote, z.B. deren Realisierung über ein elektronisches Portal²⁵. Die Auseinandersetzung mit den technischen Möglichkeiten soll hier keine nähere Betrachtung finden.

Eine weitere Gruppe betrachtet die Verbesserung des Außenverhältnisses der Verwaltung durch Ausrichtung von Dienstleistungen, Informationen und Prozessen an den Bedürfnissen der Bürger über die Bildung von sogenannten Lebenslagen als Bündelungskriterium im Bereich des Front-Office²⁶. Dabei steht die Dienstleistungsqualität aus Sicht des Bürgers und seine Zufriedenheit im Vordergrund, nicht die Vereinfachung der verwaltungsinternen Prozesse: Die Aufbereitung der Informationen und Leistungen für den Kunden im Front-Office soll sich an den Bürgerbedürfnissen orientieren und die Verwaltungsstruktur ignoriert werden. Dieser Denkansatz ist Grundlage der Betrachtungsperspektive des Lebenslagenkonzeptes dieser Arbeit.

- Einige Autoren erkennen, dass diese Betrachtungsweise und die entsprechende Informationsaufbereitung analog des Lebenslagenkonzeptes für die Restrukturierung und Organisation der verwaltungsinternen Prozesse und Abläufe genutzt werden können (z.B. zur Generierung durchgehender Geschäftsprozesse). Sie betrachten die Ausrichtung an Lebenslagen somit als möglichen Ausgangspunkt und Informationsquelle für die Optimierung von Wertschöpfungsketten und der effizienteren Zusammenarbeit von Verwaltungseinheiten im Back-Office²⁷.

Einigkeit besteht bei allen Autoren darüber, dass das Konzept öffentliche Dienstleistungen und Informationen aus Sicht des Bürgers betrachtet. Verwaltungsleistungen werden an „Lebenslagen“ ausgerichtet, anstatt – wie traditionell – nach örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten. Der Zweck von Lebenslagen wird darin gesehen, den Bürger mit allen Dienstleistungen und Informationen zu versorgen, die für die jeweilige Lebenslage relevant sind, indem seine Bedürfnisse mit diesen Angeboten in Übereinstimmung gebracht werden. Die Komplexität des Verwaltungsapparats soll ihm zu seiner Entlastung („Behördenrallye“) verborgen bleiben.

Unkonkret bleibt bisher in der Literatur, welche einzelnen Anforderungen an Informations- und Leistungsbreite sowie -tiefe zu stellen sind.

Um eine Ausrichtung von Informationen und Dienstleistungen an dem Strukturierungskriterium „Lebenslagen“ vornehmen zu können, ist eine einheitliche Definition des Terminus erforderlich. Hier zeigt sich in der Literatur ein substantielles Defizit: Es herrscht kein allgemeines Verständnis. Es fehlt an einer allgemein anerkannten Definition. Mehr noch: der Begriff „Lebenslage“ wird von einigen Autoren als Homonym für die Bezeichnung unterschiedlicher Konstrukte mit unterschiedlicher Semantik verwandt. Hauptsächlich finden sich die folgenden:

25 z.B. Goudos & Peristeras & Tarabanis 2006, Leben & Bohane 2004, Pappa & Makropoulos 2004, Peristeras & Tarabanis 2006, Todorovski et al. 2006:2ff. und Wimmer & Traunmüller 2005:138ff.

26 z.B. Daum 2003:24f., Weinberg & Grässel 2004:12, von Lucke 2008:221, Reiner mann 2003:194, Todorovski et al. 2006:1f., Tambouris et al. 2006:3, Tambouris & Tarabanis 2008:142, Wimmer & Traunmüller 2005:136, teilweise KGSt 2002:3.

27 z.B. Daum 2003:25ff., KGSt 2002:27, Wimmer & Traunmüller 2005:136ff.; Trochidis et al. 2006:234ff. Da diese Überlegungen außerhalb des Betrachtungsrahmens liegen, muss dieser Ansatz hier vernachlässigt werden.

- Lebenslage als „Problemdefinition“ oder Ausdruck eines Bedürfnisses, d.h. als eine konkrete Situation oder Ereignis im Leben eines Bürgers²⁸
- Lebenslagen als Set von Dienstleistungen²⁹ und damit eine tatsächliche Zusammenstellung von Services.
- Lebenslage als „behördliche Dienstleistungen, die in bestimmten Lebensumständen benötigt werden“ (EU-Kommission 2003:Fn.12).

Dies führt zu einer divergierenden Verwendung des Begriffs Lebenslage.

Zwar existiert ein grundsätzliches Verständnis über den Zweck von Lebenslagen, es mangelt aber an einer ganzheitlichen Darstellung der theoretischen, substantiellen Grundlagen eines derartigen Konzeptes. Einzelne Anforderungsfaktoren werden losgelöst von einem einheitlichen Konzeptverständnis angesprochen. Tabelle 1 im Anhang liefert einen Überblick der in der Literatur postulierten Anforderungen, die in Abschnitt 3.2ff. Grundlage der Betrachtung sind.

3.2 Bisherige Anwendung durch die öffentliche Verwaltung

Verschiedene Gebietskörperschaften haben bereits begonnen, ihr Online-Verwaltungsangebot thematisch nach Lebenslagen strukturiert anzubieten. Die Frage ist, ob sich aus den bisherigen Versuchen der Anwendung durch die öffentliche Verwaltung ein intuitiv verwendetes einheitliches Konzeptverständnis ableiten lässt. Diese wäre dann gegeben, wenn die Praxisanalyse zeigte, dass die verschiedenen Gebietskörperschaften in der bisherigen Umsetzung nach einheitlichen Strukturen, oder Kriterien vorgehen.

Dazu wurden stichprobenartig verschiedene Homepages der öffentlichen Verwaltung von Bund, Land und Kommune untersucht und gemeinsame Kriterien und abweichende Handlungsweisen identifiziert. Tabelle 2 im Anhang stellt die im Folgenden zusammengefassten Ergebnisse als Übersicht dar.

Die Betrachtung der bisherigen Umsetzung zeigt ein sehr differenziertes Bild. Während einige Homepages bereits einem in sich schlüssigen Konzept zu folgen scheinen³⁰, lassen andere selbst homepageintern ein einheitliches Vorgehen vermissen³¹. Im Vergleich lassen sich nur sehr wenige Gemeinsamkeiten erkennen: Der Zugang wird über Begriffe, die als „Lebenslagen“ bezeichnet werden, bereitgestellt. Diese benennen teilweise Bedürfnisse („Umzug“, „Hochzeit“), teilweise Verwaltungsleistungen („Führerschein“³²), Themenfelder („Tierhaltung und Jagd“³³) und teilweise Lebensabschnitte („Jugendliche“). Die meisten Verwaltungen bieten keine aufeinander aufbauenden Informationen (Kaskadierung) an.³⁴ Der Bürger wird nicht durch eine Lebenslage geleitet, indem die Informationen und Leistungen beispielsweise schrittweise an sein Bedürfnis angenähert werden, obwohl dies teilweise durch elektronische Verknüpfung („Link“) leicht umsetzbar wäre³⁵.

28 z.B. explizit: von Lucke 2008:218, Reiner mann 2003:194, Wimmer & Traunmüller 2005:136, Vintar, Kunstelj & Leben zitiert in Todorovski et al. 2006:1 und implizit: Daum 2003:24, Tambouris & Tarabanis 2008, Weinberg & Grässel 2005:12.

29 z.B. explizit: Tambouris & Tarabanis 2008:144, und implizit: Wimmer & Traunmüller 136f.

30 z.B. Service BW (Baden-Württemberg) / <http://www.service-bw.de>.

31 z.B. der Bund/www.bund.de.

32 siehe Speyer/www.speyer.de.

33 siehe Dortmund/www.domap.de.

34 z.B. Dortmund/www.domap.de, Speyer/www.speyer.de, Bund/www.bund.de, Rheinland-Pfalz/www.verwaltung.rlp.de.

35 Baden-Württemberg zeigt hier bereits sehr gute Ansätze.

Das Konzept Lebenslagen

Vielmehr findet sich in der Informationstiefe und -breite ein sehr heterogenes Bild, das auf keine einheitliche inhaltliche Anforderungsdimension schließen lässt. Teilweise wird der Kunde lediglich über die Verwaltungsleistung der jeweiligen Jurisdiktion informiert³⁶, ohne dass diese in einen Zusammenhang (z.B. mit den Dienstleistungen anderer Verwaltungseinheiten) oder Ablauf gesetzt wird. An anderer Stelle hingegen erhält der Kunde umfassende behörden- und ebenenübergreifende Informationen zu Leistungen und Handlungen, die in seiner Situation erforderlich sind und wird teilweise bereits direkt an die für ihn örtlich und sachlich zuständige Stelle weitergeleitet³⁷. Darüber hinausgehend bietet z.B. Baden-Württemberg seinen Kunden in der Lebenslage „Umzug“ auch eine umfassende Checkliste mit Aktivitäten, die bei einem Umzug zu beachten sind (z.B. Vereinbarung eines Abnahmetermins, Ab-/Ummeldung verschiedener privater Leistungsanbieter wie Telefon, Zeitungsabonnements, etc.). Damit erhält der Kunde auch Hilfestellungen für Bereiche außerhalb des eigentlichen Behörden-Kunden-Kontaktes.

Die formale Anforderungsdimension zeigt, dass die Verwaltungen versuchen, innerhalb ihres Internetauftritts die Informationen nach einer formal einheitlichen Struktur aufzubauen, allerdings kann im Vergleich über die verschiedenen Homepages kein einheitliches Format (z.B. in Form eines Steckbriefes) festgestellt werden. Über den Informationsgehalt hinaus bieten bisherige Internetauftritte kaum Möglichkeiten für den Bürger, im Sinne des One-Stop-Government Gedankens Ansprüche und Dienstleistungen direkt zu realisieren. Verbreitung finden lediglich herunterladbare Formulare.

Es sind keine Rückschlüsse auf ein einheitliches Konzeptverständnis für die Anwendung von Lebenslagen als Strukturierungskriterium möglich.

3.3 Anforderungen an ein konsistentes Lebenslagenkonzept

Bisher existiert in der Literatur kein umfassender Anforderungskatalog an ein Lebenslagenkonzept. Im Rahmen dieser Arbeit wird gefordert, dass ein konsistentes Lebenslagenkonzept bestimmten Erwartungsanforderungen entspricht. Der weitere Aufbau der Arbeit orientiert sich an den folgenden Punkten. Ein Konzept muss

- das adressierte Problem und das zu erreichende Ziel klar definieren.
- Es müssen die Prämissen und die Intention benannt sein, ebenso wie
- zentrale Konstrukte, deren Zusammenhang und Definition.
- Eine konzeptionell einheitliche Anwendung erfordert die Klärung der Anforderungen an die inhaltliche Dimension (z.B. die Informationstiefe und -breite) und
- die formale Dimension (z.B. einheitliche Darstellungsweise) der Konstrukte.
- Bestenfalls bietet ein Konzept der öffentlichen Verwaltung ein einheitliches Vorgehen zur Umsetzung des Vorhabens und
- zeigt Barrieren/Hürden und Grenzen auf.
- Letztendlich muss das Konzept durch die Verwaltung realisierbar sein.

Die Erwartungsanforderungen müssen ebenso klar sein, wie der Rahmen des Möglichen. Dies bieten weder die verfügbare Literatur noch die heutige Praxis.

³⁶ z.B. Speyer/www.speyer.de.

³⁷ z.B. Baden-Württemberg/www.service-bw.de, Bayern/www.baynet.de.

3.3.1 Kunden-Verwaltungs-Kommunikation

Der Kontakt des Bürgers mit der Verwaltung ist meist auf eine individuelle Bedarfslage, d.h. ein Bedürfnis, ein Wunsch, ein Recht, eine Pflicht oder ein Ereignis im Leben des Bürgers, zurückzuführen. Grundsätzlich tritt ein Umstand ein, der ein Handeln erfordert, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Wie das Ziel erreicht werden kann, d.h. welche Dienstleistungen der Bürger wo, wann und wie anstoßen muss und welche Informationen und Dokumente er dafür benötigt, weiß er meistens nicht (vgl. Leben & Bohane 2003:25, vgl. KGSt 2002:30), weil er die Verwaltungsstrukturen und deren Zuständigkeiten nicht kennt. Den Bürger interessiert vorrangig die Lösung seines Problems und dies mit möglichst geringem Aufwand (vgl. Kubicek & Hagen 2000:2) – der Prozess zur Zielerreichung wird häufig als lästig empfunden, weil er nicht im Interessenbereich des Bürgers liegt (vgl. Abbildung 3).

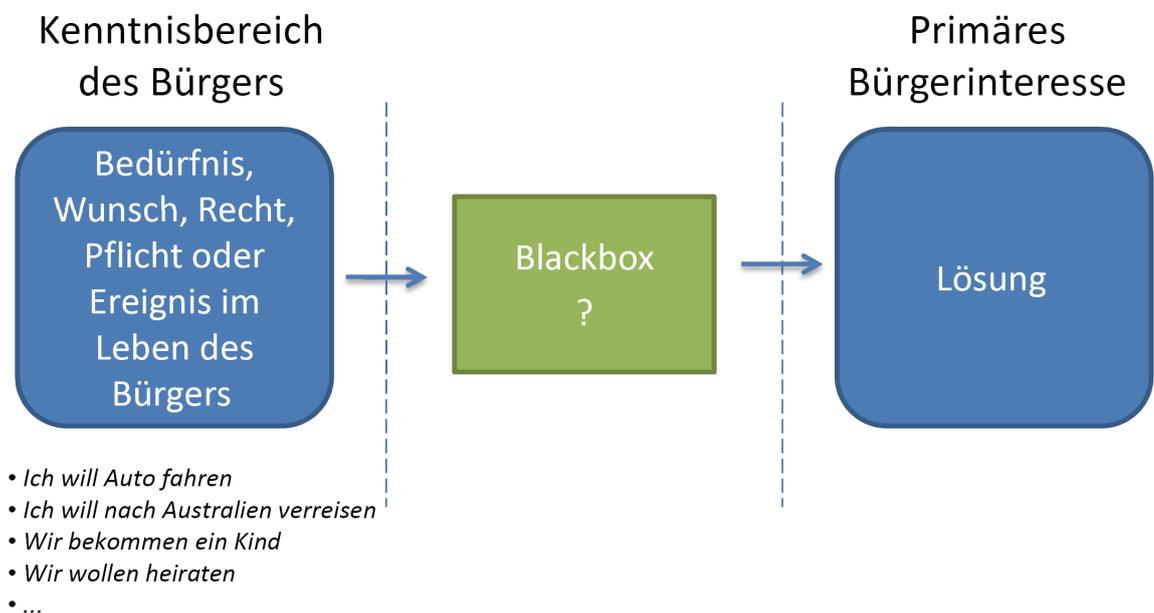


Abbildung 3: Bürgerbedürfnis aus Bürgerperspektive (eigene Darstellung)

Im Regelfall beginnt der Bürger zunächst, die von ihm benötigten Informationen zu sammeln, indem er Menschen aus seinem Umfeld befragt, die er als „Menschen mit Erfahrungen“ einschätzt, um sein Problem zu lösen (vgl. Brüggemeier et al. 2006:32). Wie schnell er dabei Zugang zu der von ihm angestrebten Lösung erhält, hängt dabei vom Erfahrungswissen der erstbefragten Person ab und ist daher unbestimmbar und stochastisch. Auch bei einem direkten Ansteuern einer verfügbaren Verwaltungseinheit erscheint es aufgrund der hohen Fragmentierung der Verwaltung durchaus wahrscheinlich, dass die zuerst angesprochene Behörde für sein Problem nicht zuständig ist. Es sollte erwartet werden können, dass die Behörde dem Bürger in diesem Fall zumindest die zuständige Stelle nennt.

Die Verwaltungsstruktur ist historisch gewachsen sowie funktions-, bzw. aufgabenorientiert organisiert („Organigrammkästchen“). Die Aufbau- und Ablauforganisation folgt der Gesetzgebung und Aufgabenstellung und lässt die Bedürfnisse der Bürger meist außer Acht (vgl. Daum 2003:24). Indem Anliegen (z.B. Baugenehmigungen) gemäß dem Prinzip der Arbeitsteilung in Einzelgesuche aufgeteilt werden, nimmt jede Verwaltung die Adressaten ihres Handelns in der Regel nur ausschnittsweise im Rahmen ihrer örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten wahr und berät (oder konfrontiert) sie mit spezifischen Informationen und

Anforderungen aus ihrer jeweils eingeschränkten Sicht – einer „Schießscharten-Sicht“ (Brüggemeier 2010: 96). Die Verwaltung gewährleistet so zwar einen hohen Grad an Spezialisierung und Expertenwissen, bürdet damit aber den Koordinationsaufwand und das -risiko des Prozesses ihren Kunden auf (vgl. Schedler & Proeller 2006:122).

Aufgrund des Fehlens kundenorientierter behörden- und verwaltungsebenenübergreifender Angebote fungiert der Bürger in der jetzigen Praxis als „Prozessmanager“: Er kombiniert ad hoc die Informationen verschiedener Verwaltungseinheiten und -ebenen zu einem Ganzen, ordnet die relevanten Verwaltungsdienstleistungen seinen Bedürfnissen zu und koordiniert den Gesamtgeschäftsprozess³⁸ ohne nennenswerte Unterstützung seitens der Verwaltung zu erhalten (vgl. Daum 2003:24; Peristeras & Tarabanis 2006:2). Der einzelne Bürger realisiert damit eine Leistung, die als Erwartungshaltung an eine kundenorientierte Verwaltung zu formulieren ist (vgl. Abbildung 4).

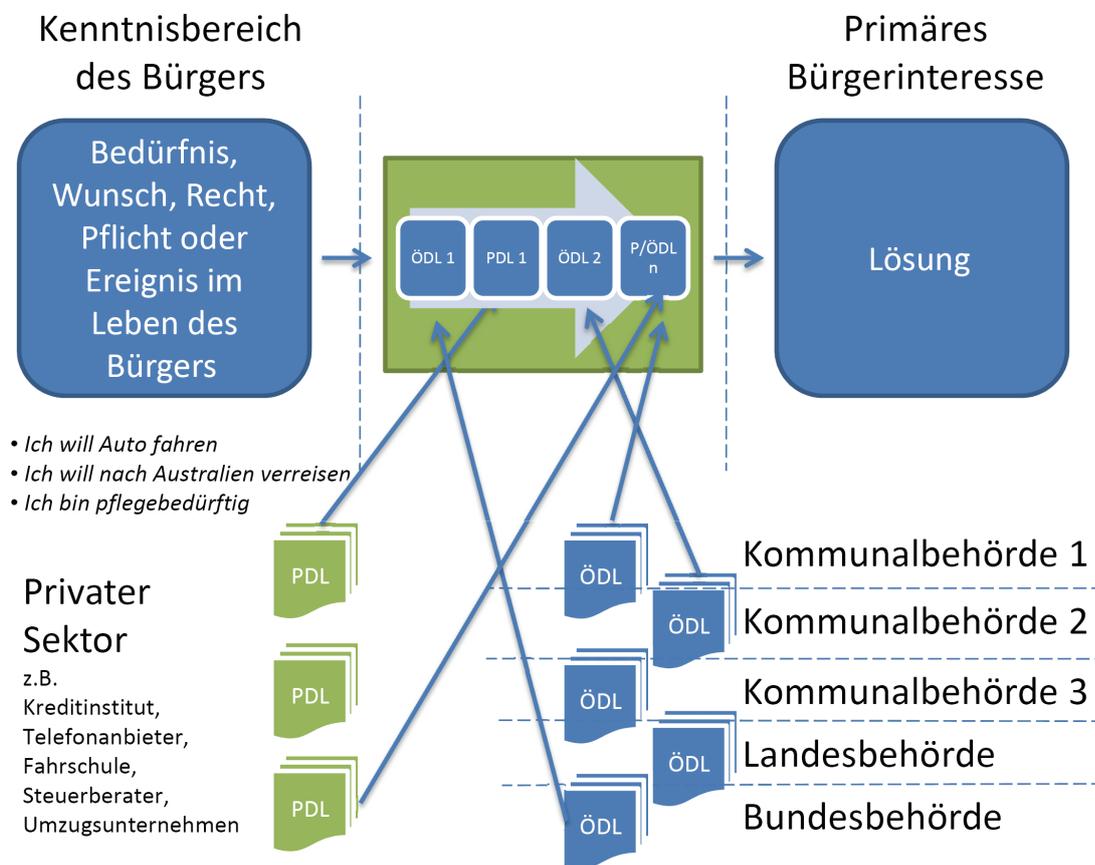


Abbildung 4: Prozesskoordination durch den Bürger (eigene Darstellung)

³⁸ Unter einem Gesamtgeschäftsprozess wird hier eine Abfolge von Handlungen, beginnend bei der Auslösung des Geschäftsprozesses (z.B. durch ein Ereignis, Problem, Anliegen, Wunsch) über die dazu notwendigen Arbeits-/ Handlungsschritte hin zu dessen Beendigung (Zielerreichung) verstanden.

Aus Bürgersicht bedarf die Durchführung des Gesamtprozesses auch die Einbeziehung Dritter (z.B. des Privatsektors). Ein Beispiel: Ein Kunde hat den Wunsch, ein Auto zu fahren. Er benötigt nun einerseits das Sachgut „Auto“, aber aufgrund einer gesetzlichen Regelung auch zwingend einen Führerschein (ÖDL) und wenn er diesen noch nicht hat, benötigt er auch die private Dienstleistung (PDL) einer Fahrschule und muss sich vorher bei der Polizei anmelden (ÖDL). Gegebenenfalls muss er das Auto auch ordnungsgemäß an- oder ummelden (ÖDL).

Je mehr verschiedene Stellen (öffentliche, halb-öffentliche, non-profit und/oder private) in diesem Prozess involviert sind, desto höher ist der Koordinations- und Zeitaufwand (sog. „Lästigkeitsfaktor“) des Bürgers und desto wahrscheinlicher ist seine Unzufriedenheit und Frustration, auch weil er sein Anliegen ständig erneut vorbringen und erklären muss. Aus Bürgersicht kann dies schnell zu einem negativen Image des öffentlichen Sektors beitragen.

Vor dem Hintergrund der hohen Fragmentierung und Komplexität des Leistungsportfolios der Verwaltung stellt eine Koordination erforderlicher Leistungen durch den Bürger also eine offensichtlich suboptimale und nicht kundenorientierte Lösung dar. Immer noch werden ganzheitliche Problemlösungen aufgrund der Organisation des Systems behindert (vgl. Schedler & Proeller 2006:122).³⁹

Die fragmentierten Verwaltungsstrukturen führen häufig dazu, dass Daten mehrfach erfasst und redundant gespeichert werden, unnötige und teure Doppelarbeit entsteht und sogar nicht übereinstimmende Datensätze verursacht werden (vgl. von Lucke 2008:43).⁴⁰ Ein suboptimal koordinierter und kombinierter Prozess hat zur Folge, dass Dienstleistungen nicht effektiv und effizient erbracht werden, auch, da die Qualität vieler öffentlicher Dienstleistungen von der Mitarbeit der Kunden abhängt (vgl. Bogumil & Jann 2005:198).

Eine bedürfnisorientiertere Ausrichtung und die frühzeitige Adressierung der Kundenprobleme können wichtige Präventiveffekte und wirksamere Leistungen bewirken, z.B. in Bezug auf die Zielgruppe der Senioren, die häufig Leistungen des Sozial- und Pflegebereichs benötigen.

Mittelfristig sind finanzielle Einsparungen und die Verhinderung unnötiger Mehrausgaben wahrscheinlich (vgl. KGSt 2002:4), z.B. indem eine verfrühte Heimunterbringung verhindert wird.

Die Idee des One-Stop-Government adressiert dieses Problem zwar, lässt aber die Frage offen, wie, d.h. nach welchem Kriterium, die relevanten Verwaltungsdienstleistungen den Kundenbedürfnissen zugeordnet werden sollen.

Zusammenfassend stellt sich das Problem der Bürger-Verwaltung-Kommunikation daher wie folgt dar: Der Bürger ist sich seines Gesamtproblems (Bedürfnis) bewusst, kennt aber den Weg zu dessen Lösung nicht und ist auch primär lediglich an der Lösung und nicht an den zur Realisierung erforderlichen Einzelleistungen interessiert. Die Behörden der verschiedenen Verwaltungsebenen kennen zwar (und i.d.R. ausschließlich) die von ihnen zu bearbeitenden Prozessschritte und die im Rahmen ihrer Zuständigkeiten angebotenen öffentlichen Dienstleistungen, nicht aber deren Abhängigkeiten von oder Auswirkungen auf andere Dienst-

³⁹ Teilweise wird dieses Problem mit der Schaffung von Bürgerämtern bereits adressiert.

⁴⁰ Hier ist auf einen Konflikt hinzuweisen: Teilweise ist eine redundante und unabhängige Datenspeicherung verschiedener Behörden durchaus gewollt: Der „gläserne Bürger“ ist unerwünscht. Roßnagel, Hornung und Knopp merken die Beachtung verfassungsrechtliche Aspekte bei der strategischen Planung von E-Government an. Insbesondere beim „Umgang mit personenbezogenen Daten (...) [ist] die informationelle Selbstbestimmung mit ihren Ausformungen (Erforderlichkeit, Zweckbindung und Zweckbegrenzung, informationelle Gewaltenteilung, Verbot von Profilbildungen, Transparenz, Datenvermeidung und Datensparsamkeit, staatliche Schutzpflichten) zu beachten“ (Roßnagel, Hornung & Knopp 2008:12).

Das Konzept Lebenslagen

leistungen. Die Verwaltung gliedert die Teilleistungen nicht in einen Gesamtgeschäftsprozess ein, weil das System aufgaben- und nicht wie zunehmend gefordert prozessorientiert ist⁴¹. Die Übersicht über den Ablauf des Gesamtgeschäftsprozesses und die relevanten Prozessschritte fehlt Kunden und Verwaltung. Es bedarf somit eines Kriteriums, das beide Sichten vereint (auch Matching oder Mapping genannt). Dieses Mapping soll im Lebenslagenkonzept die Lebenslage bilden, indem sie als Intermediär zwischen Bürger- und Verwaltungsperspektive fungiert und beide Perspektiven zusammen bringt.

3.3.2 Prämissen und Intention

Die übergeordnete Prämisse des Lebenslagenkonzeptes als Teil einer kundenorientierten Verwaltungsmodernisierung ist es, den Bürger in seiner diffusen Alltagssituation abzuholen und durch diese gesamte Lebenslage zu leiten, indem er über alle relevanten Aspekte und Handlungen – aber auch Handlungsoptionen (vgl. von Lucke 2008:221) – informiert wird. Wo möglich, kann der Bürger die Leistungen auch direkt beantragen. Er soll Informationen und Leistungen aus einer Hand erhalten, indem „IT systems of the participating government agencies then co-operate (i.e. interoperate) for the seamless delivery of the e-service“ (IDABC 2003:4). Das Konstrukt der Lebenslage soll wie eine Art Vermittler zwischen Kundenbedürfnis und entsprechenden Leistungen fungieren und den Kunden zu seinem eigentlichen Ziel führen. Idealtypisch werden die Bedürfnisse und Probleme, die innerhalb einer Lebenslage bestehen, abschließend befriedigt bzw. gelöst (vgl. Tambouris & Tarabanis 2008:141f.).

Primäre Intention ist dabei die Erhöhung der Dienstleistungs- und Servicequalität (vgl. Peristeras & Tarabanis 2006:2; Goudos, Peristeras & Tarabanis 2006:2) und die Zufriedenheit der Zielgruppen bzw. der Verwaltungskunden (vgl. KGSt 2002:3, Informationsbüro NRW 2007). Das Konzept regelt daher, wie die Verwaltung dem Kunden ihr Angebot offeriert. Zusätzlich steigert die Ausrichtung an konkreten Bedürfnissen, Problemen etc. auch die Wirksamkeit von Maßnahmen und kann so mittelfristig sogar zu Einsparungen führen (vgl. von Lucke 2008:220, KGSt 2002:4). Die gezielte Informationsabgabe an den Bürger könnte den Publikumsverkehr durch die Vermeidung von Mehrfachanfragen deutlich reduzieren. Es liegt also auch im Interesse der Verwaltung, bedürfnis- und problemorientierte Informationen anzubieten.

