

Elke Himmelsbach

hat Betriebswirtschaft und Soziologie studiert und verantwortet als Research Director bei TNS Infratest Sozialforschung unter anderem die Durchführung der hier vorgestellten Zufriedenheitsbefragungen.

Carsten Hornbach

hat Geographie studiert und leitet seit 2015 das Referat „Ex-ante-Schätzungen, Datenauswertung, Bilanzierung“ des Statistischen Bundesamtes. Er ist unter anderem für die Auswertungen der Lebenslagenbefragung und die Berechnung der Indexwerte zur Zufriedenheit verantwortlich.

Dr. Susanne Michalik

ist promovierte Politikwissenschaftlerin und seit 2016 Referentin im Referat „Ex-ante-Schätzungen, Datenauswertung, Bilanzierung“ des Statistischen Bundesamtes. Ein Arbeitsschwerpunkt liegt bei der Konzeption und Auswertung der Zufriedenheitsbefragungen.

Daniel Kuehnhenrich

ist studierter Wirtschafts- und Kommunikationswissenschaftler und als Referent im Grundsatzreferat der Gruppe „Bürokratiekostenmessung“ des Statistischen Bundesamtes tätig. Er ist insbesondere für die Entwicklung des Lebenslagen-Modells und die Koordination der Zufriedenheitsbefragungen verantwortlich.

METHODISCHE GRUNDLAGEN DER ZUFRIEDENHEITSBEFRAGUNGEN ZU BEHÖRDLICHEN DIENSTLEISTUNGEN

Elke Himmelsbach, Carsten Hornbach, Dr. Susanne Michalik, Daniel Kuehnhenrich

↳ **Schlüsselwörter:** Zufriedenheitsbefragung – Lebenslagen-Modell – Bürokratiekosten – Unternehmensbefragung – Stichprobenziehung

ZUSAMMENFASSUNG

Im Auftrag der Bundesregierung entwickelte das Statistische Bundesamt das Lebenslagen-Modell, das die Zufriedenheit mit behördlichen Dienstleistungen in bestimmten Situationen analysiert. Unbekannte und häufig niedrige Inzidenzen der Lebenslagen erschwerten die von TNS Infratest Sozialforschung durchgeführten telefonischen Befragungen von 5 666 Bürgerinnen und Bürgern sowie 1 572 Unternehmen. Trotzdem war die Teilnahmebereitschaft vergleichsweise hoch. Die Zufriedenheit mit den ausgewählten Behörden wurde auf einer fünfstufigen Skala für 16 Faktoren erhoben. Mithilfe diverser Gewichtungsschemata stellte das Statistische Bundesamt fest, dass Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen weitgehend zufrieden mit ihren Behördenkontakten waren.

↳ **Keywords:** satisfaction survey – life situations model – bureaucracy costs – business survey – sampling

ABSTRACT

Commissioned by the Federal Government, the Federal Statistical Office developed a life situations model to analyse the satisfaction with government services in special circumstances. Unknown and often low incidences of life situations complicated the telephone surveys of 5,666 citizens and 1,572 businesses conducted by TNS Infratest Sozialforschung. Nevertheless, willingness to participate was relatively high. The level of satisfaction was assessed on a five-tier scale for 16 factors. Using multiple weighting schemes, the Federal Statistical Office concluded that citizens and businesses were largely satisfied with contacting public agencies.

1

Einleitung

Die Bundesregierung hat mit ihrem Programm „Bürokratieabbau und Bessere Rechtsetzung“ seit 2006 statistisch nachweisbare Erfolge beim Bürokratieabbau erzielt. So verringerten sich beispielsweise die Bürokratiekosten der Wirtschaft aus bundesrechtlichen Informationspflichten deutlich. Die Daten dazu basieren auf dem Standardkosten-Modell (SKM), das 2011 erweitert wurde hin zur Ermittlung des gesamten Erfüllungsaufwands für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und die öffentliche Verwaltung aus bundesrechtlichen Vorgaben. Das Statistische Bundesamt unterstützt die Bundesregierung bei dieser Aufgabe, insbesondere indem es den Erfüllungsaufwand ermittelt und bilanziert. Eine zentrale Rolle dabei, die Folgekosten aus gesetzlichen Regelungen und deren effektiver Begrenzung transparent zu machen, nimmt ferner der unabhängige Nationale Normenkontrollrat ein.

Trotz dieser Erfolge beim Bürokratieabbau in den vergangenen zwei Legislaturperioden wird in der Öffentlichkeit häufig darauf hingewiesen, dass die Maßnahmen kaum spürbar seien. Auf diese Form der subjektiv gefühlten Bürokratie hat die Bundesregierung in ihrem Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung 2014“ reagiert und das Statistische Bundesamt beauftragt, beginnend im Jahr 2015 „ergänzend zu den bisher eingeführten quantitativen Verfahren [...] regelmäßig Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen [zu] befragen, wie sie innerhalb bestimmter Lebenslagen den Kontakt und die Zusammenarbeit mit der Verwaltung wahrnehmen.“ (Bundesregierung, 2014, hier: Seite 1). Aus den Ergebnissen sollen weitere Vereinfachungs- und Optimierungsmaßnahmen generiert werden.

Daraufhin entwickelte das Statistische Bundesamt ein Lebenslagen-Modell. Es bündelt die Kontakte von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen mit Behörden und Ämtern in den speziellen Kontext von Lebenslagen, wie der Geburt eines Kindes oder der Gründung eines Unternehmens. Die 22 untersuchten Lebenslagen der Bürgerinnen und Bürger wählte das Statistische Bundesamt aus, indem es Daten aus einer repräsentativen Online-Befragung nutzte. Die Auswahl der zehn Lebenslagen der Unternehmen erfolgte in Zusammenarbeit

mit Wirtschaftsverbänden, Kammern und Gewerkschaften. Um die 32 Lebenslagen genauer zu definieren und zu spezifizieren, erstellte das Statistische Bundesamt sogenannte „Reisen durch die Behördenlandschaft“. Diese geben einen Überblick über die notwendigen Behördenkontakte und wurden zusätzlich auch online in Form interaktiver Grafiken bereitgestellt (Schmidt und andere, 2015).

In den Befragungen von 5 666 Bürgerinnen und Bürgern sowie 1 572 Unternehmen wurde deren subjektive Zufriedenheit mit behördlichen Dienstleistungen anhand von 16 Faktoren untersucht. [↘ Übersicht 1](#)

Übersicht 1

Untersuchte Faktoren der Zufriedenheit mit behördlichen Dienstleistungen

- › Informationen zu Verfahrensschritten
- › Verständlichkeit der Formulare und Anträge
- › Zugang zu notwendigen Formularen und Anträgen
- › Möglichkeit von E-Government
- › Zugang zur richtigen Stelle
- › Räumliche Erreichbarkeit
- › Öffnungszeiten
- › Wartezeit
- › Informationen über den weiteren Ablauf
- › Hilfsbereitschaft
- › Fachkompetenz
- › Gesamte Verfahrensdauer
- › Vertrauen in Behörde
- › Diskriminierungsfreiheit
- › Unbestechlichkeit
- › Verständlichkeit des Rechts

TNS Infratest Sozialforschung führte die Bevölkerungsbefragung im Zeitraum vom 7. Januar bis 14. März 2015 und die der Unternehmen zwischen dem 30. März und 22. Juni 2015 im Auftrag des Statistischen Bundesamtes durch. Beide Erhebungen waren als computergestützte Telefoninterviews (CATI) konzipiert.

