

Goldau

Tina Goldau

Diffusion kommunaler Servicecenter in Deutschland

Diffusion kommunaler Servicecenter  
in Deutschland

Tina Goldau

**Diffusion kommunaler Servicecenter  
in Deutschland**

Dissertation, Wissenschaftliche Hochschule für Unternehmensführung (WHU) – Otto Beisheim School of Management; Vallendar 2013.

Diffusion kommunaler Servicecenter in Deutschland

Alle Rechte vorbehalten.

© 2013 Tina Goldau

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechts ist ohne vorherige schriftliche Zustimmung der Autorin unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

# Vorwort

Die vorliegende Arbeit beschließt ein Kapitel meines Lebens, das in vielerlei Hinsicht interessant und sehr lehrreich war. Aus vielschichtigen Erfahrungen und Herausforderungen habe ich Klarheit gewonnen. Für diese möchte ich meine Dankbarkeit aussprechen.

Zunächst danke ich meinem Erstbetreuer Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Jürgen Weber, dass ich diverse Möglichkeiten bekommen habe, über mich hinauszuwachsen. Herrn Prof. Dr. Utz Schäffer danke ich für die Übernahme des Zweitgutachtens.

Den Lebensabschnitt „Promotion“ haben viele ehemalige Kollegen auf unterschiedlichste Weise bereichert. Mein Dank geht speziell an diejenigen, die mir besonders am Herzen liegen, weil unsere Freundschaft die Zeit in Vallendar überdauert hat. Danke Dr. Lukas Goretzki, Danke Dr. Hendrik Grieshop, Danke Dr. Erik Strauß und Danke Dr. Andreas Veit. Besonders danke ich Dr. Christof Irle für die Freundschaft und das Selbstverständnis, mit dem er sich immer wieder Zeit für Gespräche genommen hat.

Für die liebevolle Unterstützung, die ich von Familie Busch bekommen habe, und die jederzeit herzliche Aufnahme, bedanke ich mich ebenso herzlich. Großer Dank gilt Evy für ihr Sein, unsere Gespräche und den Raum, den sie mir gegeben hat!

Zu einem erfolgreichen Durchhalten haben ebenfalls liebe Menschen in meiner Heimat beigetragen. Ich bedanke mich von Herzen bei Sabine Büsselmann für all das Licht! Moin Oliver Majer, ich sage Dank für den stetigen Zuspruch. Danke Tineke Achtermann für eine Freundschaft, die dieser Zeit standgehalten hat. Ebenso danke ich Ralf Ahting für die Freundschaft. Nils Ruhe danke ich für die Bestätigung, dass freundschaftliche Qualität alle Quantität übertrumpft.

Meine tiefste Dankbarkeit spreche ich meiner Familie für die vertrauensvolle, bedingungslose und liebevolle Unterstützung aus. Meinen Eltern, Renate Goldau und Dieter Goldau, danke ich von ganzem Herzen für ihre großzügige Unterstützung, die sie mir zu jeder Zeit in jeder erdenklichen Form zukommen lassen. Ohne diese hätte ich die vorliegende Arbeit nicht beenden können. Ivonne Röbbken danke ich, weil ich mich glücklich schätze, sie als Schwester zu haben, ich mich immer auf sie verlassen kann und ihre liebevollen Überraschungen und Fürsorge mir nicht nur immer wieder eine große Freude, sondern ebenso eine Hilfe sind. Tim Goldau gilt mein Dank, weil er immer für mich da ist und mich in allen Angelegenheiten unterstützt. Tom Felix Goldau danke ich für die Einfachheit und die Freude, die wir in jeder Minute haben. Danke für die familiäre Unterstützung, die sehr wertvoll für mich ist!

Ich danke von Herzen für die mir entgegengebrachte Wertschätzung!

Tina Goldau



---

# Inhaltsübersicht

<b>INHALTSÜBERSICHT .....</b>	<b>I</b>
<b>INHALTSVERZEICHNIS .....</b>	<b>II</b>
<b>ABBILDUNGSVERZEICHNIS .....</b>	<b>VI</b>
<b>TABELLENVERZEICHNIS .....</b>	<b>VII</b>
<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....</b>	<b>VIII</b>
<b>A. EINLEITUNG .....</b>	<b>1</b>
<b>B. GRUNDLAGEN DER UNTERSUCHUNG.....</b>	<b>19</b>
<b>C. THEORETISCHE GRUNDLAGEN.....</b>	<b>76</b>
<b>D. DIFFUSION KOMMUNALER SERVICECENTER IN DEUTSCHLAND.....</b>	<b>104</b>
<b>E. ZUSAMMENFASSUNG DER UNTERSUCHUNG .....</b>	<b>146</b>
<b>F. LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>156</b>

# Inhaltsverzeichnis

<b>INHALTSÜBERSICHT.....</b>	<b>I</b>
<b>INHALTSVERZEICHNIS .....</b>	<b>II</b>
<b>ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....</b>	<b>VI</b>
<b>TABELLENVERZEICHNIS .....</b>	<b>VII</b>
<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....</b>	<b>VIII</b>
<b>A. EINLEITUNG.....</b>	<b>1</b>
A.1. Ausgangslage und Motivation .....	4
A.2. Stand der Forschung .....	7
A.2.1. Literaturbasis .....	8
A.2.2. Einordnung der vorliegenden Arbeit .....	14
A.3. Zielsetzung, Vorgehensweise und Aufbau der Arbeit .....	15
<b>B. GRUNDLAGEN DER UNTERSUCHUNG.....</b>	<b>19</b>
B.1. Die öffentliche Verwaltung .....	19
B.1.1. Die kommunale Ebene.....	20
B.1.2. Verwaltungskritik und Veränderungsdruck.....	22
B.1.2.1. Veränderte Anforderungen .....	23
B.1.2.2. Perspektive der Leistungsempfänger .....	26
B.2. Modernisierung des öffentlichen Sektors .....	28
B.2.1. New Public Management.....	29
B.2.1.1. Kernelemente des NPM .....	30
B.2.1.2. Wirkungen des NPM .....	32
B.2.2. Das Neue Steuerungsmodell.....	34

---

B.2.2.1.	Kernelemente des NSM.....	35
B.2.2.1.1.	Funktionen und Rollen .....	36
B.2.2.1.2.	Binnenmodernisierung.....	37
B.2.2.1.3.	Externe Strukturreform.....	38
B.2.2.1.4.	Außenorientierung.....	39
B.2.2.2.	Wirkung des Neuen Steuerungsmodells.....	46
B.2.2.2.1.	Positive Reformeffekte durch das NSM .....	48
B.2.2.2.2.	Kritikpunkte am NSM .....	48
B.2.3.	Kundenorientierte Reformmaßnahmen .....	53
B.2.3.1.	Das Bürgeramt.....	53
B.2.3.2.	Orientierung an der Privatwirtschaft .....	57
B.2.3.2.1.	Kundenorientierung .....	58
B.2.3.2.2.	Customer Relationship Management.....	59
B.2.3.2.3.	CRM in der öffentlichen Verwaltung .....	61
B.2.3.2.4.	Herausfordernde Faktoren .....	62
B.2.3.2.5.	Fördernde Faktoren.....	65
B.2.3.3.	Electronic Government.....	66
B.2.3.4.	Callcenter.....	68
B.2.3.5.	Servicecenter .....	71
B.2.3.6.	Technische Aspekte.....	72
B.2.4.	Interkommunale Zusammenarbeit.....	73
<b>C.</b>	<b>THEORETISCHE GRUNDLAGEN.....</b>	<b>76</b>
C.1.	Diffusionstheorie .....	76
C.1.1.	Innovation.....	78
C.1.1.1.	Kategorisierung von Innovationen .....	79
C.1.1.2.	Erfolgsfaktoren einer Innovation.....	80
C.1.2.	Kommunikationskanäle.....	83
C.1.3.	Zeit .....	84



C.1.4.	Soziales System .....	87
C.1.4.1.	Schlüsselpersonen.....	88
C.1.4.2.	Status und Macht .....	90
C.2.	Hintergründe zur Diffusion.....	90
C.2.1.	Rationale Aspekte.....	91
C.2.2.	Soziale Aspekte .....	92
C.3.	Das klassische Diffusionsmodell .....	94
C.3.1.	Weiterführende Aspekte zum klassischen Diffusionsmodell .....	96
C.3.1.1.	Koexistenz rationaler und sozialer Motivation .....	96
C.3.1.2.	Notwendigkeit von Variabilität.....	97
C.4.	Die Diffusion beeinflussende Faktoren .....	98
C.4.1.	Funktionelle Aspekte.....	100
C.4.2.	Kulturelle Aspekte .....	101
C.4.3.	Politische Aspekte .....	102
<b>D.</b>	<b>DIFFUSION KOMMUNALER SERVICECENTER IN DEUTSCHLAND.....</b>	<b>104</b>
D.1.	Servicecenter als Innovation im öffentlichen Sektor.....	104
D.2.	Diffusionsverlauf der kommunalen Servicecenter .....	106
D.2.1.	Die einheitliche Behördennummer 115 .....	112
D.2.1.1.	Projektverlauf zur einheitlichen Behördenrufnummer .....	113
D.2.1.2.	Einfluss der 115 auf die Diffusion kommunaler Servicecenter .....	117
D.2.2.	Servicecenter in Nordrhein-Westfalen.....	119
D.3.	Den Diffusionsprozess beeinflussende Faktoren.....	120
D.3.1.	Erfolgsfaktoren eines Servicecenters und der 115.....	121
D.3.1.1.	Relativer Vorteil .....	121
D.3.1.2.	Kompatibilität .....	123
D.3.1.3.	Komplexität .....	125

---

D.3.1.4.	Erprobbarkeit.....	126
D.3.1.5.	Beobachtbarkeit/Kommunizierbarkeit .....	127
D.3.1.6.	Wahrgenommene Unsicherheiten .....	127
D.3.2.	Hintergründe zum Aufbau von Servicecentern .....	128
D.3.2.1.	Rationale Aspekte.....	128
D.3.2.2.	Soziale Aspekte .....	130
D.3.3.	Kommunikationskanäle.....	133
D.3.4.	Das soziale System.....	134
D.3.4.1.	Schlüsselpersonen .....	135
D.3.4.2.	Macht.....	137
D.3.5.	Weitere Einflussfaktoren.....	139
D.3.5.1.	Funktionelle Aspekte.....	140
D.3.5.2.	Politische und kulturelle Aspekte.....	140
D.4.	Servicecenter-Verbund .....	142
D.5.	Weitere Diffusion kommunaler Servicecenter .....	143
<b>E.</b>	<b>ZUSAMMENFASSUNG DER UNTERSUCHUNG .....</b>	<b>146</b>
E.1.	Zusammenfassung der einzelnen Kapitel.....	146
E.2.	Schlussbemerkungen .....	153
<b>F.</b>	<b>LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>156</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: 311-Projekte in den USA.....	6
Abbildung 2: Aufbau der Arbeit.....	18
Abbildung 3: Ebenen der Reformbewegung in Deutschland .....	36
Abbildung 4: Die Art der Inanspruchnahme von Leistungen und Bürgerzufriedenheit.....	42
Abbildung 5: Diffusionskurve und Adopterkategorien im Diffusionsprozess .....	87
Abbildung 6: Klassisches Zwei-Stufen-Diffusionsmodell .....	95
Abbildung 7: Dimensionen der Variabilität und Adaption einer diffundierenden Praktik.....	97
Abbildung 8: Diffusionsverlauf kommunaler Servicecenter von Oktober 2001 bis April 2012 .....	109
Abbildung 9: Nutzung des Servicecenter-Konzeptes ohne und mit Kooperationen.....	111
Abbildung 10: Zeitpunkte der Implementierung einheitlicher Behördenrufnummern in der EU .....	113
Abbildung 11: Teilnehmer am Verbund der einheitlichen Behördennummer 115 .....	119

---

# Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Veränderte Anforderungen an Staat und Verwaltung .....	24
Tabelle 2: Unterschiede zwischen dem privaten Sektor und öffentlichen Verwaltungen.....	64
Tabelle 3: Servicecenter auf kommunaler Ebene .....	108
Tabelle 4: Servicecenter-Kooperationen .....	111
Tabelle 5: Anzahl zusätzlicher Servicecenter und Kooperationen pro Jahr .....	112

## Abkürzungsverzeichnis

115	einheitliche Behördennummer 115
Abs.	Absatz
ACD	Automatic-Call-Distribution
Art.	Artikel
bez.	bezüglich
BMI	Bundesministerium des Innern
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CeBIT	Centrum für Büroautomation, Informationstechnologie und Telekommunikation
CiRM	Citizen Relationship Management
CRM	Customer Relationship Management
CTI	Computer Telephony Integration
d. h.	das heißt
E-Mail	electronic mail (elektronische Post)
E-Government	electronic government (elektronische Regierung)
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
f.	folgende
ff.	fortfolgende
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
Hrsg.	Herausgeber
i. Allg.	im Allgemeinen
i. d. R.	in der Regel
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
ISPRAT	Interdisziplinäre Studien zu Politik, Recht, Administration und Technologie
IT	Informationstechnologie
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
NPM	New Public Management
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSM	Neues Steuerungsmodell
S.	Seite(n)
sog.	sogenannt

---

SMS	Short Message Service (Kurznachrichtendienst bzw. Kurzmitteilung)
Sp.	Spalte(n)
TQM	Total Quality Management
Tsd.	Tausend
u.	und
u. a.	unter anderem
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel



## A. Einleitung

Aktivitäten zur Verwaltungsmodernisierung haben das Ziel, weg von der Bürokratie rund um ein Ideal von detaillierter Arbeitsteilung und formal spezifizierten Regeln hin zu den Vorteilen von Flexibilität und schneller Reaktionsfähigkeit zu führen.<sup>1</sup> Unter dem Titel *New Public Management* erhielt die Verwaltungsmodernisierung in den 1980er und 1990er Jahren eine besondere Aufmerksamkeit.<sup>2</sup> Das deutsche Pendant hierzu ist das *Neue Steuerungsmodell* aus dem Jahr 1993, dessen Ursprung auf die kommunale Verwaltungsebene zurückzuführen ist.<sup>3</sup>

Mit diesen Modernisierungsbewegungen tritt neben verwaltungsinternen Reformen zur effizienten Leistungserbringung insbesondere der Nutzen, den Kunden aus den Verwaltungsleistungen ziehen können, in den Mittelpunkt der Betrachtung.<sup>4</sup> Der Bürger soll der Logik des Neuen Steuerungsmodells folgend als Kunde verstanden und behandelt werden.<sup>5</sup> Wenngleich Verwaltungen einen staatlichen Auftrag verfolgen und nur wenig von der Zufriedenheit der Leistungsabnehmer abhängig sind, kommt es doch zu Beschwerden, Anfragen und Einwänden, wenn eine Leistung bspw. nicht im Sinn der Bürger angeboten wird. Hieraus folgt, dass der Bearbeitungsaufwand sowie die Kosten steigen und das Image der Verwaltung leidet.<sup>6</sup> Um dem entgegenzuwirken, nimmt u. a. das Ziel einer stärkeren Kundenorientierung unter dem Motto „*von der Behörde zum (politisch gesteuerten) Dienstleistungsunternehmen*“<sup>7</sup> eine zentrale Rolle im Neuen Steuerungsmodell ein.<sup>8</sup>

Die Erfolgsbilanz des Neuen Steuerungsmodells ist durchwachsen,<sup>9</sup> die Wandlung der öffentlichen Verwaltung zum Dienstleistungsunternehmen gilt als noch lange nicht abgeschlossen.<sup>10</sup> Zwar zeigen sowohl binnenstrukturell angelegte Reformansätze als auch Maßnahmen zur Außenorientierung positive Effekte,<sup>11</sup> jedoch bleibt die erzielte Wirkung alles in allem weit hinter den Erwartun-

---

<sup>1</sup> Vgl. Alford/Hughes (2008), S. 134; Bogumil (2010), S. 80; Goetz (1997), S. 177; Grunow/Strüningmann (2008), S. 131; Hartley (2005), S. 29-33; Lee/Strang (2006), S. 891; Reiner mann (2003), S. 387.