Auf der Organisationsebene sind einzelne Leistungen sinnvoll zusammenzustellen und intelligent miteinander zu vernetzen. Daneben muss in logischer Konsequenz auch die Bereitschaft der Anbieter bestehen, ihre Leistungen in eine Vernetzung zu integrieren (vgl. von Lucke 2008:221). Die Verwaltung muss Produkte als Voraussetzung hierfür so aufbereiten, dass sie bestimmten Lebenslagen zugeordnet und gleichzeitig die Leistungsproduktion entsprechend prozessorientiert angepasst werden kann. Dieser außerhalb des Betrachtungsrahmens der Arbeit liegender Bereich bedarf zur Vervollständigung eines Lebenslagenkonzeptes weiterer Forschung im Bereich der Back-Office-Organisation. Relevanz für das Lebenslagenkonzept bilden allerdings aktuelle Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten des Vorhabens „Verbund Internetportale/ Zuständigkeitsfinder“ im Rahmen des Aktionsplans Deutschland Online. Der verzeichnisbasierte Zuständigkeitsfinder (VZF) strukturiert die Leistungen für eine Back-Office-Integration, indem auf vier Verzeichnisse zurückgegriffen wird: In einem Leistungsverzeichnis befinden sich Angaben zu einer gesuchten

⁴¹ Die Notwendigkeit einer prozessorientierten Verwaltung sowie entsprechende Lösungsansätze im Rahmen von service-orientierten Architekturen werden in der Literatur bereits umfassend diskutiert. Anstatt vieler siehe Becker et al. 2005, Brunzel 2007:110f., Hill, Krcmar & Rombach 2008:9 und Tschichholz & Fox 2007:133ff.

Leistung, ein Einrichtungsverzeichnis liefert die zuständigen Stellen, ein Gebietskörperschaftsverzeichnis hält Informationen zur örtlichen Zuständigkeiten bereit und in einem Zuständigkeitsverzeichnis sind die Beziehung der ersten drei Verzeichnisse hinterlegt, sodass ermittelt werden kann, wer für ein bestimmtes Anliegen zuständig ist (von Lucke & Klessmann 2008:4). Damit liefern die Forschungsaktivitäten des VZF fundamentale Arbeiten, die eine technische und organisatorische Zuordnung der Zuständigkeiten für verschiedene Leistungen zu einer Lebenslage an „einem Stop“ grundsätzlich ermöglichen.⁴²

Für die weiteren Ausführungen wird eine entsprechende Zuordnungsfähigkeit und -bereitschaft seitens der Verwaltung vorausgesetzt.

Die folgenden Überlegungen eines Lösungsansatzes implizieren, dass sämtliche Informationen und Dienstleistungen IT-gestützt nach einer bestimmten Struktur (hier dem Lebenslagenkonzept) elektronisch aufbereitet werden. Die Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung bieten einen deutlichen Vorteil für die Dienstleistungserbringung der öffentlichen Verwaltung: Die meisten ihrer Dienstleistungen sind immateriell und aus Informationen bestehende Services (z.B. Verwaltungsentscheidungen) (vgl. Brüggemeier et al. 2006:64). Derartige Informationen haben als Gut wesentliche Vorzüge: Sie lassen sich unendlich vervielfältigen und weitergeben, ohne dass der ursprüngliche Besitzer einen Verlust erleidet. Zudem können sie ubiquitär verfügbar gemacht werden (vgl. Lenk 2004:40). Über den elektronischen Kanal als Basiskanal für die Aufbereitung der erforderlichen Daten werden sie allen anderen Kanälen in gleicher Weise zugänglich gemacht (vgl. Abschnitt 2.3.3). Damit wird der Forderung entsprochen, dass der Zugang (hier über Lebenslagen) sowohl an elektronisch-virtuellen als auch physisch-realen Stellen ermöglicht wird (vgl. Reiner mann 2003:194, Daum 2003:1).

3.3.3 Zentrale Konstrukte

Die Literaturanalyse zeigte, dass der Begriff „Lebenslage“ für unterschiedliche Konstrukte unterschiedlicher Bedeutung verwandt wird (vgl. Abschnitt 3.1.). Nachfolgend werden relevante Konstrukte und ihre Bedeutung erläutert sowie eine klare Nomenklatur entwickelt.

Da ein Lebenslagenkonzept die Behörden-Bürger-Kommunikation (vgl. Reiner mann & Klewitz-Hommelsen 2003:25) und damit das Verhältnis zwischen den Kunden und der Verwaltung betrifft, bietet es sich an, die Interaktionsbeziehungen anhand von Kommunikationsphasen aus bilateraler Sicht zu verdeutlichen.

In der Literatur werden verschiedene Phasenmodelle beschrieben⁴³. Lenk bietet ein Phasenmodell speziell für die Bürger-Verwaltungs-Beziehung (vgl. Lenk 2002a:5, Lenk 2002b:66f.), an das im Folgenden angelehnt wird.

⁴² Weitere relevante Grundlagen zu einer Back-Office-Integration, die die technische Basis der Umsetzung des Lebenslagenkonzeptes bilden, sind unter anderem folgende: Mit „Deutschland Online Infrastruktur“ (DOI), einem von sechs priorisierten Vorhaben im Rahmen des Aktionsplans „Deutschland Online“, wird das Problem adressiert, dass nicht jede Behörde eine andere Behörde auf elektronischem Weg zuverlässig, einfach und sicher erreichen kann. DOI hat eine effiziente Netzinfrastruktur zum Ziel, mit der die standardisierte und flächendeckende Verbindung der Verwaltungsnetze sichergestellt wird (<http://www.deutschland-online.de> > Vorhaben > Vorhaben des Aktionsplans > Infrastruktur). Darüber hinaus bildet das Deutsche Verwaltungsdienstverzeichnis (DWDV) eine fach- und ebenenübergreifende Infrastrukturkomponente, die die konkreten technischen Verbindungsparameter von Online-Diensten, z.B. Payment-Diensten bereit hält, die zur Nutzung von Online-Diensten benötigt werden (www.dvdv.de). Weitere Grundlagen werden durch das E-Government 2.0-Vorhaben „Identifizierung“ mit der Bereitstellung des neuen Personalausweises (nPA) (vgl. BMI 2006b:20), sowie dem Vorhaben „Kommunikation“ mit der Schaffung einer sicheren elektronischen Zustelladresse (Bürgerportale, De-Mail) (vgl. BMI 2006b:21) geschaffen.

⁴³ Für einen Überblick siehe Wimmer & Tambouris 2002:8ff.

Das Konzept Lebenslagen

In einer vorgelagerten *Bewusstwerdungsphase* erkennt ein potentieller Verwaltungskunde, dass für sein spezielles Anliegen (seine Bedarfslage) ein Kontakt mit der Verwaltung notwendig und/oder sinnvoll sein könnte.

In der *Identifikationsphase* sucht er den passenden Zugang zur öffentlichen Verwaltung und wird häufig auf das Problem der für ihn fehlenden Transparenz von Strukturen und Zuständigkeiten des Verwaltungsbetriebes treffen. Ein Identifikationskriterium (Lebenslage), das seine Bedarfslage repräsentiert, könnte dieses Problem überbrücken und den Zugang erleichtern.

Die erfolgreiche Identifikation des Verwaltungszugangs eröffnet die *Informationsphase*. Hier erwartet der Bürger *Was*-Informationen, die ihm das Spektrum der angebotenen Leistungen oder – sofern er eine Pflicht erfüllen muss – die entsprechenden Erwartungshaltung vermitteln. Des Weiteren erwartet er *Wie*-Informationen, die ihn über die Modi des Leistungsbezuges oder zu erfüllenden Pflichten informieren, d.h. wann, wo und was er gegebenenfalls beizubringen hat (vgl. Lenk 2002b:66) (generisches Informations- und Dienstleistungsbündel).

An diese Phase kann sich eine *Kontaktanbahnungsphase* anschließen, in der der eigentliche Kontakt z.B. durch Formulare vorbereitet wird.

In der *Spezifizierungsphase*⁴⁴ wird geklärt, welche konkreten Verwaltungsleistungen der Bürger für sein Anliegen benötigt, zu deren individueller Anpassung eine Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung notwendig wird (persönliches Informations- und Dienstleistungsbündel), wenn die Leistungen nicht für alle Bürger standardmäßig gleich zutreffen (vgl. Streibl 1996:87).

In einer *Vertragsschluss- und Abwicklungsphase* werden die Leistungen beauftragt, bearbeitet und erbracht (Vertragsschluss, eigentliche Vorgangsbearbeitung, Kundgabe des Ergebnisses⁴⁵).

Daran schließt sich die *Phase der Nachsorge* an (z.B. Beobachtung von Pflegestufen und gegebenenfalls Neueinstufung, Widerspruchsverfahren). Die Phase der Nachsorge wird in den folgenden Ausführungen nicht berücksichtigt.

⁴⁴ Lenk nennt diese Phasen Intake, Abschluss einer Servicevereinbarung im Sinne eines Metakontrakts und gegebenenfalls Verhandlungen (vgl. Lenk 2002b:67).

⁴⁵ Dies kann z.B. auch eine personenbezogene Dienstleistung oder ein Geldtransfer sein.

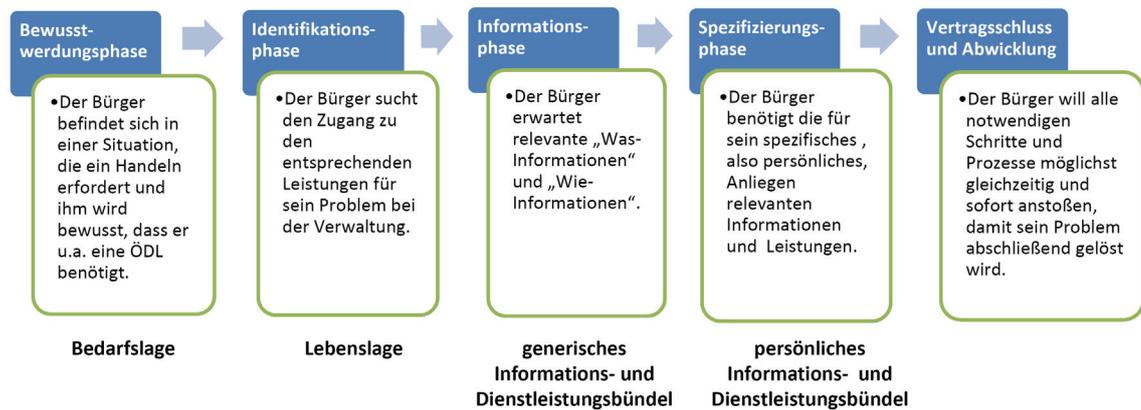


Abbildung 5: Phasen der Bürger-Verwaltungs-Kommunikation (eigene Darstellung)

In Anlehnung an die Phasen können für das Lebenslagenkonzept vier Konstrukte unterschieden werden:

- die reale Situation im Leben eines Bürgers (*Bedarfslage*),
- ein Identifikationskriterium (*Lebenslage*)
- eine allgemeine Zusammenstellung relevanter Was- und Wie-Informationen und Leistungen (*generisches Informations- und Dienstleistungsbündel*) und
- eine Zusammenstellung der für den Bürger passenden individuellen Informationen und Dienstleistungen, die sein spezifisches Bedürfnis adressieren und lösen (*persönliches Informations- und Dienstleistungsbündel*).

Konstrukt 1: Die Bedarfslage

Die Bedarfslage wird hier definiert als ein individuelles Bedürfnis, ein Wunsch, ein Recht, ein Ereignis oder eine Pflicht des Bürgers⁴⁶, die sich in einer Phase oder einer Situation im Leben eines Bürgers ergibt, und die ein Bündel von Handlungen und Dienstleistungen (öffentlich, halb-öffentlich, nonprofit und/oder privat) und Informationen erfordert. Eine Bedarfslage ist immer individuell und kann von hoher Komplexität sein.

Eine umfassende Beschreibung aller notwendigen Handlungen zur Lösung bestimmter Bedürfnisse innerhalb einer Bedarfslage kann aufgrund ihrer beschriebenen Komplexität und Individualität nicht gelingen. Bedarfs-lagen eignen sich daher nicht als Kriterium, um Dienstleistungen auf den Bürger auszurichten. Andererseits liegen bestimmte Bedarfs-lagen mangels Tangierung der Bürger-Verwaltung-Beziehung außerhalb des Interessenbereiches der öffentlichen Verwaltung (vgl. Tambouris & Tarabanis 2008:142f): Das Bedürfnis oder der Wunsch, etwas trinken oder einen Urlaub innerhalb Deutschlands machen zu wollen, stellen zwar Bedarfs-lagen dar, die ein Handeln, normalerweise aber nicht die Verwaltung als relevanten Akteur im Interaktionsgeflecht erfordern. Einige Bedarfs-lagen sind also eindeutig dem privaten Regelungsbereich des Bürgers zuzuordnen, für deren Befriedigung er keinen Verwaltungskontakt benötigt.

⁴⁶ Im Folgenden wird zusammenfassend der Begriff Bedarf, bzw. Bedürfnis verwendet. Dieser schließt den Wunsch, das Recht, das Ereignis oder die Pflicht mit ein.

Konstrukt 2: Die Lebenslage

Bestimmendes Kriterium für die Verwaltung zur Strukturierung ihres Kundenangebotes ist zumindest das Vorhandensein einer ihr zuzuschreibenden Rolle im Akteursgeflecht. Durch bestimmte gesetzliche Regelungen und Vorschriften (z.B. die Gewährung von Leistungsansprüchen und Rechten oder die Determinierung von Pflichten) greift der Staat partiell in den privaten Regelungsbereich des Bürgers ein. Dadurch wird zur Befriedigung einer Teilmenge der Bedarfslagen eine Interaktion mit der Verwaltung notwendig, die auf Basis von Rechtsvorschriften zudem mit dem Bedürfnis einhergehenden (oft ungeliebten) Pflichten des Bürgers verbunden ist. Die Verwaltung wird zum relevanten Akteur. Diese Teilmenge bilden die „Lebenslagen“⁴⁷ (siehe Abbildung 6).

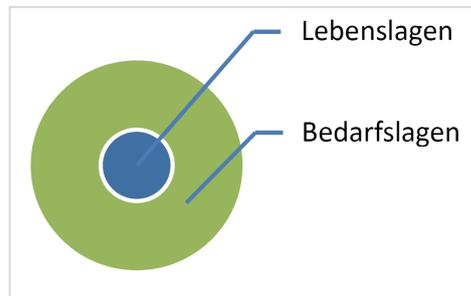


Abbildung 6: Lebenslagen als Teilmengen von Bedarfslagen (eigene Darstellung in Anlehnung an Tambouris & Tarabanis 2008:144)

Eine Lebenslage weist dementsprechend immer zwei Kriterien auf (vgl. Tambouris & Tarabanis 2008:143; in Bezug auf das zweite Kriterium vgl. auch Wimmer & Traunmüller 2005:136):

- Sie muss ein tatsächliches Bedürfnis des Bürgers repräsentieren und
- ihre Regelung muss mindestens eine Verwaltungsleistung erfordern.

Aus dem ersten Kriterium folgt, dass „Ich will Auto fahren“ eine Lebenslage ist, „Führerschein (beantragen)“ aber nicht, weil sich das *Bürgerbedürfnis* nicht in dem Führerschein, sondern im Autofahren manifestiert. Aus dem zweiten Kriterium folgt, dass „Ich will Auto fahren“ keine Lebenslage wäre, wenn z.B. ein Führerschein gesetzlich nicht zwingend vorgeschrieben wäre und der Bürger ihn zur Befriedigung seines Bedürfnisses dann nicht bräuchte. Der Führerschein ist somit nicht die Lebenslage, sondern ein Teil der Lösung des Problems/Bedürfnisses innerhalb der Lebenslage. Ebenso ist bezogen auf die Zielgruppe der Senioren „Pflegestufe (beantragen)“ keine Lebenslage, sondern Teil der Lösung seines Problems der Pflegebedürftigkeit.

Aufgrund der oben genannten zwei einschränkenden Bedingungen sind Lebenslagen eine Teilmenge von Bedarfslagen. Um möglichst vielen, im Idealfall allen Bürgern als Identifikationskriterium dienen zu können, müssen sie abstrakt sein. Es ergibt sich folgende Definition für eine Lebenslage: Eine Lebenslage ist die abstrakte Bezeichnung eines Bedürfnisses, eines Wunsches, eines Rechts, eines Ereignisses oder einer Pflicht des Bürgers, die sich in einer Phase oder Situation im Leben des Bürger ergibt, und die ein Set von Handlungen, Dienstleistungen (öffentlich, halb-öffentlich, nonprofit und/oder privat) und Informationen und mindestens eine Interaktion mit der öffentlichen Verwaltung erfordert.

⁴⁷ Es wird darauf hingewiesen, dass etwaige Kritik an der Wortwahl des Begriffs „Lebenslage“ berechtigt ist, insbesondere, da der Begriff intuitiv vom Bürger anders – nämlich eher im Sinne der Begriffsverwendung durch Otto Neurath – interpretiert wird. Im Rahmen dieser Arbeit kann lediglich darauf hingewiesen werden, da die Literatur- und Praxisanalyse zeigt, dass der Begriff bereits etabliert ist. Somit wird von einer bereits bestehenden Pfadabhängigkeit ausgegangen.

Komplexe Lebenslagen können (müssen aber nicht) zu besserer Übersicht und zur leichteren Identifikation in Lebensepisoden als Unterkategorien unterteilt werden (vgl. PWC 2001:9), um das Bedürfnis näher einzugrenzen. Aus der Unterteilung kann resultieren, dass einige Lebensepisoden zwar relevant sind, aber keinen Verwaltungskontakt erfordern. Im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung sind sie trotzdem relevanter Teil der Lebenslage. Ein Beispiel für Lebensepisoden: Die Lebenslage „Umzug – Ich will umziehen“, könnte beispielsweise in die Lebensepisoden „Ich will innerhalb meines Ortes umziehen“, „...ins Ausland umziehen“, „...in ein betreutes Wohnen umziehen“, „...in ein Pflegeheim umziehen“, aber auch „vor dem Umzug“ oder „nach dem Umzug“ etc. unterteilt werden.

Konstrukt 3: Das generisches Informations- und Dienstleistungsbündel

Um die Bedürfnisse des Bürgers in der Informationsphase zu befriedigen, muss die Verwaltung alle wesentlichen Informationen und Dienstleistungen zusammenstellen, die mit der betreffenden Lebenslage verbunden sind (vgl. Reiner mann 2003:194) oder verbunden sein können (Was- und Wie-Informationen). Diese müssen aus Kundensicht aufeinander abgestimmt sein. Die Summe der Leistungen wird im Rahmen dieser Arbeit als generisches Informations- und Dienstleistungsbündel bezeichnet. Zentrale Aufgabe des Konstruktes ist es, dem Bürger die aufwändige Informationssuche abzunehmen.

Konstrukt 4: Das persönliche Informations- und Dienstleistungsbündel

In diesem Schritt soll dem Bürger – nach erfolgter Klärung des Grundsätzlichen – eine angepasste Lösungszusammenstellung zur Befriedigung seines individuellen Bedürfnisses angeboten werden: Verwaltungsleistungen werden gezielt an den speziellen Anforderungen des Bürgers ausgerichtet, erforderlichenfalls müssen diese Bedürfnisse und individuellen Situationen auch unter verschiedenen Varianten nachgefragter Dienstleistungen betrachtet werden (vgl. Todorovski et al. 2006:2, Tambouris et al. 2006:6, Tambouris & Tarabanis 2008:143)⁴⁸. Dieses Gesamtkonstrukt wird hier als *persönliches Informations- und Dienstleistungsbündel* bezeichnet. Seine zentrale Aufgabe ist es, für den Bürger neben der Informationssuche auch den beschriebenen Koordinationsaufwand zu vermeiden.

3.3.4 Inhaltliche Anforderungen an die Konstrukte

Im Folgenden ist zu klären: Welche inhaltlichen Anforderungen stellt und benötigt der Bürger bei den jeweiligen Konstrukten und Phasen im Rahmen der Informations- und Dienstleistungsbreite sowie entsprechende Tiefe?

⁴⁸ vgl. hierzu Abschnitt 3.3.4.2 und 3.3.4.3, insbesondere die Ausführungen zu Standard- und Sonderleistungen. Auch Streibl 1996:87 und 163ff.

3.3.4.1 Generisches Informations- und Dienstleistungsbündel

Informations- und Dienstleistungsbreite

Die Bedürfnisse innerhalb einer Lebenslage sind Ausgangspunkt für die Ableitung der Informationen und Dienstleistungen, die entsprechend den verfolgten konzeptionellen Zielen zusammengestellt werden müssen. Bei der Informations- und Leistungsbreite zeigt sich ein Interessenkonflikt zwischen Bürger und Verwaltung: Aus Sicht des Bürgers werden zur Lösung des Gesamtgeschäftsprozesses häufig auch private Dienstleistungen herangezogen werden müssen (vgl. 3.3.1 und Abbildung 4). Naujokat und Eufinger konstatieren, dass „in allen Fällen (...) für eine Situation sowohl öffentlich-rechtliche als auch privatwirtschaftliche Informationen und Dienstleistungen gewünscht [werden]“ (Naujokat & Eufinger 2002:56). So ist aus Bürgersicht beispielsweise in der Lebenslage Pflegebedürftigkeit nicht nur relevant, welche finanziellen Hilfen der Staat anbietet, sondern auch, von welchem privaten Pflegedienstleister die eigentlichen Leistungen bezogen werden können, welche Einkaufsmärkte in der Umgebung einen Lieferservice anbieten, welche Angebote es z.B. für die Rubrik „Essen auf Rädern“ gibt. Mit anderen Worten: Den Bürger interessieren weitere Hilfsangebote *außerhalb* des staatlichen Regelungsbereiches.

Für den Kunden stellen Verwaltungsleistungen meist nur Sekundärdienstleistungen dar, d.h. Dienstleistungen, die andere Dienstleistungen oder Sachgüter (sogenannte Primärdienstleistungen) begleiten, welche die eigentliche Befriedigung des Kundenbedürfnisses bewirken (vgl. Meier & Piller 2001:10f.). Häufig sind Verwaltungsleistungen sogar „obligatorische Sekundärleistung“, d.h. ohne sie kann der Bürger als Kunde z.B. ein anderes Produkt oder eine andere Dienstleistung nicht erwerben (vgl. Meier & Piller 2001:11). Beispielsweise braucht man zum Hausbau (Primärleistung) eine Baugenehmigung (Sekundärleistung). Primärdienstleistungen haben „eine hohe Bedeutung in der Wahrnehmung des Kunden, da sie sein eigentliches Bedürfnis befriedigen“ (Meier & Piller 2001:10). Aus Kundensicht würde daher eine umfassende Bedienung seines (Primär-) Bedürfnisses und damit eine aus seiner Sicht umfassende Informationsbreite und -tiefe einen echten Mehrwert bieten.

Aus Verwaltungssicht sind aber im Wesentlichen Informationen und Aktivitäten relevant, die ein Verwaltungshandeln erfordern, „all other activities are normally outside of the interest of the public administration“ (Tambouris & Tarabanis 2008:142). Diese Aktivitäten bedienen nur einen Teil des Bürgerbedürfnisses, nämlich den, der öffentlicher Dienstleistungen bedarf.

Ein Grundprinzip des Lebenslagenkonzeptes ist es, dass die Verwaltung sich dem Kunden als Ganzes präsentiert. Statt verschiedene behördliche Einrichtungen aufsuchen zu müssen, soll der Bürger alle Informationen und Angebote im Front-Office aus einer Hand erhalten (vgl. von Lucke 2008:220). Damit die Informationssuche für den Bürger entfällt, ist es erforderlich, alle lebenslagenrelevanten Leistungen von Bund, Land und Kommune behörden- und ebenenübergreifend zusammenfassend darzustellen (vgl. Daum 2003:29ff., Tambouris et al. 2006:3, Tambouris & Tarabanis 2008:142, Weinberg & Grässel 2004:12; Wimmer & Traunmüller 2005:132ff.)

Winter weist aber richtig darauf hin, dass die Ausrichtung auf Lebenslagen der Bürger bedingt, dass von einem sehr weiten Verwaltungsbegriff auszugehen ist, der aus Bürgersicht alle Stellen beinhaltet, mit denen der Bürger in der Bürger-Verwaltung-Kommunikation zu tun hat und dementsprechend nicht nur die Angebote der Gebietskörperschaften, sondern auch „Sozialversicherungsträger, Kammern und andere öffentlich-rechtliche Körperschaften“ (Winter 2000:173) umfassen und informativ einschließen sollte.

Das Konzept Lebenslagen

Häufig bedingen öffentliche Dienstleistungen eine Interaktion des Bürgers mit Dritten (halb-staatlich, non-profit oder privat), ohne die die öffentliche Dienstleistung nicht ausgeführt werden kann. Ein Beispiel bietet die Pflicht des Bürgers, ein Ausweisdokument zu besitzen. Hierzu muss ein Lichtbild eingereicht werden und damit eine private Leistung bei dessen Erstellung in Anspruch genommen werden. Im Sinne eines reibungslosen Ablaufes ist es offensichtlich auch im Interesse der Verwaltung, dass der Bürger diese Handlung vor der eigentlichen Verwaltungsleistung ausführt.

Obwohl der Bereich der privaten Dienstleistungserbringung normalerweise außerhalb des Verwaltungshandelns liegt, zeigt die bisherige Aufgabenwahrnehmung, dass es einige gesellschaftliche Teilbereiche und -gruppen gibt, für die der Staat einen besonderen Hilfestellungsbedarf und vor allem ein eigenes staatliches/öffentliches Interesse zeigt, Lebenslagen ganzheitlich zu bedienen und zu koordinieren. Beispiele hierfür sind die ganzheitliche Einzelfallbearbeitung (Case-Management) im Bereich der Arbeitslosenvermittlung (relevant für die Lebenslage „Arbeitslosigkeit“) oder auch die vom Land Berlin finanzierte „Koordinierungsstellen Rund ums Alter“ (www.koordinierungsstellen-rundumsalter.de) (z.B. relevant für die Lebenslage „Pflegebedürftigkeit“). Auch die vom Bundesgesetzgeber seit 2009 eingerichteten Pflegestützpunkte

(PfWG, § 93c), die mit der Pflegereform 2008 verabschiedet wurden, bilden einen solchen Bereich (Lebenslage „Pflegebedürftigkeit“).

Die inhaltlichen Anforderungen an Verwaltungshandeln richten sich also einerseits nach der gesellschaftlichen Regelungs- und Koordinierungsrelevanz und dem Interesse von Politik und Verwaltung, andererseits ist es auch denkbar, dass der Bürger als individueller Auftraggeber die Forderung nach umfassenderen Informationen in bestimmten Bereichen postuliert. Abgesehen von ebenen- und behördenübergreifenden Informationen kann die Informations- und Leistungsbreite für das generische Informations- und Dienstleistungsbündel dementsprechend nicht pauschal festgelegt werden.

Informations- und Dienstleistungstiefe

Unabhängig davon, ob Angebote Dritter einzubeziehen sind, gilt in Bezug auf die Informationstiefe, dass Informationen in der Informationsphase (vgl. Abbildung 5) allgemein zu formulieren sind, um einer möglichst großen Gruppe von Bürgern mit ähnlichen Bedürfnissen gerecht zu werden.

Um die minimale Informationstiefe in der Informationsphase zu ermitteln, muss die Verwaltung als Anwender eines Lebenslagenkonzepts die „Bürgerbrille aufsetzen“ (Lenk 2002a:5) und sich fragen, wie detailliert die Informationsaufbereitung aus Bürgersicht gewünscht und erforderlich erscheint.

Todorovski et al. identifizieren für die Informationstiefe von Behördenleistungen in diesem Zusammenhang folgende Anforderungen für die Informationsphase:

Zuerst müssten alle öffentlichen Dienstleistungen benannt sein, die der relevanten Lebenslage entsprechen. Als zweites sollte jede dieser ÖDL für den Bürger so aufbereitet sein, dass er über alle zur Ausführung relevanten Fakten informiert würde. Dazu zählen nach Todorovski et al.:

- Eine kurze Beschreibung der ÖDL z.B. in Form eines Freitextes,
- die Benennung des zuständigen Dienstleisters (Behörde/Ansprechpartners),
- eine Liste der beizubringenden Dokumente (meist Antragsformular plus „Unterstützungs-/ Nachweisdokumente“, wie z.B. Passbilder oder Ausweisdokumente),
- Angabe über den zu erwarteten Zeitaufwand für den Bürger,
- Angaben über einzuhaltende Fristen gemäß gesetzlicher Regelung,
- gegebenenfalls anfallende Kosten und
- Hinweise zu einschlägigen Rechtsnormen (Todorovski et al. 2006:3f.).

