

Analyse zum EU-E-Government-Benchmarking-Bericht 2010

Am 21. Februar 2011 hat die EU-KOM einen Gesamtbericht zum EU-Benchmarking 2010 vorgelegt. Der Bericht gibt einen umfassenden Überblick zum Stand des E-Government in den EU-Mitgliedsländern sowie in Norwegen, Island, der Schweiz, Kroatien und - erstmals - der Türkei (EU27+). Der von der Unternehmensberatung CapGemini durchgeführte Benchmark findet – mit Ausnahme des Jahres 2008 – seit 2001 einmal jährlich statt und genießt als eine der wichtigsten europäischen Studien zum E-Government in der Öffentlichkeit hohe Aufmerksamkeit.

Der Bericht enthält detaillierte Informationen zu den Kernindikatoren (core indicators) sowie zu den Testindikatoren (proof-of-concept-indicators). Zu den „core indicators“ wurden bereits bei vorhergehenden Erhebungen Daten erfasst; die Messgrundlage ist daher sowohl bei den Teilnehmerländern wie auch bei der EU relativ entwickelt und stabil. Die „proof-of-concept-indicators“ sind dagegen erstmalig aufgenommen worden und dienen der Plausibilitätskontrolle. Sie müssen ggf. methodisch weiterentwickelt werden.

Zu den core indicators zählen:

1. Online-Reifegrad von 20 Basisdiensten (12 Dienste für Bürger und acht für Unternehmen)
Erfasst wird der Grad der Interaktion und/oder Transaktion (fünf Stufen) zwischen Verwaltung und Bürgern oder Unternehmen.
2. Online-Verfügbarkeit von 20 Basisdiensten
Erfasst wird der Grad der voll automatisierten und proaktiven Bereitstellung von 20 Basisdiensten.
3. Nutzererfahrungen (20 Basisdienste)
Erfasst wird der Grad der Nutzerfreundlichkeit der 20 Basisdienste (u.a. Nutzbarkeit, Transparenz, Datenschutz, Mehr-Kanal-Angebot).
4. Nutzererfahrungen (Portale)
Erfasst werden Nutzbarkeit (Mehrsprachigkeit, Verfügbarkeit Servicekatalog, Personalisierung, Suchfunktionen), Nutzerzentrierung der Portalgestaltung und One-Stop-Shop-Lösung (Anzahl der über das nationale Portal verfügbaren 20 Dienste).
5. eVergabe-Sichtbarkeit
Erfasst wird, inwieweit potentielle Bieter Informationen und Links zur eVergabe auf entsprechenden Verwaltungswebseiten finden können.
6. eVergabe-Verfügbarkeit für die Phase vor der Zuschlagserteilung (sog. „pre-award phase“)
Erfasst wird, inwieweit der Vergabeprozess von der Veröffentlichung bis zur Zuschlagserteilung elektronisch abgewickelt werden kann.

Zu den proof-of-concept indicators zählen:

7. eVergabe-Verfügbarkeit für die Phase nach der Zuschlagserteilung (sog. „post-award phase“)

Analysiert wird, inwieweit eVergabe-Plattformen der öffentlichen Verwaltung die Möglichkeit zur elektronischen Bestellung, Rechnungslegung und Bezahlung bieten.

8. Untersuchung von Diensten zu „Lebenslagen“ (life events)

- Unternehmensgründung (Starting up a business)
- Arbeitssuche und -vermittlung (Losing and finding a job)

Untersucht wird, welche Schritte von den Nutzern zu vollziehen sind.

9. Verfügbarkeit und Nutzung von Querschnittsanwendungen (key enablers)

Untersucht wird, nach welchen organisatorisch-technischen Prinzipien der Einsatz von Back-Office-Anwendungen (u.a. eID, Interoperabilitätsrichtlinien, Annahme offener Standards) erfolgt.