<sup>2</sup> Vgl. Hood (1995), S. 93 ff.

<sup>3</sup> Vgl. Jann (2005), S. 75; Reichard (2002b), S. 266 f.; Reiner mann (2000b), S. 48; Thom/Ritz (2008), S. 14; Göbel/Vogel (2010), S. 81; Kropp (2004), S. 422.

<sup>4</sup> Vgl. Eiermann (2009), S. 18.

<sup>5</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 8; Eiermann (2009), S. 18. Die Zweckmäßigkeit des Begriffs *Kunde* im Zusammenhang mit der öffentlichen Verwaltung wird kontrovers diskutiert (vgl. hierzu Abschnitt B.2.2.1.4). Hier soll vorweggenommen werden, dass im Zusammenhang mit Servicecentern der Begriff *Kunde* angemessen erscheint. In den meisten Arbeiten, die den Begriff des Kunden im Kontext des öffentlichen Sektors verwenden, wird hierunter der Bürger verstanden. Allerdings können Verwaltungskunden z. B. ebenso Unternehmen, Vereine und andere öffentliche Institutionen sein. Da Servicecenter als Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Arbeit die Beziehung zu Bürgern fokussieren, wird im Folgenden vorrangig der Begriff *Bürger* eingesetzt, der stellvertretend für alle Kundengruppen steht.

<sup>6</sup> Vgl. Eberherr et al. (2009), S. 46; da Silva/Batista (2007), S. 590; Wirth/Zeman-Steirer (2000), S. 5.

<sup>7</sup> KGSt (1993b), S. 7.

<sup>8</sup> Vgl. Steyaert (2000), S. 5; Wiechula (1999), S. 69.

<sup>9</sup> Vgl. Bogumil et al. (2007), S. 95.

<sup>10</sup> Vgl. Banner (2008), S. 449.

<sup>11</sup> Vgl. zu internen Reformaktivitäten z. B. Reichard (2002b), S. 267 und zu außenorientierten Reformen Bogumil/Holtkamp/Kißler (2007), S. 11-16; Brandel/Stöbe-Blossey/Wohlfahrt (1999), S. 9.



gen zurück.<sup>12</sup> Verschiedene Autoren stufen Reformaktivitäten gemessen an den ursprünglichen Absichten sogar als gescheitert ein.<sup>13</sup> Die Kritik an außenorientierten Maßnahmen bezieht sich bspw. auf eine mangelnde Leistungsfähigkeit und eine oft ungenügende Orientierung am Kunden und seinen Bedürfnissen,<sup>14</sup> so dass die Gesellschaft erzielte Fortschritte der Reformen kaum wahrnimmt.<sup>15</sup>

Öffentliche Verwaltungen in Deutschland erhalten die Legitimation für ihr Handeln dadurch, dass sie einen Beitrag zum Gemeinwohl leisten.<sup>16</sup> Um die Akzeptanz der öffentlichen Verwaltung bei der Bevölkerung sicherzustellen, spielt neben der Recht- und Ordnungsmäßigkeit zunehmend die Zufriedenheit der Bevölkerung mit den erbrachten Leistungen eine Rolle,<sup>17</sup> die eng mit dem Vertrauen in die Institution öffentliche Verwaltung verbunden ist.<sup>18</sup> Ein Vergleich zwischen sieben Ländern weist auf die verhältnismäßig geringe Zufriedenheit der Deutschen mit öffentlichen Services hin.<sup>19</sup> In diesem Zusammenhang wird von öffentlichen Verwaltungen zunehmend erwartet, dass sie ihre Organisationsstrukturen und Prozesse auf die Ansprüche ihrer Kunden ausrichten.

Zu diesem Zweck soll der Zugang zu Verwaltungsleistungen durch optimierte Anlauf- bzw. Schnittstellen zum Bürger verbessert und gleichzeitig die Produktivität und Dienstleistungsqualität gesteigert werden.<sup>20</sup> Jedoch gibt es kaum objektive Kriterien für die angestrebte Qualität öffentlicher (wie privater) Leistungen, so dass diese im Grunde nur über den Kunden selbst definiert werden kann.<sup>21</sup> Gerade für Dienstleistungen ist die direkte Einbindung der Bürger bzw. Kunden in die Leistungserbringung kennzeichnend, weil die Produktion der Leistung und ihr Konsum simultan erfolgen. Aus diesem Grund hat die Kundenorientierung im Dienstleistungssektor definitionsgemäß einen hohen Stellenwert.<sup>22</sup>

In Bezug auf eine der zentralen Interessen der öffentlichen Hand – die Beziehung zur Bürgerschaft zu verbessern – sind insbesondere Informationen über Leistungsansprüche und -pflichten ein wesentliches Merkmal einer bürgerfreundlichen Verwaltungstätigkeit.<sup>23</sup> Entgegen dem Anspruch der

---

<sup>12</sup> Vgl. Bogumil (2010), S. 79; Bogumil/Kißler (1998b), S. 7; Bogumil/Kuhlmann (2004), S. 57; Ellwein (1994), S. 73 ff.

<sup>13</sup> Vgl. Bogumil (2004), S. 312; Bogumil et al. (2007), S. 135 und S. 212; Holtkamp (2008), S. 424.

<sup>14</sup> Vgl. Saueressig (1999), S. 1; Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 35.

<sup>15</sup> Vgl. Bull (2005), S. 235; Haubner (2006), S. 7; Reichard (2002b), S. 272. Insbesondere organisatorische und verfahrensbezogene Neuerungen gehen i. d. R. am Markt vorbei (vgl. Kortmann (1995), S. 58).

<sup>16</sup> Vgl. Meynhardt (2011), S. 517. Die Verwaltung des Rechtsstaates in Deutschland kann sich entsprechend Artikel 20 Abs. 2 des Grundgesetzes nur durch die Orientierung am Bürger- bzw. Volkswillen legitimieren: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ (vgl. Adamaschek (1998a), S. 35).

<sup>17</sup> Vgl. Proeller/Zwahlen (2003), S. 1.

<sup>18</sup> Vgl. Roedl/Nadjafi (2004), S. 66.

<sup>19</sup> In der Untersuchung wurden Australien, Frankreich, Deutschland, Großbritannien, Singapur, Spanien und die Vereinigten Staaten verglichen (vgl. Accenture (2008), S. 38).

<sup>20</sup> Vgl. Grimmer (2000), S. 12; Janik/Wassef (2010), S. 286; Kißler/Bogumil (1995), S. 3; Proeller/Zwahlen (2003), S. 1 und S. 3.

<sup>21</sup> Vgl. von Bandemer (1998), S. 374.

<sup>22</sup> Vgl. Scheer et al. (1996), S. 9.

<sup>23</sup> Vgl. Grimmer (1980), S. 336; Schellong (2007), S. 174.

öffentlichen Verwaltung, eine umfassende Information zu gewährleisten, kennt der deutsche Bundesbürger oftmals weder das Leistungssortiment öffentlicher Verwaltungen noch seine eigenen (gesetzlichen) Ansprüche, Beschwerdemöglichkeiten, Rechte oder Pflichten.<sup>24</sup> Insbesondere fehlen Informationen über die Alltagsfragen des Verwaltungskontaktes.<sup>25</sup> Der Mangel an sog. Bürgerinformationen, d. h. alle Informationen, die zur Befriedigung verschiedener Anliegen dienen,<sup>26</sup> führt dazu, dass mit Behördengängen Kosten, Weg- und Zeitprobleme oder ggf. sogar Ängste verbunden sind.<sup>27</sup> Darüber hinaus ist die Sprache der öffentlichen Verwaltung i. Allg. unverständlich, sie löst (z. B. im Zusammenhang mit dem Ausfüllen von Formularen) einerseits weitere Fragen aus und andererseits fällt es Bürgern schwer, ihre Anliegen auszudrücken.<sup>28</sup>

Das Informationsbedürfnis<sup>29</sup> der Bürger hinsichtlich Aufgaben, Leistungsspektrum und Zuständigkeiten öffentlicher Verwaltungen ist groß. So möchten Bürger bspw. wissen, an welche Behörde sie sich bezüglich einer bestimmten Angelegenheit wenden können bzw. müssen.<sup>30</sup> Weil häufig mehrere Behörden zu kontaktieren sind, um ein bestimmtes Anliegen abschließend zu lösen, werden außerdem Wegweiserinformationen (Anschrift und Öffnungszeiten von Behörden, Namen, Telefonnummern, E-Mail-Adressen usw.) benötigt, um sich in den Verwaltungsstrukturen zurechtfinden zu können, Kontakte vorzubereiten und herzustellen.<sup>31</sup>

Typische Ansprüche der Bürger sind ein freundliches Interaktionsklima, eine leichte Erreichbarkeit, gute Orientierungsmöglichkeiten mit kurzen Such- und Wartezeiten, die Bündelung aus der Sicht der Bürger zusammengehöriger Leistungen und transparente Zuständigkeiten.<sup>32</sup> Allerdings wird der öffentliche Sektor der Schnittstelle zum Bürger und seinen Bedürfnissen vielfach nicht gerecht.<sup>33</sup>

---

<sup>24</sup> Vgl. Daum (2002), S. 30; Schwabe (1996), S. 6 f. Eine Studie, in der Bürger aus 22 Ländern befragt wurden, zeigt, dass sich die deutsche Bevölkerung am wenigsten über Dienstleistungen der Verwaltung informiert fühlt. Nur 29 % der Befragten glauben zu wissen, welche Dienstleistungen die Verwaltung anbietet und wie diese zugänglich sind (vgl. Accenture (2007), S. 95).

<sup>25</sup> Vgl. Lenk/Brüggemeier (1990), S. 2.

<sup>26</sup> Vgl. Falkenstein/Schwabe/Krcmar (1997), S. 37; Lenk/Brüggemeier (1990), S. 2; Schwabe (1996), S. 7.

<sup>27</sup> Vgl. Bücker-Gärtner (1994), S. 264.

<sup>28</sup> Vgl. Grunow (1988), S. 84; Lavies (1982), S. 82; Schwabe (2011), S. 101. Vgl. Lambertz (1991) zur Amtssprache.

<sup>29</sup> Bedürfnisse werden als bestimmte Mangelzustände, Bedarfe oder Defizite verstanden, deren Befriedigung mit emotional positiv getönten Zuständen einhergeht (vgl. Meynhardt (2008), S. 463; Meynhardt/Stock (2009), S. 56).

<sup>30</sup> Vgl. Hehmann (1990), S. 97; Lenk (1990), S. 5 ff. Daum (2002), S. 31 ff. konkretisiert den Informationsbedarf in Informationen über die Verwaltungsorganisation (S. 32 f.), spezifische Fachinformationen (S. 33 f.) und spezifische Verfahrensinformationen (S. 34 f.).

<sup>31</sup> Vgl. Daum (2002), S. 32; Lenk (1990), S. 5 f.; Schwabe (2011), S. 99.

<sup>32</sup> Vgl. IfD Allensbach (2011), S. 10; Grimmer (1980), S. 336; Beyer/Brinckmann (1990), S. 92; Bogumil/Kißler (1996), S. 189; Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), S. 224; Wagenheim/Reurink (1991), S. 267; Wirth/Zeman-Steyrer (2000), S. 4.

<sup>33</sup> Vgl. Hill (1994), S. 58; Stratemann/Wottawa (1995), S. 41. Vgl. auch Feller (1980), S. 1021.

Entsprechend dem Motto “doing more, but not doing more of the same”<sup>34</sup> suchen öffentliche Verwaltungen weltweit nach Wegen, ihren Bürgern einen besseren Zugang zu den Verwaltungsleistungen zu gewähren – etwa mittels neuer institutioneller Arrangements und Kommunikationsformen.<sup>35</sup> Insbesondere im Rahmen von E-Government-Aktivitäten<sup>36</sup> wurden verschiedene elektronische Bürgerdienste eingeführt, die i. d. R. jedoch nur in einem begrenzten Umfang nachgefragt werden.<sup>37</sup>

Die Forderung nach einer kundenfreundlichen Verwaltung ist im deutschsprachigen Kontext nach wie vor aktuell.<sup>38</sup> In diesem Zusammenhang kommt der Etablierung von Call- und Servicecentern eine hohe Bedeutung zu, weil Call- und Servicecenter eine Voraussetzung dafür sind, ein umfassendes Informationsangebot aus einer Hand anbieten zu können.<sup>39</sup>

## A.1. Ausgangslage und Motivation

Auf den vielseitigen Druck, der durch interne und externe Veränderungen auf dem öffentlichen Sektor lastet, reagieren öffentliche Verwaltungen u. a. mit Innovationen (i. Allg. eine neuartige Idee oder Anwendung)<sup>40</sup>. Diese dienen u. a. dem Zweck, Dienstleistungen zu entwickeln, die den Bedürfnissen der Gesellschaft entsprechen und universell einsetzbar sind. Im Rahmen dieser Bemühungen soll zudem die Legitimation öffentlicher Behörden wieder gestützt werden.<sup>41</sup> Innovationen werden dabei nicht nur mit Fortschritt, Wohlstand und Wachstum verbunden,<sup>42</sup> sondern weltweit ebenfalls als Schlüsselinstrumente angesehen, die für die künftige Entwicklung staatlicher Institutionen von großer Bedeutung sind.<sup>43</sup>

---

<sup>34</sup> Hui/Hayllar (2010), S. 121.

<sup>35</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 6-9; Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), S. 223; Larsen/Milakovich (2005), S. 58; Stelzer (1996), S. 11.

<sup>36</sup> Die Kurzform von Electronic Government ist E-Government.

<sup>37</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 6.

<sup>38</sup> Vgl. Bauer/Grether (2004), S. 63; Bonin (2000), S. 277 ff.; Glück (2007), S. 5 und S. 96. Vgl. ähnlich auch Bleyer/Saliterer (2004), S. 324; Hartmann (2005), S. 27; Naschold/Bogumil (1998), S. 94; Proeller/Zwahlen (2003), S. 1; Wirth (2005), S. 152.

<sup>39</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 6.

<sup>40</sup> Vgl. Greenhalgh et al. (2004), S. 589. Vgl. zum Begriff *Innovation* Kapitel C.1.1.

<sup>41</sup> Vgl. Albury (2005), S. 51; Göbel/Vogel (2010), S. 91; Hiemstra (2008), S. 26 f. und S. 36; Lee/Strang (2006), S. 903; Love/Cebon (2008), S. 240; Potts/Kastelle (2010), S. 126 f. Definiert wird Legitimation bspw. nach Suchman (1995), S. 574 wie folgt: “Legitimacy is a generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper, or appropriate within some socially constructed system of norms, values, beliefs, and definitions.” Vgl. zur “Legitimacy Theory” z. B. Deegan (2006).

<sup>42</sup> Vgl. Berger (2006), S. 140 f.; Eichelberger (2012), S. 46.

<sup>43</sup> Vgl. Albury (2005), S. 51; Hartley (2005), S. 33; Moore (2005), S. 43; Moore/Hartley (2008), S. 4. Vgl. auch Thom/Ritz (2008), S. 119, die als Begründung angeben, dass neben politischem und rechtsstaatlichem Handeln zunehmend unternehmerisches Handeln an Bedeutung gewinnt und der Erfolg unternehmerischen Handelns wiederum zu einem entscheidenden Anteil von der Innovationsfähigkeit abhängt.