Ein gutes Beispiel für eine entsprechende Aufbereitung findet sich auf den Seiten des Landes Baden-Württemberg (www.service-bw.de).

Ergänzend ist anzufügen, dass der Bürger auch auf mögliche Varianten der Dienstleistungen und Handlungsoptionen hinzuweisen ist, deren Fehlen die Verwaltung z.B. dem Vorwurf einer Bevormundung des Bürgers aussetzen könnte. Sofern die Angebote Dritter im generischen Informations- und Dienstleistungsbündel einbezogen werden, ist die Angebotsdarstellung im Rahmen des rechtlich und technisch Möglichen entsprechend anzupassen. Beispielsweise wird es bei privaten Dienstleistungen nicht möglich sein, auf konkrete Anbieter zu verweisen, da die Verwaltung dem Neutralitätsgebot unterliegt.

Damit der Bürger während der Informationsphase jederzeit die Möglichkeit hat, zwischen den einzelnen Kanälen zu wechseln (beispielsweise sich zunächst im Internet informiert, zu einer konkreten Leistung aber eine persönliche, schriftliche oder telefonische Auskunft möchte), erfordert jede Phase der kaskadierten Informationsaufbereitung einen entsprechenden Ansprechpartner. Idealtypisch mittels elektronischer Unterstützung (z.B. über die Abfrage der Postleitzahl), die das zuständige Amt einschließlich der entsprechenden Kontaktdaten über einen elektronischen Zuständigkeitsfinder direkt ermittelt.

Das Konzept Lebenslagen

Todorovski et al. sind auch dahingehend zu ergänzen, dass eine lebenslagenorientierte Ausrichtung der Verwaltung bedingt, Leistungen und Informationen in einen Gesamtzusammenhang zu stellen. Die notwendigen Leistungen und Handlungen dürfen dem Bürger nicht wie Einzelteile eines Puzzles präsentiert werden. Gerade der Koordinationsaufwand soll ja für den Bürger entfallen, indem er durch die Lebenslage geleitet wird. Daher sind ergänzend Angaben zur Abfolge und zum Zusammenhang der einzelnen Leistungen zu fordern.

Sofern alle Bürger in der jeweils betrachteten Lebenslage unabhängig von ihren individuellen Umständen standardisierte Abläufe beachten müssen – d.h. eine Art größter gemeinsamer Nenner vorhanden ist – sind diese zwingend zu benennen. Das ist häufig dann der Fall, wenn eine Lebenslage im Bereich der Verwaltungsleistungen lediglich sogenannter Standardleistungen bedarf, die unabhängig von der Person des Leistungsempfängers in jeweils gleicher Weise erbracht werden. Dazu zählen beispielsweise melderechtliche Vorgänge, wie An-, Ab- und Ummeldung eines Wohnsitzes, Ausstellung von Personalausweisen, standesamtliche Angelegenheiten, steuertechnische Vorgänge und ordnungsrechtliche Angelegenheiten⁵⁰. Der Bürger fragt diese in einer bestimmten Regelmäßigkeit zu bestimmten Zeitpunkten im Leben nach (vgl. Daum 2002:47). Eine individuelle Abstimmung der Leistungen auf die Bedürfnisse des Kunden ist generell nicht notwendig. Einzig ungewiss ist das zeitliche Anfallen der Leistungsnachfrage durch den Bürger (vgl. Streibl 1996:87). Standardaufgaben erlauben daher eine hochgradig standardisierte, entindividualisierte und damit routinemäßige Leistungserstellung, die im Voraus planbar ist (vgl. Streibl 1996:86f.). Die Verwaltung kann dementsprechend exakte Informationen z.B. in Form von Verfahrensbeschreibungen erstellen und so auch einen Ablauf der verschiedenen Aktivitäten innerhalb einer Lebenslage (z.B. Umzug, Heirat) generieren, wie er für fast jeden Bürger zutrifft.

Brüggemeier et al. (2006:65), Daum (2002:48) und Streibl (1996:86f. und 162ff.) weisen allerdings darauf hin, dass neben Standardleistungen auch sogenannte Sonderleistungen, bzw. personenbezogen zugeschnittene Dienstleistungen zu betrachten sind, die weniger regelmäßig und in einer jeweils spezifischen Form benötigt werden. Hierzu sind insbesondere Beratungs- und Unterstützungsleistungen der Kommune in den Bereichen Soziales (z.B. persönliche und wirtschaftliche Hilfen für besonders pflegebedürftige, kranke oder alte Menschen), Jugend und Gesundheit zu zählen⁵¹. Bei Sonderleistungen bedingt das „Vorliegen individuell unterschiedlicher Problemlagen (...) eine bürgerspezifische Leistungserstellung und macht eine Standardisierung der Prozesse [Abläufe] unmöglich“ (Daum 2002:48; vgl. auch Streibl 1996:165). Sonderleistungen sind daher nicht nur ungewiss in Bezug auf den Nachfragezeitpunkt, sondern auch hinsichtlich der individuellen Abstimmung der Leistung auf die spezifischen Bedürfnisse des Kunden (vgl. Streibl 1996:87). Die Produktionseigenschaften von Sonderdienstleistungen beschränken die Möglichkeiten, Abläufe und Leistungen einiger Lebenslagen im Voraus zu planen und beschreibend festzulegen, weil sich der Ablauf der einzelnen Leistungen, aber auch deren Zusammenhang aufgrund einer möglicherweise sehr individuellen Ausgestaltung einer derartigen Festlegung entzieht.

⁵⁰ Für einen ausführlicheren Überblick siehe Streibl 1996:162ff. und Daum 2002:47f.

⁵¹ Für einen ausführlicheren Überblick siehe Daum 2002:48.

Statischer vs. flexibler Informationsgehalt

Generische Informations- und Leistungsbündel sind nicht als abgeschlossene, statische Bündel oder Pakete zu betrachten, sondern als aufeinander aufbauende Informationen (Kaskadierung). Einige Informationen und Dienstleistungen werden in mehreren Lebenslagen relevant und können sich somit in verschiedenen Lebenslagen und -episoden wiederfinden.

Die Anforderung an den Informationsgehalt des generischen Bündels richtet sich auch nach gesetzlichen Regelungen und Vorschriften (z.B. die Gewährung von Leistungsansprüchen und Rechten), die die Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung in der Lebenslage bedingen. Aufgrund der föderalen Strukturen, respektive der eigenen Gesetzgebungs- und Regelungskompetenzen von Ländern und Kommunen, können die in einer Lebenslage relevanten Handlungen – und damit die Inhalte im generischen Informations- und Dienstleistungsbündels – je nach regionaler Gesetzeslage und Zuständigkeitsverteilung variieren. Der Informationsgehalt kann daher regional flexibel sein. Landesgesetzlichen Regelungen können in einem Bundesland X andere Anforderungen und Abläufe für die Lebenslage bedingen, als in einem Bundesland Y. Auch Gesetzesänderungen beeinflussen den Informationsgehalt entsprechend. Von Lucke weist somit auch richtig darauf hin, dass Lebenslagen und die ihnen immanenten Informationen, Handlungen und Dienstleistungen gepflegt und fortgeschrieben werden müssen (von Lucke 2008:222). Die elektronische Aufbereitung der Informationen auf Basis standardisierter Informationsmodelle und Schnittstellen-Spezifikationen ermöglicht eine einfache Verknüpfung und dezentrale Wartung der Daten.⁵²

Zielgruppenspezifikation

Aufgrund seines allgemeinen Charakters kann das generische Bündel lediglich „FAQ type of answers“ (Todorovski et al. 2006:2), d.h. Regelfall-Lösungen bieten, die für den Bürger häufig ungenügend und erst durch eine Spezifizierung an seine individuellen Bedürfnisse in einer bestimmten Lebenslage anpassbar sind⁵³. Zu fordern wäre eine feinkörnigeren Zielgruppeneinteilung⁵⁴ (Sub-Zielgruppen) deren Spezifikationsgrad durch die jeweiligen

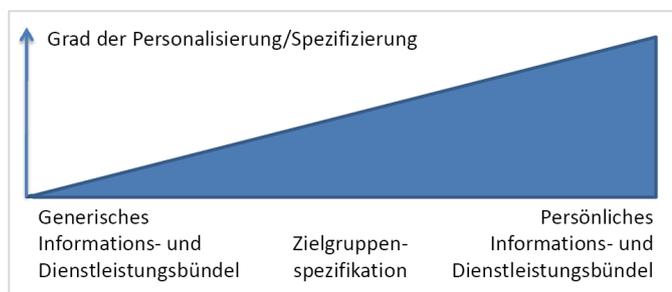


Abbildung 8: Spektrum des Personalisierungs- und Spezifizierungsgrades von Lebenslagen

Besonderheiten geprägt ist. Je nach Sub-Zielgruppe ergeben sich also Varianzen in den lebenslagen-spezifischen Bedürfnissen. Die subjektive Wahrnehmung von Lebenslagen und damit auch die Erwartungshaltung an die Informationen innerhalb des generischen Informations- und Dienstleistungsbündels gestalten sich dabei sehr unterschiedlich (vgl. Mehlich 2002:103). Die Lebenslage „Wohnen und Umzug“ kann sich für einen Erwerbstätigen, einen Erwerbslosen und einen Senioren durchaus differenziert darstellen. Während der

⁵² Im Rahmen der Back-Office-Forschung ist zu erwähnen, dass sich der verzeichnisbasierte Zuständigkeitsfinder mit seinen vier Verzeichnissen im Standardisierungsprozess des XÖV-Standards im Rahmen des Vorhabens von Deutschland Online „Standardisierung“ befindet (www.fokus.fraunhofer.de/go/vzf).

⁵³ vgl. folgenden Abschnitt 3.3.4.2, persönliches Informations- und Dienstleistungsbündel.

⁵⁴ Eine Ausnahme bilden die Ausführungen von Jörn von Lucke, der die Möglichkeit verschiedener Zielgruppen und „Lagen“ aufzeigt und in dem Zusammenhang z.B. „Wissenschaftslagen“ für die Zielgruppe der Wissenschaftler und „Ausländerlagen“ für Ausländer nennt (von Lucke 2008:219).

Das Konzept Lebenslagen

Erwerbstätige unter dieser Lebenslage möglicherweise vorrangig Informationen über erforderliche Behördenkontakte melderechtlicher Art oder Hinweise zum Mietspiegel und Wohnungsangeboten etc. erwartet, könnte ein Erwerbsloser seine Bedarfslage „Wohnen und Umzug“ vielleicht eher aus existenzsichernder Sicht sehen und Angebote und Leistungen in diesem Bereich, z.B. die Kostenübernahme durch das Arbeitsamt, erwarten. Noch deutlicher wird aber das Bedürfnis an sub-zielgruppenrelevanter Information an der Zielgruppe der Senioren, die mit der Lebenslage eventuell Lösungen für seniorengerechtes Wohnen, behindertengerechte Wohnungen, Altersheime, Haushaltshilfen etc. verbinden – Leistungen, die für „Otto-Normalbürger“ höchstwahrscheinlich (noch) irrelevant sind. Alle diese Optionen unter die allgemeine Lebenslage „Wohnen und Umzug“ für die übergeordnete Zielgruppe Bürger gliedern zu wollen, würde zu einer „Informationsüberfüllung“ führen. Die Übersichtlichkeit ginge aufgrund des Strebens nach Vollständigkeit verloren.

So erscheint es sinnvoll, die Zielgruppe „Bürger“ in feinkörnigere Sub-Zielgruppen zu unterteilen, respektive Lebensabschnitte wie „Jugendliche“ oder „Senioren“ als übergeordnete Ordnungsdimension einzuführen (vgl. Weinberg & Grässel 2004:12), um so ein Überangebot jeweils nur partiell relevanter Informationen zu vermeiden und ein zielgruppenspezifischeres Angebot sicher zu stellen (vgl. Abbildung 8).

Eine derartige Sub-Zielgruppenorientierung lässt sich auf verschiedenen Wegen erreichen. Drei zunächst möglichst trennscharfe Ansätze sind folgend exemplarisch skizziert. Langfristig ist vermutlich eine Kombination dieser unterschiedlichen Herangehensweisen notwendig.

1. Orientierung an bestehenden Lebenslagenkatalogen

Eine erste Orientierung ist zu erreichen, indem bestehende Vorschläge für Lebenslagen in Bezug auf die benötigten Informationen und Leistungen für die jeweils relevante Sub-Zielgruppe „durchspielt“ werden, diese um sub-zielgruppenspezifische Lebensepisoden ergänzt und mit relevanten Leistungen und Informationen angepasst werden.⁵⁵

2. Expertenbefragungen

Eine weitere Möglichkeit ist die Einbeziehung von Experten für die relevante Zielgruppe. Dies können z.B. Verbände, Interessenvertretungen oder auch bestehende Beratungsstellen sein, die über das erforderliche Fachwissen verfügen und zugleich die Bedürfnisse und Nachfragesituation ihrer Klientel kennen. Für die Zielgruppe Senioren ist hier an die Wohlfahrtsverbände zu denken, die z.B. in Berlin durch die „Koordinierungsstellen Rund ums Alter“ (www.koordinierungsstellen-rundumsalter.de) bereits über ein großes Expertenwissen in Bezug auf die Beratung in Verwaltungsfragen und anderen relevanten Bereichen der Privatwirtschaft verfügen.

Sub-Zielgruppen	Kinder/Jugendliche	Junge Erwachsene	Erwerbstätige	Rentner	Hochbetagte
Öffentliche Dienstleistungen					
Personalausweis beantragen		X	X	X	X
Kinderausweis beantragen	X				
Steuererklärung		X	X	X	X
Arbeitsvermittlung		X	X		
Anmeldung Grundschule	X				
Gesundheitsberatung	X	X	X	X	X
Seniorenticket der ÖPNV				X	X
Standesamtlich heiraten		X	X	X	X

Abbildung 9: Skizzierter Ansatz zur Determinierung der Zielgruppenrelevanz von ÖDL

⁵⁵ Vorschläge für relevante Lebenslagen für die übergeordnete Zielgruppe Bürger finden sich u. a. auf den Websites verschiedener Gebietskörperschaften. Hier sind weiter entwickelte Portale Bayerns, Baden-Württembergs und Dortmund als Überblick zu empfehlen. Im Rahmen von Deutschland Online hat die Unterarbeitsgruppe „Lagen“ im Juli 2006 einen Vorschlag für eine „Sammlung von Lebenslagen und Lebensepisoden“ für die Plattform Bund.de erarbeitet (von Lucke et al. 2006; siehe Anhang 3), von der Firma net@value wurde ebenfalls ein Vorschlag für Lebenslagen für Bürger erarbeitet (www.lebenslagen.org, siehe Anhang 4).

3. Dienstleistungen der Verwaltung auf Zielgruppenrelevanz hin überprüfen

Hilfreich kann es auch sein, das Verwaltungsportfolio auf die jeweilige Zielgruppenrelevanz hin zu überprüfen. Hierbei können aktuelle Forschungen wie z.B. die Entwicklung eines Leistungskatalogs (LeiKa)⁵⁶ im Rahmen von Deutschland Online zukünftig hilfreich sein. Abbildung 9 skizziert einen derartigen Ansatz und zeigt exemplarisch auf, dass einige Dienstleistungen nur für bestimmte Zielgruppen relevant sind, andere hingegen für alle.

3.3.4.2 Persönliches Informations- und Dienstleistungsbündel

Das Lebenslagenkonzept unterliegt der Prämisse, dass der Bürger über relevante Leistungen aus einer Hand informiert wird und dem Grundziel, diese bei Bedarf auch direkt beantragen zu können. Neben der technischen Voraussetzung der Vernetzung aller benötigten Verwaltungsleistungen (vgl. Wimmer & Traunmüller 2005:134; Daum 2003:25; von Lucke 2004:52, von Lucke 2008:222) – die Back-Offices koordinieren den Prozess untereinander und erstellen die Leistungen als Ganzes (vgl. IDABC 2003:4) – sind zuvor die individuell passenden Leistungen für den Bürger zusammenzustellen. Für Kunden, für die die deskriptiven Regelfall-Lösungen der Standardfälle mit ihrer begrenzten Reichweite nicht zutreffen, stellt sich dies für eine abschließende Lösung als unzureichend bzw. unpassend dar. Die direkte Beantragung einer Leistung, bzw. eines Leistungsbündels setzt ihre exakte Anpassung an den spezifischen Bedarf des Bürgers und damit die Berücksichtigung der persönlichen Umstände des Kunden voraus. Das in der Vorphase (Informationsphase) noch generisch beschriebene Spektrum an Dienstleistungen erfordert also eine Personalisierung und Interaktion zwischen Kunde und Dienstleistungsanbieter zur Herstellung einer Übereinstimmung zwischen individuellem Anliegen und verfügbarem Leistungsangebot (vgl. Lenk 2002b:67).

Dieser Matching-Prozess zur Eingrenzung der Handlungsoptionen des generischen Bündels muss als persönliches Bündel alle Prozessschritte (Teilleistungen) enthalten, die zur Gesamtlösung benötigt werden. Seine Inhalte (Informationen und Dienstleistungen) sind von verschiedenen Faktoren abhängig:

Auch persönliche Umstände (Profil) eines Bürgers können die Zusammensetzung der spezifisch benötigten Leistungen beeinflussen. So kann eine Dienstleistung nicht relevant sein, weil z.B. der Kunde die Voraussetzung schon erfüllt (bereits einen gültigen Führerschein besitzt und ihn in der Lebenslage „Ich will Auto fahren“ nicht beantragen muss). Andererseits können aber aufgrund persönlicher Umstände (z.B. Sonder-erlaubnis- und -ausstattung im Fall einer Behinderung) auch zusätzliche Leistungen anfallen, die aufgrund der sonst ausufernden Komplexität im generischen Bündel nicht alle berücksichtigt werden konnten. Häufig besteht zwischen Leistungen eine Dependenz. Betrachtet man die Leistungen, die für die Befriedigung eines Bedürfnisses in einer Lebenslage relevant sind, als Workflow (Abfolge von Arbeitsschritten), so beeinflussen zusätzliche oder wegfallende Leistungen, ob die Schritte des Workflows parallel oder sequenziell ausgeführt werden können (vgl. Trochidis et al. 2006:236ff., Tambouris et al. 2006:8).

Des Weiteren können auch die beizubringenden Dokumente (Unterstützungs-/ Nachweisdokumente) variieren (vgl. Todorovski et al. 2006:). Während die standesamtliche Hochzeit beispielsweise für die meisten deutschen Paare formal gleich abläuft, werden andere Dokumente benötigt, sobald ein Partner Ausländer ist.

⁵⁶ Ziel des Leistungskatalogs (LeiKa) ist die Entwicklung veraltungsebenenübergreifender semantischer Standards, die die Leistungen der Verwaltung bezeichnen. Er dient u.a. den Herausgebern öffentlicher Portale als redaktionelle Hilfestellung und wird derzeit z.B. vom Behördenfinder Deutschland (www.behördenfinder.de) verwendet. Der LeiKa ist ein Ergebnis der Arbeit der Deutschland-Online Vorhabensgruppe "Verbund Internetportale / Zuständigkeitsfinder" (vgl. Nax 2008).

Das Konzept Lebenslagen

Insbesondere bei öffentlichen Dienstleistungen, die viele (Ausführungs-)Varianten implizieren, sind das persönliche Profil, bzw. die persönlichen Umstände starke Einflussfaktoren auf die Zusammenstellung spezifischer Informations- und Dienstleistungsbündel. Dies wird an der von ausländischen Bürger – auch sie nehmen individuelle Leistungen ab und sind daher „Kunden“ der deutschen Verwaltung – häufig nachgefragte Dienstleistung „Visum beantragen“ deutlich: Visa existieren in vielen verschiedenen Varianten, die sich u.a. nach dem Zweck des beabsichtigten Aufenthaltes unterscheiden und dementsprechend zu ihrer Beantragung auch andersartige Unterstützungs- und Nachweisdokumente erfordern.

Standardleistungen mit wenigen Varianten können über ein elektronisch unterstütztes „Frage-Antwort-Prinzip“ teilweise über eine Art Entscheidungsbaum eingegrenzt werden, indem beispielsweise die möglichen Sonderfälle abgefragt werden („Ist die Braut oder der Bräutigam ausländischer Staatsbürger?“ – ja/nein, etc.). So kann sichergestellt werden, dass die Dienstleistungen und der Ablauf für den Kunden passen und die Leistung direkt beantragt werden kann. Aufgrund der Komplexität und des Variantenreichtums der Sonderleistungen ist es wahrscheinlich, dass eine Regelung über ein einfaches „Frage-Antwort-Prinzip“ hier nicht möglich ist. Eine Interaktion bleibt in jedem Fall unumgänglich, weil nicht nur geprüft werden muss, ob die Leistung das Bedürfnis befriedigen kann, sondern auch, ob der Bürger für die Leistung qualifiziert, bzw. berechtigt ist.

Die Prämisse, Dienstleistungen aus einer Hand zu erbringen, kann durch das „uno-actu-Prinzip“ sogenannter „interaktiver Dienstleistungen“ eingeschränkt sein. Interaktive Dienstleistungen erfolgen in enger Abstimmung mit dem Kunden, sie erfordern daher einen hohen Interaktionsgrad. Uno-actu-Prinzip bedeutet, dass Produktion und Distribution aufgrund der Nichtlagerfähigkeit der Leistung simultan erfolgen müssen (vgl. Brüggemeier et al. 2006:65). Dies ist z.B. bei medizinischen Behandlungen und Pflegeleistungen der Fall. Daraus folgt, dass der Kunde bei Produktion und Distribution anwesend sein muss. Eine autonome Einbindung in einen automatisierten Workflow und damit die Einfügung in ein passendes Bündel ist folglich nicht möglich. Abzugrenzen dazu sind autonome Dienstleistungen, die weitgehend ohne die Einbindung des Kunden erbracht werden können.

3.3.5 Forderung nach formaler und struktureller Einheitlichkeit

Ein Lebenslagenkonzept, das den unterschiedlichen Verwaltungen des öffentlichen Sektors (Bund, Land, Kommune) als kundenfreundliches Strukturierungskonzept für ihre Dienstleistungsangebotsstruktur dienen soll, bedingt auch Erwartungsanforderungen an eine bürgerfreundliche Darstellung. Vor dem Hintergrund einer anzustrebenden Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit zwischen den regional und organisatorisch verteilten Gebietskörperschaften sollte es Ziel sein, den einzelnen Konstrukten eine möglichst kongruente Struktur zu geben, ohne dadurch bereits konkrete Inhalte festzulegen, die durch verschiedene Einflüsse durchaus variieren können. Die Vorteile für Kunden und Verwaltungsmitarbeiter wären ein hoher Wiedererkennungswert und eine gute Vergleichbarkeit: Der Kunde (oder Verwaltungsmitarbeiter) muss sich nicht in ständig variierenden Strukturen zurechtfinden, sondern müsste lediglich die neue Information aufnehmen. Deshalb sollten die Konstrukte des Lebenslagenkonzeptes – gleich welcher Gebietskörperschaft und gleich welchen Themas (Umzug, Heiraten, etc.) – nach einheitlichen Kriterien aufgebaut sein.

Für das Identifikationskonstrukt der Lebenslage bedeutet dies, dass es formal nach einem gleichen Kriterium benannt sein muss – nämlich dem Bürgerbedürfnis⁵⁷ in einer Situation oder Phase im Leben des Bürgers – und nicht mit Lebensabschnitten und Zielgruppen (z.B. „Senior“, „Jugendliche“), Verwaltungsleistungen („Führerschein“⁵⁸, „Personalausweis“⁵⁹) oder Themenfeldern („Tierhaltung und Jagd“⁶⁰) vermengt werden sollte. Standardisierungsansätze für Lebenslagen werden auch international bereits diskutiert (vgl. IDABC 2003). Solange eine Lebenslage als die Bezeichnung eines Bedürfnisses definiert ist (vgl. Abschnitt 3.3.3), aus dem Informationen und Dienstleistungen je nach nationalen und regionalen Anforderungen abgeleitet werden, kann ihre Standardisierung einen erheblichen Vorteil für eine kongruente Darstellung bieten.

Allerdings kann es hilfreich sein, neben dem Lebenslagenkonzept auch andere Strukturierungskriterien anzubieten – beispielsweise Themenfelder, Zielgruppen oder auch Verwaltungsbereiche. Dadurch können dem Bürger zusätzliche Identifikationskriterien angeboten werden. Allerdings ist hier sorgfältig auf Überlappungen und Inkonsistenzen der verschiedenen Unterscheidungskriterien zu achten (vgl. Mehlich 2002:103).

Für die Darstellung der generischen Informations- und Dienstleistungsbündel sind formal kongruente Darstellungsweisen aus den gleichen Gründen erstrebenswert (Wiedererkennung, Vergleichbarkeit etc.). Dort wo einheitliche Inhaltskriterien es zulassen (z.B. bei der Beschreibung der einzelnen Dienstleistungen) sollte ein Lebenslagenkonzept eine einheitliche Strukturvorlage (eine Art Steckbrief) für die Aufbereitung der Informationen bieten. Bisher bietet die Praxis hierzu allerdings kaum Ansätze. Als Beispiel zeigt Schaukasten 2 einen Strukturierungsvorschlag, wie er auf der Homepage des Landes Baden-Württemberg verwendet wird.

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Allgemeine Informationen ▪ Zuständige Stelle ▪ Verfahrensablauf ▪ Erforderliche Unterlagen ▪ Frist/Dauer ▪ Kosten/Leistung ▪ Sonstiges ▪ Rechtsgrundlage ▪ Freigabevermerk |
|--|

Schaukasten 2: Kategorien der Verfahrensbeschreibung innerhalb einer Lebenslagen im Land Baden-Württemberg (www.service-bw.de)

Lenk bemerkt in Bezug auf die bisherige Bürger-Verwaltungs-Kommunikation, dass besonders in den ersten Phasen für den Bürger inhaltliche Probleme auftreten, da bei der Aufbereitung bislang eine Bürgerperspektive fehle. Dieses bezieht er aber nicht allein auf das Fehlen einer kundenorientierten Bündelung und damit einer strukturellen Aufbereitung, sondern auch auf einen Mangel an kundenfreundlich sprachlicher Aufbereitung (vgl. Lenk 2002a:7). Formal sollte daher neben der strukturellen, auch durchgehend auf die sprachliche Verständlichkeit im Sinne einer bürgernahen Verwaltungssprache⁶¹ geachtet werden, die wenig geläufige Fachbegriffe vermeidet.

Für die Aufbereitung des persönlichen Informations- und Dienstleistungsbündel gelten die gleichen Anforderungen, sofern es die Art der benötigten Dienstleistungen zulässt, was bei Standardleistungen wahrscheinlich, bei Sonderleistungen aufgrund ihrer hohen Individualität eher unwahrscheinlich erscheint.

57 Oder ein Wunsch, ein Recht, ein Ereignis oder eine Pflicht (vgl. Fußnote 46).

58 Siehe Speyer (www.speyer.de).

59 Siehe Baden-Württemberg (www.service-bw.de).

60 Siehe Dortmund (www.domap.de).

61 Ausführliche Ausführungen zur Relevanz einer bürgernahen Verwaltungssprache siehe Lambertz 1991:145ff, zur europäischen Relevanz siehe Fluck & Blaha 2010).

3.3.6 Strukturmodell des Konzepts

Kapitel 3.3.3ff. erläuterte die Konstrukte anhand der einzelnen Kommunikationsphasen. Hieraus lässt sich zur Konzeptanwendung ein mögliches Vorgehen ableiten, dass sich an ihren Anforderungen orientiert und das der Prämisse folgt, Dienstleistungen „mit Blick durch die Bürgerbrille“ zu erbringen.

Das Lebenslagenkonzept soll die Bürgerbedürfnisse mit den relevanten Verwaltungsleistungen in Kongruenz bringen und damit ein Dienstleistungsangebot aus Kundensicht implementieren. Ausgangspunkt der Überlegungen muss daher die Bedarfslage des Bürgers sein, aus der die für ihn relevanten Teilmengen der Lebenslagen extrahiert werden soll. Sie spiegeln die Bürgerbedürfnisse in bestimmten Situationen und Phasen in seinem Leben in abstrakter Form wider und selektieren die jeweiligen Bedarfslagen aus, die für die Bürger-Verwaltung-Beziehung irrelevant sind. Für eine passende Informationsbereitstellung wirkt es sich vorteilhaft aus, frühzeitig und zielgruppenspezifisch zu analysieren, welche Sub-Zielgruppe (z.B. Senioren) erreicht werden sollen. Aus Bürgersicht ist die Verwaltung gehalten, die (möglicherweise) relevanten Aktivitäten (A₁, A₂, A₃, ...) zur Lösung des Problems innerhalb der Lebenslage in einen Zusammenhang zu setzen, um den Bürger so umfassend wie möglich zu informieren. Die Aktivitäten und deren Ablauf sind durch gesetzliche Regelungen und mögliche (Inter-) Abhängigkeiten zu anderen Aktivitäten beeinflusst und beinhalten auch Interaktionen mit Dritten.