Der folgende Beitrag skizziert die Stichprobenziehung, den Ablauf der Befragung, die darauf aufbauende Datenauswertung und endet mit einem kurzen Überblick über die Ergebnisse.

2

Stichprobenziehung

Die methodische Anlage und die Umsetzung der Untersuchungen zur Behördenzufriedenheit waren in mehrerlei Hinsicht anspruchsvoll. Zum einen standen keine „Kundenadressen“ zur Verfügung, zum anderen sollte ermöglicht werden, verallgemeinerbare Aussagen über die Bewertung von behördlichen Dienstleistungen für Vergleiche auf verschiedenen Ebenen zu treffen, und zwar auf der Ebene

- › der Merkmale der Personen beziehungsweise der Unternehmen,
- › der Ämter und Behörden,
- › von vorab definierten Schichten,
- › der unternehmerischen wie privaten Lebenslagen sowie
- › insgesamt.

Die Umsetzung erforderte daher eine durchdachte Stichprobenziehung und -steuerung, deren besondere Herausforderungen im Folgenden auszugswise vorgestellt werden.

2.1 Verzahnung von Untersuchungseinheit und Grundgesamtheit

Ziel der Untersuchung war, Aussagen über behördliche Dienstleistungen zu konkreten Lebenslagen zu treffen. Zur Bildung der Stichprobe war daher ein vorgeschaltetes Screening der relevanten Lebenslagen und Behördenkontakte erforderlich. Dabei war zu berücksichtigen, dass ein Haushalt beziehungsweise ein Unternehmen auch Auskunft über mehrere Lebenslagen geben konnte. Befragt wurden Personen ab 16 Jahren in Privathaushalten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Unternehmen, die innerhalb der letzten zwei Jahre bei mindestens einer der vorgegebenen Lebenslagen Behördenkontakt hatten.

Dazu wurde vorab auch definiert, welche Ämterkontakte bei welchen Ereignissen für die ausführliche Beurteilung zugelassen wurden und welche Mindestfallzahl je

Amt-Lebenslagen-Kombination für die Nettostichprobe erreicht werden sollte, um robuste Analysen zu ermöglichen. Der Anspruch der oben skizzierten Auswertungsanforderung auf mehreren Ebenen erforderte dementsprechend eine Mehr-Ebenen-Stichprobenplanung sowie die Erstellung verschiedener Datensätze auf

- › Personen- beziehungsweise Unternehmensebene mit allen Antworten des Gesamtinterviews,
- › der Ebene der Lebenslagen beziehungsweise der Anlässe zum Behördenkontakt, das heißt ein vertikalisierter Datensatz mit allen Beurteilungen je Lebenslage für die Durchführung von multivariaten Analysen, sowie
- › ein Datensatz mit allen Kontaktinterviews, das heißt personen- beziehungsweise unternehmensbezogene Kurzinterviews, die oder die nicht zu einer Hauptbefragung führten, um Inzidenzen ermitteln zu können.

2.2 Präzisierung des Mengengerüsts durch umfangreiche Schichtungspläne

Um eine ausreichende Fallzahl für detaillierte Analysen zu haben, wurde durch die Kombination verschiedener Merkmale ein umfangreiches Schichtungstableau erstellt. Für jede Lebenslage wurden die interessierenden Kriterienkombinationen vorab definiert, sodass zwei umfangreiche Schichtungspläne entwickelt wurden mit insgesamt

- › 97 Schichtungszellen und 29 Ämtern bei der Bevölkerungsbefragung und
- › 31 Schichtungszellen und 21 Ämtern bei der Unternehmensbefragung.

↳ **Übersicht 2** zeigt hierzu einen Auszug der Vorgaben für die Bevölkerungsumfrage. Das Schichtungstableau für die Lebenslage Arbeitslosigkeit gab beispielsweise vor, je Schichtungszelle 51 Interviews durchzuführen. Die Nettostichprobe der Lebenslageninterviews wurde damit zu gleichen Teilen aus städtischen wie ländlichen Wohnorten befüllt, aus Zielpersonen bis 50 Jahren und auch ab 50 Jahren sowie aus Erfahrungen mit und ohne Jobcenterkontakten.

Übersicht 2

Auszug aus dem Schichtungsplan der Bevölkerungsbefragung

| SCHICHTUNGSZELLEN | SOLL |
|---|------|
| Arbeitslosigkeit – Stadt – bis unter 50 Jahre – Jobcenterkontakt | 51 |
| Arbeitslosigkeit – Stadt – bis unter 50 Jahre – kein Jobcenterkontakt | 51 |
| Arbeitslosigkeit – Stadt – ab 50 Jahre – Jobcenterkontakt | 51 |
| Arbeitslosigkeit – Stadt – ab 50 Jahre – kein Jobcenterkontakt | 51 |
| Arbeitslosigkeit – Land – bis unter 50 Jahre – Jobcenterkontakt | 51 |
| Arbeitslosigkeit – Land – bis unter 50 Jahre – kein Jobcenterkontakt | 51 |
| Arbeitslosigkeit – Land – ab 50 Jahre – Jobcenterkontakt | 51 |
| Arbeitslosigkeit – Land – ab 50 Jahre – kein Jobcenterkontakt | 51 |
| Behinderung – kreisfreie Großstädte – GdB ab 50 | 101 |
| Behinderung – städtische Kreise – GdB ab 50 | 101 |
| Behinderung – ländliche Verdichtung – GdB ab 50 | 101 |
| Behinderung – dünn besiedelt – GdB ab 50 | 101 |
| Behinderung – kreisfreie Großstädte – GdB bis unter 50 | 101 |
| Behinderung – städtische Kreise – GdB bis unter 50 | 101 |
| Behinderung – ländliche Verdichtung – GdB bis unter 50 | 101 |
| ... | ... |

SOLL: Anzahl der zu führenden Interviews
GdB: Grad der Behinderung

2.3 Unbekannte (niedrige) Inzidenzen der Schichtungskriterien

Bei der Finalisierung der Schichtungspläne vor Beginn der Befragung galt es auch, möglichst realistisch einzuschätzen, wie häufig die Lebenslagen mit den einzelnen Kriterienkombinationen vorkommen. So hat man richtigerweise angenommen, dass der Behördenkontakt bei Arbeitslosigkeit mit 8,3% eine höhere Inzidenz in der Bevölkerung hat als der Behördenkontakt bei Altersarmut mit 1,2%. Entsprechend wurde beim Thema Altersarmut nur eine Differenzierung im Schichtungsplan nach Stadt und Land vorgenommen, während beim Thema Arbeitslosigkeit acht Schichtungszellen mit einer insgesamt größeren Sollstichprobe definiert wurden.