Ein Ziel von Innovationen im öffentlichen Sektor ist es, nachhaltige Werte für alle Beteiligungsgruppen zu schaffen.<sup>44</sup> Um dies zu erreichen, ist insbesondere der Einsatz öffentlicher Servicecenter von Nutzen. Entsprechend der dieser Arbeit zugrunde liegenden Definition wird unter einem Servicecenter Folgendes verstanden:

Ein *Servicecenter* ist eine Organisationseinheit, die sich im Rahmen einer Mehrkanalstrategie (z. B. Telefon, Briefpost, E-Mail usw.) moderner Informations- und Kommunikationstechnologien bedient, um eine kundennahe, serviceorientierte und effiziente Kommunikation zwischen der öffentlichen Verwaltung und ihren Anspruchsgruppen (z. B. Bürger, Unternehmen, Politiker etc.) zu ermöglichen. Das Servicecenter berücksichtigt dabei sowohl qualitative als auch quantitative Verwaltungs- und Marketingziele.<sup>45</sup>

Mit Servicecentern ist es möglich, verschiedene Rahmenbedingungen hinsichtlich der Serviceorientierung, Leistungsfähigkeit, Organisation und Effizienz öffentlicher Verwaltungen zu verbessern.<sup>46</sup> Dies kann grundsätzlich darauf zurückgeführt werden, dass Servicecenter einerseits verwaltungsinterne Prozesse reformieren, sie andererseits über eine hohe Außenwirkung sowie über einen unmittelbaren Kundennutzen verfügen.<sup>47</sup> Über nur *eine* zentrale Rufnummer können verschiedenste Informationen öffentlicher Verwaltungen abgefragt und bestimmte Serviceleistungen in Anspruch genommen werden.<sup>48</sup> Der Wert eines solchen Dienstleistungsangebots wird vor dem Hintergrund deutlich, dass eine moderne öffentliche Verwaltung ihren Bürgern zwar eine Vielfalt an Austauschkanälen anbietet, für diese aber auch im Internetzeitalter das Telefon der bevorzugte Kanal ist.<sup>49</sup> In Deutschland wählen 41 % der Bürger und 54 % Unternehmensvertreter das Telefon, um die öffentliche Verwaltung zu kontaktieren.<sup>50</sup>

Wie viele andere Instrumente der aktuellen Verwaltungspraxis haben auch Servicecenter ihren Ursprung im privatwirtschaftlichen Sektor.<sup>51</sup> Das Servicecenter wird als weiterentwickelte Form des Callcenters<sup>52</sup> verstanden,<sup>53</sup> das in der Privatwirtschaft als zentraler Ansprechpartner und Bearbeiter aller Kundenwünsche dient.<sup>54</sup> Insbesondere im privaten Dienstleistungsbereich spielen sie eine wesentliche Rolle.<sup>55</sup> Aber auch im öffentlichen Sektor verschiedener Länder, wie z. B. in

---

<sup>44</sup> Vgl. Rashman/Radnor (2005), S. 26; Rindova/Petkova (2007), S. 217.

<sup>45</sup> In Anlehnung an die Definition für den Begriff Callcenter von Scupin (2006), S. 7 (vgl. Kapitel B.2.3.4.). Vgl. zu Servicecentern Kapitel B.2.3.5.

<sup>46</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 133.

<sup>47</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 4.

<sup>48</sup> Vgl. Reddick (2010), S. 90.

<sup>49</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2007), S. 2.

<sup>50</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 93. Nach BMI/Land Hessen (2011), S. 15 bevorzugen 55 % der Bevölkerung den telefonischen Zugang zu ihrer Behörde. Vgl. auch Kapitel B.1.2.2.

<sup>51</sup> Vgl. Lapsley/Wright (2004), S. 371. Vgl. auch Hood (1995), S. 94.

<sup>52</sup> Alternative Schreibweisen: Call-Center und Call Center.

<sup>53</sup> Vgl. Fluss (2005), S. 198. Zu Callcentern vgl. Kapitel B.2.3.4.

<sup>54</sup> Vgl. Menzler-Trott (1999), S. 1.

<sup>55</sup> Vgl. Bittner et al. (2000b), S. 46 f.; Zapf et al. (2003), S. 311.

Australien oder Frankreich, haben sich Servicecenter-Angebote bereits bewährt.<sup>56</sup> Insgesamt haben im Jahr 2010 bereits 13 EU-Mitgliedstaaten eine einheitliche Behördenrufnummer angeboten.<sup>57</sup>

Speziell die in New York etablierte Behördenrufnummer 311 und deren Erfolgsbilanz werden häufig als bemerkenswertes Beispiel herausgestellt.<sup>58</sup> Hier wurde ein grundlegender Wandel von einer ursprünglich besonders unübersichtlichen Verwaltung zu einer Verwaltung mit Vorbildfunktion der Verwaltungswirklichkeit für Bürgernähe und Servicequalität erreicht.<sup>59</sup> Auch die missbräuchliche Inanspruchnahme von Notrufnummern (wie z. B. 911), die darauf zurückzuführen war, dass Bürger nicht wussten, an wen sie ihre allgemeinen verwaltungsbezogenen Fragen zu stellen hatten, konnte auf diese Weise reduziert werden.<sup>60</sup> Die Behördenrufnummer 311 gilt als „Good-Practice-Beispiel“ und Inspiration für Projekte zu einheitlichen Behördenrufnummern.<sup>61</sup> Abbildung 1 zeigt, dass im Jahr 2008 bereits über 70 verschiedene 311-Projekte in den USA umgesetzt waren. Internationale Erfahrungswerte verweisen bei aller Unterschiedlichkeit der Ansätze darauf, dass das Angebot einer zentralen Behördenrufnummer bei der Bevölkerung auf hohe Akzeptanz und Wertschätzung stößt.<sup>62</sup>



Abbildung 1: 311-Projekte in den USA<sup>63</sup>

<sup>56</sup> Vgl. Bertmann et al. (2008), S. 13. Vgl. auch Hallams/Von Lucke (2000), S. 50 f.

<sup>57</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 3. Laut ihrer Studie zur Umsetzung einheitlicher Behördenrufnummern in EU-Mitgliedstaaten waren dies Belgien (zwei Lösungen: Flandern und Wallonien), Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Malta, die Niederlande (zwei getrennte Lösungen), Slowenien, Spanien und Ungarn. Finnland, Lettland, Portugal, Schweden, die Slowakische Republik und Zypern planten die Einführung einer einheitlichen Behördenrufnummer (vgl. Schuppan et al. (2010), S. 13).

<sup>58</sup> Vgl. zur 311 z. B. Fleming (2008) und Tumin/Wasserman (2008).

<sup>59</sup> Vgl. Bertmann et al. (2008), S. 16; Graudenz (2007), S. 2 f. Ausführlich zur 311-Lösung in New York vgl. Schellong (2007), S. 93-117.

<sup>60</sup> Vgl. Bertmann et al. (2008), S. 19.

<sup>61</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 16.

<sup>62</sup> Vgl. Bertmann et al. (2008), S. 19; ISPRAT (2008), S. 13 ff.; Schellong (2008), S. 24.

<sup>63</sup> Abbildung aus Schellong (2008), S. 24.

Anders als in den USA waren in Deutschland bis zur Einführung der einheitlichen Behördennummer 115 (siehe Abschnitt D.2.1), die im Jahr 2009 in den Pilotbetrieb ging, Call- und Servicecenter für öffentliche Verwaltungen überwiegend noch Neuland.<sup>64</sup> Mitte 2008 waren 11 Servicecenter auf kommunaler Ebene, zwei Servicecenter auf Landesebene und ein speziell auf Unternehmen ausgerichtetes Servicecenter eingerichtet.<sup>65</sup> Obwohl Servicecentern sowohl für die Verwaltung selbst als auch für ihre Kunden großer Nutzen zugeschrieben wird, erfolgte die Übernahme des Konzeptes, d. h. seine Verbreitung bzw. Diffusion, in Deutschland eher zögerlich. Dabei scheint der Schritt, das Servicecenter-Konzept von der Privatwirtschaft auf den öffentlichen Sektor zu übertragen, bereits erfolgreich bewältigt zu sein. Denn im internationalen Bereich sind verschiedenste Servicecenter-Beispiele mittlerweile ein fester Bestandteil des Bürgerservices.<sup>66</sup>

Öffentlichen Institutionen, die Innovationen von anderen übernehmen, wird unterstellt, dass die Qualität von Adoptionen häufig Schwächen aufweist.<sup>67</sup> Insbesondere großflächig angelegte Projekte zum Einsatz von Informationstechnologien im öffentlichen Sektor schlagen oft fehl.<sup>68</sup> Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass eine bestimmte Praxis in unterschiedlichen Kontexten (z. B. der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Sektor) nicht zwangsläufig die gleichen Erfolge erzielt.<sup>69</sup> Hierbei ist zu beachten, dass Verwaltung nicht gleich Verwaltung ist. Selbst innerhalb von Bund, Land und Kommune wird je nach Aufgaben und Tradition der Verwaltungseinheit unterschiedlich auf Neuerungen reagiert.<sup>70</sup> Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, näher zu untersuchen, wie sich eine (neue) Praktik<sup>71</sup> innerhalb des öffentlichen Sektors verbreitet.<sup>72</sup> Solchen Aspekten widmet sich die Diffusionsforschung, die den theoretischen Rahmen dieser Arbeit bildet.

## A.2. Stand der Forschung

Die Diffusionsforschung gilt u. a. dem Nachzeichnen von Diffusionsprozessen und der Ermittlung von Diffusionsmustern.<sup>73</sup> Der Begriff Diffusion bezieht sich auf die (gesellschaftlich vermittelte)

---

<sup>64</sup> Vgl. Beyer/Brandel (2001), S. 63; Bittner et al. (2000a), S. 14 ff. und S. 94. Internetpräsenz zur einheitlichen Behördennummer unter [www.115.de](http://www.115.de), letzter Zugriff: 24.07.2012.

<sup>65</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 22 f.

<sup>66</sup> Vgl. Bertmann et al. (2008), S. 13.

<sup>67</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 31; Jun/Weare (2010), S. 1. Potts/Kastelle (2010), S. 124 vertreten die Meinung, dass sich bei einer näheren Untersuchung verschiedener Beispiele von vermeintlich erfolgreichen Innovationen im öffentlichen Sektor zeigt, dass sie eher glückliche Zufälle als generalisierbare Ergebnisse strategischer Überlegungen sind.

<sup>68</sup> Vgl. Garson (2003), S. 426.

<sup>69</sup> Vgl. Albury (2005), S. 54.

<sup>70</sup> Vgl. Fisch/Frey/von Rosenstiel (2010), S. 163.

<sup>71</sup> Anstelle von Innovation wird in der Diffusionsforschung zunehmend auch der Begriff *Praktik* verwendet. Dieser steht i. Allg. für ein diffundierendes Element, das ein Verhalten, eine Strategie, Technologie oder Struktur sein kann (vgl. Strang/Soule (1998), S. 266 f.).

<sup>72</sup> Vgl. Franzel (2008), S. 275.

<sup>73</sup> Vgl. Hübner (2002), S. 125; Lee/Strang (2006), S. 886.

Verbreitung einer Innovation<sup>74</sup> innerhalb eines sozialen Systems und/oder zwischen Kulturen im Zeitablauf.<sup>75</sup> Von Interesse ist insbesondere die Erklärung der Diffusionsgeschwindigkeit und Diffusionsmuster.<sup>76</sup>

Eine Innovation kann sich auf sämtliche Bereiche der Gesellschaft beziehen, d. h. sie kann genauso technischer oder naturwissenschaftlicher wie auch sozialer, kultureller, politischer, gesellschaftlicher und juristischer Natur sein.<sup>77</sup> Dadurch ist es nicht verwunderlich, dass die Diffusionsforschung ein interdisziplinäres Anliegen vieler Fachbereiche ist:<sup>78</sup> der Biologie, der Politikwissenschaft, des Gesundheitswesens und der meisten anderen verhaltens- und sozialwissenschaftlichen Disziplinen.<sup>79</sup> Übliche Forschungsfragen sind z. B., warum eine Innovation früh oder spät übernommen wird und warum sich bestimmte Innovationen schneller verbreiten als andere.<sup>80</sup> Rückschlüsse auf die Diffusion beeinflussende Faktoren sollen die Möglichkeit eröffnen, auf Diffusionsprozesse steuernd Einfluss zu nehmen.<sup>81</sup> Da Diffusionsprozesse jedoch komplex und kontextabhängig sind, werden die Gründe für ihr Auftreten und ihren Verlauf viel diskutiert.<sup>82</sup>

### A.2.1. Literaturbasis

Der Forschungsbedarf zu Diffusionsverläufen in unterschiedlichen Kontexten und unter verschiedenen Rahmenbedingungen ist groß.<sup>83</sup> Speziell zum Forschungsgegenstand der Innovationen in öffentlichen Dienstleistungsszenarien, wie z. B. der Einsatz von Servicecentern als innovativer Informationsservice, existiert nur wenig Literatur:<sup>84</sup> “[...] innovation in public services – is extremely important and little studied.”<sup>85</sup> Vorhandene Arbeiten diskutieren vorrangig, was im öffent-

<sup>74</sup> Vgl. zur Innovation Kapitel C.1.1.

<sup>75</sup> Vgl. Hübner (2002), S. 125; Litfin (2000), S. 21; Mikl-Horke (2011), S. 157; Weiber (1995), S. 40.

<sup>76</sup> Vgl. Kollmann/Stöckmann (2011), S. 37; Rogers (2003), S. 12; Schmidt (2009), S. 18; Wilson/Ramamurthy (1999), S. 312. Die ersten wichtigen Studien wurden in dem Bereich der Agrarsoziologie durchgeführt. Bahnbrechend war eine Untersuchung zur Verbreitung von Hybrid-Saatgut unter Farmern in Iowa aus dem Jahr 1943 (vgl. ausführlich hierzu Rogers (2003), S. 31 ff.). Während die Diffusionsforschung Mitte der 1960er Jahre auf die Ausbreitung neuer Konsumgüter angewandt wurde (vgl. Gatignon/Robertson (1985), S. 849), wurde sie in den 1970er Jahren zu einem viel beachteten Gegenstand der Marketing- und Innovationsforschung (vgl. Hübner (2002), S. 125; Königstorfer (2008), S. 20 f.). Vgl. zu den Wurzeln der Diffusionstheorie Karnowski (2011), S. 33 ff.

<sup>77</sup> Vgl. Werle (2007), S. 31; Pfetsch (1975), S. 9 ff.

<sup>78</sup> Vgl. Eichelberger (2012), S. 46; Müller-Steinfahrt (2006), S. V; Steinhoff (2006), S. 16.

<sup>79</sup> Vgl. Rogers et al. (2005), S. 4; Wriggers (2006), S. 33. Nach Schenk (2007), S. 401 sind folgende Bereiche die traditionellen sieben Untersuchungsbereiche der Diffusionsforschung: Anthropologie, Soziologische Forschung in den USA von 1920-1940, Agrarsoziologie, Erziehungswissenschaften, Mediensoziologie, Marketing und Kommunikationswissenschaft.

<sup>80</sup> Vgl. Abrahamson (1991), S. 586 f.; Karnowski (2011), S. 11; Piening (2011), S. 31.

<sup>81</sup> Vgl. Gierl (1987), S. 24; Heine (2011), S. 28. In diesem Zusammenhang können bspw. spezifische Markteinführungsstrategien und -operationen entwickelt werden, um aktiv auf den Beginn, die Dauer und das Ergebnis von Diffusionsprozessen einzuwirken (vgl. Gierl (2000), S. 815 f.).

<sup>82</sup> Vgl. Walker (2006), S. 311.

<sup>83</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 33.

<sup>84</sup> Vgl. Grady (1992), S. 157 f.; Kwon/Berry/Feiock (2009), S. 968; Hartley (2005), S. 32; Moore/Hartley (2008), S. 5; Walker (2003), S. 93; Walker (2006), S. 330; Walker (2008), S. 591; Walker/Jeanes/Rowlands (2002), S. 202.