In einem nächsten Schritt werden den Aktivitäten die relevanten öffentlichen Dienstleistungen (ÖDL) und privaten Dienstleistungen (PDL) zugeordnet. Standardleistungen können identisch oder zumindest sehr ähnlich, Sonderleistungen nur sehr individuell und daher nicht plan- oder standardisierbar abgebildet werden (vgl. Streibl 1996:166). Welches Set an Dienstleistungen und Aktivitäten ein Bürger zur Lösung seines individuellen Bedürfnisses genau bedarf, hängt von seinem persönlichen Profil und davon ab, ob eine Dienstleistung verschiedene Servicevarianten hat. Die persönlichen Umstände, bzw. das Profil eines Bürgers kann bedingen, dass bestimmte Aktivitäten und Dienste nicht ausgeführt werden müssen⁶², dafür aber zusätzliche Dienstleistungen (ÖDL „X“) erforderlich werden. Erst das genaue Mapping der Bedürfnisse mit den benötigten Dienstleistungen im spezifischen Informations- und Dienstleistungsbündel kann eine abschließende Lösung und Beauftragung der Dienstleistung ermöglichen. Abbildung 10 visualisiert diese Erläuterungen.

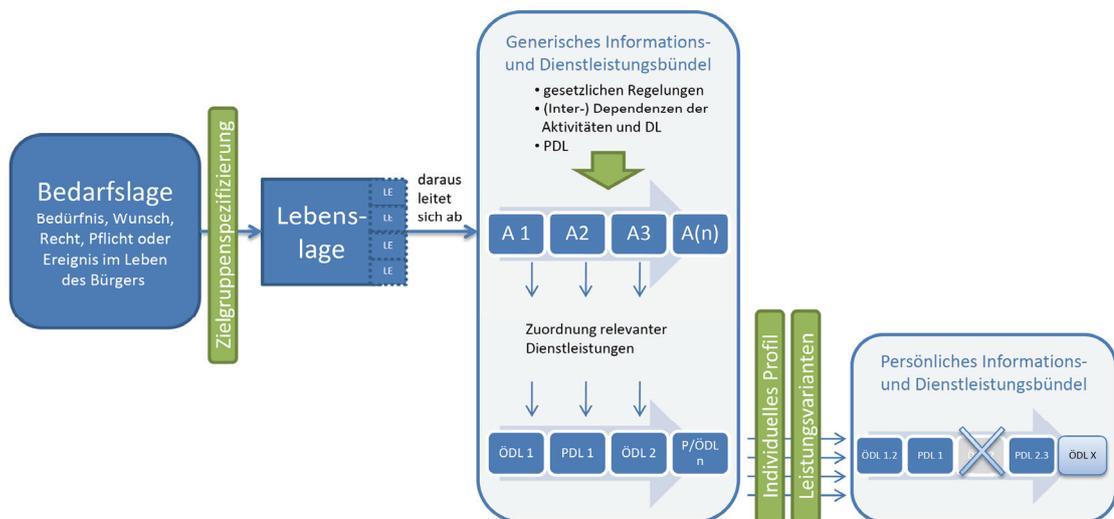


Abbildung 10: Strukturmodell eines Lebenslagenkonzeptes (eigene Darstellung)

3.3.7 Barrieren und Grenzen

Eine sich abzeichnende Hürde der lebenslagenorientierten Dienstleistungserbringung der öffentlichen Verwaltung ist ihr überdurchschnittlich heterogener Kundenstamm. Im Vergleich zur Privatwirtschaft hat sie eine artenreiche sehr komplexe und verschiedenartige Produktpalette (Leistungsangebot) verschiedenster Geschäftsbereiche (z.B. Finanzen, Ordnung/Polizei, Soziales). Die Gesamtverwaltung als Dienstleistungsunternehmen muss die Bedürfnisse eines weitaus komplexeren und heterogeneren Kundenstamms bedienen, als Unternehmen der Privatwirtschaft, deren Produktpalette sich häufig auf einzelne Branchen (z.B. Telekommunikation, Versicherungen, Automobile) beschränkt. Für die Verwaltung ist es entsprechend schwieriger, die Kundenbedürfnisse zu „erfassen“, weil es „den typischen Verwaltungskunden“ nur in Bezug auf einzelne Standard-Behördenleistungen gibt, nicht aber bezogen auf das Gesamtportfolio des „Produktionsbetriebes“ Verwaltung. Es stellt eine Schwierigkeit dar, zu fordern, Verwaltungsleistungen aufgrund externer Kriterien (Lebenslagen der Bürger) zu strukturieren, da „constructing administration from outside in is very difficult if the ‚outside‘ is not structured“ (Kubicek & Hagen 2000:27). Die Identifikation und Beschreibung geeigneter Lebenslagen und Lebensepisoden (d.h. die Auswahl relevanter Bedürfnisse aus dem komplexen

⁶² Siehe Kreuz in der Grafik.

Das Konzept Lebenslagen

Leben des Bürgers) wird daher auf Schwierigkeiten stoßen. Insbesondere, weil divergierende Interpretationen und Überschneidungen möglich sind (vgl. von Lucke 2008:221) und damit für die gebündelte kundenorientierte Erbringung von Dienstleistungen in der Erfassung der Kundenbedürfnisse und damit der zielgruppenorientierten Adressierung durchaus relevante Definitions- und Zuordnungsprobleme zu erwarten sind.

Eine weitere Hürde für eine derartige Ausrichtung von Verwaltungsleistungen ist die Notwendigkeit eines hohen Abstraktionsgrades des generischen Informations- und Dienstleistungsbündels. Die Bürgerschaft ist per se sehr heterogen – „den Bürger“ gibt es nicht. Obwohl von Lucke als Ziel für die Auswahl der relevanten Informationen Vollständigkeit definiert, weist er selbst darauf hin, dass „die Komplexität der realen Welt [dafür sorgt], dass die auf Vollständigkeit bedachte Beschreibung von Lebenslagen [hier gemeint als generisches Informations- und Dienstleistungsbündels] nicht gelingen kann“ (von Lucke 2004:51). Deswegen lässt sich immer nur ein „Ausschnitt der Realität“ (von Lucke 2008:222) abbilden, weil nicht jeder Sonderfall vorhersehbar sei (von Lucke 2004:51). Das Eruiere der Kundenbedürfnisse kann dank des heutigen Stands der IKT (state of the art) allerdings mittels Web 2.0-Technologien und User Generated Content unterstützt werden.⁶³ Nichtsdestotrotz ist bei der Zusammenstellung relevanter Informationen und Dienstleistungen die zentrale Herausforderung, das richtige Maß an zu viel und zu wenig Information abzuwägen.

Mehlich weist darauf hin, dass ein bisher kaum gelöstes Standardisierungsproblem existiert, da es an allgemein akzeptierten Vorstellungen über die Zuordnung spezieller Anliegen zu einer Lebenslage mangelt (vgl. Mehlich 2002:103). Vergleichbar identifizieren Weinberg und Grässel die Auswahl, d.h. die Zusammenstellung eines relevanten Anwendungsbündels, als Herausforderung (vgl. Weinberg & Grässel 2004:13). Auch von Lucke weist darauf hin, dass eine umfassende Zusammenstellung möglichst aller zu einer Lebenslagen gehörenden Lebensepisoden und deren Aufbereitung auf Informations- und Transaktionsebene sich als äußerst komplex erweise (vgl. von Lucke 2008:221, Fn 962).

Es kann sich eine sehr umfassende Anzahl von Akteuren ergeben, da öffentliche Leistungen in einem Geflecht verschiedener Institutionen auf verschiedenen Ebenen erbracht werden (vgl. Brüggemeier et al. 2006:38). Je komplexer das Akteursgeflecht, desto höher ist der erforderliche Koordinationsaufwand durch die Verwaltung. Insbesondere in Bezug auf Sonderleistungen der Verwaltungen aber auch in Bezug auf Lebenslagen, die Bereiche mit sehr komplexen, individuellen Akteursgeflechten betreffen (bspw. den Sozialbereich) ist es fragwürdig, ob Informationen und Leistungen im generischen Bündeln überhaupt verallgemeinert dargestellt werden können.

Die geforderte Prämisse eines One-Stop-Government unter den Bedingungen einer vernetzten Verwaltung und im Hintergrund arbeitender Back-Offices wirft datenschutzrechtliche Fragen auf, die noch nicht endgültig geklärt sind und weiteren Forschungsbedarf insbesondere im Bereich der Back-Office-Integration und der Realisierung von organisationsübergreifenden Prozessketten erfordern. Wahrscheinlich wird ein Teil der Koordination weiterhin durch den Kunden ausgeführt werden müssen, wenn datenschutzrechtliche Grenzen

⁶³ Privatwirtschaftliche Anbieter, wie beispielsweise Amazon.de, zeigen, wie mittels Web 2.0-Technologien und User Generated Content über das Prinzip „Kunden, die Produkt X kauften, kauften auch Produkt Y“ situationsrelevante Produkte angeboten werden (beispielsweise passende Kaffeepads bei dem Kauf einer Kaffeemaschine). Diese Idee ist auf öffentliche und private Dienstleistungen übertragbar: „Kunden die Kindergeld beantragten, interessierten sich auch für Babysitter-Dienste, Windellieferservices, etc.; respektive bezogen auf die Zielgruppe Senioren: Kunden die einen Behindertenausweis beantragten, beantragten auch die Befreiung von der GEZ-Gebühr und den Telekom-Sozialtarif, beauftragten auch einen Begleitservice und interessierten sich auch für Hilfsmittel wie Geh- und Greifhilfen etc.“

verhindern, dass Behörden die Ergebnisse ihrer Leistungen (z.B. Bewilligungsbescheide, Beurkundungen, etc.) an andere Behörden als Inputdokumente weitergeben können, bzw. dürfen. Dann wird der Kunde gezwungen sein, diese Dokumente persönlich weiterzuleiten, oder den Verwaltungen bzw. privaten Dienstleistern (z.B. Steuerberater) eine entsprechende Vollmacht zu erteilen.

Schliesky problematisiert aus verwaltungsverfahrenrechtlicher Perspektive die Vermischung verschiedener Verwaltungsverfahren zu einem behördlichen Vorgang im Zuge der Umsetzung des Lebenslagenkonzeptes, da die einzelnen Verwaltungsverhältnisse dann ihre Eigenständigkeit verlören (vgl. Schliesky 2003:1322ff.)⁶⁴. Auch Hill weist darauf hin, dass das Verwaltungsverfahrensgesetz hier einer Weiterentwicklung bedarf, da es weder für neue Handlungsmuster, wie z.B. Verfahren in Netzwerken, wie sie für das Lebenslagenkonzept relevant werden, geeignet, noch internetgerecht ist (vgl. Hill 2008:60f.).

Die Charakteristika einiger Dienstleistungen (Sonderdienstleistungen, aktive Dienstleistungen) schränken die Möglichkeiten ein, diese vorauszuplanen und autonom über standardisierte Workflows zu erbringen. Da das Lebenslagenkonzept dem One-Stop-Government als Strukturierungskonzept dienen soll, wird durch diese Einschränkung auch der Grad dessen Umsetzung beeinflusst, d.h. ob nur Informationen geliefert, oder Leistungen auch direkt online beauftragt werden können⁶⁵.

3.3.8 Anwendbarkeit durch die öffentliche Verwaltung

Verschiedene Autoren betonen, dass erst die Integration halb-öffentlicher und privater Leistungsanbieter ein lebenslagenorientiertes Angebot abrundet (vgl. Daum 2003:30f., Weinberg & Grässel 2004:13, von Lucke 2004:51, von Lucke 2008:221, KGSt 2002:29). Dies berührt die oben geführte Diskussion, dass Verwaltungsleistungen für den Bürger in den seltensten Fällen Primärleistungen darstellen und mit hoher Wahrscheinlichkeit erst die Integration aller in einer Lebenslage benötigten Leistungen für den Kunden einen wirklichen Mehrwert darstellt. Auf den Interessenkonflikt wurde hingewiesen. Vergangene Projekte zeigen aber, dass sich verschiedene Verwaltungen in der Vergangenheit dazu entschieden haben, auch private Angebote zu integrieren. Beispielhaft sei der „Virtuelle Marktplatz Bayern“⁶⁶ oder „Bremen Online Services“⁶⁷ erwähnt.

Daum sieht den Einstiegspunkt zu einem integrierten Angebot aller öffentlichen und privaten Leistungen (er nennt dies Dienstleistungsverbund) über die Kommune, die „die Rolle eines Moderators [übernimmt], der das organisatorische Netzwerk aus öffentlichen und privaten Institutionen koordiniert“ (Daum 2003:30).

Aufgrund des besonderen Status der öffentlichen Verwaltung sind bei der Ausübung dieser Rolle allerdings rechtliche Hürden bzw. Vorgaben zu beachten: Die Kommune, respektive die öffentliche Verwaltung im Allgemeinen, darf aus wettbewerbsrechtlichen Gründen keine Dienstleistungen anbieten, für die vor Ort ein Markt besteht. Insofern kann die Verwaltung originär private Leistungen nur unter besonderen Umständen in

64 Er sieht diesbezüglich insbesondere Probleme in der Vereinbarkeit mit den § 9 ff. VwVfG.

65 Einen Überblick der einzelnen Umsetzungsstufen des One-Stop-Government bieten z.B. Kubicek & Hagen 2000:8f.

66 Der „Virtuelle Marktplatz Bayern“ (VMB) fußt auf der Idee, den Bürgern über eine einheitliche Internetadresse (www.baynet.de) - thematisch gegliedert - Hilfe in zahlreichen Situationen, von behördlichen Dienstleistungen über allgemeine Informationen bis hin zu kommerziellen Angeboten in der jeweiligen Region anzubieten. Für weitere Informationen vgl. z.B. Jacobs 2002.

67 „Bremen Online Services“ initiierte die Entwicklung und Integration öffentlicher und privater Online-Services über eine gemeinsame Plattform. Zu mehr Informationen über das Projekt vgl. z.B. Hagen 2000:274ff.

ihr Leistungsportfolio aufnehmen, z.B. wenn aufgrund des Demografischen Wandels ein Service von der Privatwirtschaft nicht mehr in der Fläche angeboten wird (vgl. Daum 2003:31) und so ein Versorgungsmangel entstünde. Daraus folgt, dass die Verwaltung die Angebote Dritter in den meisten Fällen als externes Angebot integrieren müsste. Hierbei verhindert aber das Neutralitätsgebot, dass sie einen oder mehrere private Partner, bzw. Dienstleister exklusiv auswählen kann. Vielmehr muss allen der gleiche Zugang gewährt werden (vgl. Daum 2003:31, Weinberg & Grässel 2004:13).

Um dem Kunden nahtlose Services bieten zu können, sind die Back-Offices im Hintergrund zu enger Kooperation anzuhalten und gefordert, hier eine Integration von PDL und ÖDL gezielt unter dem Gesichtspunkt von gemeinsamen, durchgehenden Prozessketten und Vertriebswegen zu verfolgen (vgl. Hill, Krcmar & Rombach 2008:7; analog BMI 2006b:12f.). Dabei muss sichergestellt werden, dass entstehende Synergieeffekte und Effektivitätsvorteile voll ausgeschöpft werden. Die Problemdimensionen, die hierbei entstehen können, sind noch wenig erforscht und nicht annähernd erfasst oder bewertet. So ist beispielsweise noch nicht abschließend ersichtlich, welche rechtlichen Probleme – datenschutzrechtlicher, verfahrensrechtlicher und/oder organisatorischer Art – hierbei entstehen können.

3.4 Umsetzungsprobleme – ein Zwischenfazit

In der Literatur und der gelebten Verwaltungspraxis besteht kein einheitliches Konzeptverständnis für die Verwendung und die Nomenklatur des Begriffes Lebenslagen. Verschiedene Inkonsistenzen, wie beispielsweise die homonyme Verwendung des Begriffes, wurden identifiziert und relevante Konstrukte in Beziehung und Funktion definiert. Die dazu erarbeiteten Vorschläge konnten eine einheitliche Begriffswelt definieren.

Das Konstrukt der Lebenslage bietet ein Orientierungskriterium für den Bürger als Kunden (Identifikation der relevanten Leistungen) und die Verwaltung als Leistungsträger (Sortierkriterium des Angebotes). Dadurch bietet es grundsätzlich die Möglichkeit, Kundenbedürfnisse und Dienstleistungsangebot in Deckung zu bringen. Die im Rahmen der Diplomarbeit erarbeiteten Anforderungen an ein Lebenslagenkonzept vereinfachen bei entsprechender Umsetzung die Zuordnung von Verwaltungsleistungen zu Lebenslagen und -episoden und für den Bürger das Auffinden passender Angebote und Lösungen. Indem Lebenslagen typische Bedürfnisse⁶⁸ in bestimmten Situationen im Leben der Bürger widerspiegeln, erlauben sie den einfachen Transfer der eigenen individuellen Situation (Bedarfslage) auf das Strukturierungskriterium Lebenslagen und diesem zugeordnete generelle und persönliche Dienstleistungen und Informationen.

Allerdings besteht in der Umsetzung des Konzepts ein Interessenkonflikt im Bereich der Informations- und Dienstleistungsbreite: Während der Kunde ein möglichst umfassendes Angebot aus allen Sektoren (öffentlich, halb-öffentlich, privat und ggf. auch nonprofit) wünscht, liegt das originäre Interesse der Verwaltung zunächst in der tradierten Erbringung der eigenen Dienstleistungen, das darüber hinaus von bestimmten gesetzlichen Vorgaben (z.B. im Datenschutzbereich) ergänzend geprägt ist. In einigen gesellschaftspolitischen Bereichen existiert eine Angleichung der Interessen von Bürger und Verwaltung – der Konflikt marginalisiert.

68 Oder ein Wunsch, ein Recht, ein Ereignis oder eine Pflicht (vgl. Fußnote 46).

Auf Hindernisse und Grenzen bei der angestrebten Umsetzung des Lebenslagenkonzepts durch die öffentliche Verwaltung wurde hingewiesen. Insbesondere die Charakteristika öffentlicher Dienstleistungen (Standard- und Sonderleistungen, interaktive und autonome Dienstleistungen) zeigen sich allerdings als mögliche Barriere und Einflusskriterium für die Umsetzung des Konzepts. Die Bündelung von Informationen und Dienstleistungen über das Lebenslagenkonzept im Front-Office (über einen Multikanalansatz) impliziert auch eine entsprechende Back-Office-Integration aufgrund der Notwendigkeit einer medienbruchfreie Bereitstellung von lebenslagenbezogenen (Teil-) Prozessen. Bereits existierende Forschungs- und Entwicklungsvorhaben wie der verzeichnisbasierte Zuständigkeitsfinder werden durch das Lebenslagenkonzept um eine Strukturierungskomponente für das Front-Office ergänzt und können so im Rahmen weiterer Forschungsarbeiten in ein umfassendes Wissensmanagementsystem für die öffentliche Verwaltung münden.

Die postulierten Anforderungsdimensionen werden im folgenden Kapitel am Beispiel der Zielgruppe der Senioren auf ihre Praxisnähe untersucht.

4 Konzeptionelle Praxisnähe am Beispiel der Zielgruppe Senioren

Die demografische Entwicklung in Deutschland zeigt, dass Senioren einen zunehmenden Anteil der Bevölkerung und für Wirtschaft und Verwaltung eine wachsende Kundengruppe bilden: 1950 lag der Anteil der über 65 Jährigen bei 10 % der Gesamtbevölkerung. Heute liegt er bereits bei 21 % und bis 2060 prognostizieren Demografen einen Anstieg auf 34 % (Statistisches Bundesamt 2009b). Der Anteil der Hochbetagten (über 80 Jährige) an der Gruppe der über 65 Jährigen wird von 23 % (2005) auf 44 % (2060) ansteigen (Statistisches Bundesamt 2009a:16). Damit ist eine deutliche Verschiebung der Altersstruktur der Bevölkerung hin zu den höheren Altersklassen, den Senioren, zu verzeichnen (Statistische Ämter 2008:5). Als Senior wird zusammenfassend ein Mensch oberhalb einer bestimmten, allerdings nicht fest definierten, Altersgrenze bezeichnet. In Anlehnung an die Alterseinteilung des Statistischen Bundesamts (Statistisches Bundesamt 2009a:14) wird hier die Altersgrenze ab 65 Jahre den Überlegungen zugrunde gelegt. Senioren stellen eine besonders hilfebedürftige Bevölkerungsgruppe dar, die auf besondere Leistungen der öffentlichen Verwaltung angewiesen ist; die Verwaltung hat ihrerseits als Service-Organisation für den Bürger primär Hilfestellungen zu leisten (vgl. Winter 2000:172).

4.1 Lebenslagen und Lebensepisoden von Senioren

Dem Leitbild „von der Wiege bis zur Bahre“ folgend, wird durch die Zielgruppenspezifizierung festgelegt, ab wann ein Bürger einer bestimmten Sub-Zielgruppe zugeordnet und wann gegebenenfalls der Übergang in eine andere Sub-Zielgruppe erfolgt, bevor die Lebenslagen definiert werden. Diese Übergänge können fließend und überschneidend sein. Bei Senioren bildet die hier definierte Altersgrenze den Beginn der Sub-Zielgruppenzugehörigkeit; ihr Ende wird durch das Ableben bestimmt. Abbildung 11 markiert den entsprechenden Lebensabschnitt.

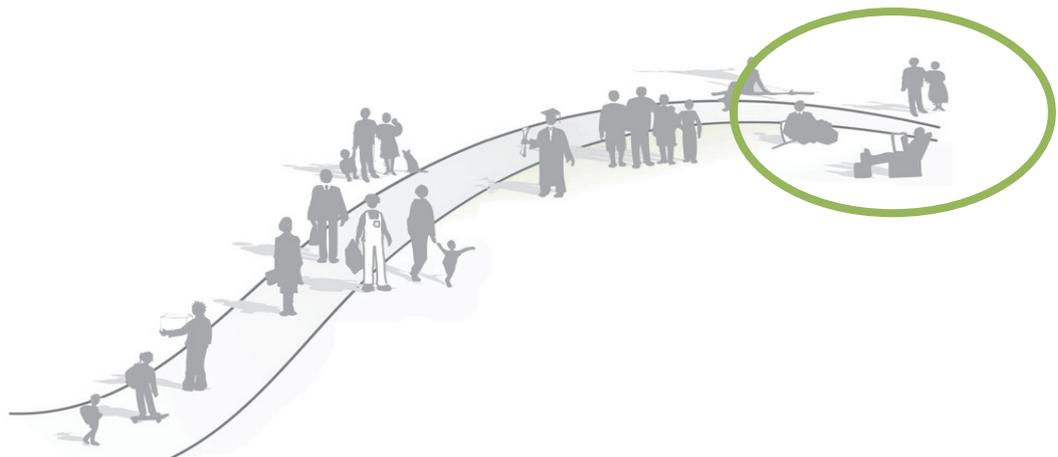


Abbildung 11: *Der Bereich der seniorenspezifischen Lebenslagen im fiktiven Lebenslauf des Bürgers (CFLTaskforce 2006:14f.; Markierung durch die Autorin)*

Die folgende Auflistung zielgruppenspezifischer Lebenslagen und Lebensepisoden für Senioren orientiert sich an dem oben skizzierten Vorgehen (vgl. Abschnitt 3.3.4.1: Zielgruppenorientierung). Da Lebenslagen nie die Komplexität der jeweiligen Lebenswirklichkeit abbilden können, kann die Liste keinen Anspruch auf

Vollständigkeit erheben. Allerdings wurden, orientiert am Lebenslauf einer Person, auch nicht vorhersehbare, bzw. zeitlich nicht einordnungsfähige Ereignisse (z.B. Sicherheitsbedürfnis) mit berücksichtigt.

Ruhestand

- Altersteilzeit
- vor dem Ruhestand
- Eintritt in den Ruhestand
- Zuverdienst während des Ruhestands
- Rente
- Private Zusatzrente (z.B. „Riester-Rente“,...)

Freizeitgestaltung

- Alltags-/Freizeitgestaltung
- Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement
- Senior-Experten im Beruf
- Bildung/Weiterbildung
- Studium
- Seniorengruppen
- Seniorensport
- Kirchen und Religionsgemeinschaften
- Mitgliedschaft in Vereinen/ Verbänden
- Tourismus und Reisen
- Kultur
- Tierhaltung
- Jagd

Familie und Partnerschaft

- Ahnenforschung
- Partnersuche
- Wahlfamilien (z.B. Oma-Dienste)

Hilfebedarf zu Hause

- Versorgung (Essen auf Rädern, Lebensmittel, Haushalt, ...)
- Pflegebedarf

Finanzielle Unterstützung

- Seniorenvergünstigungen (GEZ, Telekom-Sozialtarif, ...)
- Soziale Unterstützung (Grundsicherung, Wohngeld, sonstige Zuschüsse)

Mobilität im Alter

- Mobilitätseinschränkung (Hilfsmittel, z.B. orthopädisch, Behindertenausweis ...)
- Mobilitätsoptionen (Transportmöglichkeiten, ...)
- Verkehrsanbindung/Infrastruktur

Sicherheit

- Sicherheit in der Wohnung (z.B. Notrufsysteme, Wohnungssicherung,...)

- Sicherheit unterwegs

Wohnen

- Umzug
- Umbau/Anpassung der Wohnung
- Wohnen im Alter
- Leben im Alten- und Pflegeheim
- Wohnen in besonderen Wohnformen
- Wohnen in Einsamkeit

Gesundheit und Wohlergehen

- Eintritt der Pflegebedürftigkeit
- Pflegebedürftigkeit (Allgemein)
- Pflegenden Angehörige
- Krankheit
- Unfall
- Leben mit einer Behinderung
- Leben in Einsamkeit

Vorsorge treffen

(Vollmachten und Verfügungen)

- Testament und Erbvertrag
- Schenkung und Vermögensübertragung zu Lebzeiten
- Patientenverfügung
- Vorsorgevollmacht
- Betreuungsverfügung
- Gesetzliche Betreuung (ehemals: Vormundschaft)
- Sterbefallversicherung

Sterbefall

- Bestattungsrecht/-pflicht
- Sterbefallanzeige/ Bestattungsvorbereitung
- Nach dem Sterbefall
- Nachlassverwaltung/Erbschaft
- Unterstützung im Trauerfall
- Wohnungsauflösung

Ausweise, Dokumente, Urkunden

- Verlust des Portemonnaies
- Ausweispflicht (z.B. Neubeantragung, Verlängerung, ...)
- Beglaubigungen und Übersetzungen

Steuer- und Abgabepflicht

- Einkommenssteuererklärung
- Grundsteuer- und Grunderwerbssteuerpflicht
- Zweitwohnungssteuerpflicht
- Erbschaftssteuerpflicht

Die gelisteten Lebenslagen spiegeln ein Bedürfnis, ein Wunsch, ein Recht, ein Ereignis oder eine Pflicht in einer bestimmten Phase oder Situation im Leben von Senioren wider, die hier im Schwerpunkt wichtig sind⁶⁹. Den Lebenslagen und Lebensepisoden müssen die relevanten Informationen und Dienstleistungen zugeordnet werden.

4.2 Detaildarstellung

Im Rahmen einer Detaildarstellung werden die beiden Lebensepisoden „Sterbefallanzeige/ Bestattungsvorbereitung“ und „Eintritt der Pflegebedürftigkeit“ untersucht. Ihre Auswahl erfolgte unter der Prämisse, griffige Beispiele für vermehrt standardleistungsorientierte, bzw. sonderleistungslastige Lebensepisoden zu bilden.