Die Schwierigkeit bestand allerdings darin, dass die Inzidenzen für die einzelnen Kriterienkombinationen im Vorfeld nicht bekannt beziehungsweise nur geschätzt waren und daher für die Designgewichtung miterhoben werden mussten. Deshalb war es erforderlich, eine relativ hohe Anzahl von Kontaktinterviews mit einem unveränderten Screening-Fragebogen durchzuführen, auch wenn zu einigen Lebenslagen bereits nach weni-

gen Wochen genügend Hauptinterviews vorlagen. Die Inzidenzberechnung erfolgte auf Basis von 33 835 Kontaktinterviews in der Bevölkerungsumfrage sowie von 4 035 Kontaktinterviews in der Unternehmensumfrage und ermittelte dabei Inzidenzen je Schichtungszelle, die zwischen 0,1% und 14,1% lagen.

Einige Schichtungskriterien, wie zum Beispiel Geburten bei unter 30-Jährigen oder Unternehmensgründungen mit Kontakt zur Ausländerbehörde, waren nur schwer zu erfüllen; durch Anpassungen der Schichtungsziele in den letzten Wochen vor dem Ende der Befragungsphase konnten die Studien innerhalb des vorgesehenen Zeitrahmens realisiert werden, und zwar mit

- › 7 250 Lebenslageninterviews und 52 969 Kontaktinterviews bei der Bevölkerungsbefragung sowie
- › 1 865 Lebenslageninterviews und 6 022 Kontaktinterviews bei der Unternehmensbefragung.¹

2.4 Zielpersonenauswahl und Zielpersonenwechsel

Damit die Ergebnisse der stichprobenbasierten Umfragen auf die Grundgesamtheit übertragbar sind, wurde darauf geachtet, dass

- › eine für die Grundgesamtheit adäquate Auswahlgrundlage herangezogen wurde:
 - › ADM-Dual-Frame für Festnetz- und Mobilfunk-Rufnummern für die Bevölkerungsbefragung (Glemser und andere, 2014)
 - › Unternehmensadressdatei eines kommerziellen Adressanbieters für die Unternehmensbefragung;
- › ein zufallsbasiertes Auswahlverfahren verwendet wurde, das jeder Auswahlinheit eine berechenbare Auswahlchance > 0 einräumt.

Während die Auswahl der Zielperson in den Privathaushalten nach der üblichen Zufallsauswahl mit dem Schwedenschlüssel nach Kish (1949) erfolgte, unterlag die Auswahl der zu befragenden Personen innerhalb der

¹ Lebenslageninterviews sind alle Interviews mit mindestens einer ausführlichen Ämterbeurteilung zu einer Lebenslage. Kontaktinterviews sind alle interviewbereiten Personen beziehungsweise Unternehmen, die zur Grundgesamtheit gehören.

Unternehmen jedoch den betrieblichen Gegebenheiten mit unterschiedlicher Arbeitsteilung. Der erste Kontakt bei Firmenrufnummern ist häufig ein Sekretariat oder eine Zentrale, die zur Zielperson weiterverbinden kann. Je größer das Unternehmen, desto eher kommen verschiedene Zielpersonen infrage. Die Behördenkontakte bei der Einstellung von Beschäftigten werden eher durch Beschäftigte der Personalabteilung wahrgenommen, während die Behördenkontakte bei Finanzthemen eher durch die Beschäftigten einer kaufmännisch ausgerichteten Abteilung erfolgen.

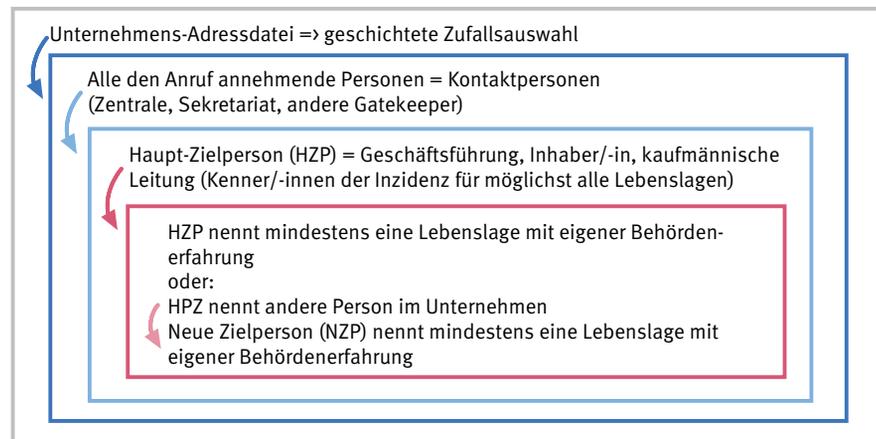
Um das ganze Spektrum der Lebenslagen abzudecken, wurde zu Beginn der Befragung zunächst eine Zielperson gesucht, die Auskunft über möglichst alle unternehmerischen Lebenslagen geben kann. Deshalb wurde bei der Unternehmensbefragung nach der Geschäftsführung beziehungsweise den Inhaberinnen oder Inhabern gefragt. Diese Person kann sowohl Auskunft zu den Screening-Kriterien als auch zu den statistischen Angaben des Unternehmens geben und dann gegebenenfalls an eine weitere Zielperson mit eigener Behördenerfahrung weiterverbinden. [↗ Grafik 1](#)

3

Ablauf der Befragung

Eine weitere Herausforderung dieser Untersuchung bestand darin, möglichst viele Ämterbeurteilungen zu erfassen, ohne die einzelnen Befragten dabei zu ermüden und damit unerwünschte Konsequenzen wie falsche oder nicht überlegte Antworten oder einen Abbruch des Interviews zu vermeiden. Wie dies durch die spezielle Struktur des Fragenprogramms weitgehend gelöst wurde, wird im Folgenden am Beispiel der Unternehmensbefragung beschrieben. [↗ Grafik 2](#)