<sup>85</sup> Windrum/Koch (2008), S. X. Vgl. auch Kwon/Berry/Feiock (2009), S. 968.

lichen Sektor unter dem Begriff der Innovation zu verstehen ist, welche Art von Veränderung als wichtige Innovation gilt oder welche Strukturen und Prozesse Innovationen begünstigen bzw. beeinträchtigen.<sup>86</sup> Hierzu stellen Walker/Jeanes/Rowlands (2002) fest, dass die Förderung von Innovationen im öffentlichen Dienstleistungsbereich ein noch relativ neues Phänomen ist, weshalb der Begriff in der europäischen Forschungslandschaft (insbesondere in den Journalen, wie z. B. *Public Administration*) nur in eingeschränktem Maß verwendet wird.<sup>87</sup> Weil sich die Diffusionsforschung der Ausbreitung von Innovation widmet, und Innovationen im öffentlichen Sektor bisher nur wenig analysiert wurden, ist die Forschungslücke in Bezug auf deren Diffusion mindestens ebenso groß.

Vielfältige Faktoren wirken auf Diffusionsprozesse im öffentlichen Kontext, weshalb diese i. d. R. unvorhersehbar sind.<sup>88</sup> Nur allmählich rücken deren Besonderheiten in den Vordergrund des Interesses,<sup>89</sup> infolgedessen Arbeiten gefordert werden, Diffusionsprozesse innerhalb des öffentlichen Sektors zu erörtern.<sup>90</sup> Vor diesem Hintergrund basiert die vorliegende Arbeit auf einer interdisziplinären Literaturgrundlage: vorrangig aus den Bereichen der Betriebswirtschaftslehre und Informationswissenschaft (insbesondere privatwirtschaftlich orientiert) sowie der Politikwissenschaft und Verwaltungswissenschaft.<sup>91</sup> Im Folgenden wird auf die Relevanz der zentralen Forschungsfelder für diese Arbeit eingegangen.<sup>92</sup>

---

<sup>86</sup> Vgl. Lenk (1998), S. 58; Moore/Hartley (2008), S. 4. Vgl. auch Jun/Weare (2010) zur Motivation von E-Government. Deutschsprachige Quellen, die sich umfassender mit Innovationen im Kontext der öffentlichen Verwaltung auseinandersetzen, sind z. B. Adamaschek (1998b), Erdmenger/Klauke (2005) Fisch/Frey/von Rosenstiel (2010), Naschold/Oppen/Wegener (1998) und Reinermann (1999a).

<sup>87</sup> Vgl. Walker/Jeanes/Rowlands (2002), S. 204 f. Vgl. auch Greenhalgh et al. (2004), S. 583 ff., die ursprünglich die Diffusion von Service-Innovationen im Gesundheitswesen untersuchen wollten, ihren Untersuchungsgegenstand allerdings auf den allgemeinen Dienstleistungsbereich erweiterten, weil die anfänglich fokussierte Literatur zum öffentlichen Bereich zu spärlich war.

<sup>88</sup> Vgl. Kimberly/Evanisko (1981), S. 709; Walker (2006), S. 330.

<sup>89</sup> Vgl. Kwon/Berry/Feiock (2009), S. 968; Niehaves (2007a), S. 23 f.

<sup>90</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 33 f.; Lapsley/Wright (2004), S. 355. Insbesondere im deutschsprachigen Raum findet sich zu Diffusionsprozessen im Verwaltungskontext nur sehr wenig Literatur. Deutschsprachige Quellen sind z. B. Heine (2011) und Stein (2010) aus dem Bereich der Wirtschaftsinformatik zum E-Government sowie die Arbeiten Tews (2002), Tews (2005) und Feld/Schnellenbach (2004) aus dem Bereich der Politikwissenschaft. Darüber hinaus bezieht Lenk (1998) im Rahmen seiner konzeptionellen Ausführung zu öffentlichen Innovationen auch deren Diffusion mit ein.

<sup>91</sup> Auch Niehaves (2007a), S. 23 betont in seiner Arbeit zum E-Government, genauso wie Schellong (2008), S. 5 in seiner Arbeit zum bürgerorientierten Beziehungsmanagement, die Notwendigkeit einer interdisziplinären Perspektive.

<sup>92</sup> Die Ausführungen zur privatwirtschaftlichen Literatur beschränken sich an dieser Stelle auf die allgemeine Bedeutung der jeweiligen Forschungsbereiche für die vorliegende Arbeit. Die daraus relevanten Erkenntnisse werden im Verlauf der Arbeit weiter vertieft (Kapitel C). Studien des (öffentlichen) Gesundheitswesens und der Gesundheitswissenschaften (engl.: *Public Health*), die sich mit Diffusionsprozessen befassen, bleiben vernachlässigt. Der Grund ist, dass das traditionelle Interesse des öffentlichen Gesundheitswesens in der Verbreitung neuer Medikamente und Drogen liegt (vgl. Müller-Steinfahrt (2006), S. 314). Der spezielle Fokus, Gesundheitsprobleme in der Bevölkerung zu verhindern oder zu bekämpfen, lässt bestimmten Einflussfaktoren eine Bedeutung im Diffusionsprozess zukommen, die bei der Ausbreitung von Servicecentern nicht relevant erscheinen. Hierzu gehören u. a. patientenbezogene Aspekte (z. B. Einkommenssituation) und fachkundige Akteure im Gesundheitswesen (z. B. Ärzte, Krankenkassen, Versicherungen) bei der Diffusion innovativer Medizin (Schöffski (2004), S. 55-60).



Im Rahmen der Literaturanalyse ist zu beachten, dass Diffusionsverläufe aus zwei Perspektiven betrachtet werden, nämlich aus der nachfrageseitigen und aus der angebotsseitigen. Üblicherweise steht die nachfrageseitige Diffusion im Mittelpunkt der Betrachtung, in der eine Sichtweise eingenommen wird, welche die Verbreitung einer Innovation (i. d. R. ein neues Produkt oder eine Dienstleistung) unter Leistungsempfängern bzw. Endkunden analysiert. Die angebotsseitige Diffusion betrachtet Diffusionsprozesse auf der Anbieterseite, d. h. die Verbreitung einer Innovation innerhalb einer Branche, eines Unternehmens oder eines Industriesektors.<sup>93</sup> Da die Diffusion von Servicecentern eine angebotsseitige Diffusion ist, sind vorrangig die Diffusionsstudien von Interesse, die ebenso die Verbreitung einer Praktik auf der Anbieterseite fokussieren.

Die der *Privatwirtschaft* gewidmete Literatur bietet umfangreiches Wissen, das wesentlich zum allgemeinen Verständnis von Diffusionsprozessen beiträgt,<sup>94</sup> weil Innovationen hier einen prominenten Platz einnehmen.<sup>95</sup> Die Innovationsforschung hat ihre Wurzeln im produzierenden Gewerbe, was sich auch im Fokus der aktuellen Literatur noch widerspiegelt.<sup>96</sup> Im Dienstleistungssektor war der Innovationsprozess kaum Gegenstand theoretischer und empirischer Forschung, was sich erst in den 1980er Jahren sukzessive änderte, so dass nur wenige Studien näher auf die speziellen Besonderheiten und Rahmenbedingungen im Dienstleistungssektor eingehen.<sup>97</sup> In der Wirtschaftswissenschaft stehen Innovationen typischerweise für die Entwicklung und Einführung neuer, meist technischer Produkte und Verfahren. Ein Ziel ist es, diese gewinnbringend zu verwerten und Wettbewerbsvorteile zu erzielen.<sup>98</sup> Da Servicecenter auf modernen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) aufbauen, bietet dieser Bereich hilfreiche Erkenntnisse für ihre Umsetzung und Diffusion.

Die Literatur der *Verwaltungswissenschaft* bietet umfassende Informationen zu öffentlichen Verwaltungen und dem öffentlichen Management. Viele Arbeiten haben das Ziel, die öffentliche Verwaltung fortzuentwickeln und innovative Prozesse zu etablieren, um den öffentlichen Sektor an

---

<sup>93</sup> Vgl. Müller-Steinfahrt (2006), S. 307.

<sup>94</sup> Vgl. Lapsley/Wright (2004), S. 357; Moore/Hartley (2008), S. 6.

<sup>95</sup> Vgl. Hübner (2002), S. 76. Innovationen werden als Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen gewertet (vgl. Cooper (1998), S. 493; Wolfe (1994), S. 405). Sie ermöglichen eine Anpassung an sich wandelnde Kundenbedürfnisse, Marktkonstellationen und gesetzliche Rahmenbedingungen (vgl. Dougherty (1992), S. 77; Eisenhardt/Tabrizi (1995), S. 84; Piening (2011), S. 24). Innovative Produkte oder Dienstleistungen versprechen nicht nur führende Marktpositionen und überdurchschnittliche Gewinne (vgl. Banbury/Mitchell (1995), S. 178; Roberts (1999), S. 656), es werden auch Produktivitätssteigerungen (z. B. durch neu gestaltete Prozesse) mit ihnen verbunden (vgl. Baer/Frese (2003), S. 45; Benner/Tushman (2002), S. 676; Etlie/Reza (1992), S. 796). Zur Bedeutung von (technologischen) Innovationen für Unternehmen vgl. auch Weiber/Kollmann/Pohl (2006), S. 84 ff. und S. 103 ff.

<sup>96</sup> Vgl. Borchert/Goos/Hagenhoff (2003), S. 7; Hartley (2005), S. 32 f.; Sundbo (1997), S. 432 f.; Walker/Damanpour/Devece (2011), S. 380.

<sup>97</sup> Vgl. Albury (2005), S. 51; Damanpour/Gopalakrishnan (2001), S. 46; Harms (2002), S. 2; Hipp (2000), S. 91; Hartley (2005), S. 33. Ebenso bestätigt die Literaturrecherche von Walker/Damanpour/Devece (2011), S. 368 im Rahmen ihrer Arbeit zu Auswirkungen von Innovationen auf die Leistungsfähigkeit öffentlicher Dienstleistungen, dass in der privatwirtschaftlichen Literatur vorrangig Informationen zu Produkten oder technologiebasierten Innovationen des Produktionszweiges vorliegen.

<sup>98</sup> Vgl. Ahrns/Feser (1997), S. 140 f.; Eichelberger (2012), S. 47.

veränderte Anforderungen anzupassen.<sup>99</sup> Wichtige Reformbewegungen und -wirkungen, z. B. zum New Public Management, Neuen Steuerungsmodell und E-Government, sowie die verschiedenen Rollen, die ein Bürger im Zuge von Modernisierungsbemühungen einnehmen kann, werden ausführlich diskutiert.<sup>100</sup> Dabei ist die quantitative wie qualitative Verwaltungsforschung auf die Erhellung ihres Untersuchungsgegenstandes angelegt und verfolgt primär ein deskriptives, aber kein hypothesentestendes Interesse.<sup>101</sup>

Diejenigen Studien, die Diffusionsprozesse im öffentlichen Sektor erforschen, widmen sich vorrangig der Verbreitung von E-Government-Systemen. Im Allgemeinen steht die nachfrageseitige Diffusion, d. h. Adoptionstreiber auf Seiten der Leistungsempfänger (Bürger und Unternehmen), im Fokus, in der gefragt wird, warum E-Government-Angebote genutzt oder nicht genutzt werden.<sup>102</sup> Nur wenige Untersuchungen fokussieren die angebotsseitige Diffusion. Insgesamt geht aus den Arbeiten hervor, dass es bisher an wissenschaftlich fundierten Erkenntnissen zu erfolgversprechenden Strategien der E-Government-Übertragung fehlt.<sup>103</sup>

Im Folgenden wird in verkürzter Form auf die Erkenntnisse der Arbeiten eingegangen, die im Rahmen einer angebotsseitigen Perspektive für die Diffusion von Servicecentern nützliche Orientierungspunkte bieten. Eine dieser Arbeiten ist die von Lee/Chang/Berry (2011) zur Diffusion von E-Government. Die Studie zeigt, dass die vier Faktoren, die bereits in verschiedenen Studien als mehr oder weniger starke Einflussfaktoren identifiziert wurden, auch die Verbreitung von E-Government-Systemen erklären können: “competition, learning, normative, and citizen pressures”<sup>104</sup>. In dem Fall von Korteland/Bekkers (2007) zur Diffusion einer Lösung zur SMS-Alarmierung (SMS-Alert) der Bevölkerung durch die Polizei wurde das Vorhandensein konkurrierender Lösungen als wesentliches Diffusionshemmnis identifiziert. Ebenso kann die Studie von Niehaves (2007b) zur Diffusion von E-Government in Japan genannt werden. Ausschlaggebend für die Diffusion ist hier die Zentralregierung, die regional entwickelte Lösungen verbreitet und auf diese Weise als Multiplikator wirkt.

Moon/Bretschneider (1997) hinterfragen den Einfluss staatlicher Aktivitäten auf die Diffusion von Innovationen im Allgemeinen. Die Studie zeigt, dass die Innovations- und Technologiepolitik öf-

---

<sup>99</sup> Vgl. Benz (1998), S. 121 ff.

<sup>100</sup> Vgl. Schellong (2008), S. 5.

<sup>101</sup> Vgl. Derlien (2002), S. 380 f. Als Zweig der Sozialwissenschaft bedient sich die Verwaltungswissenschaft sozialwissenschaftlicher Methoden (vgl. Bogumil/Jann (2009), S. 60). Erfassungsinstrumente werden hier grundsätzlich in Inhaltsanalyse, Beobachtung und Befragung unterschieden (vgl. Atteslander (2010), S. 5).

<sup>102</sup> Vgl. Heine (2011), S. 34; Stein (2010), S. 232. Auch erörtern Studien zur Diffusion von E-Government-Lösungen deren Reifegrad. Heine (2011) und Stein (2010) führen beispielhaft für Arbeiten mit dem Fokus auf Leistungsempfänger Carter (2008) und AlShihi (2006) sowie für Arbeiten zum Reifegrad von E-Government-Lösungen Ferro/De Leonardis/Dadayan (2007) und Wohlers (2009) an. Ebenso betrachtet Rose (2005) die Leistungsempfänger im Rahmen der globalen Diffusion von E-Government.

<sup>103</sup> Vgl. Heine (2011), S. 7; Stein (2010), S. 238.

<sup>104</sup> Lee/Chang/Berry (2011), S. 451.

fentlicher Einrichtungen ihnen Gestaltungsmöglichkeiten bietet, Einfluss auf Diffusionsprozesse zu nehmen, indem sie z. B. Programme bewerben, Forschung und Entwicklung subventionieren und Informationen verfügbar machen.<sup>105</sup> Darüber hinaus zeigen die Ergebnisse, dass sich öffentliche Verwaltungen untereinander beeinflussen.<sup>106</sup> Entsprechend der Untersuchung von Walker (2006) ist die Beeinflussung eher ein Wettbewerb, in dem öffentliche Institutionen versuchen, untereinander ebenbürtig zu sein und den Ansprüchen der Öffentlichkeit gerecht zu werden. Auch nach Lapsley/Wright (2004), die die Einführung neuer Abrechnungsverfahren im öffentlichen Sektor untersuchen, beeinflussen (zentrale) staatliche Initiativen die Diffusion; teilweise ist der von diesen ausgeübte Druck für die Übernahme ausschlaggebend.<sup>107</sup> Darüber hinaus stehen öffentliche Institutionen unter Druck, die Effizienz von Haushaltsprozessen und Informationsflüssen den Interessengruppen gegenüber zu demonstrieren. Dieser Druck hat wahrscheinlich einen signifikanten Einfluss auf Diffusionsprozesse.<sup>108</sup>

Für Deutschland zeigt die Untersuchung von Heine (2011), dass die Übertragung und Verbreitung einer E-Government-Lösung vornehmlich durch rechtliche und politische Rahmenbedingungen beeinflusst werden kann.<sup>109</sup> Weitere Faktoren, die auf die Diffusion von E-Government wirken, sind die jeweils vorhandenen Ressourcen und die Unterstützung z. B. durch Führungskräfte.<sup>110</sup> Demgegenüber spielen nach Heine (2011) die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung sowie das Finanz- und Sozialsystem eine untergeordnete Rolle.<sup>111</sup> In Bezug auf die Initiierung von E-Government-Projekten in Deutschland kommt Stein (2010) zu dem Ergebnis, dass diese hauptsächlich auf der Basis von internen Ansätzen, gesetzlichen Anforderungen und auf Initiative von Landesbehörden durchgeführt werden. Während die Forschung eine untergeordnete Rolle spielt, seien vielmehr IT-Unternehmen von Bedeutung, die bestimmte Lösungen anbieten.<sup>112</sup> Die Autorin vermutet, dass die Herausforderung weniger in der Entwicklung leistungsstarker Informationssysteme, sondern in der vertikalen und horizontalen Verbreitung existierender Lösungen liegt.<sup>113</sup>

---

<sup>105</sup> Vgl. hierzu auch Ahrns/Feser (1997), S. 141.