Deutschland (DE) hat im Jahr 2010 bei den einzelnen Kategorien folgende Ergebnisse erzielt:

1. Online-Reifegrad von 20 Basisdiensten: **Platz 6**

Irland, Malta, Österreich und Portugal haben hier 100% erreicht, dicht gefolgt von Schweden, **Deutschland** und Portugal mit jeweils 99% (Durchschnittswert EU27+: 90%). Der Reifegrad von Dienstleistungen liegt in DE für Unternehmen bei 100% (EU27+: 94%) und für Bürger bei 98% (EU27+: 87%).

Dienst	Reifegrad
Umzugsanmeldungen	75
Baugenehmigung	100
Kfz-Zulassung	100
Urkundenanträge / -versand	100
Kindergeld	100
Gewerbesteuer	100
Zoll	100
Diebstahlanzeigen	100
Führerscheinantrag	100
Studienbewerbungen	100

Umweltbezogene Genehmigungen	100
Einkommensteuer	100
Arbeitssuche	100
Gesundheitswesen	Nicht relevant
Passantrag	100
Öffentliche Bibliotheken	100
Öffentliche Vergabe	100
Registrierung eines neuen Unternehmens	100
Sozialabgaben für Beschäftigte	100
Bafög	100
Abgabe statistischer Angaben	100
Arbeitslosengeld	100
Mehrwertsteuer	100

Bei der proaktiven 5. Reifegradstufe (komplett automatisierte Servicebereitstellung) hat DE gemeinsam mit Irland, Malta, Österreich und Portugal bereits 100% erreicht (s. Bericht S. 34).

Erstmalig in 2010 wurden die 20 Basisdienste (die teilweise noch weiter untergliedert sind) für die regionalen Ebenen entsprechend der NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) gemessen. Dabei kommen folgende Größenkategorien zur Anwendung: 0 = nationale Ebene; 1 = Länder; 2 = 800.000 – 3 Mio. Einwohner; 3 = Kreise; 4 = Verwaltungsgemeinschaften; 5a = Großstädte; 5b = Gemeinden.

Bei Anwendung der NUTS ergibt sich in DE für die Basisdienste folgendes Bild, wobei für die einzelnen Ebenen jeweils die angegebene Anzahl von Webseiten untersucht worden ist:

Ebene 0: 150; Ebene 1: 144; Ebene 3: 120; Ebene 4: 50; Ebene 5a: 92; Ebene 5b: 100.

Dienste	Land Punkte	Verwaltungsebene					
		NUTS 0 National	NUTS 1 Länder	NUTS 3 Kreise	NUTS 4 Verwaltungsgemeinschaften	NUTS 5a Großstädte	NUTS 5b Gemeinden
Einkommenssteuer	100	100	80	5			
Arbeitssuche	100	100	75				
Sozialversicherungsleistungen	100	89	60				

Arbeitslosengeld	100	100					
Kindergeld	100	100	60				
Bafög	100	68					
Personalausweis	100	100					
Passantrag	100	100					
Führerschein	100	100					
Kfz-Zulassung	100			45			
Baugenehmigung	100		100	72			
Diebstahlanzeige	100	100	100				
Bibliotheken	100	100	100	32	30	75	38
Urkundenanträge	100					94	13
Studienbewer- bungen	100	59					
Umzugsanmel- dungen	75					41	7
Sozialabgaben	100	100					
Gewerbesteuern	100	100					
Mehrwertsteuern	100	100					
Unternehmens- gründung	100	100	100	33	20	68	29
Abgabe statisti- scher Angaben	100	100					
Zollerklärung	100	100					
Umweltbezo- gene Geneh- migungen	100	100	100				
Öffentliche Beschaffung	100	100	100				

Der Bericht weist darauf hin, dass die Dienste in DE (wie auch in CH, PL, BE, CZ, DK, FR und IT) überwiegend dezentral bereitgestellt werden und nennt dies bei DE für die folgenden Dienste: Einkommenssteuern, Baugenehmigungen, Urkundenanträge, Umzugsanmeldungen, Unternehmensgründungen, Arbeitssuche, Kindergeld, Diebstahlanzeige, Bibliotheken und öffentliche Beschaffung (s. S. 61).