Grafik 1
Zielpersonenauswahl und -wechsel in der Unternehmensbefragung



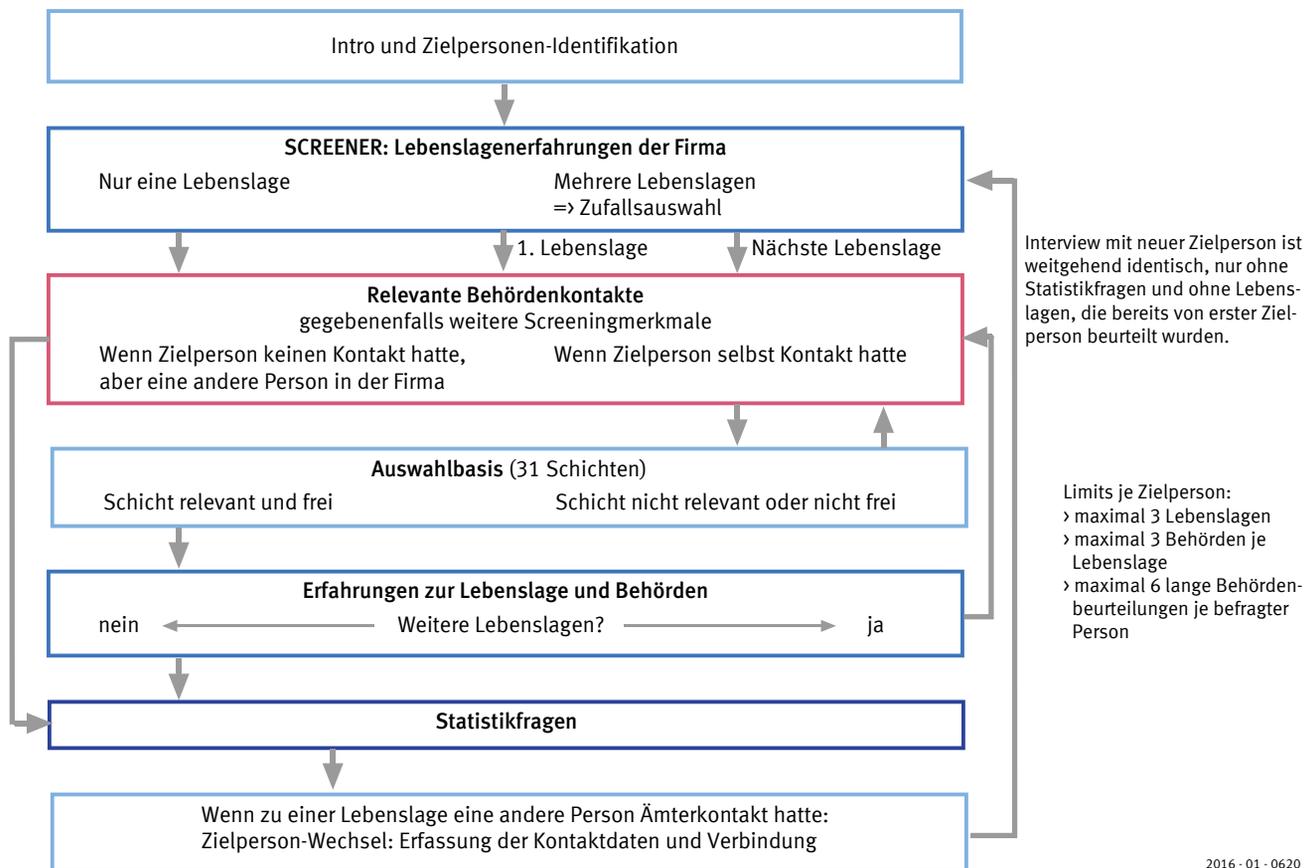
2016 - 01 - 0619

Nach der erfolgreichen Identifikation der Hauptzielperson wurde für jede Lebenslage zunächst ermittelt, ob die Person selbst oder eine andere Person im Unternehmen in den letzten zwei Jahren einen Behördenkontakt hatte. Wenn die Hauptzielperson bei mehreren Lebenslagen selbst Ämterkontakt hatte, dann wählte der Computer die Reihenfolge, welche Lebenslage als Erste/Nächste thematisiert wurde, zufällig aus. Danach folgte die Konkretisierung des Ämterkontakts zur ausgewählten Lebenslage. Je nach Lebenslage gab es eine bis vier Behörden, die sich für eine ausführliche Beurteilung qualifizierten. Bei einigen Lebenslagen wurden noch weitere Screening-Merkmale abgefragt, bevor geprüft werden konnte, ob die vorliegende Kombination in eine Schichtungszelle der Auswahlbasis passte (siehe Übersicht 2). Wenn die Zugehörigkeit zu einer relevanten Schichtungszelle ermittelt wurde und dort noch nicht die erforderliche Anzahl von Bewertungen erreicht war, konnte der Hauptfragebogen für diese Lebenslage beginnen.

Der Hauptfragebogen ermittelte die ausführliche Beurteilung des Kontaktes für maximal drei Behörden je Lebenslage. Nach der ausführlichen Beurteilung anhand der 16 Zufriedenheitsfaktoren wurden weitere Behördenkontakte zur Lebenslage mit einer Kurzbeurteilung („Alles-in-allem-Zufriedenheit“) abgedeckt, noch einige Fragen zur Verständlichkeit des Rechts gestellt sowie Verbesserungsvorschläge mithilfe von offenen Nennungen eingeholt.

Grafik 2

Struktur des Erhebungsinstruments am Beispiel der Unternehmensbefragung



2016 - 01 - 0620

Wenn zu Beginn der Befragung weitere Lebenslagenerfahrungen angegeben wurden, dann wurden für maximal drei Lebenslagen Beurteilungsschleifen angeboten, bevor das Interview mit der Hauptzielperson mit den Statistikfragen endete. Hatte die Hauptzielperson zuvor angegeben, dass auch eine andere Person im Unternehmen im Rahmen einer Lebenslage Behördenkontakt hatte, wurde nach der Statistikabfrage versucht, sich mit dieser weiteren Zielperson verbinden zu lassen. Sofern dieser Wechsel erfolgreich war, durchlief diese zweite Zielperson dasselbe Fragenprogramm bis auf die Statistikfragen und die bereits erfolgten Lebenslagenbeurteilungen.

Wollte der oder die Befragte während des Interviews aufgrund der Dauer und des sich wiederholenden Fragenprogramms nicht mehr über alle Behördenkontakte Auskunft geben, konnte die Interviewerin beziehungsweise der Interviewer nach jeder Behörden- und Lebens-

lagenbeurteilungsschleife auch abkürzen und die Statistik abfragen. Zusätzlich sorgte ein programmiertes Limit von maximal sechs Behördenbeurteilungen je Person dafür, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht zu stark beansprucht wurden.

Zu Beginn der Feldphase wurden die Interviewerinnen und Interviewer durch die Projektleitung von TNS Infratest und durch das Statistische Bundesamt auf die spezifischen Anforderungen des Projektes geschult. Sie konnten bereits vor der Schulung den Fragebogen testen und dann während der Schulung Fragen dazu stellen. Der anschließende Feldstart wurde durch das Mithören der Interviews vonseiten der Projektleitung bei TNS Infratest und vom Statistischen Bundesamt verfolgt. Die Erkenntnisse aus dem Mithören und aus den Kommentaren der Interviewerinnen und Interviewer in den ersten Tagen führten zu einigen wenigen Formulierungsänderungen im Fragebogen.

Die Interviewerinnen und Interviewer waren zunächst für die erfolgreiche Kontaktierung der Unternehmen beziehungsweise der Haushalte verantwortlich, das heißt sie mussten die richtige Auskunftsperson identifizieren und zur Teilnahme an der Befragung motivieren. Hierzu waren die programmierten Fragebogeneinstiege zu verwenden sowie die darin enthaltenen optionalen Interviewerhinweise. Als zusätzliche Unterstützung für die Rekrutierung wurde ein Empfehlungsschreiben des Statistischen Bundesamtes (bei der Bevölkerungsbefragung) beziehungsweise des Bundeskanzleramtes (bei der Unternehmensbefragung) zur Verfügung gestellt, das bei Bedarf nach den ersten telefonischen Kontakten mithilfe von Fax oder E-Mail verschickt wurde. Im Durchschnitt realisierte eine Interviewerin beziehungsweise ein Interviewer

- › 46,4 Kontaktinterviews und 6,4 Personeninterviews in der Bevölkerungsbefragung,
- › 27,0 Kontaktinterviews und 10,6 Unternehmensinterviews in der Unternehmensbefragung.