<sup>106</sup> Vgl. Moon/Bretschneider (1997), S. 71.

<sup>107</sup> Vgl. Lapsley/Wright (2004), S. 360 f. und S. 370.

<sup>108</sup> Vgl. Jackson/Lapsley (2003), S. 370.

<sup>109</sup> Vgl. Heine (2011), S. 20. Die Studienergebnisse deuten darauf hin, dass die Einflussnahme politischer Prozesse ein zentraler Faktor ist. Die Autorin merkt an, dass politische Aspekte in weiteren Studien zur Verbreitung von E-Government stärker berücksichtigt werden sollten, weil dies in ihrer Arbeit nicht erfolgt sei (vgl. Heine (2011), S. 153).

<sup>110</sup> Vgl. auch Jun/Weare (2010), S. 3 f.

<sup>111</sup> Vgl. Heine (2011), S. 20.

<sup>112</sup> Vgl. Stein (2010), S. 234.

<sup>113</sup> Vgl. Stein (2010), S. 231.

Weiteren Erkenntnisgewinn bietet die *Politikforschung*, die sich mit Diffusionsprozessen von politischen Innovationen innerhalb des öffentlichen Sektors befasst.<sup>114</sup> Da auch der Verbreitungsprozess öffentlicher Servicecenter im politisch-administrativen System erfolgt, bietet die politikwissenschaftliche Literatur nützliche Einblicke in Bezug auf politische Aspekte, die das Auftreten von öffentlichen Innovationen und ihre Diffusion mitgestalten.<sup>115</sup> Busch/Jörgens (2007) untersuchen z. B. Diffusionsprozesse im Kontext der Politikgestaltung (z. B. in Bezug auf Umweltgesetze) und beschreiben die Mechanismen der Übernahme als rationales Lernen, normbasiertes Handeln, aufgrund von Wettbewerb, symbolischer Nachahmung und Zwang.<sup>116</sup> Die Untersuchungsbefunde von Kwon/Berry/Feiock (2009), die die Adoption von Strategien zur ökonomischen Entwicklung von US-amerikanischen Städten unter zeitlichen Gesichtspunkten betrachten, stützen die Argumentation, dass die Diffusion auf nachahmenden Prozessen oder dem Streben nach Legitimation basiert und die Tendenz vorherrscht, populäre unumstrittene Innovationen zu übernehmen.<sup>117</sup>

Vasi (2006) fragt in seiner Studie, warum einige öffentliche Institutionen früher als Andere Aktivitäten bzw. Programme aufnehmen, die den globalen Klimawandel betreffen.<sup>118</sup> Gemäß seiner Untersuchung liegen die Gründe wiederum in der organisationalen Umwelt. Die räumliche und administrative Nähe zu Verwaltungen, die bereits andere klimabezogene Programme übernommen haben, die Verbindung zu internationalen Veränderungsagenturen/-behörden und die Kompatibilität zu Aktivitäten, die bereits durchgeführt wurden bzw. werden (d. h. zu bestehenden organisationalen Werten und Normen), beeinflussen die Diffusion der Programme positiv.<sup>119</sup> Dass in Verbindung stehende Städte voneinander (politische) Programme übernehmen, bestätigen auch Soule/Zylan (1997).<sup>120</sup> Politisch weniger bedeutsame Programme scheinen dagegen die Aufmerksamkeit eines "knowledge broker" zu benötigen, um diese mit einer öffentlichkeitswirksamen Empfindung zu verbinden,<sup>121</sup> wobei Diffusionsagenten (Intermediäre) einen Ausbreitungsprozess generell beschleunigen.<sup>122</sup>

Zusammenfassend lassen sich aus dem skizzierten Stand der Forschung folgende Hinweise für die Betrachtung der Servicecenter-Diffusion ableiten: Konkurrierende Lösungen einer sich verbreiten-

---

<sup>114</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 3; Karch (2007), S. 54; Kwon/Berry/Feiock (2009), S. 970; Sapat (2004), S. 141. Forschung zur Politikdiffusion bezieht sich auf die systematische Beeinflussung einer politischen Entscheidung durch vorherige Entscheidungen anderer Länder (vgl. Simmons/Dobbin/Garrett (2008), S. 7). In klassischen amerikanischen Studien werden insbesondere die Interaktionshäufigkeit, geographische Nähe und Netzwerkstrukturen betrachtet (vgl. Lütz (2007), S. 134).

<sup>115</sup> Vgl. Heine (2011), S. 9; Niehaves (2007a), S. 23; Schellong (2008), S. 5.

<sup>116</sup> Vgl. Busch/Jörgens (2007), S. 72.

<sup>117</sup> Vgl. Kwon/Berry/Feiock (2009), S. 983.

<sup>118</sup> Vgl. Vasi (2006), S. 441.

<sup>119</sup> Vgl. Vasi (2006), S. 461 f.

<sup>120</sup> Vgl. Soule/Zylan (1997), S. 756. Ihre Studie hat die Diffusion von Programmen zur Unterstützung minderjähriger Kinder (Aid to Dependent Children) und zur Familienbeihilfe (Aid to Families with Dependent Children) zum Gegenstand.

<sup>121</sup> Vgl. Koski (2010), S. 113.

<sup>122</sup> Vgl. Busch/Jörgens (2007), S. 72.

den Praktik können als Diffusionshemmnis wirken.<sup>123</sup> Die Diffusion einer Praktik erfolgt langsamer, wenn konkurrierende Lösungen zu der sich verbreitenden Praktik existieren. Öffentliche Einrichtungen (oder Initiativen) können nicht nur Diffusionsprozesse i. Allg. beeinflussen, sondern sie beeinflussen sich ebenso gegenseitig in Bezug auf die Übernahmeentscheidung einer Innovation.<sup>124</sup> Im Rahmen einer Diffusion können des Weiteren vorhandene Ressourcen und die Unterstützung z. B. durch Führungskräfte wesentlich sein.<sup>125</sup> Während in Japan die Zentralregierung für die Verbreitung von E-Government ausschlaggebend ist,<sup>126</sup> sind in Deutschland rechtliche und politische Rahmenbedingungen wichtig.<sup>127</sup> Auch zeigen Untersuchungsergebnisse nachahmende Prozesse in Verbindung mit Aspekten der Legitimation auf.<sup>128</sup>

## A.2.2. Einordnung der vorliegenden Arbeit

Das Thema der öffentlichen Servicecenter wird in der Literatur bisher nur wenig thematisiert.<sup>129</sup> Für die Einordnung der vorliegenden Arbeit lässt sich festhalten, dass sich aus diffusionstheoretischer Sicht bisher noch kein Beitrag der Verbreitung kommunaler Servicecenter in Deutschland unter Berücksichtigung der Anbieterseite gewidmet hat. Die Diffusionsforschung ist in vielen Forschungsströmungen etabliert, nicht aber im Kontext öffentlicher Dienstleistungen. Hier mangelt es an Studien zur Diffusion von Innovationen. Um zum Füllen dieser Forschungslücke einen Beitrag zu leisten, erscheint die Diffusion von Servicecentern als ein interessanter Untersuchungsgegenstand. Die Etablierung von Servicecentern ist in der deutschen Verwaltungslandschaft ein aktuelles und vielversprechendes Thema, den öffentlichen Sektor zu modernisieren. Servicecenter verbessern nicht nur verwaltungsinterne Prozesse, die kaum von der Gesellschaft wahrgenommen werden, sondern haben gleichzeitig eine hohe Außenwirkung: Sie verbessern die Schnittstelle zu den Leistungsempfängern. Damit setzt das Servicecenter-Konzept an wesentlichen Kritikpunkten an, die zu Beginn der vorliegenden Arbeit beschrieben wurden.

---

<sup>123</sup> Vgl. Korteland/Bekkers (2007). Wird die Diffusion einer bestimmten Praktik betrachtet, kann die Existenz alternativer Lösungen dazu führen, dass sich der Entscheidungsprozess, die bestimmte Praktik zu übernehmen, verlängert, weil die Vor- und Nachteile verschiedener Lösungen zu prüfen sind. Insbesondere dann, wenn eine konkurrierende Lösung bevorzugt wird und sich ggf. auch verbreitet, wirkt sich dies hemmend auf die Verbreitung der betrachteten Praktik aus.

<sup>124</sup> Vgl. Lapsley/Wright (2004), Moon/Bretschneider (1997) und Soule/Zylan (1997).

<sup>125</sup> Vgl. Jun/Weare (2010).

<sup>126</sup> Vgl. Niehaves (2007b).

<sup>127</sup> Vgl. Heine (2011) und Stein (2010).

<sup>128</sup> Vgl. Busch/Jörgens (2007), Kwon/Berry/Feiock (2009) und Vasi (2006).

<sup>129</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 8, deren Auswertung international einschlägiger Journale und Konferenzen zeigt, dass sich dem Thema Call- bzw. Servicecenter in der öffentlichen Verwaltung nur vereinzelt angenommen wird. Vorrangig finden sich beratungsorientierte Auftragsstudien und (interne) Projektberichte (vgl. Schuppan et al. (2010), S. 8); für Deutschland z. B. die Studie BearingPoint (2006) zum Kundenmanagement in Bundesverwaltungen und Seiler/Tiensch/Müller (2002) zur Planung und Umsetzung öffentlicher Servicecenter. Weitere Studien stehen im Zusammenhang mit der einheitlichen Behördennummer 115: BMI/Land Hessen (2008), IfD Allensbach (2011), ISPRAT (2007), ISPRAT (2008), Goldau/Meyer/Weber (2009) und Schuppan et al. (2010).

### A.3. Zielsetzung, Vorgehensweise und Aufbau der Arbeit

Servicecenter existieren auf allen drei Verwaltungsebenen.<sup>130</sup> Die vorliegende Arbeit widmet sich der Diffusion von Servicecentern auf kommunaler Ebene. Hierfür ist insbesondere ausschlaggebend, dass die Servicecenter gemäß des hier vorliegenden Verständnisses vorrangig auf der kommunalen Verwaltungsebene vorzufinden sind. Abgesehen davon, können kommunale Servicecenter i. d. R. auch Routinefragen zu Landes- oder Bundesverwaltungen beantworten, weshalb es für diese nicht zwingend erforderlich ist, eigene Servicecenter aufzubauen. Kommunalen Servicecentern kommt darüber hinaus eine besondere Bedeutung zu, weil Kommunalverwaltungen die meisten direkten Kontakte mit Bürgern und der Wirtschaft haben.<sup>131</sup> Aus diesem Grund kann auf der kommunalen Ebene am ehesten die wahrgenommene Distanz zwischen Bürgern und der Verwaltung überwunden sowie dem eingangs beschriebenen Informationsdefizit auf Seiten der Leistungsempfänger entgegengewirkt und das Image der Verwaltung verbessert werden.<sup>132</sup>

Gleichzeitig sollten Servicecenter die Wirtschaftlichkeit öffentlicher Institutionen verbessern, was den Kommunalverwaltungen ebenso zugutekommt, weil besonders die Kommunen unter finanziellem Druck stehen. Zusätzliche Aufgabenbereiche, die ihnen im Rahmen der vertikalen Aufgabenverteilung zwischen Bundes-, Landes- und Kommunalebene zugewiesen werden, führen vor allem auf der Ebene lokal agierender Verwaltungen zu einer defizitären Finanzlage.<sup>133</sup> Diese Rahmenbedingungen, insbesondere der große Handlungsdruck und knappe Ressourcen, erhöhen die Bereitschaft, eher eine bereits erprobte oder etablierte Lösung zu übernehmen, wie es das Servicecenter-Konzept ist, anstatt eine eigene Lösung zu erarbeiten.<sup>134</sup>

Ein Servicecenter ist eine bereits etablierte Technologie und Dienstleistung,<sup>135</sup> mit der vielseitiger Nutzen assoziiert wird, weshalb eine rasche Verbreitung der Servicecenter zu vermuten wäre. Trotz der umfassenden Vorteile für Verwaltungskunden genauso wie für die Verwaltung selbst haben sich kommunale Servicecenter in Deutschland zunächst nur langsam verbreitet. Dies motiviert das Ziel der vorliegenden Arbeit, ein tieferes Verständnis der Diffusion kommunaler Servicecenter zu erarbeiten. Hierzu soll die Diffusionstheorie als Rahmenstruktur genutzt werden, um diese auf die

---

<sup>130</sup> Beispiele für Servicecenter auf Landesebene sind das Bürger- und Servicecenter der Landesregierung „NRW direkt“, dessen frühere Bezeichnung „C@ll NRW“ war (vgl. hierzu <http://www.nordrheinwestfalendirekt.de>, letzter Zugriff: 29.05.2012) und das Servicecenter „Bayern Direkt“ (vgl. <http://www.verwaltung.bayern.de/portal/by/ServiceCenter/BayernDirekt>, letzter Zugriff: 29.05.2012). Zu Call- und Servicecentern auf Bundesebene vgl. die Studie BearingPoint (2006).

<sup>131</sup> Vgl. Ferro/Sorrentino (2010), S. 17; Rölle (2009), S. 219 und S. 226; von Holtendorff (2003), S. 1. Zwischen 60 % und 80 % aller Bürger in Deutschland interagieren mindestens einmal im Jahr mit der Verwaltung (vgl. Bogumil/Kißler/Wiechmann (1993), S. 23; Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 33; Grunow (1988), S. 46 ff.).

<sup>132</sup> Vgl. Koci (2005), S. 126.

<sup>133</sup> Vgl. Busch (2004), S. 2 und die dort genannte Literatur.

<sup>134</sup> Vgl. Heine (2011), S. 32. Den Rückgriff auf bereits existierende Lösungen empfiehlt auch Stein (2010), S. 231.

<sup>135</sup> Vgl. Bertmann et al. (2008), S. 13 und S. 19.

spezifischen Gegebenheiten der öffentlichen Verwaltung anzuwenden.<sup>136</sup> Die Arbeit orientiert sich – auch angesichts der noch deutlich ausbaufähigen Literaturlbasis – an den drei Funktionen der Diffusionsforschung (beschreibend, erklärend und prognostisch).<sup>137</sup> Folgende Forschungsfragen lassen sich formulieren:

- Wie schnell hat sich das Konzept der Servicecenter auf der kommunalen Verwaltungsebene bisher ausgebreitet?
- Welche Einflussgrößen bestimmen die Diffusion der kommunalen Servicecenter?
- Welcher Diffusionsverlauf kann für die Zukunft erwartet werden?