4.2.1 Lebensepisode „Sterbefallanzeige/Bestattungsvorbereitung“

Aufgrund ihres fortgeschrittenen Alters werden Senioren besonders häufig mit Sterbefällen in ihrem Umfeld konfrontiert. Vereinfacht kann man sich die folgende *Bedarfslage* vorstellen: Der Ehemann stirbt in der gemeinsamen Wohnung. Die nun alleinstehende Witwe ist u.a. mit der Aufgabe der Bestattung belastet. Es ist ein Ereignis eingetreten, das ein Set von Handlungen und Dienstleistungen (öffentlich, halb-öffentlich, non-profit und/oder privat) und Informationen erfordert. Der Tod ihres Mannes zwingt die Witwe, mit der öffentlichen Verwaltung in Kontakt zu treten, da der Gesetzgeber bestimmte Verfahren

Lebensepisode: Sterbefallanzeige/ Bestattungsvorbereitungen

Beschreibung: Im Falle eines Sterbefalls müssen verschiedene Angelegenheiten trotz großer emotionaler Belastung beachtet und geregelt werden. Dazu zählen die z.B. die Meldung des Sterbefalls, sowie die Vorbereitung und die Bestattung selbst. Um u.a. die notwendigen Behördenwege zu erleichtern, Informieren wir Sie hier über alle relevanten Handlungen, um die Bestattung vorzubereiten, bei der Sie auf Wunsch durch ein Bestattungsunternehmen unterstützt werden.

Schaukasten 3: Vorschlag für die Beschreibung der Lebenslage Sterbefall/ Bestattungsvorbereitungen

und Regelungen für den Umgang mit Todesfällen und die Ausführungen von Bestattungen erlassen hat. Die Bedarfslage betrifft daher die Bürger-Verwaltung-Kommunikation und gehört zur Teilmenge der Lebenslagen. Abstrakt ist diese Bedarfslage unter der allgemeinen *Lebenslage* „Sterbefall“ zu subsumieren. „Sterbefallanzeige/ Bestattungsvorbereitungen“ bezeichnet eine Lebensepisode. Schaukasten 3 zeigt die entsprechende Beschreibung der Episode, die dem Bürger hilft, die relevanten Informationen und Dienstleistungen zu identifizieren.

Die Verwaltung ist nach dem hier postulierten Konzeptverständnis gehalten, die relevanten Informationen aus Bürgersicht zusammenzustellen und in einem möglichst leicht fassbaren Zusammenhang darzustellen.

Der eigentliche Ablauf stellt sich für alle Bürger gewissermaßen gleich dar:

Bei Feststellung des Sterbefalls, ist als erstes ein Arzt zu benachrichtigen, der den Tod offiziell feststellt und den *Totenschein* ausstellt. Dies kann z.B. durch den Hausarzt oder den Notruf 112 initiiert werden.

⁶⁹ Herangezogen wurden die Lebenslagenliste der UAG Lagen (von Lucke et al. 2006) und von Net@value (www.lebenslagen.org). Diverse Seniorenratgeber boten entsprechendes Fachwissen (anstatt vieler siehe Seniorenratgeber Lüneburg 2006). Die endgültige Liste wurde in Zusammenarbeit mit der „Kordinierungsstelle Rund ums Alter“ (Berlin-Lichtenberg) in Gesprächen mit Experten für die Zielgruppe Senioren auf ihre Praxisnähe überprüft.

Anschließend sind Angehörige und gegebenenfalls die Religionsgemeinschaft des Toten zu *informieren*. Die *Überführung der Leiche* findet in der Regel durch ein Bestattungsunternehmen statt und kann veranlasst werden, sobald der Totenschein vorliegt. Sie muss innerhalb von 36 Stunden erfolgen. Der Bestatter kann als Intermediär viele der notwendigen Schritte im Auftrag des Bürgers übernehmen bzw. koordinieren. Der Bürger ist auf diese Option hinzuweisen. Er benötigt Informationen über Bestattungsunternehmen der Region.

Der Sterbefall muss spätestens am folgenden Werktag beim *Standesamt gemeldet* werden. Das Vorgehen ist dem Bürger im Rahmen einer Verfahrensbeschreibung zu erklären.

Anschließend muss beim Standsamt eine *Sterbeurkunde beantragt* werden. Hierzu sind der Totenschein und die Meldung beim Standesamt Voraussetzung. Diese und weitere Informationen sind dem Bürger als Verfahrensbeschreibungen der einzelnen Dienstleistungen mitzuteilen.

Der Sterbefall ist damit angezeigt und es folgen die Bestattungsvorbereitungen, damit der Tote ordnungsgemäß bestattet werden kann.

Fragen zur Grabstelle sind mit der kommunalen Friedhofsverwaltung und gegebenenfalls der Kirche abzustimmen. Hierfür braucht der Bürger entsprechende Kontaktinformationen, da die Bestattung bei der Friedhofsverwaltung angemeldet werden muss (*Terminierung*). Die Sterbeurkunde ist hierfür Voraussetzung. Die Einzelheiten (z.B. Grabschmuck etc.) müssen *abgestimmt und beauftragt* werden. Dies kann mit einzelnen Dienstleistungsanbietern oder mit einem Bestattungsunternehmen als Intermediär erfolgen. Sofern diese Schritte erledigt sind, kann die Bestattung stattfinden. Neben der Betrachtung der reinen Bestattung gilt es vertragliche und finanzielle Beziehungen zu beachten und gegebenenfalls neu zu regeln, die der Verstorbene im Laufe seines Lebens eingegangen ist. Der Sterbefall muss den *involvierten Stellen angezeigt* werden, damit z.B. laufende Einzugsermächtigungen, Versicherungspolice und z.B. Rentenzahlungen oder Sozialleistungen etc. frühestmöglich gekündigt werden und umständliche Rückbuchungen etc. vermieden werden. Hierbei ist insbesondere an private und gesetzliche Versicherungsträger zu denken (Rentenversicherung, Lebensversicherung, Sterbe- und Krankenkasse), Banken/Sparkassen, relevante Behörden, gegebenenfalls der Arbeitgeber, Vereine, Verbände und Organisationen, Abonnements (Tageszeitung etc.). Gegebenenfalls haben die Hinterbliebenen Anspruch auf *Sterbe-/Bestattungsgeld*, dass entsprechend beantragt werden muss. Das Lebenslagenkonzept postuliert, den Bürger bei allen Prozessschritten über die gesetzlichen Regelungen zu informieren. Im Sterbefall wären dies die entsprechenden Auszüge des Gesetzes über das Friedhofs- und Leichenwesen (BestattG), der Bestattungsverordnung (BestattVO) und des Personenstandgesetzes (PStG).

Auch der Nachlass und die Erbschaft sind zu regeln. Ein entsprechender Verweis leitet den Bürger weiter zur Lebenslageepisode „Nachlass und Erbschaft“.

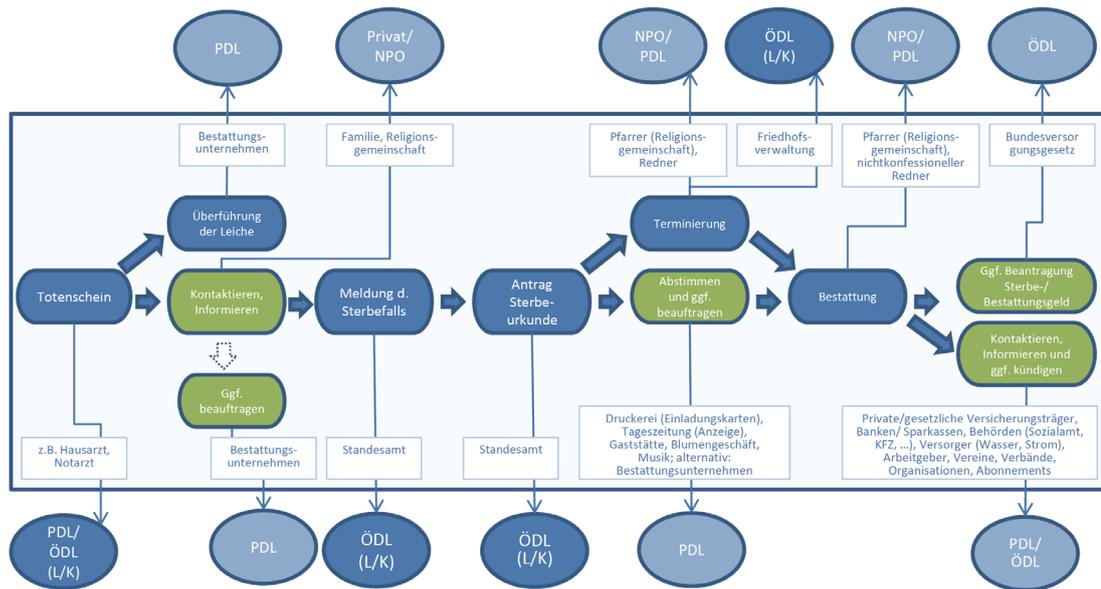


Abbildung 12: Lebensepisode Sterbefallanzeige/Bestattungsvorbereitung (eigene Darstellung)⁷⁰

Die Primärleistung dieser Lebensepisode besteht in der Bestattung des Verstorbenen. Die übrigen Dienstleistungen sind Sekundärleistungen. Die Ausstellung des Totenscheines durch den Arzt und die beiden zentralen öffentlichen Dienstleistungen dieser Lebensepisode (Anzeige des Sterbefalls beim Standesamt und Ausstellung einer Sterbeurkunde) sind sogar obligatorische Sekundärleistungen.

Bei den angesprochenen ÖDL handelt es sich um Standardleistungen, sodass dem Bürger entsprechend exakte Verfahrensbeschreibungen analog den postulierten Anforderungen vermittelt werden können. Da sich der Ablauf für fast alle Bürger gleich darstellt und sich insbesondere die ÖDL für alle Bürger gleich gestalten, ist in den meisten Fällen eine Deckung von generischem und persönlichem Informations- und Dienstleistungsbündel zu erwarten: Totenschein, Meldung beim Standesamt und Ausstellung der Sterbeurkunde müssen in exakt dieser Reihenfolge erfolgen.

⁷⁰ Außergewöhnliche Umstände können den Prozessablauf beeinflussen: Wenn die Todesursache unklar ist, muss die Polizei hinzu gerufen werden und eine gerichtsmedizinische Untersuchung veranlasst werden. Allerdings stellt dies einen Sonderfall und damit eine der identifizierten Grenzen des Konzeptes dar: Nicht jeder Sonderfall ist vorhersehbar oder kann dokumentiert werden.

Über den Abgleich mit der Postleitzahl kann auch exakt die zuständige Verwaltungseinheit identifiziert werden⁷¹ – vorausgesetzt, die entsprechenden Zuständigkeiten sind z.B. über einen Zuständigkeitsfinder abrufbar⁷². Auch die Terminierung mit der kommunalen Friedhofsverwaltung ist standardisierbar, da zwar der individuelle Termin, nicht aber der Ablauf des Vorgangs variiert. Die individuell anzupassenden Regelungen (hier: Handlungen und Leistungen, in der Grafik grün markiert), liegen im Bereich der privaten Dienstleistungen (z.B. Wahl der Bestattungsart, des Blumenschmucks, der Musik, etc.). Die hier innewohnenden Wahlmöglichkeiten beeinflussen den eigentlichen Prozessablauf aber nicht. Eine Automatisierung ist damit organisatorisch grundsätzlich möglich.

Insbesondere in der letzten dargestellten Prozessphase, in der der Bürger heute noch alle betroffenen Verwaltungseinheiten mit – fast den gleichen – Informationen versorgen muss, könnten ihm E-Government Lösungen

einen erheblicher Teil des Koordinationsaufwandes im Front-Office abnehmen, z.B. indem – entsprechende Schnittstellen vorausgesetzt – die Sterbemeldedaten automatisch (nach Zustimmung des Bürgers) an Behörden und Institutionen übermittelt würden. Für den Bürger wären so alle Prozessschritte an einem Ort gebündelt zu erledigen. Der elektronische Kanal ermöglicht die gemeinsame, ubiquitäre Nutzung von digitalen Daten und Dokumenten (*Informationsintegration*, siehe Punkt 2.3.4). In der bisherigen Praxis informiert z.B. das Standesamt lediglich das Einwohnermeldeamt unaufgefordert. Alle anderen Behörden müssen von den Hinterbliebenen selbst in Kenntnis gesetzt werden. Die Koordinationsaufgabe liegt hier also noch deutlich beim Kunden.

Daneben sollte darauf hingewiesen werden, dass sich als Folge der Lebenslage Sterbefall häufig weitere Regelungsbedürfnisse ergeben – im Volksmund gerne als „Rattenschwanz“ bezeichnet: Ist die Wohnung nach dem Tod des Partners zu groß oder finanziell nicht tragbar, wird eventuell die Lebenslage Umzug relevant. Besaß der Verstorbene ein Auto, ist eine Ab-/ Ummeldung erforderlich. Der Bürger ist auf die entsprechenden Lebenslagen/-episoden hinzuweisen.

Lebensepisode:
Eintritt der Pflegebedürftigkeit

Beschreibung: Körperliche, geistige oder seelische Krankheit oder Behinderung kann dazu führen, dass eine Person dauerhaft nicht mehr in der Lage ist, gewöhnlichen und regelmäßig wiederkehrenden Aktivitäten und Verrichtungen selbständig nachzugehen und deshalb Hilfe zur Bewältigung der daraus resultierenden Defizite benötigt (Begriff der Pflegebedürftigkeit nach § 14 SGB XI). Hilfestellung, z.B. in der hauswirtschaftlichen oder pflegerischen Unterstützung, werden häufig durch Angehörige oder von Fachkräfte der professionellen ambulanten Pflegedienste oder Pflegeheimen übernommen. Pflegebedürftige haben Anspruch auf verschiedene Leistungen. Um Ihnen den Umgang mit dieser neuen Lebenssituation so einfach wie möglich zu gestalten, haben wir die wichtigsten Aspekte dieser Lebenslage für Sie zusammengestellt.

Schaukasten 4: Beschreibung der Lebensepisode Eintritt der Pflegebedürftigkeit

4.2.2 Lebensepisode „Eintritt der Pflegebedürftigkeit“

Die Wahrscheinlichkeit pflegebedürftig zu werden, steigt mit zunehmendem Alter deutlich an (Statistische Ämter 2008:5). Die Altersgruppe der über 80 Jährigen nimmt stark zu und verschiebt so die Struktur innerhalb der Bevölkerung zu den älteren Altersgruppen, die tendenziell ein höheres Risiko haben, pflegebedürftig zu werden (Statistische Ämter 2008:5). Entsprechend intensiver wird auch die öffentliche Verwaltung mit der

⁷¹ Das Land Baden-Württemberg (www.service-bw.de) bietet bereits teilweise einen derartigen Service und auch der offizielle Amtshelfer Österreichs (www.help.gv.at).

⁷² vgl. die Ausführungen zum verzeichnisbasierten Zuständigkeitsfinder auf Seite 26 dieser Arbeit.

Pflegebedürftigkeit ihrer Kunden konfrontiert. Die Pflegebedürftigkeit fordert von Bürgern und Verwaltungen einen hohen Koordinationsaufwand. Die Notwendigkeit, Bürgerbedürfnisse und Verwaltungsleistungen zur Nutzung von Synergie-Effekten besser aufeinander abzustimmen, konstatierte auch der Bund mit der 2008 verabschiedeten Pflegereform. In sogenannten Pflegestützpunkten (PfWG, § 93c) wird seit dem 1. Januar 2009 „die Beratung über und die Vernetzung aller pflegerischen, medizinischen und sozialen Leistungen unter einem Dach gebündelt“⁷³ (www.bmg.bund.de) angeboten werden. Politik und Verwaltung sehen in diesem Bereich eine staatliche Koordinationsaufgabe und postulieren damit das Interesse an einer ganzheitlichen, umfassenden Lösung für den Bürger.

Exemplarisch ist folgende *Bedarfslage*: Ein Senior ist nach einem Schlaganfall halbseitig gelähmt, auf einen Rollstuhl angewiesen und kann nur mit Hilfestellung stehen oder sich umsetzen. Der Schlaganfall hat außerdem Sprachprobleme verursacht. Es ist ein Ereignis eingetreten, das ein Set von Handlungen und Dienstleistungen (öffentlich, halb-öffentlich, nonprofit und/oder privat) und entsprechende Informationen für die Betroffenen erfordert. Die Ereignisfolgen berechtigen den Senior gegebenenfalls zu bestimmten staatlichen Hilfeleistungen. Die Bedarfslage betrifft daher die Bürger-Verwaltung-Kommunikation und gehört zur Teilmenge der Lebenslagen. Abstrakt kann diese Bedarfslage unter der allgemeinen *Lebenslage* „Gesundheit und Wohlergehen“ und speziell unter der *Lebensepisode* „Eintritt der Pflegebedürftigkeit“ subsumiert werden. Schaukasten 4 zeigt einen Vorschlag für eine entsprechende Beschreibung gemäß den Anforderungen an ein Lebenslagenkonzept.

Bei Eintritt der Pflegebedürftigkeit ist für den Senior der schnellstmögliche Zugang zum Hilfesystem essentiell. Eine mangelhafte Prozesskoordination kann hier gravierende negative Folgen haben. Aus Bürgersicht erweisen sich der Geschäftsprozess sowie die Zusammenstellung relevanter Informationen und Dienstleistungen im Rahmen des generischen Bündels als sehr komplex. Bei Eintritt einer Pflegebedürftigkeit sind drei Prozesse parallel zu beachten, die im Folgenden als Flussdiagramme aus Sicht des Seniors dargestellt sind – auf eine ausführliche textliche Ausführung wird aufgrund des Umfangs und der selbsterklärenden Darstellung verzichtet:

⁷³ Alle Angebote rund um die Pflege sollen erfasst sein, also zum Beispiel auch die örtliche Altenhilfe und die Hilfe zur Pflege nach dem Recht der Sozialhilfe. Auch ehrenamtlich Tätige sollen in die Arbeit der Pflegestützpunkte einbezogen werden (Bundesministerium für Gesundheit, www.bmg.bund.de > „Pflegestützpunkt“).

Primär benötigt der Senior *individuell* auf ihn zugeschnittene Pflegeleistungen, um sein akuten Pflegebedarf zu adressieren:

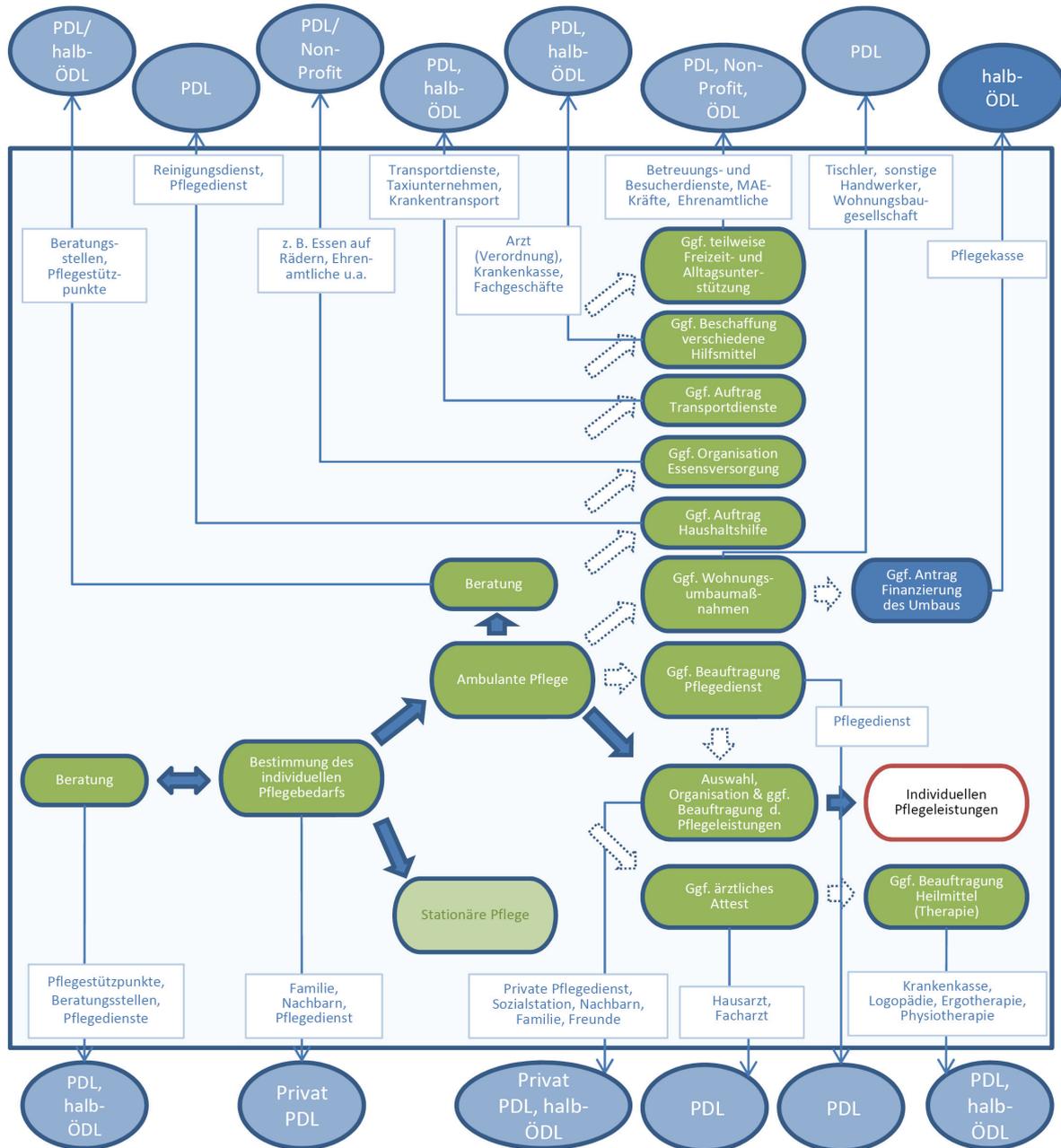


Abbildung 13: Prozessoptionen zur Zusammenstellung individueller Hilfeleistungen nach SGB XI (ohne Betrachtung der stationären Pflege⁷⁴; eigene Darstellung)

⁷⁴ Im Rahmen der stationären Pflege ergeben sich weitere Prozessoptionen. Aufgrund des begrenzten Umfangs wurde auf die Darstellung verzichtet; im Rahmen einer ausführlichen Ausarbeitung der Lebensperiode „Eintritt der Pflegebedürftigkeit“ ist die stationäre Pflege allerdings unbedingt zu beachten. Sie ist essentieller Teil der Lebensperiode.

Ferner sind die Leistungsansprüche gemäß des elften Buches des Sozialgesetzbuches (Pflegerleistungen, SGB XI) zu beachten:

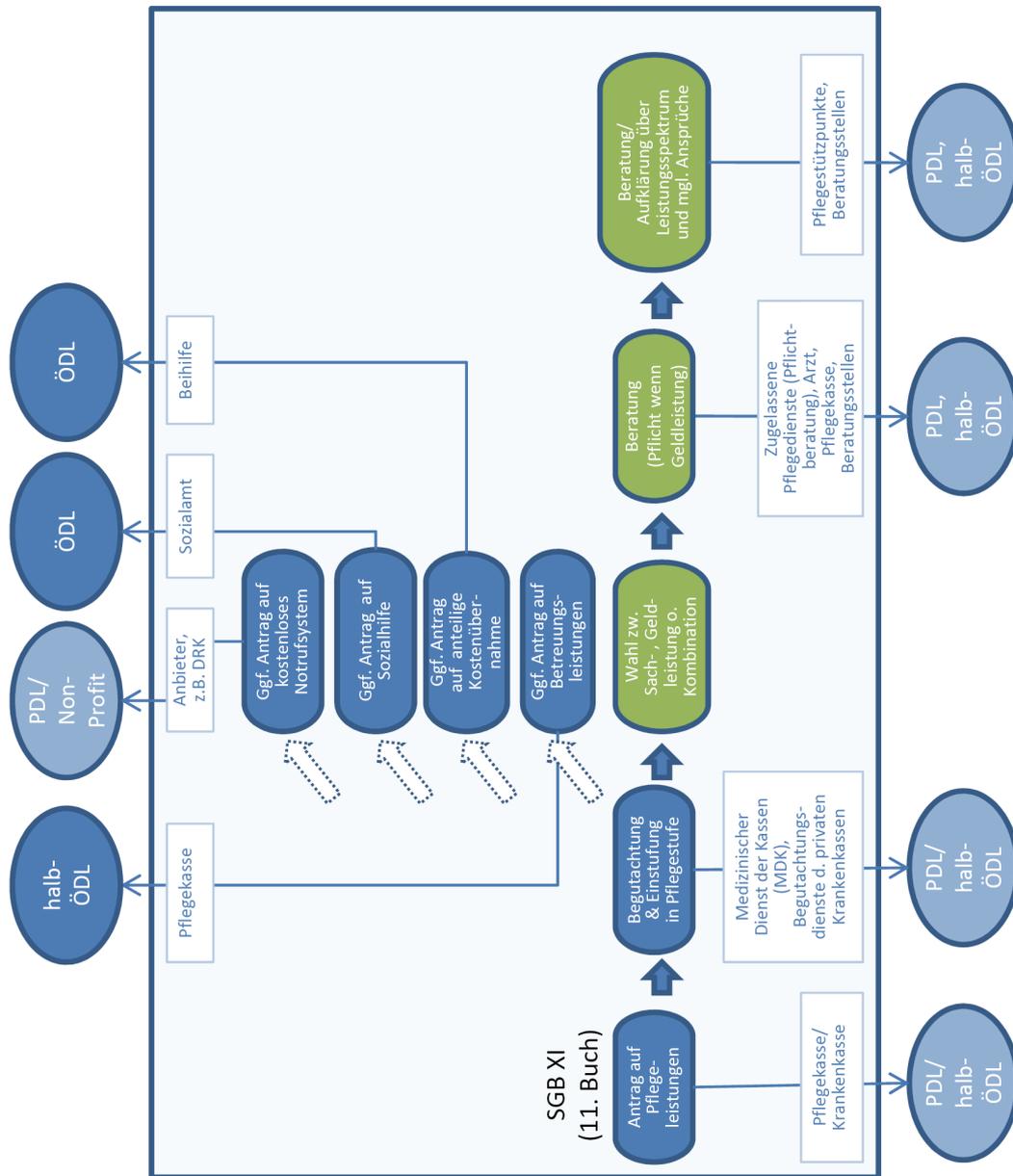


Abbildung 14: Prozessoptionen der Leistungsbeantragung nach SGB XI (eigene Darstellung)

Konzeptionelle Praxisnähe am Beispiel der Zielgruppe Senioren

Daneben sind Leistungsansprüche gemäß des neunten Sozialgesetzbuches (Behindertenrecht, SGB IX) zu beachten:

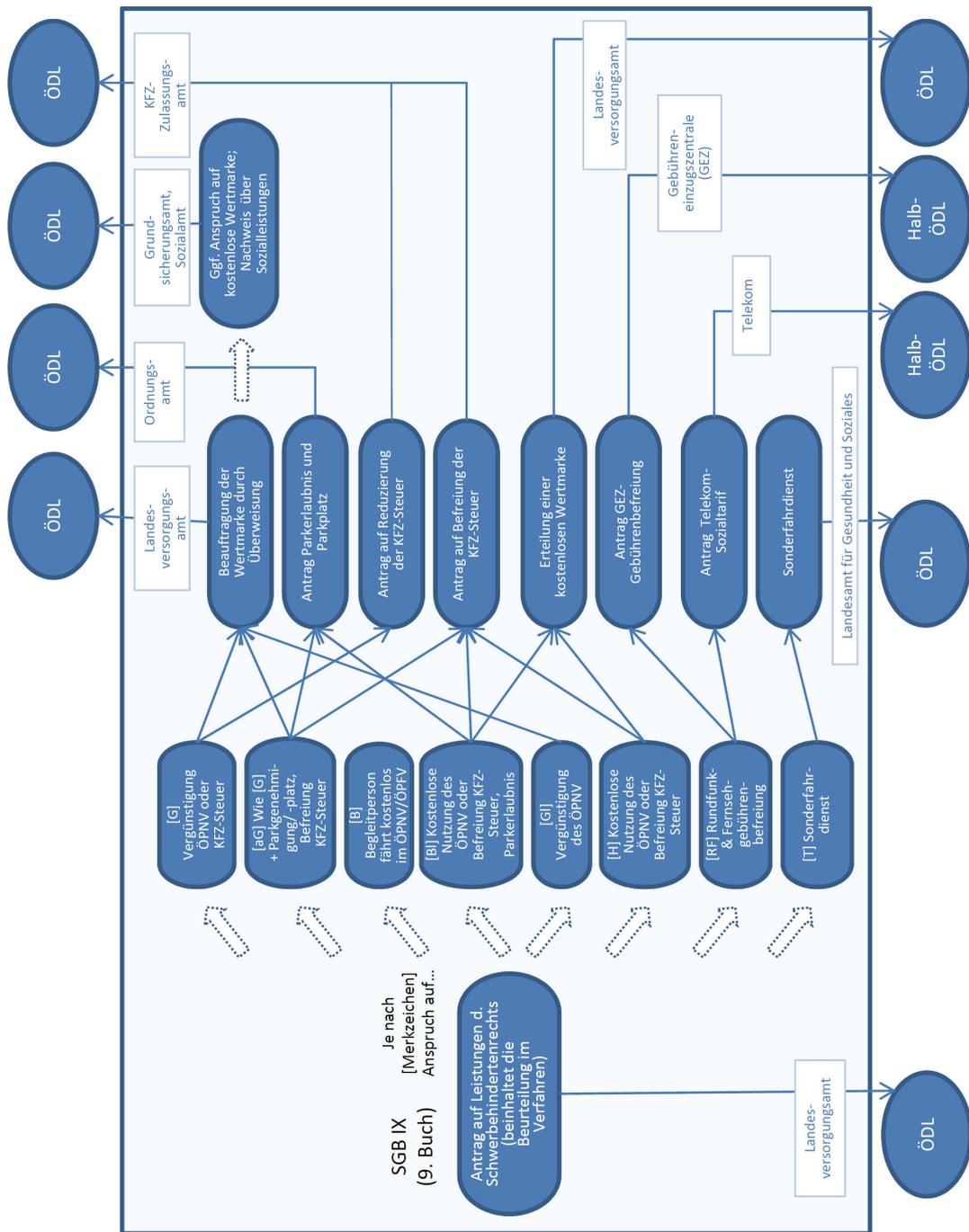


Abbildung 15: Prozessoptionen der Leistungsbeantragung nach SGB IX (eigene Darstellung)

Das erste Flussdiagramm zeigt, dass Zusammenstellung und Ablauforganisation der notwendigen Leistungen sehr individuell anzupassen sind: Pflegeleistungen sind interaktive Dienstleistungen und müssen in enger Kooperation mit dem Kunden erbracht werden. Eine autonome Erstellung oder Erbringung der jeweils notwendigen Leistung ist ausgeschlossen. Der Workflow ist vom persönlichen Profil des Pflegebedürftigen abhängig und macht eine Planung im Voraus nur sehr begrenzt möglich. Zwar können im Rahmen des generischen Informations- und Dienstleistungsbündels Was- und Wie-Informationen über möglicherweise relevant werdende Leistungen gegeben werden, all dies bietet dem Bürger aber nur eine „FAQ-type of answer“.