Die Kooperationsrate betrug bei der Bevölkerungsbefragung 31,4% und bei der Unternehmensbefragung 16,6%.¹² Von der Basis der generell interviewbereiten Unternehmen beziehungsweise Personen bis zur Generierung der Lebenslageninterviews nach dem vorgesehenen Schichtungsplan sorgten einige projektspezifische Screening-Fragen für die Aussteuerung bestimmter Zielpersonen beziehungsweise Unternehmen:

- › wenn die Zielperson jünger als 16 Jahre alt war beziehungsweise das Unternehmen über eine Rechtsform wie zum Beispiel Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung oder eingetragener Verein verfügte, die nicht der Definition der Grundgesamtheit entsprach,
- › wenn keine Lebenslage mit Behördenkontakt in den letzten zwei Jahren zutraf,
- › wenn der genannte Behördenkontakt kein relevantes Amt aus der Fragebogenvorlage betraf,
- › wenn die entsprechende Schichtdefinition bereits genügend Interviews umfasste,

12 Die hier dargestellte Kooperationsrate gibt die Teilnahmebereitschaft auf Basis der Telefonnummern an, bei denen eine Person erreicht wurde.

- › wenn die Zielperson keine vollständigen Angaben zu relevanten Screening-Kriterien machen konnte und kein zweiter Termin zustande kam.

Der Anteil der Interviews mit vollständiger Lebenslagenbeurteilung bezogen auf die Basis der Kontaktinterviews betrug 10,7% in der Bevölkerungsstichprobe sowie 26,1% in der Unternehmensstichprobe.

Nach der Datenaufbereitung und -prüfung wurden die anonymisierten Daten an das Statistische Bundesamt übergeben.

4

Datenauswertung

Die Zufriedenheit mit den behördlichen Dienstleistungen wurde über 16 Faktoren bewertet (siehe Übersicht 1). Dadurch können unterschiedliche Dimensionen der Zufriedenheit separat abgebildet werden, beispielsweise die Hilfsbereitschaft während des Behördenkontakts, aber auch die Zufriedenheit mit der Verfahrensdauer. Zudem können die einzelnen Faktoren konkrete Hinweise darauf geben, in welchen Gebieten man die subjektive Erfahrung mit behördlichen Dienstleistungen verbessern kann.

4.1 Skalierung der Zufriedenheit

Die Bürgerinnen und Bürger wurden ebenso wie die Unternehmen darum gebeten, ihre Zufriedenheit mit den einzelnen Faktoren im Umgang mit einer Behörde in einer konkreten Lebenslage anhand einer fünfstufigen Likert-Skala einzuschätzen. Die Antwortmöglichkeiten gliederten sich ausgehend von der Neutralposition „teils/teils“ über eine jeweilige Zwischenabstufung „eher (un)zufrieden“ bis hin zur kompletten Übereinstimmung oder Ablehnung „sehr (un)zufrieden“. Beim Vertrauen in die Behörde, der Diskriminierungsfreiheit und der Unbestechlichkeit gaben die Befragten ihren Grad der Zustimmung hinsichtlich vorformulierter Thesen ebenfalls auf einer fünfstufigen Skala ab.

Die Antwortstruktur ist bewusst einfach gehalten. Durch die neutrale Mittelkategorie entfällt der Zwang, sich positiv oder negativ festzulegen. Das Weglassen einer solchen Kategorie kann dazu führen, dass Antworten

verweigert oder Befragungen abgebrochen werden. Eine überproportionale Häufung an Nennungen der Neutralposition je Kennzahl wurde nicht festgestellt. Als Mindestanzahl sind laut Simulationsstudien mindestens vier Antwortmöglichkeiten empfehlenswert (Lozano und andere, 2008). Da die befragte Person die Antwortvorgaben im Telefoninterview nicht sieht und im Gedächtnis behalten muss, wurden fünf statt der ebenfalls häufig verwendeten sieben Skalenpunkte verwendet. Ausgehend von einer neutralen Aussage impliziert die gleiche Anzahl an positiven wie negativen Aussagen einen möglichst gleichen Abstand zwischen den Antwortmöglichkeiten. Unter der Voraussetzung symmetrischer Antwortvorgaben und Äquidistanz kommt die eigentlich ordinale Skala einer Intervallskala nahe, was umfangreichere mathematische Transformationen erlaubt (Schnell und andere, 2011). In der Datenauswertung wurden den fünf Antwortmöglichkeiten ganze Zahlen von -2 (Ablehnung) bis $+2$ (Zustimmung) zugeordnet.

Die Relevanz der Zufriedenheitsfaktoren kann zwischen Lebenslagen variieren. So spielt der Faktor „Öffnungszeiten“ in Lebenslagen mit obligatorischem Behördenbesuch wahrscheinlich eine große Rolle. Muss eine Behörde nicht persönlich aufgesucht werden, kann E-Government einen höheren Stellenwert haben. Um dies zu berücksichtigen, wurde die empfundene Wichtigkeit der Faktoren abgefragt. Die Kombination der beiden Dimensionen „Zufriedenheit“ und „Wichtigkeit“ erleichtert es, Optimierungspotenzial entsprechend der Importance-Performance-Analyse nach Martilla/James (1977) zu identifizieren.

4.2 Designgewichtung

Aufgrund des Befragungsdesigns weicht die tatsächliche von der eigentlichen Ziehungswahrscheinlichkeit bei bestimmten Untergruppen ab. Deshalb stellt die mittlere Zufriedenheit in der Stichprobe keinen adäquaten Schätzer für die mittlere Zufriedenheit in der Grundgesamtheit dar. Diese Verzerrungen sind zum großen Teil inhaltlich motiviert und sollen die Qualität der Stichprobe verbessern (Kish, 1965). Über eine Designgewichtung lässt sich wiederum ein entsprechender Ausgleich herbeiführen.

Die Befragungen wurden telefonisch durchgeführt. Dabei erfolgten bei den Bürgerinnen und Bürgern 80% der Kontakte über das Festnetz und 20% über den

Mobilfunk. Haushalte mit einer größeren Anzahl von Festnetznummern und Mobilfunkgeräten hatten somit eine höhere Wahrscheinlichkeit, in die Stichprobe aufgenommen zu werden. Weiterhin ist die Auswahlwahrscheinlichkeit einer Einzelperson von der Haushaltsgröße abhängig. In einem Einpersonenhaushalt ist die Kontaktperson gleichzeitig auch Zielperson, wodurch ihre Auswahlwahrscheinlichkeit innerhalb des Haushalts 100% beträgt. In einem Vierpersonenhaushalt liegt sie nur bei 25%. Die Informationen zur Anzahl der Festnetzanschlüsse und der im Haushalt lebenden Personen waren Teil der Befragung. Beiden Umständen wurde durch einen Gewichtungsfaktor Rechnung getragen. Bei der Unternehmensbefragung war eine Gewichtung nach Erreichbarkeit nicht notwendig, da aus der Adressdatenbank keine Telefonnummern, sondern Unternehmen gezogen wurden.