Das gewählte Vorgehen zur Beantwortung der Forschungsfragen ist sachlich-analytisch. Bei diesem stehen „eine Art gedankliche Simulation der Realität mit dem Erkenntnisziel, die Beziehung transparent zu machen“<sup>138</sup> sowie „die Suche nach neuen relevanten Größen und nach neuen Aussagen über mögliche Beziehungen zwischen verschiedenen Größen“<sup>139</sup> im Vordergrund. Der gedankliche Bezugsrahmen, der als analytisches Konzept bezeichnet werden kann,<sup>140</sup> beruht auf empirischen Erkenntnissen, Theorien und Plausibilitätsüberlegungen anderer Arbeiten.<sup>141</sup> Die sachlich-analytische Forschung verfolgt das Interesse, alle als relevant erachteten Tatbestände zu erfassen, um das Ziel der Informativität zu erfüllen, ohne dabei ein eigenes empirisches Überprüfungsinteresse zu verfolgen.<sup>142</sup> Die Wahl des sachlich-analytischen Vorgehens begründet sich in der vorliegenden Untersuchung damit, dass sich bislang noch kein Beitrag einer umfassenden Betrachtung der Diffusion kommunaler Servicecenter gewidmet hat und generell wenige Informationen zu Diffusionsprozessen im öffentlichen Sektor vorliegen. Im Folgenden soll daher das Konzept der Servicecenter im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung dargelegt werden, indem ein möglichst umfassendes Bild des gegenwärtigen Standes der Servicecenter-Verbreitung auf kommunaler Ebene erarbeitet wird.

Der nachfolgende Teil der Arbeit beginnt mit den verwaltungswissenschaftlichen Grundlagen der Untersuchung (Kapitel B), um die Relevanz der kommunalen Servicecenter für öffentliche

---

<sup>136</sup> Vgl. Lapsley/Wright (2004), S. 372.

<sup>137</sup> Vgl. Gierl (1987), S. 24 ff., auf den sich auch Hübner (2002), S. 125 bezieht.

<sup>138</sup> Grochla (1978), S. 72. Nach Grochla können grundsätzlich die Forschungsmethoden des sachlich-analytischen, formal-analytischen und empirischen Vorgehens differenziert werden (vgl. Grochla (1976), S. 634-637; Grochla (1978), S. 68 und S. 72-93).

<sup>139</sup> Grochla (1978), S. 72 f.

<sup>140</sup> Vgl. Grochla (1980), Sp. 1796.

<sup>141</sup> Vgl. Grochla (1978), S. 72. Das formal-analytische unterscheidet sich vom sachlich-analytischen Vorgehen dadurch, dass die formal-analytische Forschung primär an der modell-analytischen Lösung abstrakter Modelle interessiert ist. Die Lösung einer Problemstellung erfolgt auf Grundlage mathematischer Modelle (vgl. Grochla (1978), S. 85-93). Die empirische Forschung verfolgt die Bestätigung von Hypothesen, die zuvor aus einem gedanklichen Bezugsrahmen heraus abgeleitet wurden, durch einen Abgleich mit der Realität (vgl. Grochla (1978), S. 78-85).

<sup>142</sup> Vgl. Grochla (1980), Sp. 1808.

---

Verwaltungen und für Bürger bzw. Kunden gleichermaßen herauszuarbeiten. Zunächst werden hierzu grundlegende Aspekte der öffentlichen Verwaltung skizziert, bevor auf Modernisierungsaktivitäten, die in Deutschland insbesondere vom Neuen Steuermodell geprägt sind, eingegangen wird.

Da die vorliegende Arbeit die Diffusion kommunaler Servicecenter zum Gegenstand hat, kommt der Diffusionstheorie zweifelsohne eine essenzielle Rolle zu. Insofern werden in Kapitel C die diffusionstheoretischen Grundlagen systematisch aufgearbeitet. Diese umfassen die Diffusionstheorie als solche mit ihren elementaren Elementen, Gründe für Diffusionsprozesse sowie die Diffusion beeinflussende Faktoren. Die Ausführungen bilden den Ausgangspunkt, um die diffusionstheoretisch relevanten Aspekte zur Beantwortung der Forschungsfragen auf den öffentlichen Sektor übertragen zu können.

Kapitel D widmet sich der Beantwortung der Forschungsfragen und stellt somit den Kern der Arbeit dar. Dieses Kapitel beinhaltet verschiedene verwaltungsspezifische Aspekte, die im Rahmen der Verbreitung kommunaler Servicecenter aus diffusionstheoretischer Sicht von Bedeutung sind. Zunächst wird in diesem Kapitel zur Beantwortung der ersten Forschungsfrage der Diffusionsverlauf der kommunalen Servicecenter nachgezeichnet. Die weiteren Ausführungen stehen in engem Bezug zur zweiten Forschungsfrage, die nach den Einflussgrößen fragt, welche die Servicecenter-Diffusion bestimmen. Auf Grundlage der im vorangegangenen Kapitel erarbeiteten Inhalte zur Diffusionstheorie wird aufgezeigt, inwiefern sich diese auf die Diffusion kommunaler Servicecenter anwenden lassen. Schließlich werden die Erkenntnisse genutzt, um hieraus einen vermuteten Verlauf der Diffusion kommunaler Servicecenter abzuleiten.

Die vorliegende Arbeit schließt mit Kapitel E ab, das eine Zusammenfassung der einzelnen Kapitelinhalte, d. h. auch der Untersuchungsergebnisse, und die Schlussbemerkungen präsentiert.

Der Aufbau der vorliegenden Arbeit ist zusammenfassend in Abbildung 2 dargestellt.



<b>A. Einleitung</b>		
<b>B. Grundlagen der Untersuchung</b>		
<b>1. Die öffentliche Verwaltung</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedeutung der kommunalen Ebene</li> <li>• Handlungsdruck aufgrund veränderter Anforderungen</li> </ul>	<b>2. Modernisierung des öffentlichen Sektors</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformen als Reaktion auf Druck und ihre Wirkung</li> <li>• Forderung nach erhöhter Außenorientierung</li> <li>• Kundenorientierte Aktivitäten</li> </ul>	
<b>C. Theoretische Grundlagen</b>		
<b>1. Diffusionstheorie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Diffusion definierenden Elemente (Innovation, Kommunikationskanäle, Zeit und soziales System)</li> </ul>	<b>2.-3. Diffusionsgründe und das klassische Diffusionsmodell</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verschiedene Gründe rationaler und sozialer Natur zum Auftreten von Diffusionsprozessen</li> <li>• Das klassische Diffusionsmodell und seine Erweiterung</li> </ul>	<b>4. Die Diffusion beeinflussende Faktoren</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Funktionelle, kulturelle und politische Gesichtspunkte</li> </ul>
<b>D. Diffusion kommunaler Servicecenter in Deutschland</b>		
<b>1. Einordnung Servicecenter als Innovation</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Innovation im öffentlichen Sektor</li> </ul>	<b>2. Diffusion der Servicecenter</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufbau kommunaler Servicecenter im Zeitverlauf</li> <li>• Die einheitliche Behördenrufnummer und NRW</li> </ul>	<b>3.-5. Einflussgrößen auf die Diffusion der Servicecenter</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Servicecenterverbreitung beeinflussende Faktoren</li> <li>• Einfluss auf die weitere Ausbreitung kommunaler Servicecenter</li> </ul>
<b>E. Zusammenfassung der Untersuchung</b>		
<b>1. Zusammenfassung der einzelnen Kapitel</b>	<b>2. Schlussbemerkungen</b>	

Abbildung 2: Aufbau der Arbeit

## B. Grundlagen der Untersuchung

Im diesem Kapitel werden diejenigen Themenbereiche näher vorgestellt, die relevant sind, um die Untersuchung der Diffusion kommunaler Servicecenter in den entsprechenden Kontext einzuordnen. Hierfür werden zunächst grundlegende Aspekte des öffentlichen Sektors und der kommunalen Verwaltungen (Abschnitt B.1) sowie die wesentlichen Modernisierungsaktivitäten und ihre Wirkung (Abschnitt B.2) dargelegt. Mit Blick auf eines der vorrangigen Ziele, das öffentliche Verwaltungen mit dem Einsatz von Servicecentern verfolgen, d. h. die Schnittstelle zu den Leistungsempfängern zu verbessern, stehen bürger- bzw. kundenorientierte Aspekte im Mittelpunkt der Darstellung (Abschnitt B.2.3).

### B.1. Die öffentliche Verwaltung

Der öffentliche Sektor spielt sowohl in der wirtschaftlichen als auch gesellschaftlichen Entwicklung eine wichtige Rolle.<sup>143</sup> In Deutschland umfasst der Begriff *öffentliche Verwaltung* die Verwaltung von Bund, Ländern und Gemeinden sowie der weiteren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Die öffentliche Verwaltung ist als Teil der Exekutive (vollziehende Gewalt) eine der drei Staatstätigkeiten neben der Legislative (gesetzgebende Gewalt) und Judikative (rechtsprechende Gewalt).<sup>144</sup> Sie verfolgt keinen Selbstzweck, sondern ist durch das Volk legitimiert und der Gesellschaft gegenüber verantwortlich.<sup>145</sup> Anders als Organisationen der Privatwirtschaft, die das Ziel der Gewinnmaximierung verfolgen, ist es das Ziel öffentlicher Institutionen, die Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Gütern sicherzustellen.<sup>146</sup> Staat und Verwaltung sind dazu verpflichtet, das Gemeinwohl zu erhalten, zu fördern und die staatlichen Grundfunktionen (z. B. die Rechtsgewährung) zu verwirklichen.<sup>147</sup>

Das Spektrum öffentlicher Leistungen umfasst u. a. die Bereiche Bildung (z. B. kommunale Schulen), Gesundheit (z. B. Krankenhäuser), innere Sicherheit (z. B. Ordnungsämter) sowie Freizeit und

---

<sup>143</sup> Vgl. Samaratunge/Wijewardena (2009), S. 323.

<sup>144</sup> Vgl. Babel (2005), S. 5; Eiermann (2009), S. 11.

<sup>145</sup> Vgl. Hill (2002), S. 313; Reiner mann (2000b), S. 11.

<sup>146</sup> Im Zusammenhang mit öffentlichen Gütern wird auch von Marktversagen gesprochen, weil der Markt als Koordinationsinstrument ungeeignet scheint, alle gesellschaftlich bedeutsamen Folgen adäquat zu berücksichtigen, wie z. B. Angebot und Nachfrage gemeinwohlmaximaler Mengen (vgl. Reiner mann (2000b), S. 32). Während der Markt für die Eigensteuerung und Selbstorganisation unter Wettbewerbsdruck steht, gewährleistet der Staat die Versorgung von Gütern und Leistungen, die durch Nicht-Rivalität, Nicht-Ausschließbarkeit des Konsums und durch bestimmte externe Effekte gekennzeichnet sind (vgl. Damkowski/Precht l (1995), S. 63; Plag (2007), S. 87; Vining/Weimer (1999), S. 6 ff.).

<sup>147</sup> Vgl. Damkowski/Precht l (1995), S. 133; Koci (2005), S. 31; Wiechula (1999), S. 52.

Familie (z. B. Sportstätten).<sup>148</sup> Stärker als marktbezogene sind politische Prozesse ausschlaggebend.<sup>149</sup> Gewählte und damit politisch legitimierte Parlamentarier entscheiden über die Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen,<sup>150</sup> die sowohl im Interesse der Allgemeinheit als auch des einzelnen Bürgers stehen;<sup>151</sup> die Exekutive hat diese Beschlüsse umzusetzen.<sup>152</sup>

### B.1.1. Die kommunale Ebene

Der Begriff *Kommune* heißt Gemeinde (wörtlich aus dem Lateinischen übersetzt). Allerdings werden sowohl Gemeinden, kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Landkreise als Kommunen bezeichnet, die juristische Körperschaften des öffentlichen Rechtes sind.<sup>153</sup>

Die untere Verwaltungsebene des Staates, die rund 14.000 Kommunen umfasst,<sup>154</sup> ist in erhöhtem Maße fremdbestimmt. Da sie im Rahmen des dreigliedrigen Verwaltungsaufbaus (Bund, Länder und Kommunen) verwaltungsrechtlich den Ländern untersteht, müssen Kommunen Aufgaben wahrnehmen, die ihnen durch Gesetze des Bundes und vor allem der Länder auferlegt werden.<sup>155</sup> Insofern werden kommunale Aufgaben in Pflichtaufgaben (z. B. bez. Bildung und Sozialleistungen) und in freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben (z. B. Leistungen der kulturellen Versorgung oder Sport- und Freizeiteinrichtungen) unterschieden. Auch wenn die den Kommunen übergeordneten Behörden im Sinne einer Rechtsaufsicht eine kontrollierende Rolle einnehmen,<sup>156</sup> ist ihnen die kommunale Selbstverwaltung garantiert. Das bedeutet, dass nach Art. 28 Abs. 2 GG Gemeinden das Recht haben, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“. <sup>157</sup> Da sie im Rahmen der Gesetze von Bund und Land grundsätzlich über die Organisations-, Personal-, Finanz-, Planungs-, Satzungs-, Gebiets- und Aufgaben-

<sup>148</sup> Vgl. Plag (2007), S. 89. Lehmann-Grube/Dieckmann (1997), S. 220 ff. gliedern die Aufgaben in folgende Kategorien: Allgemeine Verwaltung/Innere Organisation, Recht, öffentliche Sicherheit und Ordnung, Schule, Bildung und Kultur, Freizeit und Sport, Soziales und Jugend, Krankenhäuser, Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Umweltschutz, Verkehr, Wirtschaftsförderung sowie wirtschaftliche Betätigung.

<sup>149</sup> Vgl. Ellwein (1994), S. 106; Reiner mann (2000b), S. 66.

<sup>150</sup> Vgl. Böhret (2005), S. 45.

<sup>151</sup> Vgl. Hill (2002), S. 313.

<sup>152</sup> Vgl. Weber (1996), S. 6. Die Form der Führung öffentlicher Verwaltungen unterliegt dem politischen Willen, weil es eine zentrale Aufgabe der Verwaltung ist, politische Präferenzen, deren Zustandekommen auf demokratischem Weg erfolgt, zu verwirklichen (vgl. Bogumil (2003), S. 6).

<sup>153</sup> Vgl. Bogumil (2005), S. 515. Vgl. auch Gabler Verlag (o. J.). Gemeinden bilden die kleinste politisch-administrative Einheit in Deutschland. Durch den Verbund mehrerer Gemeinden (und gemeindefreier Gebiete) wird die nächsthöhere politische Gliederungsebene gebildet, die Landkreise. Für die Regelung des Gemeinderechts sind nach Art. 70 GG grundsätzlich die Länder zuständig, weshalb es in Deutschland kein einheitliches Kommunalrecht gibt (vgl. Glück (2007), S. 21 ff.).

<sup>154</sup> Vgl. DStGB (1999), S. 3.

<sup>155</sup> Vgl. Brede (2005), S. 8 f; Busch (2004), S. 20; Lehmann-Grube/Dieckmann (1997), S. 219; Reiner mann (2000b), S. 129 ff.

<sup>156</sup> Vgl. Glück (2007), S. 26 ff. und S. 33 f.; Wiechula (1999), S. 53.