Der skizzierte zweite Prozessablauf zur Beantragung von Leistungen der Pflegeversicherung nach SGB XI läuft in der Anfangsphase für alle Bürger gleich ab, geht dann aber aus den gleichen Gründen ebenfalls rasch in einen individuell anzupassenden Prozess über.

Die Beantragung der Leistungen nach dem Behindertenrecht (SGB IX, hier Schwerbehindertenausweis) zeigt im dritten Flussdiagramm hingegen einen standardisierbaren Ablauf: Alle Bürger müssen gleichermaßen einen Antrag beim Landesversorgungsamt stellen. Die Entscheidung übernimmt der Sachbearbeiter in Abstimmung mit den Ärzten autonom – es ist kein Kundenkontakt erforderlich. Der erlassene Bescheid akkreditiert dem Bürger bestimmte standardisierte Merkzeichen, die ihn (unabhängig von seinem individuellen Profil) zu bestimmten Leistungen berechtigen. Die bestehenden Varianten (z.B. Wahl zwischen ÖPNV-Vergünstigung oder Kfz-Steuerminderung) sind über das Frage-Antwort-Prinzip lösbar. Der Prozess kann daher digital abgebildet werden. Trotzdem liegt die derzeitige Bearbeitungszeit bis zur Erteilung des Bescheides und damit der Merkzeichen bei durchschnittlich 8 Monaten bis zu einem Jahr⁷⁵. Daran schließen sich noch die Bearbeitungszeiten der Folgeanträge (z.B. GEZ) an.

Die Flussdiagramme stellen den Prozess aus Sicht des Bürgers dar, die Verwaltungsstruktur wird ausgeblendet und die relevanten Handlungen behörden- und ebenenübergreifend dargestellt. Sie geben der Verwaltung den nötigen Überblick, damit die Leistungen für den Bürger in einem Gesamtzusammenhang vermittelt werden können.

Ferner wird das Ausmaß des sehr komplexen Akteursgeflechts und damit der hohe Koordinationsaufwand sichtbar. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Akteure der öffentlichen Verwaltung in den dargestellten Flussdiagrammen den Zuständigkeitsstrukturen des Landes Berlin entsprechen. Zur Nutzbarmachung für andere Gebietskörperschaften und Benennung der dort zuständigen Behörden, wäre ein elektronischer Zuständigkeitsfinder zwingend erforderlich.

Die Darstellungen verdeutlichen zwingend und führen zu der Erkenntnis, dass die relevanten Informationen und Dienstleistungen in der Lebensperiode nicht nur aus ÖDL bestehen. Eine Beschränkung der Informations- und Dienstleistungsbreite auf den Teilbereich der ÖDL führt aus Bürgersicht nicht zu einer anliegensbezogenen, abschließenden Lösung. Die Dienstleistungen Dritter sind mindestens ebenso relevant wie die der öffentlichen Verwaltung. Viel mehr noch: Die Pflegeleistungen stellen aus Sicht des Pflegebedürftigen eindeutig die Primärleistungen dar, die meist durch die Familie oder einen Pflegedienst ausgeführt werden. Die Beantragungen der Hilfe gemäß SGB IX und XI stellen Sekundärleistungen dar, denn aus

⁷⁵ Die Angaben basieren auf Erfahrungswerten der „Koordinierungsstelle Rund um's Alter“ Berlin-Lichtenberg (Persönliche Mitteilung im Gespräch mit Frau Ursula Hartung, Sozialarbeiterin in der Koordinierungsstelle Rund ums Alter Berlin Lichtenberg, 09.11.2008 und 07.12.2008).

Kundensicht ist z.B. die kostenlose Nutzung des ÖPNV die primäre Leistung, nicht die Beantragung des Merkzeichens.

Die Komplexität der dargestellten Lebensepisode zeigt, dass ihr Ablauf nur beschränkt vorausgeplant werden kann. Allerdings können im Rahmen einer Modularisierung der Abläufe einzelne Leistungen als in sich abgeschlossene Produkte angeboten werden, wenn sie stets gleich (oder zumindest ähnlich) ablaufen: Sofern lediglich der Zeitpunkt der Beantragung der Leistung ungewiss ist, kann eine Leistung in eine Prozesskette überführt werden und so auch elektronisch angeboten werden. Sofern die einzelnen Schritte der Prozesskette aber ungewiss sind, ist eine individuelle Anpassung nötig, die in komplexen Situationen kaum elektronisch generalisiert abgefragt werden kann.⁷⁶

4.3 Diskussion der Praxisnähe

In den geschilderten Bedarfslagen kennt der Bürger den Lösungsweg meistens nicht. Mit Hilfe des Lebenslagenkonzeptes kann ihm die Informationssuche über die Aufbereitung eines generischen Informations- und Dienstleistungsbündels abgenommen und damit die Dienstleistungs- und Servicequalität gegenüber dem bisherigen Verfahren erheblich gesteigert werden. Die Aufbereitung der Lebenslage Pflegebedürftigkeit verdeutlicht, dass der individuelle Ablauf oft nicht aus den generischen Prozessbeschreibungen ermittelt werden kann, sondern einer individuellen Analyse der konkreten Lebensumstände mittels einer Individualberatung bedarf. Dennoch bietet das entwickelte generische Bündel neben den Bürgern und den Mitarbeitern der öffentlichen Verwaltung auch etwaigen Beratungseinrichtungen Dritter einen erheblichen Informationsgewinn, weil es eine gute Grundlage für die jeweils individuell zu findende Lösung ist.

Das Sterbefall-Szenario zeigt, dass sich das persönliche Informations- und Dienstleistungsbündel für fast alle Bürger gleich darstellen lässt und damit für einige Lebensepisoden standardisierbar und digital abbildbar ist. Damit werden auch One-Stop-Lösungen möglich, die dem Bürger nicht nur die Informationssuche, sondern auch die bisher weitgehend ihm auferlegte Koordinationsfunktion abnehmen können. Sofern dies nicht möglich ist (vgl. Pflegefall-Szenario), ist der Bürger über die Individualität seiner Bedarfslage aufzuklären und im Rahmen des generischen Informations- und Dienstleistungsbündels direkt an eine für ihn zuständige und relevante Stelle (z.B. Beratungsstelle, Case-Management) zu leiten, um dort eine ganzheitliche Lösung zu erfahren. Im Idealfall kann er direkt bei seinem Erstkontakt im Front-Office (z.B. auf der Homepage seiner Gebietskörperschaft oder beim Anruf der D-115) einen Termin mit der zuständigen Beratungsstelle vereinbaren.

Die Aufbereitung der dargestellten Beispiele dient zur Identifizierung der Prozessschritte und Dienstleistungen, die innerhalb eines e-Services angeboten werden können. Dabei wird auch ersichtlich, welche Teilschritte sequenziell, parallel und autonom voneinander ablaufen können oder müssen.

Die Koordination aller relevanten Akteure bedingt nicht nur die Integration von ÖDL und halb-öffentliche, sondern auch PDL (z.B. Bestattungsunternehmen und Pflegedienste) und non-profit-Leistungen (z.B. den

⁷⁶ Es sei darauf hingewiesen, dass hier dennoch die Möglichkeiten der Prozessintegration/funktionalen Integration einzelnen Teilprozesse offen stehen (vgl. Abschnitt 2.3.4, Brüggemeier et al. 2007:75ff., Lenk 2004:83f.).

Pfarrer im Sterbefall-Szenario). Dabei wird allerdings die Verwaltung als Koordinator durch das Neutralitätsgebot eingeschränkt, da sie beispielsweise keinen Bestatter oder Pflegedienst empfehlen darf.

Insbesondere die Analyse der Lebenslage Pflegebedürftigkeit verifiziert die unter Abschnitt 3.3.7 konstatierte Schwierigkeit einer umfassenden Zusammenstellung relevanter Informationen, da sich besonders ihre Aufbereitung als äußerst komplex erweist. Es wurde gezeigt, dass Sonderleistungen und Standardleistungen signifikanten Einfluss auf die Umsetzbarkeit bzw. Durchführbarkeit des Lebenslagenkonzeptes haben: Insbesondere der größte gemeinsame Nenner der generischen und persönlichen Bündel variiert. Die unter Abschnitt 3 konstatierten Anforderungen erweisen sich damit als praxisnah: Die Bürgerbedürfnisse konnten den entsprechenden Verwaltungsleistungen zugeordnet werden. Das Konzept erweist sich als geeignet, wesentliche Probleme der Bürger-Verwaltungs-Kommunikation zu lösen. Es trägt ferner deutlich zur Steigerung der Kundenorientierung bei, wenn – wie oben skizziert – die generischen Informations- und Leistungsbündel aus Kundensicht möglichst umfassend und in der erforderlichen Informations- und Dienstleistungsbreite und -tiefe beschrieben werden. Eine derartige Informationsaufbereitung ist auch geeignet, die Verwaltungsmitarbeiter bei ihrer strukturierten Individualberatung zu unterstützen.⁷⁷

⁷⁷ Vor dem Hintergrund der zoogeingerichteten Pflegestützpunkte kann das Konzept insbesondere bei der Schulung und Unterstützung von neuen Mitarbeitern hilfreich sein.

5 Konzept von Lebenslagen ein Erfolgsmodell? Schlussfolgerungen und Erkenntnisse

Die Notwendigkeit eines Lebenslagenkonzeptes ist in den mannigfaltigen Herausforderungen begründet, denen Politik und Verwaltung unter sich stetig wandelnden Rahmenbedingungen der Dienstleistungserbringung gegenüberstehen. Die Autorin greift die Informations- und Kommunikationstechnik als zentrales Vehikel für eine effektivere und effizient gebündelte Dienstleistungserbringung auf und nimmt als Ausgangspunkt ihrer Untersuchungen das Bestreben verschiedener Verwaltungen, ihr Angebot über sogenannte Lebenslagen zu strukturieren.

Die zentralen Schlussfolgerungen und Erkenntnisse werden in den folgenden Punkten zusammengefasst:

- Das Konzept von Lebenslagen findet in der Literatur bisher nur wenig Beachtung und bedarf daher der theoretischen Fundierung. Die Arbeit leistet dazu einen wesentlichen Beitrag, indem sie die bisherige Literatur um die Explikation einer schlüssigen Begriffswelt und die Formulierung wesentlicher inhaltlicher und formaler Anforderungen ergänzt und so eine bürgergerechte Darstellung wichtiger Dienstleistungsbündel der Verwaltung ermöglicht.
- Die Orientierung am Phasenmodell Lenks zeigt deutlich, dass in den einzelnen Phasen unterschiedliche Informations- und Handlungsanforderungen bzw. -bedürfnisse bestehen. Die Untersuchung erarbeitete die zentrale Erkenntnis: Es reicht nicht aus, lediglich das Konstrukt der Lebenslage zu betrachten. Dem wird Rechnung getragen, indem die vier Konstrukte Bedarfslage, Lebenslage (einschließlich Lebensepisode) sowie generisches und persönliches Informations- und Dienstleistungsbündel unterscheidet und in Beziehung und Funktion definiert. Es wird aufgezeigt, dass die Notwendigkeit der Unterscheidung der Konstrukte in ihren unterschiedlichen Funktionen begründet ist, die sie in der Kommunikation zwischen Bürger und Verwaltung erfüllen.
- Im Rahmen der Informations- und Dienstleistungsbreite – und damit der Zuordnung von Dienstleistungen zu einem Bündel – wird ein sich in der Zukunft vermutlich aufgrund vielfältiger Faktoren verschärfender Interessenkonflikt zwischen Bürgern und Verwaltung identifiziert und beschrieben: Der Bürger wünscht und erwartet umfassende Informationen der Verwaltung zu seinem jeweiligen Anliegen, Verwaltungsleistungen stellen für ihn in diesem Zusammenhang meist nur Sekundärleistungen dar. Die Verwaltung ist dagegen primär an ihrem eigenen Dienstleistungsspektrum interessiert. Obgleich der Konflikt, wie die Arbeit erläutert, in einigen Bereichen marginalisiert, so bildet er dennoch einen relevanten Einflussfaktor auf die Ausgestaltungsoptionen des Konzeptes durch die öffentliche Verwaltung.
- In jedem Fall ist festzuhalten, dass das konstatierte Problem der Behörden-Bürger-Kommunikation nur lösbar ist, wenn sich die Verwaltung dem Bürger als Ganzes präsentiert. Dies bedingt, die Leistungen behörden- und ebenenübergreifend darzustellen und die bestehenden Verwaltungsstrukturen zunächst weitgehend zu ignorieren.
- Die Arbeit identifiziert verschiedene Einflussfaktoren auf die kollektive Zuordnung und Zusammenstellung relevanter Informationen und Dienstleistungen im Rahmen des generischen Informations- und Dienstleistungsbündels, und bearbeitet damit einen Bereich des Konzeptes von Lebenslagen, der in der Literatur bisher eher marginal besetzt ist. Dieser umfasst:
 - Gesetzliche Regelungen, die beeinflussen, ob Prozessschritte (z.B. Anträge) vollzogen werden müssen/können und damit auch eine gegebenenfalls regional unterschiedliche Zusammenstellung begründen könnten.

- Charakteristika von Dienstleistungen, wie z.B. Sonderleistungen, die eine Individualisierung dieser Leistungen erfordern.
- Persönliche Umstände und (Ausführungs-)Varianten von Dienstleistungen, die den Folgeprozess sowie die beizubringenden Unterlagen beeinflussen können.
- Die Autorin unterbreitet daher den Vorschlag der Trennung zwischen generischem und persönlichem Informations- und Dienstleistungsbündel und setzt sich insbesondere mit Todorovski et al.'s Kritik, Lebenslagen böten dem Bürger nur „FAQ-type of answers“ (Todorovski et al. 2006:2), auseinander. Für das generische Informations- und Dienstleistungsbündel trifft diese Kritik teilweise zu, bestätigt aber gleichzeitig die Notwendigkeit einer Personalisierung im Rahmen des persönlichen Bündels, ebenso wie die Notwendigkeit der Trennung zwischen generalisiertem (kollektiven) und personalisiertem (individuellen) Angebot.
- Der Kritik wird ferner konstruktiv begegnet: Eine zentrale Aussage der Arbeit ist, dass eine Sub-Zielgruppenspezifizierung trotz kollektiver Informationsdarstellung einen höheren Spezifizierungsgrad ermöglicht, als die Orientierung an „dem“ Bürger. Ein Ergebnis ist die Herausarbeitung von drei möglichen Herangehensweisen an eine Sub-Zielgruppenspezifikation.
- Das im persönlichen Informations- und Dienstleistungsbündel zwingend erforderliche individuelle Mapping – ohne das die erforderliche Leistung sonst nicht beauftragt werden kann – ist ebenfalls von verschiedenen Aspekten abhängig. Die Arbeit zeigt, dass es von unterschiedlichen Einflussfaktoren abhängig ist, ob eine Handlungsabfolge und Leistungen im Vorfeld planbar und entsprechend in einen standardisierten Prozess überführbar sind. Bedeutsam sind:
 - Charakteristika von Dienstleistungen, wie Sonderleistungen, die aufgrund ihres Individualitätsbedarfes eine Abfrage der individuellen Umstände erfordern, aber auch das Uno-Actu-Prinzip, dass die Leistungserstellung in enger Kooperation mit dem Leistungsempfänger erfordert und die Dienstleistungserbringung dadurch einschränkt.
 - Persönliche Umstände und (Ausführungs-)Varianten von Dienstleistungen, die den Folgeprozess und die beizubringenden Unterlagen beeinflussen können.
- Eine wichtige Erkenntnis der Arbeit ist, dass in bestimmten Lebenslagen bzw. -episoden regelungsrelevante Handlungen für alle Bürger mehr oder weniger gleich ablaufen: Die Verwaltung kann die Bürger kollektiv informieren. Prinzipiell lassen sich diese Abläufe auch in einen digitalen Prozess überführen oder zumindest in Teilschritten elektronisch abwickeln. So kann eine Koordinierungsfunktion übernommen werden. Andere Lebenslagen bedingen aufgrund ihrer hohen Individualität auch höchst individuelle Lösungen, die den Prozessablauf erheblich beeinflussen und damit teilweise nicht planbar machen. Eine standardisierte Lösung ist in diesen Fällen nur eingeschränkt im Rahmen der Möglichkeiten des „Frage-Antwort-Prinzips“ möglich. Die Verwaltung kann hier für Bürger und Verwaltungsmitarbeiter lediglich eine Hilfestellung über das Lebenslagenkonzept bieten.
- Kernergebnis der Analyse zweier Lebensepisoden von Senioren ist allerdings, dass aus Bürgersicht Lebenslagen nur dann umfassend informieren, wenn sie über das ebenen- und behördenübergreifende Angebot hinaus auch halb-staatliche, private und nonprofit Angebote im Gesamtzusammenhang der Lebenslage präsentieren und anbieten – insbesondere, weil diese für den Bürger im Regelfall die Primärleistungen darstellen.

- Die Umsetzung des in der Arbeit geforderten Konzeptverständnisses durch die öffentliche Verwaltung hat die Autorin als problembehaftet herausgearbeitet: Die Verwaltung steht einem sehr heterogenen Kundenstamm gegenüber und es zeigen sich ernsthafte Hindernisse wie die Komplexität und Aufwändigkeit des Konzeptes, die die Verwaltung vor dem sich abzeichnenden Personalmangel im öffentlichen Dienst vermutlich nur schwerlich erbringen kann. Auf die rechtlichen Restriktionen und Vorgaben wurde mehrfach hingewiesen.

Vor diesem Hintergrund ergibt sich für die erste Untersuchungsfrage ein differenziertes Ergebnis: Das Lebenslagenkonzept ist grundsätzlich geeignet, erforderliche Verwaltungsleistungen mit den Kundenbedürfnissen in Deckung zu bringen: Die Zuordnung von Verwaltungsleistungen zu Lebenslagen und -episoden vereinfacht für Bürger das Auffinden passender Angebote und Lösungen und nimmt ihm so einen erheblichen Teil des Informations- und Koordinierungsaufwandes ab. Allerdings vermag das Lebenslagenkonzept aus den genannten Einschränkungsgründen nicht in jedem Fall die individuellen Bedürfnisse des Bürgers abschließend zu bedienen.

Die Frage, ob einige Aktivitäten innerhalb einer Lebenslage für die ganzheitliche Befriedigung der Kundenbedürfnisses gegebenenfalls die Einbeziehung von oder die Verknüpfung mit Leistungen Dritter bedarf, ist eindeutig zu bejahen.

In Bezug auf die dritte Untersuchungsfrage bleibt festzuhalten, dass der Verwaltung als Anwender des Konzepts klare Grenzen gesetzt sind: Einerseits aufgrund des geschilderten Interessenkonfliktes, andererseits aus rechtlichen Beschränkungen.

Wenn es gelänge, Informationen entsprechend den postulierten Anforderungsdimensionen aufzubereiten und wo möglich direkt über das Front-Office zu vertreiben bzw. zugänglich zu machen, stellte das Konzept nicht nur eine bedeutende Steigerung der Dienstleistungsqualität und Kundenorientierung der Verwaltung dar, sondern enthielte auch ein großes Potential im Bereich der Wissensgenerierung, so u.a. in Kombination mit den bekannten Forschungsarbeiten im Rahmen eines „verzeichnisbasierten Zuständigkeitsfinders“ für zukünftige Wissensmanagementsysteme, in denen das „Wissen einer Lebenslage“ (relevante Handlungen und Abläufe, Informationen, Dienstleistungen, Ansprechpartner, Normen und Gesetze, etc.) für verschiedene Akteure entsprechend aufbereitet wird. Diese Aufbereitung ist durch zukunftsweisende Technologien, wie denen des Web 2.0 und des User-Generated-Content, unterstützbar. Das Konzept eröffnet so eine Option zur ubiquitären Bereitstellung über einen einheitlichen Ansprechpartner. Der Nutzen liegt damit sowohl beim Kunden, der eine entsprechende Serviceleistung erhält, als auch beim Beratungs- oder Verwaltungsmitarbeiter, der bei der Erfüllung seiner Aufgaben strukturiert unterstützt wird.

Zustimmung für die in der Arbeit konstatierte Notwendigkeit und postulierten Anforderungen zeigte sich auch in den Gesprächen mit Experten für die Zielgruppe Senioren in der „Koordinierungsstelle Rund ums Alter“ Berlin-Lichtenberg. Die Koordinierungsstellen agieren als Pionierprojekt für die Pflegestützpunkte und stehen vor der Herausforderung, über alle Angebote und Notwendigkeiten in einer bestimmten Lebenslage zu informieren und beraten. Die Koordinierungsstelle Berlin-Lichtenberg bestätigte, dass eine lebenslagenorientierte Wissensaufbereitung den Mitarbeitern in den Pflegestützpunkten einen erheblichen Vorteil böte, der direkt zu Gunsten des Bürgers umgesetzt werden könnte.⁷⁸

⁷⁸ Persönliche Mitteilung im Gespräch mit Frau Ursula Hartard, Sozialarbeiterin in der Koordinierungsstelle Rund ums Alter Berlin Lichtenberg, 09.11.2008 und 07.12.2008.

Es zeichnet sich zukünftig ein erheblicher Bedarf für die skizzierte Informationsaufbereitung und Dienstleistungserbringung ab, da sie für die erfolgreiche weitere Ausgestaltung einheitlicher Ansprechpartner, z.B. eines zukünftigen Bürger-Äquivalents der jetzigen EU-Dienstleistungsrichtlinie, im Rahmen der Behördenrufnummer D-115 und insbesondere der seit 2009 eingerichteten Pflegestützpunkte evident ist. Überlegungen zu Lebenslagen im Rahmen der Dienstleistungserbringung sind daher ein in hohem Maße zukunftsweisender Denkansatz.

An vielen Stellen musste diese Arbeit aufgrund der Mannigfaltigkeit und Heterogenität der Problematik perspektivisch und selektiv verkürzend ausfallen. Die Untersuchung der theoretischen Grundlagen des Lebenslagenkonzepts offenbarte die hohe Komplexität des sehr umfangreichen Untersuchungsgegenstandes; die vorliegende Arbeit konnte daher nicht alle interessanten Bereiche einbeziehen und ausführlich untersuchen.

Als ein interessanter Ansatzpunkt für weiterführende Arbeiten erscheint die analytische Untersuchung der Kompetenzverteilung und der Frage, welche Gebietskörperschaft und welche Behörde für die Konzeption und Zusammenstellung der Lebenslagen zuständig sein soll, wenn diese ebenen- und behördenübergreifend zu bedienen sind. Gleichfalls bietet die Organisationsebene interessante Ansatzpunkte, in denen zu erforschen wäre, wie das Lebenslagenkonzept interne Arbeitsabläufe im Back-Office beeinflusst und wie das Wissen, das im Rahmen der Anwendung generiert wird, neue Optionen und Orientierungsmöglichkeiten für die Organisation durchgängige Geschäftsprozesse im Back-Office eröffnet bzw. eröffnen kann.

Die Notwendigkeit der Explikation des Einflussfaktors der Verwaltungskultur und der Frage, wie Mitarbeiter zur Kooperation motiviert werden können, bleibt eine weitere ausstehende Forschungsaufgabe, ebenso wie Fragen des Rechts (Datensicherheit und Datenschutz) und der Notwendigkeit seiner entsprechenden Anpassung.

Einen interessanten Ausgangspunkt für weitere Überlegungen bildet die Untersuchung neuer Geschäftsmodelle für die Verwaltung, die über bisherige Überlegungen z.B. zu sogenannte Shared Service Center hinausgehen. Die Ausführungen zeigen, dass die öffentliche Verwaltung als Anwender des Lebenslagenkonzeptes insbesondere in Bezug auf die Integration privater, halb-öffentlicher und nonprofit-Leistungen aus unterschiedlichen Gründen eingeschränkt ist. Aufgrund der erwarteten hohen Kundennutzenpotentiale des Konzepts werden daher aufschlussreiche Erkenntnisse bei einem Perspektivenwechsel erwartet, der unter Einschluss hoheitsrechtlicher Fragen untersucht, ob es gegebenenfalls einem privaten Anbieter gelingen könnte, seinerseits die jeweils relevanten Verwaltungsleistungen in ein lebenslagenorientiertes Leistungsangebot zu integrieren und so die aus Kundensicht erwartete komplette Lebenslage – also nicht nur auf den Verwaltungsteil beschränkt – anzubieten. Im Hinblick auf eine Verwaltungsmodernisierung und der damit angestrebten Steigerung des Kundennutzens ist hierbei zu fragen, ob ein unternehmerisch agierender privater Dienstleistungsanbieter einen volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gesamtnutzen stiften und gegebenenfalls vielleicht sogar gleichzeitig die öffentliche Verwaltung durch seine Vorbildfunktion und die Demonstration effektiverer und effizienterer Lösungsmöglichkeiten zu einem medienbruchfreien und sicheren Datenaustausch im Rahmen der Dienstleistungserbringung über elektronische Medien motivieren kann. Gerade mit Blick auf den demografischen Wandel in Deutschland und der zunehmenden Legitimierung erfolgreichen politischen Handelns über die Sicherstellung adäquater Lebensbedingungen sind hier zukünftig innovative Lösungsansätze erforderlich, die bestehende Strukturen und Handlungsmodelle unter Einschluss der rechtlichen Rahmenbedingungen systemübergreifend neu denken und praxisorientiert umsetzen.