Eine weitere Quelle unterschiedlicher Auswahlwahrscheinlichkeiten stellt die disproportionale Schichtung der Stichprobe innerhalb der einzelnen Lebenslagen dar (Schumann, 2011). Die Stichprobe wurde anhand von Merkmalen von besonderem Interesse in relativ homogene Subgruppen aufgeteilt. In der Unternehmenslebenslage „Steuern und Finanzen“ wurde beispielsweise kombiniert nach drei Merkmalen geschichtet: Art der Gewinnermittlung, Rechtsform und Umsatzgrößenklasse. Innerhalb jeder Schicht wurde dann eine Zufallsstichprobe gezogen. Die Größe einer Schicht in der Stichprobe war dabei nicht proportional zur Größe einer Schicht in der Gesamtpopulation. Infolgedessen hatten Befragte nicht die gleiche Auswahlwahrscheinlichkeit, in die Stichprobe aufgenommen zu werden. Auch diese Verzerrung wurde nachträglich durch einen Gewichtungsfaktor ausgeglichen. Zur Berechnung wurde auf Daten aus der Befragung zurückgegriffen, da durch die mehrstufige Schichtung und die Definition der Grundgesamtheit, die Behördenkontakte voraussetzt, keine Sekundärquellen zur Verfügung standen. Der Fragebogen begann mit einem Kontaktteil, der neben demografischen auch Fragen dazu enthielt, welche Lebenslagen die Befragten in den letzten zwei Jahren durchlebt haben und welchem inhaltlichen Schichtkriterium sie angehören. Auf Basis dieser Aussagen wurden die Anzahl befragungsbereiter Unternehmen oder Personen in einer Schicht mit der Zahl der Interviews in einer Schicht ins Verhältnis gesetzt.

Um zu vermeiden, dass die Fallzahl für die Analyse von Unternehmen mit vielen Beschäftigten zu klein ist,

waren überproportional viele große Unternehmen in der Stichprobe vertreten. Unternehmen mit 1 bis 249 Beschäftigten hatten also – relativ zu ihrem Vorkommen in der Grundgesamtheit – eine geringere Auswahlwahrscheinlichkeit. Bei Unternehmen mit 250 oder mehr Beschäftigten war die Auswahlwahrscheinlichkeit dagegen höher. Diese Disproportionalität zwischen Stichprobe und Grundgesamtheit wurde durch einen Gewichtungsfaktor hinsichtlich Beschäftigtengrößenklasse und Wirtschaftszweig ausgeglichen.

Lebenslage, Schicht und Behörde zunächst für jeden der 16 Faktoren die mittlere Zufriedenheit und Wichtigkeit ermittelt. Wenn ein Großteil der Befragten einen Faktor als wichtig erachtet, fließt der Zufriedenheitswert dieses Faktors zu einem größeren Anteil in den späteren Zufriedenheitsindex ein als der eines vergleichsweise unwichtigen Faktors. [Grafik 3](#)

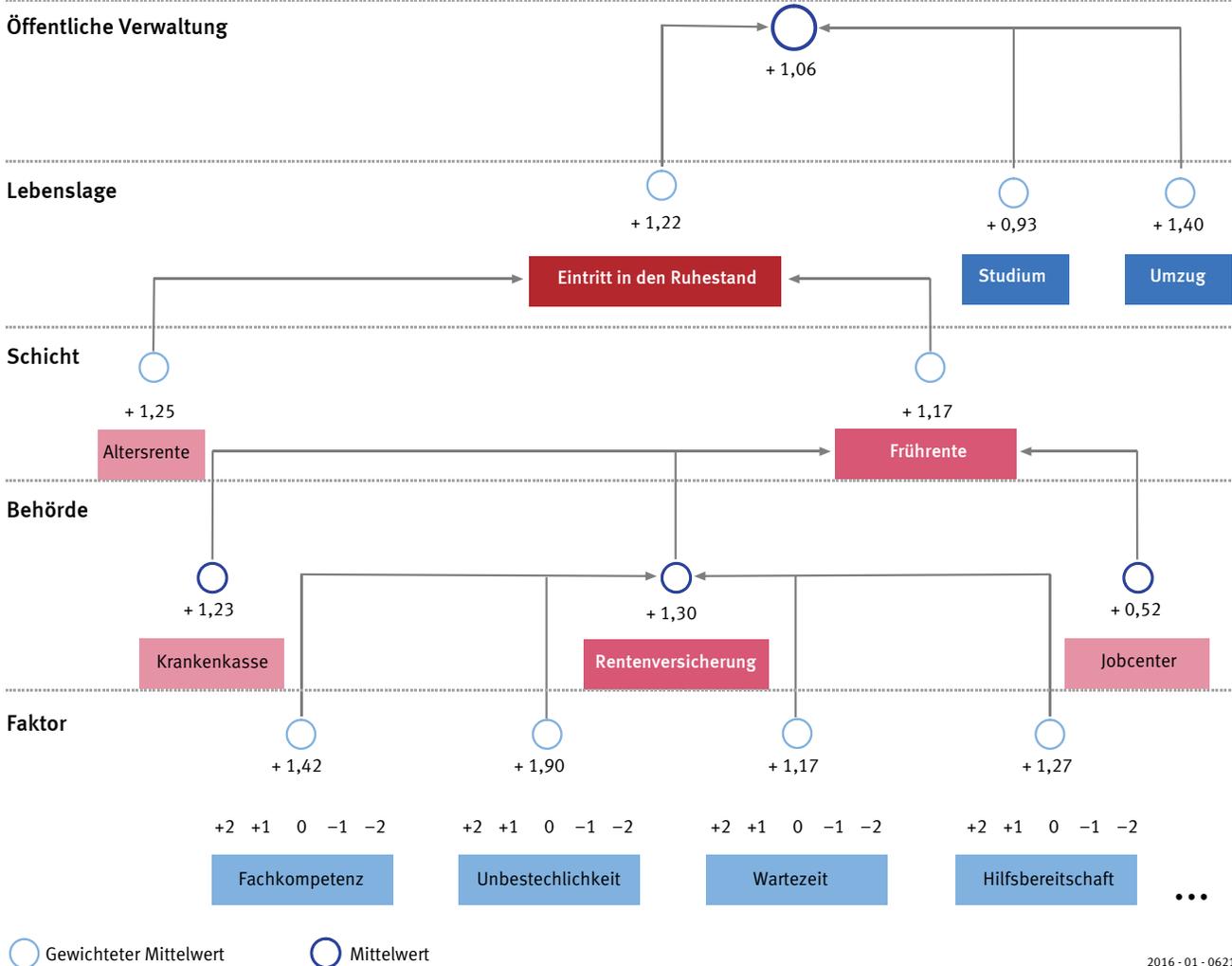
Im nächsten Schritt wurde je Schicht und Lebenslage ein Behördenscore gebildet. Dieser Schritt wird für alle Behörden in einer Lebenslage wiederholt. Das bedeutet auch, dass der Zufriedenheitswert einer bestimmten Behörde in einer ausgewählten Lebenslage unabhängig vom Zufriedenheitswert derselben Behörde in einer anderen Lebenslage ist. In der Lebenslage „Arbeits-sicherheit und Gesundheitsschutz“ wurden die Dienst-

4.3 Berechnung des Zufriedenheitsindex

Der Zufriedenheitsindex wird über mehrere Ebenen berechnet. Auf der untersten Ebene („Faktor“) werden je

Grafik 3

Berechnungen des Zufriedenheitsindex über mehrere Ebenen



2016 - 01 - 0621

leistungen der Unfallversicherung mit 1,16 bewertet, bei der „Teilnahme an Ausschreibungsverfahren“ lag der Zufriedenheitswert derselben Behörde dagegen bei 0,68.