<sup>157</sup> Vgl. Eichhorn (1998), S. 211; Wiechula (1999), S. 49 f. Vgl. zur kommunalen Selbstverwaltung auch Bogumil (2005) und Damkowski/Prechtel (1995), S. 133.

hoheit verfügen, liegt es letztendlich bei ihnen selbst, auf welche Art und Weise sie die jeweiligen Aufgabenbereiche erfüllen.<sup>158</sup>

Dies führt dazu, dass verschiedenste Formen von Verwaltungsorganisationen existieren und die Kommunalverwaltungen sehr individuell strukturiert sind, was zusammen mit einer vorherrschenden “everything goes”-Mentalität<sup>159</sup> in der Verwaltungspolitik zu einer gewissen Unübersichtlichkeit führt. Auch erscheint die Vielfalt öffentlicher Produkte und Dienstleistungen unübersichtlich.<sup>160</sup> Insbesondere die Aufgaben kommunaler Verwaltungen, von denen ca. 90 % Dienstleistungen sind,<sup>161</sup> bilden ein komplexes Gefüge.<sup>162</sup> Detaillierte Produktkataloge der Kommunen, die i. d. R. das komplette Spektrum der Verwaltungsleistungen abdecken, umfassen bis zu 1.000 sog. Einzelprodukte. Bei der Mehrheit der Kommunen liegt die Anzahl jedoch zwischen 80 und 200.<sup>163</sup> Abgesehen von der Angebotsbreite variiert ebenso die Qualität und Produktivität des öffentlichen Verwaltens.<sup>164</sup>

Mit ihrem umfangreichen Aufgabenbereich stehen die Kommunen mit ihren Vertretungsorganen (Räte, Gemeindevertretungen und Stadtverordnetenversammlungen) besonders nah am Bürger.<sup>165</sup> Sie tragen wesentlich zu einem staatsbürgerlichen Verantwortungsgefühl und demokratischen Bewusstsein bei.<sup>166</sup> Gleichzeitig stehen kommunale Verwaltungen am stärksten unter dem Druck der Öffentlichkeit,<sup>167</sup> weil die kommunale Ebene die meisten staatlichen Leistungen erbringt und eine hohe Interaktionshäufigkeit mit ihren Leistungsempfängern (z. B. Bürger und Unternehmen) aufweist.<sup>168</sup> Verschiedene Modernisierungsbestrebungen, insbesondere die des Neuen Steuerungsmo-

---

<sup>158</sup> Vgl. Busch (2004), S. 22; Daum (2002), S. 38; Rehkopp (1980), S. 311 f.

<sup>159</sup> Vgl. Bogumil (2010), S. 86.

<sup>160</sup> Vgl. Laing (2003), S. 436.

<sup>161</sup> Vgl. Banner (1997), S. 57. Öffentliche Dienstleistungen können als gemeinschaftliche, spezifische oder leistungsbezogene Dienstleistungen klassifiziert werden. Gemeinschaftliche Dienstleistungen sind unteilbar, nicht-exklusiv, unerschöpflich, von monopolistischer Natur und kollektiv finanziert (z. B. Straßen). Spezifische Dienstleistungen sind aufteilbar, ausgewählt, erschöpfbar und direkt vom Empfänger finanziert (z. B. kundenspezifische Autokennzeichen). Leistungsbezogene Dienstleistungen weisen sowohl einzigartige als auch allgemeine Charaktereigenschaften auf (z. B. öffentlich finanzierte Theater) (vgl. Schellong (2008), S. 26).

<sup>162</sup> Vgl. Busch (2004), S. 35. 80 % der Gesetze des Bundesgesetzblattes werden in den Kommunalverwaltungen vollzogen (vgl. Wiechula (1999), S. 50).

<sup>163</sup> Vgl. Bogumil et al. (2007), S. 51. Die KGSt hat 1979 einen Aufgabengliederungsplan mit acht Aufgabengruppen, 42 Aufgabengruppen und ungefähr 400 Einzelaufgaben erarbeitet (vgl. KGSt (1979), S. 14). Unter der Berücksichtigung der gesetzlichen Rahmenbedingungen können Kommunen entsprechend der kommunalen Selbstverwaltung jederzeit Aufgaben neu erschaffen oder variieren, weshalb es keinen abschließenden Aufgabengliederungsplan geben kann (vgl. Streibl (1996), S. 50).

<sup>164</sup> Bogumil/Kißler (1997) begründen dies mit einer fehlenden Transparenz und dem fehlenden Markt. Dies sehen die Autoren in der Untersuchung des Hessischen Rechnungshofes aus dem Jahr 1995 bestätigt, nach der die gesamte Bearbeitungsdauer eines Bauantrags im Durchschnitt zwischen 87 und 305 Arbeitstagen für den gleichen Arbeitsvorgang variierte – bei einem Landesdurchschnitt von 158 Tagen (vgl. Bogumil/Kißler (1997), S. 57).

<sup>165</sup> Vgl. Ganseforth/Jüttner (1990), S. 557; Glück (2007), S. 20.

<sup>166</sup> Vgl. Bogumil/Holtkamp (2010), S. 382; Busch (2004), S. 20; Wiechula (1999), S. 48.

<sup>167</sup> Vgl. Bogumil (2007b), S. 113.

<sup>168</sup> Vgl. Thomé (2007), S. 1.

dells, lenkten viel Aufmerksamkeit auf den Dienstleistungsaspekt kommunaler Angebote und auf eine erhöhte Orientierung an den Leistungsempfängern und Anspruchsgruppen.<sup>169</sup>

### **B.1.2. Verwaltungskritik und Veränderungsdruck**

Die Vielzahl der Faktoren, welche die Arbeit von und in öffentlichen Verwaltungen beeinflusst, erzeugt eine ebenso große Vielfalt an Defiziten (u. a. unklare Zielbestimmungen, Widersprüche zwischen Organisations- und Beschäftigteninteressen sowie kaum Anreize für eine Verwaltungsentwicklung).<sup>170</sup> Dabei ist Verwaltungskritik vor allem Bürokratiekritik.<sup>171</sup>

Entsprechend dem Ausmaß der Bürokratiekritik<sup>172</sup> ist es nicht verwunderlich, dass Bürokratie mit Unwirtschaftlichkeit gleichgesetzt wird.<sup>173</sup> Bereits Max Weber (1985) charakterisierte bürokratische Institutionen und Regierungsbehörden aufgrund der Dominanz autoritärer Kontrolle als eine Art eisernen Käfig. Auf den ersten Blick operiert ein solches System in rationaler Weise, es büßt im Laufe der Zeit jedoch seine Effektivität ein. Eine Überbewertung unpersönlicher und unangemessener Regeln führt dazu, dass Organisationsmitglieder entsprechend „den Buchstaben des Gesetzes“<sup>174</sup> i. d. R. an dem bürokratisch autoritären System festhalten.<sup>175</sup> Die Effizienz der Leistungserstellung ist in der traditionellen Sicht gegenüber der Regelerfüllung nachrangig.<sup>176</sup> Hiermit geht eine zu hohe Arbeitsteilung und Spezialisierung einher, die für Bürokratien typisch ist.<sup>177</sup> Ihre Folge sind u. a. zu lange Zeiten der Antrags- und Vorgangsbearbeitung sowie eine grundsätzliche Innovationsfeindlichkeit.<sup>178</sup> Des Weiteren führen das Ziel der Budgetmaximierung, die Wiederwahl als politisches Ziel und mangelnde oder fehlende Einflussmöglichkeiten von Bürgern u. a.

<sup>169</sup> Vgl. Banner (1998), S. 180; Kißler (1997), S. 95 ff.; Weber (1997), S. 70.

<sup>170</sup> Vgl. Gerstlberger/Grimmer/Wind (1999), S. 18-22.

<sup>171</sup> Vgl. Ellwein (1994), S. 61.

<sup>172</sup> Vgl. zur Bürokratiekritik z. B. Armbrüster/Banzhaf/Dingemann (2010), S. 19-22; Becker (1989); Derlien/Böhme/Heindl (2011), S. 29-35; Klages (1981), S. 135-158; Strehl (1989). Grunow/Strüingmann (2008), S. 127 ff. führen die Bürokratiekritik zum großen Teil auf die Existenz von Stereotypen (von vornherein festgelegte Sichtweisen, die überdauernd, starr und nur schwer wandelbar sind) zurück.

<sup>173</sup> Vgl. Weber (1996), S. 2. Die öffentliche Verwaltung wird als schwerfällig, langsam, ineffektiv und nicht bürgerfreundlich kritisiert (vgl. Oppen (1994), S. 122; Saueressig (1999), S. 1; Fisch/Frey/von Rosenstiel (2010), S. 171).

<sup>174</sup> Plag (2007), S. 92.

<sup>175</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 405. Weber (1985), S. 570 hierzu: „Wo die Bürokratisierung der Verwaltung einmal restlos durchgeführt ist, da ist eine praktisch so gut wie unzerbrechliche Form der Herrschaftsbeziehungen geschaffen. Der einzelne Beamte kann sich dem Apparat, in den er eingespannt ist, nicht entwinden.“ Nach Parkinson schaffen sich Beamte selbst Arbeit, die sich aufgrund einer mangelnden Ergebnisorientierung und fehlendem Wettbewerbsdruck entsprechend der für ihre Erledigung zu Verfügung stehenden Zeit ausdehnt (vgl. Parkinson (1962), S. 2).

<sup>176</sup> Vgl. Busch (2004), S. 33. In diesem Zusammenhang findet sich bei Weber (1985), S. 122 folgende Aussage: „Nicht jede Herrschaft bedient sich wirtschaftlicher Mittel. Noch weit weniger hat jede Herrschaft wirtschaftliche Zwecke.“

<sup>177</sup> Die strikte Arbeitsteilung bewirkte eine „Atomisierung der Verantwortungsstrukturen“ (vgl. Hill/Klages (1996), S. 1; Reichel (2010), S. 11).

<sup>178</sup> Vgl. Reinermann (2000b), S. 71.

dazu, dass Bürokratien die für eine Gesellschaft optimale Größe überschreiten.<sup>179</sup> Konflikte wurden im Wesentlichen mit der Schaffung neuer Stellen oder ganzer Abteilungen zu lösen versucht, was nicht nur die finanzielle Lage erschwerte.<sup>180</sup> Eine weitere Konsequenz liegt in der mangelnden Steuerbarkeit von öffentlichen Institutionen,<sup>181</sup> die wiederum mit Kommunikations- und Abstimmungsproblemen und der geringen Reaktionsfähigkeit des öffentlichen Sektors in einem engen Zusammenhang steht.<sup>182</sup>

In der Folge wird eine adäquate Reaktion auf vielseitigen Veränderungsdruck, d. h. selbstverantwortliches Handeln und eine dynamische Anpassung an wechselnde Umweltlagen, erschwert;<sup>183</sup> teilweise wird öffentlichen Institutionen sogar abgesprochen, sich einer verändernden Umwelt anpassen zu können.<sup>184</sup>

### B.1.2.1. Veränderte Anforderungen

Identifizierte Leistungslücken (z. B. die Strategie-, Management-, Legitimations- und Attraktivitätslücke)<sup>185</sup> im öffentlichen Sektor lassen Leistungsverbesserungen und Modernisierungsaktivitäten unumgänglich erscheinen.<sup>186</sup> Die jeweiligen Lücken entstehen vor dem Hintergrund, dass die Strukturen, Verfahren, Instrumente und die agierenden Personen in Verwaltungen nicht hinreichend den Anforderungen des veränderten Verwaltungsumfelds Rechnung tragen.<sup>187</sup> Druck des Verwaltungsumfeldes und eine zunehmende Dynamik zwingen die öffentliche Hand zum Wandel.<sup>188</sup> Es besteht die Notwendigkeit, kontinuierlich Anpassungen an sich verändernde Rahmenbedingungen vorzunehmen.<sup>189</sup> Die Kontextbedingungen des öffentlichen Sektors sind wesentlich dynamischer und komplexer geworden (siehe Tabelle 1).<sup>190</sup>

---

<sup>179</sup> Vgl. Reinermann (2000b), S. 69. Die Budgetmaximierung dient der individuellen Nutzenmaximierung in Verwaltungen, weil sie positiv auf Macht, Geld und Karriere wirkt. Siehe hierzu z. B. Banner (2008), S. 451; Niskanen (1975), S. 618 ff.; Reinermann (2000b), S. 43.

<sup>180</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 18 f.

<sup>181</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 256. Insbesondere die Separierung der Querschnittsaufgaben wie Personal und Finanzen, welche die Ressourcensteuerung beinhalten, haben dazu geführt, dass das System als *organisierte Unverantwortlichkeit* verstanden wird (vgl. Banner (2001), S. 288). Diesen Begriff verwendete Banner bereits 1986 (vgl. Banner (1986), S. 161). Er steht dafür, dass die handelnden Fachbereiche der Verwaltung keine Verantwortung über die von ihnen genutzten Ressourcen haben, sondern diese von Querschnittseinheiten verwaltet und zugeteilt werden (vgl. Bronke (2004), S. 49). Vgl. auch Budäus (2002), S. 15.

<sup>182</sup> Vgl. Dose (2006), S. 23; Koci (2005), S. 95. Bereits Weber (1985), S. 569 vermerkte, dass eine einmal voll durchgeführte Bürokratie zu den am schwersten zu zertrümmernden sozialen Gebilden gehöre.

<sup>183</sup> Vgl. Scherm/Pietsch (2007), S. 17; Vining/Weimer (1999), S. 1.

<sup>184</sup> Vgl. Du Gay (2000), S. 63 f.

<sup>185</sup> Vgl. Bogumil/Kuhlmann (2004), S. 52; Bogumil (2004), S. 314; Budäus (1995), S. 11 ff.; Budäus/Schwiering (1999), S. 145; KGSt (1993b), S. 9 ff.; Reichard (1994), S. 14 ff.

<sup>186</sup> Vgl. Yin (1977), S. 384.

<sup>187</sup> Vgl. Wiechula (1999), S. 8. Ausführlicher zu den konkreten Entwicklungen im Verwaltungsumfeld vgl. Budäus (1993), S. 165 ff.

<sup>188</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 33; Pollitt (2000b), S. 184.

<sup>189</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 15; Koch (2003), S. 14; Pollitt (2000b), S. 184; Reinermann (2000b), S. 22.

<sup>190</sup> Vgl. Hill (1997), S. 21 f.; Pupo/Duffy (2008), S. 157.

Früher	Heute
Überschaubare Sachverhalte und Problembereiche	Unübersichtlichkeit und Komplexität
Relativ konstante Verhältnisse	Dynamischer Wandel
Klare Wirkungszusammenhänge	Vernetzung und Multikausalität
Rechtsstrukturen nach dem Trennungsprinzip	Kombination und Alternativen
Eindeutige gesellschaftliche Zielgruppen	Schnelllebige Zielgruppen, „Sowohl-als-auch-Gesellschaft“
Politische Berechenbarkeit	Nichtwähler, Wechselwähler
Obrigkeitsglaube, Autorität	Wertewandel, Wertegleichgültigkeit
Soziostrukturelle Stabilität	Demographische Veränderungen

Tabelle 1: Veränderte Anforderungen an Staat und Verwaltung<sup>191</sup>

Gesellschaftliche (z. B. demographische Entwicklung) und wirtschaftliche Rahmenbedingungen (z. B. Internationalisierung), die sich stets ändern, bewirken ebenso veränderte Anforderungen an das Regieren und die Verwaltung.<sup>192</sup> Budäus (2002) kategorisiert die Veränderungstreiber in vier dominante Bereiche:<sup>193</sup>

- digitale Revolution, Informations- und Kommunikationstechnologie sowie Informationskosten,
- Globalisierung und Internationalisierung,
- soziokultureller Wandel und Demographie sowie
- Verfügbarkeit von Ressourcen.

Die Zunahme verfügbaren Wissens durch gesunkene Informations- und Kommunikationskosten macht Herstellungsbedingungen, Fertigungsprozesse und Marktauftritte transparent. Sie werden zu einem wesentlichen Bewertungskriterium.<sup>194</sup> IT-Entwicklungen in Zeiten einer serviceorientierten Wirtschaft führen zu preis- und qualitätsempfindlicheren Verbrauchern:<sup>195</sup> Zunehmend anspruchsvollere Bürger fordern auch vom Staat verstärkt qualitativ hochwertige Dienstleistungen sowie ein dienstleistungsorientiertes Handeln.<sup>196</sup> Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass das gesellschaftliche Umfeld einer sog. sozialen Beschleunigung unterliegt, mit der z. B. eine hohe Instabilität gesellschaftlicher Werte einhergeht.<sup>197</sup> So führen die Internationalisierung und Globalisierung von

<sup>191</sup> Tabelle aus Thom/Ritz (2008), S. 7.

<sup>192</sup> Vgl. Böhret (1997), S. 32 ff. und Teil II, S. 9 ff.; Koch/Conrad (2003), S. 1; Thom/Ritz (2008), S. 12.

<sup>193</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 19-21.

<sup>194</sup> Vgl. Meynhardt/Stock (2009), S. 54.