Literaturverzeichnis

- (Amann 2007) Amann, M. (2007): Öffentlicher Dienst - Der Verwaltung droht Personalmangel, in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 49 vom 23. April 2007, S. 11.
- (Bayer et al. 2005) Bayer, O. et al. (2005): Projektarbeit Demografischer Wandel in der Verwaltung - Was tun?, o.O.
- (Becker et al. 2007) Becker, J., Algermissen, L. & Falk, T. (2007): Prozessorientierte Verwaltungsmodernisierung, Prozessmanagement im Zeitalter von E-Government und New Public Management, Springer, Berlin, Heidelberg.
- (BMI 2006a) Bundesministerium des Innern (2006a): Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen. Regierungsprogramm. Online verfügbar unter http://www.verwaltunginnovativ.de/nn_684264/SharedDocs/Publikationen/Bestellservice/programm_zukunftsorientierte_verwaltung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/programm_zukunftsorientierte_verwaltung.pdf, zuletzt geprüft am 27.07.2010.
- (BMI 2006b) Bundesministerium des Innern (Hg.) (2006b): E-Government 2.0. Programm des Bundes. Online verfügbar unter <http://www.verwaltung-innovativ.de> > E-Government > E-Government 2.0, zuletzt aktualisiert 2010, zuletzt geprüft am 27.07.2010.
- (BMI 2008) Bundesministerium des Innern (Hg.) (2008): Umsetzungsplan 2008. Fortschrittsbericht zum Regierungsprogramm Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen einschließlich Programm E-Government 2.0. Online verfügbar unter http://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/DE/20080813__umsetzungsplan__2008__zukunftsorientierte__verwaltung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/20080813__umsetzungsplan__2008__zukunftsorientierte__verwaltung.pdf, zuletzt geprüft am 27.07.2010.
- (Bogumil & Jann 2005) Bogumil, J. & Jann, W. (2005): Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften (Grundwissen Politik, 36).
- (Bundeskabinett 1999) Bundeskabinett (1999): Moderner Staat – Moderne Verwaltung, Leitbild und Programm der Bundesregierung. Kabinettsbeschluss vom 01.12.1999.
- (Bury 2006) Bury, E. (Hg.) (2006): In medias Res – Lexikon lateinischer Zitate und Wendungen, Rubrik „Q“: Columella, De re rustica 12. 2,4; 4., überarbeitete und erweiterte Ausgabe, Berlin: Directmedia Publishing GmbH, S. 20304.
- (Brüggemeier et al. 2006) Brüggemeier et al. (2006): Organisatorische Gestaltungspotenziale durch Electronic Government. Auf dem Weg zur vernetzten Verwaltung. Berlin: ed. sigma (E-Government und die Erneuerung des öffentlichen Sektors, 8).
- (Brüggemeier 2010) Brüggemeier (2010): Auf dem Weg zur No-Stop-Verwaltung, Bürokratieabbau durch einen vernetzten und besser organisierten Verwaltungsvollzug, in: Verwaltung & Management, Verwaltung für moderne Verwaltung, 16. Jahrgang 2010, Heft 2, S. 93-101.
- (Brunzel 2007) Brunzel, M. (2007): Kompetenz statt Redundanz – Kommunale Gestaltungspotenziale durch E-Government, in: Zechner, A. (Hg.): Handbuch E-Government, Strategie, Lösungen und Wirtschaftlichkeit, Stuttgart: Fraunhofer IRB Verlag, S. 105-120.
- (BMWi 2008) Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hg.) (2008): Szenarien für die Zukunft – Anregungen für eine „Deutsche E-Government-Gesamtstrategie“. Arbeitsgruppe 3, Publikation im Rahmen des Dritten Nationalen IT-Gipfels, 20.11.2008 in Darmstadt. Berlin. Online verfügbar unter <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/publikationen,did=279740.html>, zuletzt geprüft am 27.07.2010.
- (Canadian Centre for Management Development 1999) Canadian Centre for Management Development (Hg.) (1999): Citizen-Centred Service: Responding to the Needs of Canadians. Online verfügbar unter <http://www.iccs-isac.org/en/pubs/CCHandbook.pdf>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.

Literaturverzeichnis

- (CFLTaskforce 2006) Consumer and Financial Literacy Taskforce 2004: Australian Consumers and Money, A Discussion Paper by the Consumer and Financial Literacy Taskforce, Consumer Version (Summary), Commonwealth of Australia. Online verfügbar unter http://cfltaskforce.treasury.gov.au/content/_download/DiscussionPaper/Summary.pdf, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Daum 2002) Daum, R. (2002): Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien für bürgerorientierte Kommunalverwaltungen. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges. (Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Bd. 176).
- (Daum 2003) Daum, R. (2003): Umsetzung des Lebenslagenkonzepts im Electronic Government, in: Kommunal Praxis Spezial, Nr. 9/2003, S. 24-32.
- (Daum & Eichhorn 2005) Daum, R. & Eichhorn, P.(2005): Neue Formen der Kooperation durch Electronic Government, in: Klewitz-Hommelsen & Bonin, H. (Hg.): Die Zeit nach E-Government, LIT Verlag: Hamburg, Berlin, Münster, S. 53-67.
- (Ernst 2005) Ernst, T. (2005): Modernisierung der Wirtschaftsverwaltung durch elektronische Kommunikation. Köln: Heymann (Studien zum öffentlichen Wirtschaftsrecht, 64).
- (EU-Kommission 2003) Europäische Kommission (2003): Die Rolle elektronischer Behördendienste (E-Government) für die Zukunft Europas, Mitteilung der Kommission an der Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, KOM(2003) 567, 26.9.2003, Brüssel, URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0567:FIN:DE:PDF>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (EU-Kommission 2006) Europäische Kommission (2006): i2010 Inclusion. Policies and technologies that improve public services. Commission staff working paper. Europäische Kommission. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/info_sheets/7-3-i2010-inclusion-en.pdf, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Fluck & Blaha 2010) Fluck, H.-R. / Blaha, M. (2010): Amtsdeutsch a. D.? Europäische Wege zu einer modernen Verwaltungssprache. Reihe AAL – Arbeiten zur Angewandten Linguistik. Stauffenburg Verlag 2010.
- (Goudos, Peristeras & Tarabanis 2006) Goudos, S., Peristeras, V. & Tarabanis, K. (2006): Mapping Citizen Profiles to Public Administration Services Using Ontology Implementations of the Governance Enterprise Architecture (GEA) models. Annual European Semantic Web Conference 11.-14. Juni, Budva, Montenegro. Online verfügbar unter <http://www.semantic-gov.org/index.php?name=Upload&req=getit&cid=2&lid=245>, zuletzt, zuletzt geprüft am 10.08.2010.
- (Hagen 2000) Hagen, M. (2000): One-Stop Government in Germany. In: Hagen, Martin; Kubicek, Herbert (Hg.): One-Stop-Government in Europe. Results of 11 national surveys. Bremen: Universität Bremen , S. 245-314.
- (Hahlen 2007) Hahlen, J. (2007): E-Government als integraler Bestandteil und Motor staatlicher Modernisierung, in: Zechner, A. (Hrsg.): Handbuch E-Government, Strategie, Lösungen und Wirtschaftlichkeit, Fraunhofer IRB Verlag: Stuttgart, S.15-20.
- (Hill 2008) Hill, H. (2008): Vision 2013 – Anregungen für eine deutsche eGovernment-Strategie. In: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hg.): Szenarien für die Zukunft – Anregungen für eine „Deutsche E-Government-Gesamtstrategie“. Arbeitsgruppe 3, Publikation im Rahmen des Dritten Nationalen IT-Gipfels, 20.11.2008 in Darmstadt. Berlin, S. 54-63.
- (Hill, Krcmar & Rombach 2008) Hill, H., Krcmar, H. & Rombach, D. (2008): Neue E-Government-Strategie für Deutschland, in: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hg.): Szenarien für die Zukunft – Anregungen für eine „Deutsche E-Government-Gesamtstrategie“. Arbeitsgruppe 3, Publikation im Rahmen des Dritten Nationalen IT-Gipfels, 20.11.2008 in Darmstadt. Berlin, S. 6-9.
- (IDABC 2003) IDABC (2003): Harmonizing ‚life events‘ online across Europe. In: IDA Report – Interchange of Data between Administration, IDABC/Europäische Kommission (Hrsg.), H. 19, S. 4. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/1644/5848>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Informationsbüro NRW 2007) Informationsbüro NRW (Hg.) (2005-2007): Die E-Government-Plattform: Glossar. Online verfügbar unter <http://informationsbuero.d-nrw.de/index.php?id=5>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.

- (Jacobs 2002) Jacobs, W. (2002): Bayern setzt auf elektronische Beschaffung. Herausgegeben von politik-digital.de – Information Kommunikation, Partizipation. Online verfügbar unter <http://politik-digital.de/egovernment/weitere/bayern.shtml>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (KGSt 2002) KGSt (Hg.) (2002): „Lebenslagen“: Verwaltungsorganisation aus Bürger- und Kundensicht. KGSt-Bericht 5/2002. Aktenzeichen: 10 58 25.
- (Kubicek & Hagen 2000) Kubicek, H. & Hagen, M. (2000): One-Stop-Government in Europe: An Overview. In: Hagen, Martin; Kubicek, Herbert (Hg.): One-Stop-Government in Europe. Results of 11 national surveys. Bremen: Universität Bremen, S. 1-36.
- (Kubicek et al. 1999) Kubicek, H., Hagen, M., Klein, S. & Schwellach, G. (1999): Kundenorientierung durch Integration elektronischer Dienstleistungen für Bürger und Wirtschaft aus einer Hand. Die Bewerbung der Freien Hansestadt Bremen beim Multimedia Städtewettbewerb MEDIA@Komm. Universität Bremen. Bremen.
- (Ladeur 2008) Ladeur, K.-H. (2008): Die Kommunikationsinfrastruktur der Verwaltung. In: Hoffmann-Riem, Wolfgang et al (Hg.): Informationsordnung, Verwaltungsverfahren, Handlungsformen. München: C.H. Beck Verlag (Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. 2), § 21.
- (Lambertz 1991) Lambertz, T. (1991): Bürger, Sprache, Verwaltung. Zur Verbesserung der Kommunikation zwischen Rathaus und Bürgerschaft. Köln (Deutscher Städtetag, Reihe A, DST Beiträge zur Kommunalpolitik, Heft 13).
- (Lassmann 2006) Lassmann, W. (Hg.) (2006): Wirtschaftsinformatik. Nachschlagewerk für Studium und Praxis. 1. Aufl. Unter Mitarbeit von Jens Schwarzer und Rolf Rogge. Wiesbaden: Gabler.
- (Leben & Bohane 2003) Leben, A. & Bohane, M. (2003): Evaluation of Life-Event Portals: Multi-attribute Model and Case Study. In: Wimmer, Maria A. (Hg.): Knowledge management in electronic government. 4th IFIP International Working Conference, Rhodes, Greece, 26.-28. Mai 2003, proceedings, Berlin: Springer (Lecture notes in computer science, 2645), S. 25-36.
- (Leben & Bohane 2004) Leben, A. & Bohane, M. (2004): Architecture of an Active Life-Event Portal: A Knowledge-Based Approach. In: Wimmer, Maria A. (Hg.): Knowledge management in electronic government. 5th IFIP international working conference, Krems, Austria, 17.-19. Mai 2004, Proceedings, Berlin: Springer (Lecture notes in computer science, 3035), S. 131-140.
- (Lenk 2002a) Lenk, K. (2002a): Elektronische Bürgerdienste im Flächenland als staatlich-kommunale Gemeinschaftsaufgabe. Potenziale und Voraussetzungen des Electronic Government. In: Reiner mann, Heinrich (Hg.): Verwaltung und Management (8. Jg., Heft 1), S. 4-10.
- (Lenk 2002b) Lenk, K. (2002b): Notwendige Revisionen des Geschäftsprozessdenkens, in: Wimmer, M. (Hg.): Impulse für e-Government: Internationale Entwicklungen, Organisation, Recht, Technik, Best Practices. Wien: Österr. Computer Gesellschaft, 2002, S. 61-71, Online verfügbar unter http://www.ifg.cc/_html/ifgcatwork/publikationen/pdf/geschaeftsprozessdenken.pdf, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Lenk 2004) Lenk, K. (2004): Der Staat am Draht. Electronic Government und die Zukunft der öffentlichen Verwaltung - eine Einführung, 1. Aufl., Berlin: ed. sigma.
- (Lenk 2006) Lenk, K. (2006): Ziel: No-Stop-Verwaltung, in: move – Moderne Verwaltung, Mai 2006, S. 11-14.
- (Lenk 2007) Lenk, K. (2007): Abschied vom Zuständigkeitsdenken. Bürokratieabbau durch die vernetzte Erstellung von Verwaltungsleistungen. In: Reiner mann, Heinrich (Hg.): Verwaltung und Management (13. Jg., Heft 5), S. 235-242.
- (von Lucke 2004) von Lucke, J. (2004): Überlegungen zu Lebenslagen, in: Viola, G. (Hrsg.): eGovernment Kompendium 2005 – Referenzbuch für den öffentlichen Sektor, Augsburg: Vogel IT-Medien GmbH, S. 50-51.
- (von Lucke 2008) von Lucke, J. (2008): Hochleistungsportale für die öffentliche Verwaltung. Lohmar: Eul (Reihe: Wirtschaftsinformatik, 55).
- (von Lucke et al. 2006) von Lucke, J., Dorow, M., Wegener, M. und Kruse, F. (2006): Sammlung von Lebenslagen und Lebensepisoden - Status: Gemeinsamer Vorschlag der UAG Lagen für DOL (Juli 2006), Deutschland-Online, Hamburg.

Literaturverzeichnis

- (von Lucke & Klessmann 2008) von Lucke, J. & Klessmann, J. (2008): Verzeichnisbasierter Zuständigkeitsfinder - Notwendigkeit und Lösungsansatz zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie, Beitrag zur Deutschland-Online IT-Blauspause zur EU-Dienstleistungsrichtlinie, Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme, Berlin 2008.
- (von Lucke & Reineremann 2000) von Lucke, J. & Reineremann, H. (2000): Speyerer Definition von Electronic Government, Ergebnisse des Forschungsprojektes Regieren und Verwalten im Informationszeitalter, Online-Publikation, Online verfügbar unter <http://foev.dhv-speyer.de/RUVII/Sp-EGov.pdf>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Mehlich 2002) Mehlich, H. (2002): Electronic Government: Die elektronische Verwaltungsreform: Grundlagen - Entwicklungsstand - Zukunftsperspektiven, o.O.: Gabler Verlag.
- (Meier & Piller 2001) Meier, R. & Piller, F. T. (2001): Systematisierung von Strategien zur Individualisierung von Dienstleistungen: Ansätze der Service Customization. Arbeitsbericht Nr. 24 des Lehrstuhls für Allgemeine und Industrielle Betriebswirtschaftslehre. Herausgegeben von Prof. Dr. Dr. h.c. Ralf Reichwald (Hg.). Technische Universität München. München.
- (Meier Kressing & Husi 2002) Meier Kressig, M. & Husi, G. (2002): Auf den Spuren des Lebens. Eine Weiterentwicklung des Lebenslagenkonzeptes. In: SozialAktuell, Nr. 15, S. 20-23, Online verfügbar unter <http://socialia.ch/Teaching/Lebenslagekonzept.pdf>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Micheel et al. 2007) Micheel, F., Ette, A. & Scharein, M. (2007): Die zukünftigen Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Personalstrukturen der Bundesverwaltung in Deutschland, Beitrag für die Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Demographie "Alterung und Arbeitsmarkt", 28.02.-02.03.2007, Berlin, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung.
- (Nax 2008) Nax, K. (2008): Der Leistungskatalog, Präsentation im Rahmen des Erfahrungsaustausches des Kooperationsausschuss ADV, Themenreihe 3: E-Government - Planen, Steuern & Umsetzen, Darmstadt 2008, Online verfügbar unter http://www.koopa.de/austausch/dokumente/2008/Themenreihe_III/Nax_III-7.ppt, zuletzt geprüft am 10.08.2010.
- (Neurath 1931) Neurath, O. (1931): Empirische Soziologie. Schriften zur wissenschaftlichen Weltauffassung. Wien 1931, in: Gesammelte philosophische und methodologische Schriften, Band 1. Wien 1981, S. 423-527.
- ((N)Onliner Atlas 2008) TNS Infratest, Initiative D21 (2008): (N)Onliner Atlas 2008. Eine Topographie des digitalen Grabens durch Deutschland, Nutzung und Nichtnutzung des Internets, Strukturen und regionale Verteilung. TNS Infratest, Initiative D21. Online verfügbar unter http://old.initiated21.de/fileadmin/files/o8_NOA/NONLINER2008.pdf, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Naujokat & Eufinger 2002) Naujokat, W. & Eufinger, B. (2002): Electronic Government aus Sicht der Wirtschaft - Ein Erfahrungsbericht. In: Reineremann, Heinrich; von Lucke, Jörn (Hg.): Electronic Government in Deutschland. Ziele, Stand, Barrieren, Beispiele, Umsetzung. Speyer (Speyerer Forschungsberichte, 226), S. 46-67.
- (Pappa & Makropoulos 2004) Pappa, D. & Makropoulos, C. (2004): Designing a Brokerage Platform for the Delivery of E-government Services to the Public. In: Wimmer, Maria A. (Hg.): Knowledge management in electronic government. 5th IFIP international working conference, Krems, Österreich, 17.-19. Mai 2004, Proceedings, Berlin: Springer (Lecture notes in computer science, 3035), Bd. 3035, S. 178-189.
- (PfwG) Deutscher Bundestag (2008): Gesetz zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung. PfwG, vom 28.05.2008: Bundesgesetzblatt.
- (Peristeras & Tarabanis 2006) Peristeras, V. & Tarabanis, K. (2006): Reengineering the public administration modus operandi through the use of reference domain models and Semantic Web Service technologies. Proceedings of the 2006 AAAI Spring Symposium on The Semantic Web meets eGovernment (SWEG), 27.-29. März, 2006. Stanford University, California, USA. Online verfügbar unter http://www.semantic-gov.org/index.php?name=Web_Links&req=visit&lid=3, zuletzt geprüft am 10.08.2010.
- (PWC 2001) Price Waterhouse Coopers (2001): BASIS Public Services Broker Study. Herausgegeben von BASIS - Business Access to State Information & Services für das Department of Enterprise Trade & Employment. Irland. Online verfügbar unter <http://www.basis.ie/servlet/blobServlet/PublicServicesBrokerStudyAppendices.pdf?language=EN>, zuletzt geprüft am 10.08.2010.

- (Reinermann 2003) Reinermann, H. (2003): Lebenslagenprinzip, in: Schildhauer, T. (Hrsg.): Lexikon Electronic Business, Oldenbourg Wissenschaftsverlag, S. 194-196.
- (Reinermann & Klewitz-Hommelsen 2003) Reinermann, H. & Klewitz-Hommelsen, S. (2003): Datenschutzrecht – Neue Formen der Haltung persönlicher Daten. Projektbericht. Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer; Fachhochschule Bonn-Rhein-Sieg. Speyer und Bonn.
- (RL 2006/123/EG) Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt. vom 12. Dezember 2006: RL 2006/123/EG. Online verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006L0123:DE:HTML>, zuletzt geprüft am 10.08.2010.
- (Roßnagel, Hornung & Knopp 2008) Roßnagel, A., Hornung, G. & Knopp, M. (2008): Verfassungsrechtliche Visionen für E-Government, in: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hg.): Szenarien für die Zukunft – Anregungen für eine „Deutsche E-Government-Gesamtstrategie“. Arbeitsgruppe 3, Publikation im Rahmen des Dritten Nationalen IT-Gipfels, 20.11.2008 in Darmstadt. Berlin, S. 11-18.
- (Schedler & Felix 2000) Schedler, K. & Felix, J. (2000): Veränderung dank neuer Legitimation, Kundenorientierung als Grundlage für eine neue Sinnhaftigkeit der Verwaltung, in: Belz, C. & Bieger, T. (Hg.) (2000): Dienstleistungskompetenz und innovative Geschäftsmodelle, St. Gallen: Thexis, S. 124-142.
- (Schedler & Proeller 2006) Schedler, K. & Proeller, I. (2006): New Public Management. 3., vollst. überarb. Aufl. Bern: Haupt (UTB, 2132).
- (Schildhauer 2003) Schildhauer, T. (2003): Lexikon Electronic Business, Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- (Schliesky 2003) Schliesky, U. (2003): Auswirkungen des E-Government auf Verfahrensrecht und kommunale Verwaltungsstrukturen, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2003, Heft 10, 22. Jahrgang, München: C.H. Beck Verlag, S. 1322-1328.
- (Seniorenratgeber Lüneburg 2006) Stadt Lüneburg (Hg.) (2006): Seniorenratgeber der Stadt Lüneburg; herausgegeben von der Stadt Lüneburg in Zusammenarbeit mit der Trägerschaft, 1. Auflage, Mering: WEKA info Verlag GmbH. Online verfügbar unter <http://www.sen-info.de/regional/lueneburg/sen-info-lueneburg2006.pdf>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (SeniorWatch 2002) SeniorWatch (Hg.) (2002): Older People and Information Society. A Comparative Analysis of the Current Situation in the European Union and of Future Trends. European SeniorWatch Observatory and Inventory. Online verfügbar unter http://www.seniorwatch.de/reports/D51_final.pdf, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Statistische Ämter 2008) Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hg.) (2008): Demografischer Wandel in Deutschland. Auswirkungen auf Krankenhausbehandlungen und Pflegebedürftige im Bund und in den Ländern. Heft 2. Online verfügbar unter http://www.statistik-portal.de/statistik-portal/demografischer_wandel_heft2.pdf zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Statistisches Bundesamt 2009a) Statistisches Bundesamt (Hg.) (2009a): 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Annahmen und Ergebnisse. Online verfügbar unter http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2009/Bevoelkerung/pressebroschuere__bevoelkerungsentwicklung2009,property=file.pdf zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Statistisches Bundesamt 2009b) Statistisches Bundesamt (Hg.) (2009b): Online-Animation der 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Online verfügbar unter <http://www.destatis.de/bevoelkerungspyramide/>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Streibl 1996) Streibl, U. (1996): Organisationsgestaltung in der Kommunalverwaltung. Aufgaben - Ziele - Strukturen. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verl. (Gabler Edition Wissenschaft).
- (Tambouris et al. 2006) Tambouris, E., Tarabanis, K., Izdebski, W. & Momotko, M. (2006): Life-events revisited: Conceptualization and Representation using Generic Workflows. Workshop Proceedings of the 5th EGOV conference. Rudolf Trauner Universitätsverlag. Österreich. Online verfügbar unter <http://www.onestopgov-project.org/index.php?name=UpDownload&req=getit&lid=310>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Tambouris & Tarabanis 2008) Tambouris, E. & Tarabanis, K. (2008): Understanding and scoping life events. In: International Journal Electronic Governance, Jg. 1, H. 2, S. 139-154.

- (Todorovski et al. 2006) Todorovski, L., Leben, A., Kunstelj, M., Cukjati, D. & Vintar, M. (2006): Methodology for building models of life events for active portals. Proceedings of the eGovernment Workshop 2006, Brunel University, Online verfügbar unter http://www.onestopgov-project.org/index.php?name=Web_Links&req=visit&lid=319, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Trochidis et al. 2006) Trochidis, I., Tambouris, E. & Tarabanis, K. (2006): Identifying Common Workflow Patterns in Life-Events and Business Episodes, Proc. of ICEG conference, S. 234-243, URL: http://www.onestopgov-project.org/index.php?name=Web_Links&req=visit&lid=317, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Tschichholz & Fox 2007) Tschichholz, M. & Fox, O. (2007): Dienste statt Software: Architekturen für prozessorientiertes E-Government, in: Zechner, A. (Hg.): Handbuch E-Government, Strategie, Lösungen und Wirtschaftlichkeit, Stuttgart: Fraunhofer IRB Verlag, S. 133-154.
- (Weinberg & Grässel 2004) Weinberg, J. & Grässel, R. (2004): Bürgerservice: Strukturiertes Leben. In: Kommune 21, H. 3, S. 12-13. Online verfügbar unter http://www.kommune21.de/web/de/_files/mod_heftarchiv/kommune21_2004-03_s12.pdf, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- (Weisser 1956) Weisser, G. (1956), Artikel „Wirtschaft“, in: W. Ziegenfuss (Hrsg.), Handbuch der Soziologie, Stuttgart 1956.
- (Wimmer & Tambouris 2002) Wimmer, M. & Tambouris, E. (2002): Online One-Stop Government: A working framework and requirements. In: Traunmüller, Roland (Hg.): Information Systems: The e-Business Challenge. Proceedings of the IFIP World Computer Congress, 26.-30. August 2002, Montreal. Boston: Kluwer Academic Publishers, S. 117-130.
- (Wimmer & Traunmüller 2005) Wimmer, M. & Traunmüller, R. (2005): One-Stop Government Portale: Erfahrungen aus dem EU Projekt eGOV, in: Klewitz-Hommelsen & Bonin, H. (Hg.): Die Zeit nach E-Government, Hamburg, Berlin, Münster: LIT Verlag, S. 131-155.
- (Winter 2000) Winter, A. (2000): V24: Verwaltung 24 im internationalen Web-Test. In: Reineremann, Heinrich (Hrsg.): Regieren und Verwalten im Informationszeitalter. Unterwegs zur virtuellen Verwaltung. Heidelberg: v. Decker (Schriftenreihe Verwaltungsinformatik, Bd. 22), S. 170-185.
- (Zechner 2007) Zechner, A. (Hg.) (2007): Handbuch E-Government, Strategie, Lösungen und Wirtschaftlichkeit, Stuttgart: Fraunhofer IRB Verlag.

Verzeichnis der referenzierten Websites

Dieses Verzeichnis enthält Websites, die in der Arbeit referenziert wurden und auf deren Inhalte sich an entsprechender Stelle bezogen wurde.

Amtshelfer des Landes Österreich

www.help.gv.at

Behördenfinder Deutschland

www.behördenfinder.de

Behördenrufnummer D-115

http://www.d115.de/cln_115/DE/Home/home__node.html?__nnn=true

Bundesgesundheitsministerium (offizieller Internetauftritt)

www.bmg.bund.de

Baden-Württemberg (Bürgerservice des Bundeslandes)

www.service-bw.de

Bayern (Bayrischer Behördenwegweiser)

www.baynet.de

Deutschland Online Infrastruktur

www.deutschland-online.de > Vorhaben > Vorhaben des Aktionsplans > Infrastruktur

Deutsches Verwaltungsdiensteverzeichnis (offizieller Internetauftritt)

www.dvdv.de

Forschungsgruppe Hochleistungsportale, ELAN, Fraunhofer FOKUS

www.fokus.fraunhofer.de/go/hpp

Koordinierungsstellen Rund ums Alter

www.koordinierungsstellen-rundumsalter.de

Kreisstadt Borken (offizieller Internetauftritt)

www.borken.de

net-value (offizieller Internetauftritt der Firma)

www.lebenslagen.org

Rheinland-Pfalz (Verwaltungsportal des Bundeslandes Rheinland-Pfalz)

www.verwaltung.rlp.de

Stadt Speyer (offizieller Internetauftritt)

www.speyer.de

Virtuelles Rathaus Dortmund

www.domap.de

Anhang

Anhang 1

Tabelle 1: Überblick über die in der Literaturanalyse identifizierten Anforderungen an und Aussagen über ein Lebenslagenkonzept

x – explizite Nennung
(x) – implizite Nennung

Autoren	Daum 2002	Weinberg & Grässel 2004	von Lucke 2004 und 2008	Reinermann 2003	KGSt 2002	Wimmer & Traunmüller 2005	Todorovski et al. 2006	Tambouris et al. 2006/ Tambouris & Tarabanis 2008
Kernaussagen: Ziele, Grundprinzipien, Richtlinien, Gestaltungsaussagen/-empfehlungen, Voraussetzungen								
Ausrichtung der Dienstleistungserbringung aus Kundensicht/ an Kundenbedürfnissen	X	X	X	X	X	X	X	X
Ebenen- und behördenübergreifende Bündelung von Informationen und Leistungen/ Missachtung der Verwaltungsstruktur bei der Dienstleistungserbringung	X	(X)	X	X	X	X	X	(X)
Ziel, die Bedürfnisse einer Lebenslage vollständig zu bedienen	X		X	(X)	X			X
Lebenslagen müssen mindestens eine öffentliche Dienstleistungen beinhalten						X	X	(X)
Lebenslagen sind eine Problemdefinition aus der ein „Bündel“ abgeleitet wird	(X)	X	X	X			X	X
Lebenslagen sind ein Bündel von Dienstleistungen					(X)	X		X
Die Bündelung betrifft nur öffentliche Dienstleistungen						X	X	(X)
Im Idealfall betrifft die Bündelung eine Kombination aus öffentlichen und privaten Dienstleistungen	X	X	X		X			X
Anwendung von Lebenslagen: Verwaltung Wirtschaft Dritter Sektor	X	X	X X X	X X X	(X)	X	X	X
Fokus der Betrachtung d. Konzepts: Front-Office Back-Office	X	X	X	X (X)	(X) X	X	X	
Im Idealfall wird eine Personalisierung ermöglicht (personalisierte Lösung)			X	X			X	X

Anhang: Überblick zur Literaturanalyse

Autoren Kernaussagen: Ziele, Grund- prinzipien, Richtlinien, Gestaltungsaussagen/- empfehlungen, Voraussetzungen	Daum 2002	Weinberg & Grässel 2004	von Lucke 2004 und 2008	Reinermann 2003	KGSt 2002	Wimmer & Traummüller 2005	Todorovski et al. 2006	Tambouris et al. 2006/ Tambouris & Tarabanis 2008
One-Stop-Government wird als Leitbild betrachtet	X	X	X	X	X	X	(X)	
Betrachtung: Lebenslagenkonzept als Bündelungskonzept im Front-Office (Vertrieb)	X	X	X	X			X	X
Betrachtung: Lebenslagenkonzept als Organisationskonzept für die Ablaufstrukturen im Back-Office (Produktion)				X	X	X		
Lebenslagen müssen einen Handlungsablauf generieren/ beinhalten						X		X
(Unter-) Kategorien zur Reduzierung der Komplexität (z.B. Lebensepisoden)		X	X					
Multikanalansatz muss berücksichtigt werden	X			X	X			
Möglichkeit zur Standardisierung ist relevant		(X)	X			X		
IKT Voraussetzung oder Schubkraft	X	(X)	X	(X)	X	X	(X)	(X)
Trennung von Front-Office und Back-Office als Voraussetzung	X		X		X	X	(X)	X

Anhang 2

Die Internetportale wurden zunächst aus einem Suchergebnis von Verwaltungsportalen ausgewählt, die ihr Angebot nach „Lebenslagen“ strukturieren. Auswahlkriterium bildete die Abdeckung der Bundes-, Landes und Kommunalverwaltung. Im Rahmen dieses Kriteriums wurden die Homepages per Zufall gewählt.