Auf der nächsten Ebene wird der Schichtscore innerhalb einer Lebenslage berechnet, der sich aus den verschiedenen Behördenscores zusammensetzt. Mit welchen und wie vielen Behörden eine Person in einer Lebenslage Kontakt hatte, hängt von der konkreten Situation ab. Bei der Berechnung des Schichtscores wurde deshalb die Häufigkeit der Behördenkontakte berücksichtigt, sodass Behörden, mit denen der Großteil der Befragten Kontakt hatte, ein größeres Gewicht zukam. Während der Vorbereitung der Befragung war ebenfalls unbekannt, welcher Anteil der Befragten in einer Lebenslage mit einer spezifischen Behörde jeweils Kontakt hatte. Auch diese Information wurde aus der Befragung selbst generiert.

Der Zufriedenheitswert je Lebenslage errechnet sich dann aus der Schichtzufriedenheit unter Beachtung der Häufigkeit einer Schicht in der Gesamtpopulation. Diese Schichtinzidenzen waren zunächst unbekannt und wurden ebenfalls aus der Befragung ermittelt. Zusätz-

lich kann die durchschnittliche Zufriedenheit für die gesamte öffentliche Verwaltung berechnet werden, die sich aus den Zufriedenheiten mit den einzelnen Lebenslagen zusammensetzt. Auf dieser Ebene wurde die Häufigkeit einer Lebenslage im Vergleich zu den anderen nicht mehr berücksichtigt, da angenommen wird, dass eine Lebenslage für den Einzelnen nicht an Bedeutung verliert, wenn sie auf die Gesamtbevölkerung gesehen seltener eintritt.

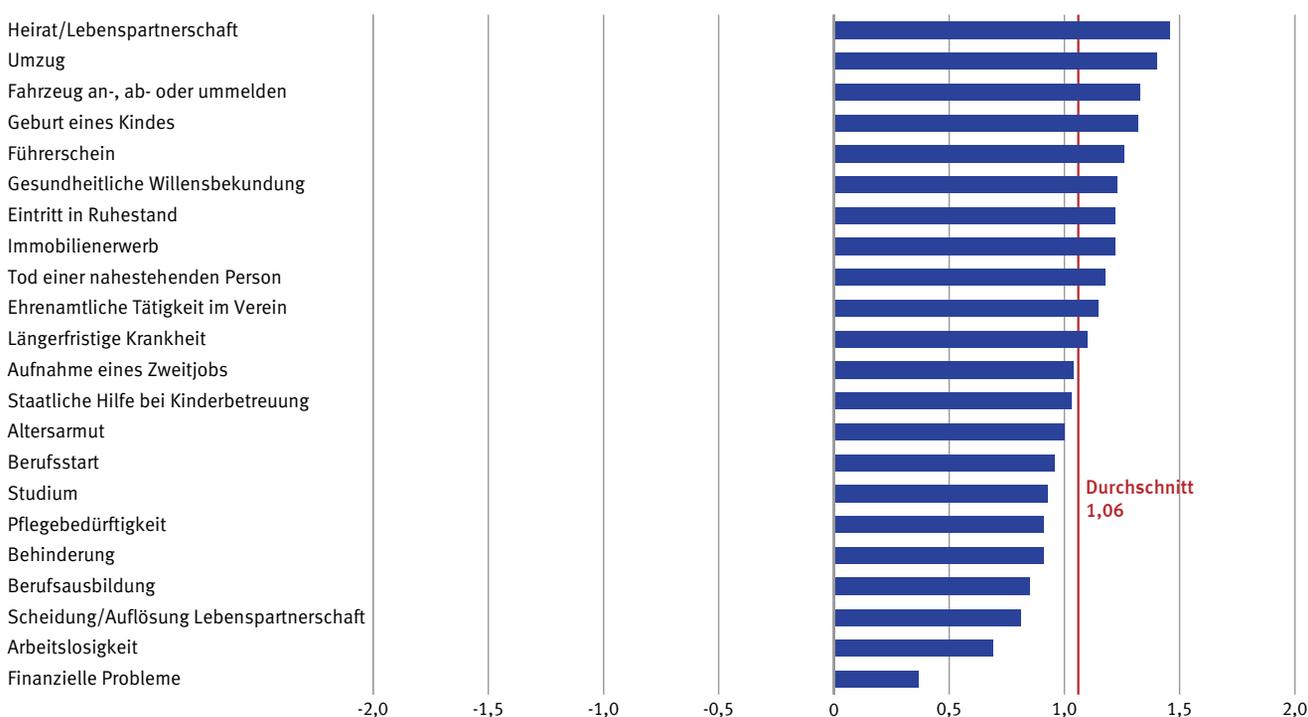
5

Ausgewählte Ergebnisse und weiteres Vorgehen

Die Ergebnisse der Zufriedenheitsbefragungen von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen stellte das Statistische Bundesamt gemeinsam mit dem Bundeskanzleramt auf zwei Pressekonferenzen im August 2015 und Januar 2016 vor. Generell sind sowohl die Bürgerinnen und Bürger als auch die Unternehmen mit den