Der Bericht weist auch darauf hin, dass bei den NUTS-Ebenen 4 oder 5 in DE nur Angaben für die Dienste – Bibliotheken, Urkundenanträge, Umzugsmeldungen und Unternehmensgründungen – vorliegen (s. S. 63). Einzelvergleiche zwischen Ebene 0 und den Ebenen 4, 5a und 5b finden sich für die Dienste Umzugsmeldungen, Urkundenanträge und Bibliotheken (s. S. 64/65).

Insgesamt stellt der Bericht fest, dass in DE (wie auch in LT, AT, IE und PL) der Reifegrad der Dienste unterhalb der nationalen Ebene rund 20% unter den Bestwerten liegt (s. S. 65).

2. Online-Verfügbarkeit von 20 Basisdiensten: **Platz 11**

Vorreiter bei der Online-Verfügbarkeit sind Italien, Malta, Österreich, Portugal und Schweden. In diesen Ländern sind alle 20 Dienste zu 100% elektronisch verfügbar. **Deutschland** liegt mit 95% über dem EU-Durchschnitt (EU27+) von 82%.

3. Nutzererfahrungen (20 Basisdienste)

Dienst	Nutzererfahrung (Aggregierte Enddaten)
Umzugsanmeldungen	20
Baugenehmigung	63
Kfz-Zulassung	100
Urkundenanträge/ -versand	100
Kindergeld	80
Gewerbesteuer	100
Zoll	73
Diebstahlanzeigen	100
Führerscheinantrag	100
Studienbewerbungen	60
Umweltbezogene Genehmigungen	80
Einkommensteuer	100
Arbeitssuche	100
Gesundheitswesen	Nicht relevant
Passantrag	80
Öffentliche Bibliotheken	100
Öffentliche Vergabe	60
Registrierung eines neuen Unternehmens	80
Sozialabgaben für Beschäftigte	80
Bafög	100
Abgabe statistischer Angaben	100
Arbeitslosengeld	60

Mehrwertsteuer	100
----------------	-----

(Anmerkung: Aufstellung wurde DE nach Abschluss der Validierungsphase übermittelt; ist jedoch in dieser Detailliertheit nicht im Gesamtbericht enthalten).

Deutschland hat bei Nutzbarkeit 83% erreicht (Durchschnitt EU27+: 79%). Auch bei den Einzelkategorien liegt DE über dem Durchschnitt:

- Nutzerzufriedenheit: 87% (EU+: 80%)
- Transparenz: 63% (EU+: 52%)
- Mehr-Kanal-Bereitstellung: 95% (EU+: 88%)
- Datenschutz: 94% (EU+: 90%)
- Nutzerfreundlichkeit: 89% (EU+: 80%)

Große Unterschiede bestehen jedoch in DE (wie auch im ebenfalls föderal aufgebauten Österreich) zwischen den NUTS-Ebenen 0 /1 und 2/3 (s. S. 78/79).

4. Nutzererfahrungen (Portale)

DE erreicht hier nur 68%, was insbesondere auf den geringen Wert von nur 13% (EU+: 77%) bei der Unterkategorie Dienstbündelung (One-Stop-Shop-Lösung) zurückzuführen ist. Bei den Unterkategorien Nutzbarkeit werden 80% (EU+: 77%) bzw. 100% bei nutzerzentrierte Portalgestaltung (EU+: 89%) erzielt.

5. eVergabe-Sichtbarkeit

DE liegt mit 79% über dem Durchschnitt EU+ von 71%. Der Bericht weist u.a. darauf hin, dass in DE (wie auch in Italien und Spanien) zentrale Beschaffungsbehörden auf nationaler und territorialer Ebene entstanden sind und erwähnt, dass für Bundesbehörden die Nutzung des nationalen eVergabe-Portals verpflichtend ist (s. S. 43). Darüber hinaus wird ausgeführt, dass DE über ein Netz von Vergabeplattformen auf nationaler und regionaler Ebene verfügt (s. S. 44).