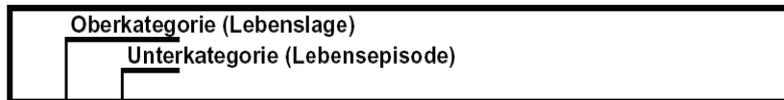
Tabelle 2: Überblick über die in der Praxisanalyse identifizierten Anwendungsschemata für ein Lebenslagenkonzept

- ++ = trifft voll zu
 + = trifft teilweise zu
 o = keine Aussagen oder wird nicht behandelt
 - = trifft kaum zu
 -- = trifft überhaupt nicht zu

Homepage	www.bund.de	www.service-bw.de Baden-Württemberg	www.baynet.de Bayern	www.verwaltung.rlp.de Rheinland-Pfalz	www.speyer.de Stadt Speyer	www.borken.de Kreisstadt Borken	www.dopmap.de Dortmund
Anforderungen							
Lebenslage wie Umzug, Heirat als Zugang zur öffentlichen Verwaltung	(++)	(++)	(++)	(++)	(++)	(++)	(++)
Aufeinander aufbauende Informationen innerhalb einer Lebenslage	(-)	(++)	(-)	(-)	(--)	(-)	(-)
Personalisierte Informationen, z.B. exakte Benennung der zuständigen Stellen nach örtlicher und sachlicher Zuständigkeit	(--)	(+)	(+)	(-)	(--)	(--)	(-)
Informationen leiten bis zur Lösung (z.B. direkt zuständige Behörde)	(--)	(+)	(-)	(-)	(--)	(--)	(--)
Lebenslagenorientierte Informationen (d.h. Informationen in einem Zusammenhang gesetzt)	(+)	(++)	(-)	(--)	(--)	(--)	(-)
Ebenenübergreifende lebenslagenorientierte Informationen	(-)	(++)	(-)	(-)	(--)	(--)	(-)
Themenorientierte Information innerhalb einer Lebenslage (d.h. nicht zusammenhängende Informationen)	(+)	(--)	(+)	(+)	(+)	(++)	(++)
Nur Nennung von ÖDL in einer Lebenslage ohne Zusammenhang	(o)	(--)	(+)	(++)	(++)	(++)	(++)
Informationen der Öffentlichen Verwaltung und des Privatsektors	(-)	(+)	(-)	(-)	(--)	(--)	(--)
Teilweise direkte Auftragsmöglichkeit	(--)	(+)	(--)	(--)	(--)	(--)	(+)
Direkte Auftragsmöglichkeit für alle genannten Dienstleistungen	(--)	(--)	(--)	(--)	(--)	(--)	(--)
Einheitliche inhaltliche Aufbereitung (Struktur und Kriterien, „Steckbrief“)	(--)	(++)	(++)	(+)	(+)	(+)	(++)
Einheitliche Formale Kriterien erkennbar (einheitliche Bezeichnung von Lebenslagen, keine Vermischung mit Lebensabschnitten oder Themen)	(+)	(+)	(+)	(-)	(-)	(+)	(+)

Sammlung von Lebenslagen und Lebensepisoden

Status: Gemeinsamer Vorschlag der UAG Lagen für DOL (Juli 2006)



Geburt

- Allgemeines
- Vor der Geburt
- Nach der Geburt
- Feststellung der Vaterschaft
- Vormundschaft
- Finanzielle und sonstige Hilfen

Kinderbetreuung

- Allgemeines
- Gesetzliche Unfallversicherung
- Kleinkinderbetreuung (Kinderkrippe)
- Kindergartenbetreuung
- Schulkinderbetreuung
- Sonstige Formen der Kinderbetreuung
- Betreuung und Integration behinderter Kinder
- Integration ausländischer Kinder
- Finanzielle und sonstige Hilfen

Schule

- Allgemeines
- Schulpflicht und Schularten
- Übergang Grundschule in weiterführende Schule
- Wechsel in eine andere Schulart
- Bildungsabschlüsse
- Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse
- Betreuungsangebote
- Finanzielle Hilfen und sonstige Leistungen

Jugend

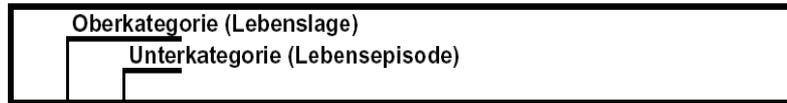
- Allgemeines
- Jugendarbeit
- Jugendschutz
- Jugendaustausch
- Jugendweihe
- Volljährigkeit
- Finanzielle und sonstige Hilfen

Berufsausbildung

- Allgemeines
- Berufsorientierung und Berufsberatung
- Betriebliche Berufsausbildung
- Schulische Berufsausbildung
- Akademische Berufsausbildung
- Praktika
- Finanzielle Hilfen

Sammlung von Lebenslagen und Lebensepisoden

Status: **Gemeinsamer Vorschlag der UAG Lagen für DOL (Juli 2006)**



Wehrdienst

- Allgemeines
- Erfassung, Musterung und Einberufung
- Wehrdienstverweigerung
- Wehrdienstausnahmen und Einberufungshindernisse
- Wehrsold und Urlaubsanspruch
- Verpflichtung zum Berufssoldaten
- Soziale Absicherung
- Berufliche Weiterbildung
- Wehrübungen

Zivildienst

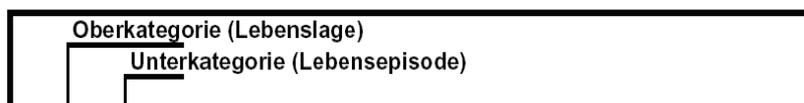
- Allgemeines
- Einberufung
- Möglichkeiten im Zivildienst
- Alternativdienste und Dienste im Ausland
- Anerkannte Beschäftigungsstellen
- Finanzielle Leistungen und sonstige Hilfen
- Soziale Absicherung
- Staatsbürgerliche Seminare

Studium

- Allgemeines
- Studium in <EU/Bund/Land/Kommune>
- Zugang zum Studium
- Kosten und Gebühren
- Änderungen während des Studiums
- Beendigung des Studiums
- Studium in einem EU-Mitgliedsstaat
- Studium außerhalb der EU
- Ausländische Studierende
- Anerkennung ausländischer Studienabschlüsse
- Finanzielle und sonstige Hilfen

Sammlung von Lebenslagen und Lebensepisoden

Status: **Gemeinsamer Vorschlag der UAG Lagen für DOL (Juli 2006)**



Arbeit und Beruf

- Allgemeines
- Arbeits- und Jobsuche
- Zeugnisse und Lizenzen
- Unterstützung bei Bewerbungen
- Arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen
- Spezielle Arbeitsformen
- Arbeitnehmersvertretung
- Steuern und Sozialabgaben
- Arbeitslosigkeit
- Schritt in die Selbständigkeit
- Umschulung
- Weiterbildung
- Karriereplanung
- Tätigkeit in einen EU-Mitgliedsstaat
- Tätigkeit im Ausland außerhalb der EU
- Probleme am Arbeitsplatz
- Unterbrechung eines Arbeitsverhältnisses
- Beendigung eines Arbeitsverhältnisses
- Erwerbs- und Berufsunfähigkeit
- Altersvorsorge

Umzug

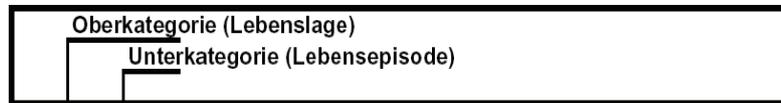
- Allgemeines
- Umzug innerhalb einer Gemeinde
- Umzug innerhalb von Deutschland
- Umzug innerhalb der Europäischen Union
- Umzug außerhalb der Europäischen Union
- Adressänderungen
- Abmeldungen, Ummeldungen und Anmeldungen

Wohnen

- Allgemeines
- Neu in der Stadt
- Wohnungssuche
- Mieten und Vermieten
- Ver- und Entsorgung
- Kauf und Verkauf von Immobilien
- Haushaltsauflösung
- Wohnen in einem anderen EU-Mitgliedsstaat
- Wohnen in einem Staat außerhalb der EU
- Finanzielle und sonstige Hilfen

Sammlung von Lebenslagen und Lebensepisoden

Status: **Gemeinsamer Vorschlag der UAG Lagen für DOL (Juli 2006)**



Bauen

- Allgemeines
- Bauplanung
- Grundstückskauf
- Haus- und Wohnungskauf
- Bauverfahren
- Bauabnahme
- Finanzielle Hilfen und Förderprogramme

Kirchen und Religionsgemeinschaften

- Allgemeines
- Kircheneintritt und Taufe
- Kommunion/Firmung und Konfirmation
- Kirchliche Eheschließung
- Kirchenaustritt

Familie und Partnerschaften

- Allgemeines
- Familiengründung
- Familien- und Erziehungsberatung
- Sexualität und Schwangerschaft
- Eheliche Lebensgemeinschaften
- Nichteheliche Lebensgemeinschaften
- Eingetragene Lebenspartnerschaft
- Adoption
- Scheidung und Aufhebung
- Häusliche Probleme
- Ahnenforschung
- Finanzielle und sonstige Hilfen

Heirat

- Allgemeines
- Anmeldung der Eheschließung
- Ehevertrag
- Standesamtliche Trauung
- Kirchliche Eheschließung
- Nach der Heirat
- Heirat im Ausland

Sammlung von Lebenslagen und Lebensepisoden

Status: Gemeinsamer Vorschlag der UAG Lagen für DOL (Juli 2006)



Mobilität

- Allgemeines
- Fahrzeugkauf und -verkauf
- Fahrzeuganmeldung und -abmeldung
- Steuern und Versicherungen
- Haupt- und Abgasuntersuchung
- Rund um das Kennzeichen
- Änderung von Einträgen
- Ausstellung von Ersatzpapieren
- Rund um Führerscheine
- Besondere Fahrzeuge
- Besondere Erlaubnisse im Straßenverkehr
- Verkehrsordnungswidrigkeiten
- Verkehrsunfall
- Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)
- Öffentlicher Personenfernverkehr
- Mitfahrgemeinschaft
- Autogemeinschaft (Car Sharing)
- Fahrten ins Ausland

Reisen

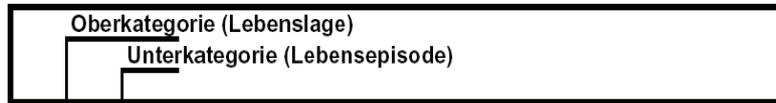
- Allgemeines
- Wetter
- Gesundheit
- Sicherheit
- Dokumente und Visa
- Verkehr
- Zollbestimmungen
- Reisen in einen EU-Mitgliedsstaat
- Reisen in einen Staat außerhalb der EU
- Probleme und Hilfen unterwegs

Ausweise, Dokumente und Urkunden

- Allgemeines
- Personalausweis
- Reisepass
- Kinderreisepass
- Sonstige Ausweise
- Verlust eines Ausweises
- Dokumente
- Urkunden
- Polizeiliches Führungszeugnis
- Amtliche Beglaubigungen
- Amtlich anerkannte Übersetzungen

Sammlung von Lebenslagen und Lebensepisoden

Status: **Gemeinsamer Vorschlag der UAG Lagen für DOL (Juli 2006)**



Tierhaltung und Jagd

- Allgemeines
- Tierschutz
- Tierhaltung und Tierzucht
- Ein- und Ausfuhr von Tieren
- Veterinärüberwachung
- Fischen
- Hundehaltung
- Jagd
- Tierseuchenbekämpfung
- Artenschutz

Kauf von Waren und Dienstleistungen

- Allgemeines
- Kauf von Waren
- Inanspruchnahme von Dienstleistungen
- Kauf in einem EU-Mitgliedsstaat
- Verbraucherschutz
- Schutz personenbezogener Daten
- Grenzüberschreitende Streitigkeiten
- Grenzüberschreitende Überweisungen

Steuern und Abgaben

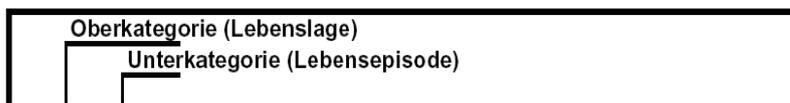
- Allgemeines
- Steuererklärung
- Einkommenssteuer und Kirchensteuer
- Sozialabgaben
- Grundsteuer und Grunderwerbsteuer
- Zweitwohnungssteuer
- Fahrzeugsteuern
- Erbschaftssteuer und Schenkungssteuer
- Sonstige Steuern
- Finanzielle und sonstige Hilfen

Gesellschaft und Politik

- Allgemeines
- Bürger machen Politik
- Wahlen
- Einwanderung und Einbürgerung
- Auswanderung und ein Leben im Ausland
- Unionsbürger in Deutschland
- Vereinsgründung
- Ehrenamt und Bürgerschaftliches Engagement
- Deutsche Demokratie
- Chancengleichheit
- Menschen- und Bürgerrechte

Sammlung von Lebenslagen und Lebensepisoden

Status: **Gemeinsamer Vorschlag der UAG Lagen für DOL (Juli 2006)**



Gefahrenabwehr und Sicherheit

- Allgemeines
- Verkehrssicherheit
- Unwetterwarnungen
- Diebstahl, Einbruch und Überfall
- Öffentliche Sicherheit und Ordnung
- Terrorabwehr
- Zivil- und Katastrophenschutz
- IT-Sicherheit
- Datenschutz

Notlagen- und Opferhilfen

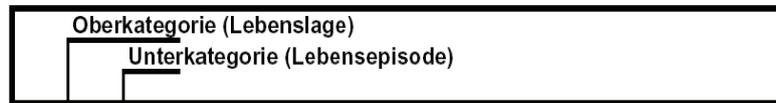
- Allgemeines
- Vermisste Gegenstände
- Finanzielle Notlagen
- Obdachlosigkeit
- Gewalt
- Sucht
- Schwangerschaftskonflikt
- Gefahren
- Ausländische Flüchtlinge / Spätaussiedler
- Entschädigung für Opfer von Katastrophen
- Entschädigung für Opfer von Gewalttaten
- Opferbetreuungsprogramme
- Opferzeugen (Rechte und Pflichten)
- Organisationen zur Opferhilfe
- Telefonseelsorge
- Wohnungsverweisung
- Haft und Sicherheitsverwahrung
- Vermisste und Verschollene

Gesundheit und Vorsorge

- Allgemeines
- Kranken- und Pflegeversicherung
- Vorsorge
- Ernährung
- Sport
- Krankheiten und Heilung
- Gesundheitsversorgung
- Nachsorge und Rehabilitation
- Betreuung
- Pflegedienste
- Unfall
- Rettungsdienste
- Forschung und Medizin
- Verbraucherschutz
- Finanzielle und sonstige Hilfen

Sammlung von Lebenslagen und Lebensepisoden

Status: Gemeinsamer Vorschlag der UAG Lagen für DOL (Juli 2006)



Leben mit einer Behinderung

- Allgemeines
- Grad der Behinderung
- Leistungen zur Teilhabe
- Vorsorge, Früherkennung und Frühförderung
- Bildung
- Beschäftigung schwerbehinderter Menschen
- Betreuung
- Pflegeversicherung
- Erleichterungen und Hilfen für behinderte Menschen

Ruhestand

- Allgemeines
- Rentenleistungen und Ruhegehalt
- Freizeitgestaltung
- Senior-Experten
- Ehrenämter und Bürgerschaftliches Engagement
- Gesundheit, Vor- und Nachsorge
- Interessenvertretung
- Finanzielle und sonstige Hilfen

Erbschaft und Testament

- Allgemeines
- Erbfolge
- Testament und Erbvertrag
- Schenkungen und Vermögensübertragung zu Lebzeiten
- Steuerliche Aspekte einer Erbschaft
- Erben im Ausland
- Erbschaftsantritt
- Erbschaftsablehnung
- Haushaltsauflösung
- Finanzielle und sonstige Hilfen für Erben

Sterbefall

- Allgemeines
- Organspende
- Anzeige des Sterbefalls
- Überführung
- Bestattung

lebenslagen.org



Die Lebenslagen für Bürger von A-Z

Adoption	Allgemeines
	Arten der Adoption
	Ablauf der Adoption
	Nach der Adoption
	Auslandsadoption
	Adoption eines Erwachsenen
	Suche nach den leiblichen Eltern
Alleinerziehung	Beratungsstellen
	Allgemeines
	Finanzielle Unterstützungen
	Kinderbetreuung
	Wiedereinstieg
An/Abmeldung	Links und Adressen
	Meldepflicht
Arbeit	Meldevorgang
	Allgemeines
	Arbeitsuche/Stellenangebote
	Arbeitszeit
	Berufsbezogene Aus- und Weiterbildung
	Tipps zur Bewerbung
	Verdienst während der Ausbildung
Arbeitnehmerveranlagung	Wiedereinstieg
Arbeitslosigkeit	Arbeitslosengeld
	Sonderunterstützung
	Rechtliches
	Familienhärteausgleich
Aufenthalt (Synonym:Asyl, Einreise)	Aufenthaltstitel
	Einreisetitel
	Beschäftigung ausländischer ArbeitnehmerInnen
Auslandsdeutsche/AuslandsösterreicherInnen	Allgemeines
	Arbeiten im EU-Raum
	Eheschließung im Ausland
	KFZ Verwendung im Ausland
	Geldüberweisungen
	Wahlkarten
	Ausweise/Dokumente
	Vertretungsbehörde
Aus- und Weiterbildung	
Bauen	

Lebenslagen.org wird präsentiert von
net-value Ges.m.b.H. & Co. KG
 Währingerstraße 89, A-1180 Wien
 eMail: mstergar@net-value.com

net@value

lebenslagen.org



Die Lebenslagen für Bürger von A-Z

Behinderung	Behinderung Allgemein
	Behinderung und Kindheit
	Behinderung und Arbeit
	Rehabilitation und Sozialentschädigung
Beihilfen	Staatliche Förderungen für Schüler/innen
	Lehringsbeihilfen
	Beihilfen und Unterstützungen für Studentinnen/Studenten
	Förderungen für Künstler/innen
Denkmalschutz	
Entmündigung/Vormundschaft	
Erben/Testament	Erbrecht
	Testament
	Verlassenschaftsverfahren
	Schenkung/Vermögensübertragung zu Lebzeiten
Euro	
Fachhochschulen	Allgemeines
	Zulassung
	Aufnahmeverfahren
	Abschluss
Fischen	
Führerschein/Lenkerberechtigung	Führerschein neu
	Führerschein mit 17 – Vorgezogene Lenkberechtigung der Klasse B
	Führerschein-Duplikat
	Führerschein: Namens- und Adressänderung
	Übungsfahrten – Ausbildung nach § 122 KFG
	Umschreibung eines Führerscheins
	Mopedausweis (Moped-Führerschein)
	Lenkberechtigung für Leichtmotorräder – Vorstufe A
	Führerschein für Behinderte
	Alkohol am Steuer
Geburt	Schwangerschaft (Vor der Geburt)
	Das Namensrecht
	Die Geburt
	Nach der Geburt
Gewalt	Gewalt an Kindern
	Gewalt an Frauen
	Gewalt an und von Männern
	Verbrechensopfer/Beratungsstellen

Lebenslagen.org wird präsentiert von
net-value Ges.m.b.H. & Co. KG
 Währingerstraße 89, A-1180 Wien
 eMail: mstergar@net-value.com

net@value

lebenslagen.org



Die Lebenslagen für Bürger von A-Z

Grundbuch	Grundbuch
	Grundbuchseintrag
	Grundbuchseinsicht
	Erläuterungen zur Grundbuchsabschrift
Grundstückskauf	Allgemeines
	Flächenwidmung/Bebauungsplan
	Änderung Flächenwidmung/Bebauungsplan
	Kaufabwicklung
	Treuhandschaft
	Verbücherung
	Größe des Grundstücks
	Lage des Grundstücks
	Infrastruktur
	Versorgung und Entsorgung
	Bodenverhältnisse
	Grundwasserbestand
Baumbestand	
Haustiere	Allgemeines
	Haltung
	Abgaben
Heirat (Synonym: Eheschließung)	Vor der Heirat
	Nach der Heirat
Identitätsausweis	Allgemeines
	Neuausstellung
	Personaldatenänderung
	Kind: eigener Identitätsausweis
	Verloren/Gestohlen in Ö
Verloren/Gestohlen im Ausland	
Impfen	
Jagen	
Jugendrechte	Jugendschutz
	Handlungsfähigkeit
Katastrophenhilfe	Katastrophenhilfe in Ö
	Hochwasserkatastrophe in Ö/Sommer 2002

Lebenslagen.org wird präsentiert von
net-value Ges.m.b.H. & Co. KG
 Währingerstraße 89, A-1180 Wien
 eMail: mstergar@net-value.com



lebenslagen.org



Die Lebenslagen für Bürger von A-Z

KFZ (Synonym: Auto)	Kfz-Zulassung
	Wechselkennzeichen
	Auskunft über Zulassungsbesitzer/in
	Zulassungsschein/Zulassungsbescheinigung Namensänderung
	Zulassungsschein/Zulassungsbescheinigung Adressänderung
	Zulassungsschein/Zulassungsbescheinigung Duplikat nach Verlust oder Diebstahl
	Typenschein Duplikat nach Verlust oder Diebstahl
	Verlust oder Diebstahl des Kennzeichens
	Kfz abgeschleppt
	Kfz abmelden
	Vorübergehende Kennzeichenhinterlegung
	Wunschkennzeichen
	Motortausch
	Anmeldung Anhängerkupplung
	Spikesreifen
	Kurzparkzonen/Parkpickerl
	Mautvignette
	Eigenimport von Kfz
	Typisierung von Kfz
Kfz-Verwendung im Ausland	
Kinderbetreuung	Formen der Kinderbetreuung
	Pflegefreistellung
	Kinderbetreuungsbeihilfe
	Integration von behinderten Kindern
	Kinderbetreuung in den Ferien
	Tipps und Adressen
Kircheneintritt/-aus/-übertritt	Anerkannte Kirchen
	Eintritt in eine Glaubensgemeinschaft
	Übertritt in eine andere Glaubensgemeinschaft
	Austritt aus einer Glaubensgemeinschaft
	Links und Adressen
Lehre	Allgemeines zur Lehre und zu den Lehrberufen
	Der Lehrvertrag
	Der Lehrbetrieb
	Die Berufsschule
	Arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen
	Die Lehrabschlussprüfung
	Weiterbildung nach der Lehre
	Lehrlingsbeihilfen
	Lehrberufsliste A bis K und L bis Z

Lebenslagen.org wird präsentiert von
net-value Ges.m.b.H. & Co. KG
 Währingerstraße 89, A-1180 Wien
 eMail: mstergar@net-value.com

net@value

lebenslagen.org



Die Lebenslagen für Bürger von A-Z

Meldeauskunft (Synonym: Personenauskunft)	
Namensänderung	Gesetzliche Gründe
	Namensänderung von Erwachsenen
	Namensänderung von Minderjährigen
	Namensänderung nach Heirat
	Namensänderung nach Scheidung
Patente, Marken, Muster	Patentamt
	Muster/Gebrauchsmuster
	Patente
	Marke
	Erläuterungen von A-Z
Pension	Arten der Pension
	Definitionen
	Formulare
	Kinder und Ausbildung
	Meldepflicht der Pensionistinnen/Pensionisten
	Österreichische Pensionsversicherung und Europa
	Pflicht- und freiwillige Versicherung
	Zulagen und Beihilfen
	Zuverdienst während der Pension
	Versteuerung der Pension
	Kinderzuschuss
	Meldepflicht der Pensionistinnen/Pensionisten
	Nachkauf von Schul-, Studien- und Ausbildungszeiten
	Pensionsversicherung und Europa
	Selbstversicherung
	Selbstversicherung für Zeiten der Pflege eines behinderten Kindes
	Sozialpass
Versteuerung der Pension	
Personalausweis	Neuausstellung eines Personalausweises
	Neuausstellung
	Personaldatenänderung
	Kind: eigener Personalausweis
	Personalausweis in Deutschland verloren oder gestohlen
	Personalausweis im Ausland verloren oder gestohlen
	Auslandsreise: Personalausweis vergessen
Pflegevorsorge	Pflege
	Pflegende Angehörige
	Soziale Dienste
	Pflegeheim

net@value

Lebenslagen.org wird präsentiert von
net-value Ges.m.b.H. & Co. KG
 Währingerstraße 89, A-1180 Wien
 eMail: mstergar@net-value.com

lebenslagen.org



Die Lebenslagen für Bürger von A-Z

Todesfall	In einer Wohnung
	in einem Pflegeheim, Pensionistenheim, Krankenhaus
	an einem öffentlichen Ort
	im Ausland
Umzug	Meldezettel
	Fahrzeugversicherung
	Kfz-Zulassungsschein
	Waffenrechtliche Urkunde
	Bank, Versicherung
	Vollmachten
	Gas und Strom
	Fernwärme
	Universität
	Jagdkarte
	An- und Ummeldung von Radio und Fernsehen
	Anglerberechtigung
	An- und Abmeldung des Telefons
	Bekanntmachung der neuen Adresse und der neuen Telefonnummer
	Nachsendeauftrag
	Kabelfernsehen
	Finanzamt
	Krankenkasse
	Grundbuch
	Führerschein
Wehr- oder Zivildienst	
Fahrausweise der öffentl. Linien	
Meldeauskunft – Wie mache ich jemanden ausfindig?	
Information über das Mietrecht	
Universität	Studienbeitrag
	Zulassung zum Studium
	Voraussetzungen für die Aufnahme einer ausländischen Studentin/eines ausländischen Studenten
	Meldung der Fortsetzung des Studiums
	Aufnahme als außerordentliche Studierende/außerordentlicher Studierender
	Zusatz- und Ergänzungsprüfungen
	Doppel- oder Mehrfachstudium
	Individuelles Diplomstudium
	Beihilfen und Unterstützungen
Abgang von der Universität	
Urlaub (Synonym: Reise)	

Lebenslagen.org wird präsentiert von
net-value Ges.m.b.H. & Co. KG
 Währingerstraße 89, A-1180 Wien
 eMail: mstergar@net-value.com

net@value

lebenslagen.org



Die Lebenslagen für Bürger von A-Z

Veranstaltungen	
Vereine	Wesen eines Vereins
	Vereinsgründung
	Wahlanzeige/Zusammensetzung
	Statuten/Statutenänderung
Verloren/Gestohlen/Vergessen/Gefunden	Auflösung eines Vereins
	Allgemeines
	Vorgehen bei Verlust/Vergessen
Vorsorgeuntersuchung	Gefunden
Waffen kaufen/Waffen führen	
Wahlen	
Wehrdienst (Synonym=Stellung)	Aufschub des Wehrdienstes
	Arbeitnehmerrechte und -pflichten während des Wehrdienstes
	Ausbildungsdienst für Frauen
Wohnen	Wohnungseigentum
	Mietwohnungen
Zivildienst	Gründe, warum eine Zivildiensterklärung abgelehnt werden kann
	Aufschub des Zivildienstes
	Arbeitnehmerrechte und -pflichten während des Zivildienstes
Zivilschutz/Notfallnummern	

ISBN 978-3-8396-0169-3



9 783839 601693