Grafik 4

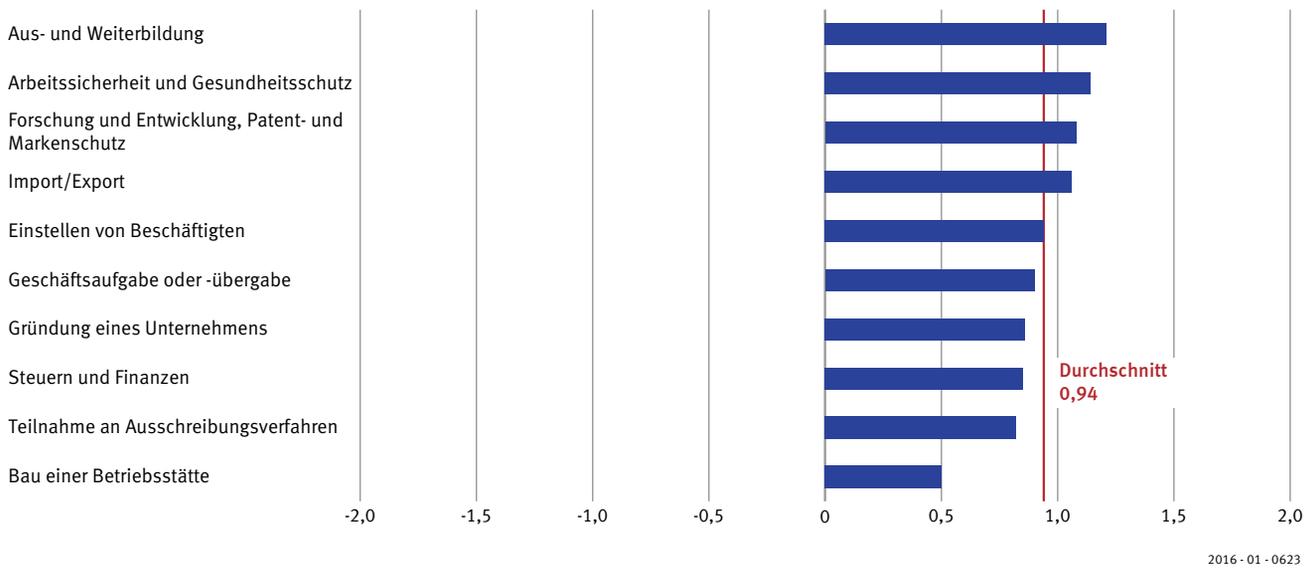
Zufriedenheitswerte der Bürgerinnen und Bürger mit behördlichen Dienstleistungen 2015



2016 - 01 - 0622

Grafik 5

Zufriedenheitswerte der Unternehmen mit behördlichen Dienstleistungen 2015



behördlichen Dienstleistungen überwiegend zufrieden. Im Durchschnitt bewerteten die Bürgerinnen und Bürger die Verwaltungskontakte mit 1,06 und die Unternehmen mit 0,94. Allerdings zeigten sich deutliche Unterschiede zwischen den untersuchten Lebenslagen. Bei den Bürgerinnen und Bürgern schnitten die Lebenslagen „Heirat/Lebenspartnerschaft“ und „Umzug“ am besten ab, während die Zufriedenheitswerte bei den Lebenslagen „Finanzielle Probleme“ und „Arbeitslosigkeit“ am schlechtesten waren. ➔ [Grafik 4](#)

Die Unternehmen vergaben die besten Bewertungen für Verwaltungskontakte in den Lebenslagen „Aus- und Weiterbildung“ sowie „Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz“. Mit den Verwaltungskontakten beim „Bau einer Betriebsstätte“ und bei der „Teilnahme an Ausschreibungsverfahren“ waren sie am wenigsten zufrieden. ➔ [Grafik 5](#)

Weitere Ergebnisse enthalten die beiden Ergebnisberichte zu den Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen und sind auf www.amtlich-einfach.de abrufbar (Statistisches Bundesamt, 2015, 2016).

Wie im Arbeitsprogramm der Bundesregierung angekündigt, werden die Zufriedenheitsbefragungen in regelmäßigen Abständen wiederholt. Die nächste Erhebung soll im Jahr 2017 stattfinden; das Statistische Bundesamt hat bereits mit den Erhebungsvorbereitungen begonnen. [III](#)

LITERATURVERZEICHNIS

Bundesregierung. *Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2014* (Kabinettsbeschluss vom 4. Juni 2014). 2014 [Zugriff am 30. Juni 2016]. Verfügbar unter:

www.bundesregierung.de

Glemser, Axel/Meier, Gerd/Heckel, Christiane. *Dual-Frame: Stichprobendesign für CATI-Befragungen im mobilen Zeitalter*. In: ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e. V. (Herausgeber). *Stichproben-Verfahren in der Umfrageforschung: Eine Darstellung für die Praxis*. 2. Auflage. Wiesbaden 2014, Seite 167 ff.

Kish, Leslie. *A Procedure for Objective Respondent Selection within the Household*. In: *Journal of the American Statistical Association*. 1949. Band 44. Nr. 247, Seite 380 ff.

Kish, Leslie. *Survey Sampling*. New York 1965.

Lozano, Luis M./García-Cueto, Eduardo/Muñiz, José. *Effect of the Number of Response Categories on the Reliability and Validity of Rating Scales*. In: *Methodology*. 2008. Band 4. Nr. 2, Seite 73 ff.

Martilla, John A./James, John C. *Importance-Performance Analysis*. In: *Journal of Marketing*. 1977. Ausgabe 11/1, Seite 77 ff.

Schmidt, Bernd/Kuehnhenrich, Daniel/Zipse, Christian/Vorgrimler, Daniel. *Entlastungen spürbarer machen – Wie wird der Kontakt zur Verwaltung wahrgenommen?* In: *WISTA Wirtschaft und Statistik*. Ausgabe 2/2015, Seite 56 ff.

Schnell, Rainer/Hill, Paul B./Esser, Elke. *Methoden der empirischen Sozialforschung*. 9. Auflage. München 2011.

Schumann, Siegfried. *Repräsentative Umfrage: Praxisorientierte Einführung in empirische Methoden und statistische Analyseverfahren*. 5. Auflage. München 2011.

Statistisches Bundesamt. *Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland mit behördlichen Dienstleistungen: Ausgewählte Ergebnisse der Zufriedenheitsbefragung 2015*. 2015 [Zugriff am 30. Juni 2016]. Verfügbar unter:

www.amtlich-einfach.de

Statistisches Bundesamt. *Wahrnehmung von bürokratischen Belastungen durch Unternehmen in ausgewählten Situationen in Deutschland: Ausgewählte Ergebnisse der Zufriedenheitsbefragung 2015*. 2016 [Zugriff am 6. Juni 2016]. Verfügbar unter:

www.destatis.de

Herausgeber

Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

www.destatis.de

Schriftleitung

Dieter Sarreither, Präsident des Statistischen Bundesamtes

Redaktionsleitung: Kerstin Hänsel

Redaktion: Ellen Römer

Ihr Kontakt zu uns

www.destatis.de/kontakt

Erscheinungsfolge

zweimonatlich, erschienen im August 2016

Das Archiv aller Ausgaben ab Januar 2001 finden Sie unter www.destatis.de/publikationen

Print

Einzelpreis: EUR 18,- (zzgl. Versand)

Jahresbezugspreis: EUR 108,- (zzgl. Versand)

Bestellnummer: 1010200-16004-1

ISSN 0043-6143

ISBN 978-3-8246-1046-4

Download (PDF)

Artikelnummer: 1010200-16004-4, ISSN 1619-2907

Vertriebspartner

IBRo Versandservice GmbH

Bereich Statistisches Bundesamt

Kastanienweg 1

D-18184 Roggentin

Telefon: +49 (0) 382 04 / 6 65 43

Telefax: +49 (0) 382 04 / 6 69 19

destatis@ibro.de

Papier: Metapaper Smooth, FSC-zertifiziert, klimaneutral, zu 61% aus regenerativen Energien

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2016

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.