Insgesamt wurden für die Erhebung 791 Behördenwebseiten in 32 Ländern, davon 367 (46%) auf nationaler Ebene untersucht.

6. eVergabe-Verfügbarkeit für die sog. „pre-award phase“

Hier liegt DE mit 67% unter dem EU27+-Durchschnitt von 70%. Besonders schlechte Ergebnisse erzielt DE lt. Bericht für die Unterkategorie eAward (37%). Untersucht wurden dabei die Veröffentlichung von Verträgen, die den Zuschlag erhalten haben, die Möglichkeit der automatisierten Öffnung und Bewertung von Angeboten sowie der elektronischen Versteigerung.

Der EU-Durchschnittswert bei eAward beträgt 59%. Bei der Unterkategorie eNotification liegt DE mit 80% ebenfalls unter dem Durchschnitt von 88%.

Der Bereich eNotification umfasst die einfache Online-Veröffentlichung von Ausschreibungen sowie eine Reihe von interaktiven Funktionen zur Personalisierung der Beziehung zum potentiellen Bieter.

Im Bericht wird darauf hingewiesen, dass große Länder wie Spanien, Italien und DE aufgrund der geringeren Verfügbarkeit auf regionaler und kommunaler Ebene weniger als 100% erreichen. Nur bei eSubmission (Suche und Bereitstellung von Online-Ausschreibungen sowie Interaktion zwischen Plattform und Ausschreibungsteilnehmer) erreicht DE mit 70% einen Wert über dem EU-Durchschnitt von 61%.

Proof-of-concept-indicators

7. eVergabe-Verfügbarkeit für die sog. „post-award phase“

Nicht erwähnt wird DE unter den Teilnehmerländern, deren Plattformen die elektronische Bestellung (eOrdering) anbieten (Dies sind BE, CH, CY, DK, ES, FR, IT, LV, NO, PT, SE und UK (Scotland)).

Die elektronische Rechnungslegung (eInvoicing) wird von zwölf Plattformen in neun Ländern, zu denen auch DE gehört, angeboten.

Die Online-Bezahlung (ePayment) ist auf sieben Plattformen in sechs Ländern, darunter auch in DE, verfügbar (s. S. 53).

8. Untersuchung von Diensten zu „Lebenslagen“

1. Unternehmensgründung (*Starting up a business*)

Von den 20 Basisdiensten stehen „Unternehmensgründung“ und „Umweltgenehmigungen“ in direktem Zusammenhang mit der Gründung eines Unternehmens und sind in zahlreichen Ländern – so auch in DE – online verfügbar.

Darüber hinaus werden bei der Untersuchung jedoch insgesamt 21 Prozessschritte unterschieden, die im Zusammenhang mit der Gründung eines Unternehmens stehen (z.B. Anmeldung der Unternehmensadresse, Steueridentifikations- und Umsatzsteuernummer, Sozialversicherungsbeiträge, Krankenversicherung, Handelsregistereintragung; im Einzelnen S. 87). Dazu stellt der Bericht fest, dass nur in AT, DK, EE, IE, NO, SE und UK diese voll elektronisch ablaufen.

DE gehört zu den Ländern, in denen dies bereits für einen Teil der Prozessschritte der Fall ist; die meisten Dienste werden jedoch über ein spezielles Start-Up-Portal bereitgestellt (s. S. 14). Insgesamt erreicht DE hier 92%.

Als besonders **positives Beispiel** wird für **Deutschland** das Bremer Portal www.wfb-bremen.de hervorgehoben. Der Bericht weist darauf hin, dass dies eines der in DE zahlreichen guten Portale zum „Einheitlichen Ansprechpartner“ ist (s. S. 97).

2. Arbeitssuche und -vermittlung (*Losing and finding a job*)

Hier werden im Bericht insgesamt 27 Prozessschritte (z.B. Meldung der Arbeitslosigkeit, Erhalt von Stellenangeboten, Lebenslauferstellung und Veröffentlichung, Teilnahme an Qualifizierungsprogrammen; im Einzelnen S. 107)) unterschieden.

Von den 20 Basisdiensten stehen dabei „Arbeitssuche“ und „Antrag auf Arbeitslosengeld“ im Zusammenhang mit dem gesamten Prozess der Arbeitssuche und -vermittlung. Diese beiden Dienste sind in den meisten Ländern – so auch in DE – online verfügbar. Im Bericht wird jedoch ein großer Unterschied zwischen „Kern“-Diensten und „erweiterten“ Diensten gemacht.

In DE – wie auch in vielen anderen Ländern - läuft bisher keiner der Schritte voll elektronisch ab. Einige Schritte sind nur „offline“ verfügbar. Im Rahmen der Erhebung hatte DE allerdings darauf hingewiesen, dass in einigen Fällen eine volle Automatisierung nach derzeitigem deutschen Recht nicht möglich ist. Dies führt dann auch nicht zu Punktabzügen. Insgesamt erreicht DE bei dieser Messung 42%.

Zusammenfassend stellt der Bericht fest, dass bisher nur wenige Länder zusätzliche Dienste wie z.B. Schuldenberatung, Informationen zur Wohnungssuche oder zur Gesundheit in die „Lebenslagen“-Kette integriert haben (s. Bericht S. 107/108).

9. Verfügbarkeit und Nutzung von Querschnittsanwendungen (key enablers)

Der Bericht stellt heraus, dass **Deutschland** zusammen mit Dänemark, Österreich, Estland, Frankreich und Ungarn zu den sechs Ländern gehört, die alle neun Querschnittsanwendungen (Authentic Sources, ePayment, Open Specifications, eID, Single Sign on, Architecture Guidelines, Catalogue of Horizontal Enablers, Secure eDelivery, eSafe) bereitstellen.

Kurzbewertung und Fazit

Deutschland hatte in den vergangenen Jahren bei den politisch am meisten beachteten Kriterien „Online-Reifegrad“ und „Verfügbarkeit“ der 20 Basisdienste nur Plätze im Mittelfeld erreicht (2009: bei Online-Verfügbarkeit Platz 15 und bei Online-Reifegrad Platz 13 von 31 teilnehmenden Staaten). Der in 2010 bei „Online-Reifegrad“ erzielte Platz 6 ist das beste von DE erreichte Ergebnis seit Beginn der Erhebung. Mit Platz 11 bei „Verfügbarkeit“ hat sich DE ebenfalls gegenüber dem Vorjahr um vier Plätze verbessert. Insgesamt hat DE bei 19 von 20 Diensten 100% erreicht; nur bei „Umzugsmeldungen“ sind dies 75%.

Nun dürfte es insbesondere darauf ankommen, das erreichte Ergebnis zu halten bzw. weiter zu verbessern, da die teilnehmenden Staaten häufig nur wenige Prozentpunkte auseinander liegen, so dass kleinere absolute Veränderungen bereits große Auswirkungen auf die relative Positionierung haben.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass sich auf regionaler Ebene teilweise ein anderes Bild bietet. Der Bericht zeigt, dass der Reifegrad der Dienste unterhalb der

nationalen Ebene z.T. deutlich niedriger ist (im Durchschnitt um 20%). Dies gilt aber nicht nur für DE, sondern auch für viele andere Teilnehmerländer. Hier besteht also einerseits Verbesserungsbedarf, andererseits sollte für die Erhebung 2011 gezielt nach „guten“ Webseiten, insbesondere auf der Ebene der Kreise und Verwaltungsgemeinschaften, gesucht werden.

Durch die erstmalige Anwendung der NUTS konnte bei der Studie in 2010 auch die regionale Ebene Berücksichtigung finden, wobei folgende Größenkategorien zur Anwendung kamen: 0 = nationale Ebene; 1 = Länder; 2 = 800.000 – 3 Mio. Einwohner; 3 = Kreise; 4 = Verwaltungsgemeinschaften; 5a = Großstädte; 5b = Gemeinden.

DE hatte sich bei den Methodik-Workshops der KOM in 2010 insbesondere für die Einbeziehung der regionalen Ebene eingesetzt.

Verbesserungspotential gibt es auch bei den Nutzererfahrungen, wobei hier ebenfalls große Unterschiede zwischen den NUTS-Ebenen 0/1 und 2/3 bestehen. Auch wenn DE bei der Unterkategorie „Transparenz“ mit 63% über dem Durchschnitt liegt, kann das Ergebnis noch nicht ganz zufriedenstellen. Völlig unbefriedigend sind jedoch die 13% (EU27+: 77%), die DE bei der Unterkategorie „Dienstbündelung“ (One-Stop-Shop-Lösung) für Nutzererfahrungen „Portale“ erreicht hat. Hier muss eingehend geprüft werden, welche Webseiten in 2011 in die Messung einbezogen werden sollen (für 2010 wurde www.deutschland.de gemeldet).

Weitere Verbesserungen sind auch bei der eVergabe notwendig. Im Bereich eVergabe „Sichtbarkeit“ liegt DE zwar über dem EU-Durchschnitt, fällt jedoch bei der eVergabe-Verfügbarkeit für die sog. „pre-award phase“ (einschl. elektronische Ausschreibung und Auftragsvergabe) ab und erreicht nur 67% gegenüber dem Durchschnittswert von 70%. Das besonders schlechte Ergebnis bei der Unterkategorie eAward von 37% (EU-Durchschnitt: 59%) muss hinsichtlich der Ursachen noch weiter geprüft werden.

Bei den „Proof-of-concept-Indikatoren“ müsste im Vorfeld der Erhebung 2011 gezielt untersucht werden, ob es in DE tatsächlich keine Plattformen gibt, die eOrdering anbieten, oder ob diese ggf. „übersehen“ worden sind.

Bei der Untersuchung zur Lebenslage „Unternehmensgründung“ erreicht DE ein verhältnismäßig gutes Ergebnis (92%), obwohl etliche der 21 betrachteten Prozessschritte noch nicht elektronisch ablaufen. Der Bericht weist darauf hin, dass in DE zahlreiche gute Portallösungen zum „Einheitlichen Ansprechpartner“ bestehen und erwähnt exemplarisch das Bremer Portal www.wfb.bremen.de.

Deutlich negativer sieht es jedoch bei der Lebenslage „Arbeitssuche und Arbeitsvermittlung“ aus. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass hier mit 27 Prozessschritten ein relativ komplexer Ablauf untersucht wurde. Auch hat DE im Rahmen der Erhebung 2010 darauf hingewiesen, dass bei einigen Schritten bewusst keine volle Automatisierung vorgesehen ist. Der Bericht könnte jedoch zum Anlass genommen werden, um Überlegungen zu Verbesserungen und Ergänzungen bei den online verfügbaren Diensten anzustellen.

Bei den Querschnittsanwendungen hat DE ein gutes Ergebnis erzielt. Allerdings ist davon auszugehen, dass in DE noch nicht flächendeckend alle neun „Key Enabler“ verfügbar sind und im Back-Office der Verwaltung noch zahlreiche Verbesserungen notwendig sind.

Az.: IT1-190 001-9/0#26

Stand: 25. Mai 2011

Im Bereich Steuerungsstrukturen stellt der Bericht heraus, dass in DE durch Umsetzung von Artikel 91c GG der IT-Planungsrat als neues Bund-Länder-Gremium eingerichtet wurde.

Positiv erwähnt werden auch die Empfehlungen für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen (WiBe, herausgegeben vom Bundesministerium des Innern).