<sup>195</sup> Vgl. Koch (2003), S. 14; Bogumil/Kißler (1997), S. 55.

<sup>196</sup> Vgl. Beyer (1995), S. 3; Busch (2004), S. 33; Coats/Passmore (2008), S. 4; Samaratunge/Wijewardena (2009), S. 315; Thom/Ritz (2008), S. 49.

<sup>197</sup> Vgl. Meynhardt/Stock (2009), S. 54; Samaratunge/Wijewardena (2009), S. 316; Thom/Ritz (2008), S. 7; Weber (1985), S. 135. Ausführlich zur Veränderung der Zeitstrukturen vgl. Rosa (2005).

Güter-, Kapital- und Arbeitsmärkten zu grundlegenden Änderungen der Handlungsbedingungen.<sup>198</sup> Hiermit ist hoher Orientierungs-, Anpassungs- und Lernbedarf verbunden. Zusätzlich erhöhen in diesem Zusammenhang die Staats-, Demokratie-, Bürokratie- und Politikverdrossenheit den Veränderungsdruck.<sup>199</sup>

Erschwerend wirkt, dass aufgrund einer ineffizienten Nutzung staatlicher Ressourcen die Befriedigung öffentlicher Ansprüche nur unvollständig möglich ist.<sup>200</sup> So ist bspw. der wohlfahrtsstaatlich geprägte Politik- und Verwaltungsstil in die Kritik geraten.<sup>201</sup> Die Entwicklung in Richtung eines allzuständigen und expandierenden Wohlfahrtsstaates gilt als ungeeignet, um den heutigen Anforderungen gerecht zu werden. Vielmehr sollte der Weg in Richtung eines sich zurücknehmenden Gewährleistungsstaates führen.<sup>202</sup> In diesem verantwortet der Staat weiterhin das Gemeinwohl, allerdings delegiert er verstärkt Aufgaben und aktiviert die Selbsthilfekräfte der Wirtschaft.<sup>203</sup>

Aus der allgemeinen Missstimmung heraus entsteht neben Legitimationsproblemen (Legitimationskrise politischer Verantwortung und Durchsetzung) eine wachsende Desillusion der Bürger hinsichtlich des öffentlichen Sektors und seiner Fähigkeit, gesellschaftliche Bedürfnisse zu befriedigen.<sup>204</sup> Staatliche Institutionen müssen sich zunehmend gegenüber dem Bürger rechtfertigen.<sup>205</sup> Auch in anderen Ländern besteht darüber Einigkeit, dass die Verwaltung einer verbesserten Serviceorientierung bedarf.<sup>206</sup> Insbesondere mit Hilfe der Kommunalverwaltungen soll das verloren gegangene Vertrauen der Bürger in die Institution Verwaltung und in die Politik wieder hergestellt werden.<sup>207</sup> Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn stärker auf die Wünsche und Anliegen der Bürger eingegangen wird.<sup>208</sup>

---

<sup>198</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 20; Koch (2003), S. 8.

<sup>199</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 23 und S. 74; Reichard (2002b), S. 256; Reineremann (2000b), S. 52.

<sup>200</sup> Vgl. Koch (2003), S. 17; Naschold (1994), S. 363 ff.; Schwiering (2007), S. 421.

<sup>201</sup> Vgl. Czada (2003), S. 12; Kaube (2003), S. 54; Vobruba (1984), S. 462 ff. Ausführlich zum Wohlfahrtsstaat vgl. Lessenich (2003).

<sup>202</sup> Vgl. Reineremann (2000b), S. 86. Vgl. ebenso Schuppert (2001), S. 399 und ff. Seiten zum Begriff und zu Erscheinungsformen des Gewährleistungsstaates. Vgl. auch Franzius (2009).

<sup>203</sup> Vgl. Reineremann (2003), S. 382. Darüber hinaus werden im Rahmen des Verwaltungsreformkonzeptes der Bürgerkommune auch Verwaltungsaufgaben auf Vereine und Bürger übertragen. Vgl. Bogumil/Holtkamp (2010), S. 388 ff. Vgl. auch Kapitel B.2.2.1.1 (Funktionen und Rollen).

<sup>204</sup> Vgl. Osborne/Gaebler (1992), S. 167 f.; Samaratunge/Wijewardena (2009), S. 318.

<sup>205</sup> Vgl. Schulze (2010), S. 1. Um Leistungslücken (z. B. Bedarfe von Leistungsempfängern) zu identifizieren, ist i. d. R. ein externer Fokus einzunehmen. Dies zeigen langjährige Erfahrungen zur Adoption von technologischen Innovationen im privaten Sektor (vgl. hierzu z. B. Utterback (1974)).

<sup>206</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 8; Kickert (1997), S. 17 ff.; Reichard (1994), S. 10 ff.; Reichard (2002b), S. 256; Schedler/Proeller (2006), S. 26 ff.

<sup>207</sup> Vgl. Pröhl/Plamper (2000), S. 113 ff.

<sup>208</sup> Vgl. Glück (2007), S. 4.



### B.1.2.2. Perspektive der Leistungsempfänger

Die öffentliche Verwaltung ist aus der Perspektive des Leistungsempfängers i. d. R. unpersönlich und die Bürokratie<sup>209</sup> von einem schlechten Image geprägt.<sup>210</sup> Dies erscheint nicht erstaunlich, denn: „Die Eigenheiten dieses Bürokratiemodells sind bis heute in den meisten öffentlichen Verwaltungen und Betrieben, v.a. im deutschsprachigen Europa, beobachtbar.“<sup>211</sup> Infolgedessen hat die Bewertung der öffentlichen Verwaltung und Bürokratiekritik von vor ca. 20 Jahren auch für die Gegenwart noch Bestand.<sup>212</sup> Vor dem Hintergrund der Kritik (bspw. an der Überspezialisierung und Entfremdung der Bürger von der Verwaltung)<sup>213</sup> verstärkt ein Vergleich mit dem privaten Sektor, der zunehmend häufig vollzogen wird, den Veränderungsdruck. Bürger stellen ähnliche Ansprüche und Erwartungen an die Verwaltung, die sie ansonsten in Bezug auf das Leistungsniveau privater Dienstleister und Kommunikationsmöglichkeiten stellen.<sup>214</sup>

Geschäftsleute, Politiker und die Öffentlichkeit empfinden den privaten Sektor als schlanker, effizienter, fokussierter and effektiver, so dass öffentliche Einrichtungen überall auf der Welt dazu gedrängt werden, dem privaten Sektor ähnlicher zu werden.<sup>215</sup> Aus der Perspektive der Leistungsempfänger sind Verwaltungsakte für Bürger und Unternehmen aufwändig. Antragsteller müssen einen hohen Anteil an Eigenleistung aufbringen, so dass in einem scheinbar unangemessenen Umfang Energie und Geld investiert werden muss.<sup>216</sup> Zersplitterte Zuständigkeitsstrukturen und eine fehlende Ergebnisverantwortung führen zu langwierigen Bearbeitungszeiten, z. B. von Genehmigungsverfahren.<sup>217</sup> Häufig intransparente Zuständigkeiten führen u. a. dazu, dass Bürger und Unternehmen dem öffentlichen Sektor teilweise mit Verärgerung und Unverständnis gegenüberstehen. Schwierigkeiten und Frustrationseffekte zeigen sich bereits bei der Suche nach der fachlich und

<sup>209</sup> Die Begriffe *öffentliche Verwaltung* und *Bürokratie* sind für die Bevölkerung in Deutschland i. d. R. Synonyme (vgl. Grunow/Strümgmann (2008), S. 126). Auch in der angelsächsischen Literatur wird die öffentliche Verwaltung mit der Bürokratie gleichgesetzt und dementsprechend werden die Begriffe *bureaucracy*, *public bureaucracy* und *public administration* synonym verwendet (vgl. Grunow/Strümgmann (2008), S. 122).

<sup>210</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 7; Budäus (1993), S. 167; Pippig (1988), S. 12 ff. Bogumil/Kißler (1998b) vertreten die Meinung, dass sich aus dem schlechten Image der (Kommunal-)Verwaltung im Grunde kein Reformdruck ergebe. Verantwortliche Politiker und Verwaltungsmitarbeiter hätten damit leben gelernt und wären offenbar nicht motiviert, das Image zu verbessern.

<sup>211</sup> Thom/Ritz (2008), S. 5. Vgl. auch Bogumil/Holtkamp (2010), S. 385. Eine Befragung von Verwaltungspersonal in deutschen Kommunalverwaltungen zeigt, dass für 88 % (N=160) der Befragten die Verwaltungsmodernisierung ihres Verwaltungsbereichs in den letzten Jahren ein wichtiges Thema war und 40 % der Befragten die Dienstleistungsverwaltung für wünschenswert erachten. Allerdings sehen nur 22 % diese als erreicht an, 58 % halten ihre Behörde für hierarchisch und nur 2 % empfinden dies als erstrebenswert (vgl. Grunow/Strümgmann (2008), S. 126).

<sup>212</sup> Vgl. Grunow/Strümgmann (2008), S. 126.

<sup>213</sup> Vgl. Koch (2003), S. 16; Reineremann (2000b), S. 68.

<sup>214</sup> Vgl. Grimmer (2000), S. 15 f.; Grömig (1998), S. 12; Hill (2002), S. 313; Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), S. 223; Thom/Ritz (2008), S. 120. Vgl. hierzu auch Hood (1991), S. 7: “[...] socially heterogeneous population [is] less tolerant of “statist” and uniform approaches in public policy.”

<sup>215</sup> Vgl. Larson (1997), S. 132; Scheidemann (2008), S. 46.

<sup>216</sup> Vgl. von Lucke (2008), S. 43.

<sup>217</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 74; Wiechula (1999), S. 63.

räumlich zuständigen Behörde und dem Sachbearbeiter.<sup>218</sup> Unerfreulich ist es, wenn sich die identifizierte Anlaufstelle bei der Vielzahl öffentlicher Aufgaben, Verwaltungsleistungen und Behörden schließlich doch nicht als zuständig herausstellt, die mitgebrachten Unterlagen nicht vollständig sind, eine Bescheinigung einer weiteren Behörde fehlt oder lange Bearbeitungszeiten in Kauf zu nehmen sind.<sup>219</sup>

Darüber hinaus zeigen Verkehrslastmessungen,<sup>220</sup> dass die telefonische Erreichbarkeit der Verwaltung teilweise lediglich bei 30 % (bezogen auf die Anzahl der eingehenden Anrufe) liegt.<sup>221</sup> Nicht erfolgreiche Anrufer bleiben häufig in Warteschleifen hängen (ca. 32 %), weil Telefonleitungen belegt sind, der Arbeitsplatz nicht besetzt ist oder sich der Sachbearbeiter zum Zeitpunkt des Anrufs in einem Kundengespräch befindet. Der alltägliche Konflikt, dass ein Verwaltungsmitarbeiter gleichzeitig telefonischer und persönlicher Ansprechpartner ist, trägt zur schlechten Erreichbarkeit bei. Dies ist Bürgern zumeist nicht bewusst; sie reagieren mit Unverständnis und Unzufriedenheit. Denn es ist keine Seltenheit, dass von der Zentrale weitervermittelte Anrufe wieder in der Zentrale enden (19 %), was zu einer hohen Wiederanrufquote führt.<sup>222</sup>

Das Telefon gilt als wichtiges Kommunikationsmittel und ideales Medium für einen schnellen, wenngleich kurzen und begrenzten Informationsaustausch ohne großen Aufwand.<sup>223</sup> Die Möglichkeit des Telefonats wird am häufigsten genutzt (gefolgt vom Internet), um im Vorfeld eines Besuchs, Kontakt mit der Verwaltung aufzunehmen.<sup>224</sup> Organisatorische Veränderungen und ein gestiegenes Beratungsbedürfnis bei den Bürgern haben die Nachfrage nach telefonischen Auskünften in den vergangenen Jahren ansteigen lassen. Das gestiegene Anrufaufkommen kann eine Telefonzentrale auch zusammen mit den Sachbearbeitern nur selten angemessen bewältigen.<sup>225</sup>

Die telefonische Auskunft bedeutet eine Mehrfachbelastung für die Fachkräfte in den Leistungsbereichen. Eingehende Anrufe mit einfachen Routinefragen stören die Sachbearbeiter in ihrer Arbeit und Beratungsgesprächen. Dadurch verlängern sich Wartezeiten und unter Umständen auch Bear-

---

<sup>218</sup> Vgl. Hagen/Kubicek (2000), S. 1 f.

<sup>219</sup> Vgl. Beyer/Brandel (2001), S. 59; Steinmetz (2011), S. 114; von Lucke (2008), S. 26.

<sup>220</sup> Im Rahmen einer Verkehrslastmessung kann die Anzahl aller in der Verwaltung eingehenden Anrufe (in der Zentrale und den einzelnen Ämtern) ermittelt werden. Wichtige Informationen zur Erfolgs- und Verlustquote ergeben sich aus den entgegengenommenen, weitergeleiteten und abgebrochenen Anrufen.

<sup>221</sup> Vgl. Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 32.

<sup>222</sup> Vgl. Päßler (2005), S. 16 f. Vgl. auch Kandziora (2006), S. 4.

<sup>223</sup> Vgl. Daum (2002), S. 68; Feil (2002), S. 5 und S. 7; Steinmetz (2011), S. 114; von Lucke (2008), S. 80.

<sup>224</sup> Vgl. Heisig/Schleibaum (2004), S. 12 und S. 94. Verschiedene Studien ergeben ein ähnliches Bild: das Telefon ist der meistgenutzte Kanal, um mit der Verwaltung in Kontakt zu treten oder mit Behörden zu interagieren (vgl. Accenture (2002), S. 9; Reddick (2010), S. 89). In Deutschland bevorzugen 41 % der Bürger (54 % Unternehmensvertreter) das Telefon, 33 % der Bürger den persönlichen Besuch (nicht mal 1 % Unternehmensvertreter), 15 % der Bürger das Internet (25 % Unternehmensvertreter) und 9 % der Bürger den Brief (gut 1 % der Unternehmensvertreter), um die öffentliche Verwaltung zu kontaktieren (vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 93). Ähnliche Werte zum Telefon finden sich bspw. auch in Großbritannien, wo 45 % der Bürger das Telefon bevorzugen, 38 % der Bürger wählen eher den Weg per Brief und 28 % den direkten Kontakt vor Ort (vgl. Rose (2005), S. 19).

<sup>225</sup> Vgl. Beyer/Brandel (2001), S. 66; von Lucke (2008), S. 84.

beitungszeiten von Verwaltungsverfahren.<sup>226</sup> Nicht nur diese, sondern auch Situationen, in denen ein Sachbearbeiter nicht erreichbar ist, ein Anrufer weitergeleitet wird oder Telefonanschlüsse besetzt sind, sorgen für Verdruss bei der anrufenden Person.<sup>227</sup> Dabei haben negative Erfahrungen mit Ämtern einen nachhaltigeren Einfluss auf das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung als positive Erfahrungen: “Trust comes on foot and goes away on horseback”.<sup>228</sup> Leistungsmerkmale, wie z. B. fachliche Kompetenz, Engagement, leichte Erreichbarkeit, Ansprechbarkeit und Freundlichkeit von Mitarbeitern, werden von allen Kundengruppen der Verwaltung als selbstverständlich angesehen. Während ihr Vorhandensein kaum bemerkt wird, wird auf ihr Fehlen mit Unzufriedenheitsempfindungen reagiert.<sup>229</sup> Die Folge ist Kritik der Bevölkerung, dass es der öffentlichen Verwaltung an Kundenorientierung fehlt.<sup>230</sup>

## B.2. Modernisierung des öffentlichen Sektors

Modernisierungsaktivitäten innerhalb des öffentlichen Sektors haben eine lange Tradition.<sup>231</sup> Anpassungsprozesse an veränderte Rahmenbedingungen, anhaltende Kritik und Haushaltsprobleme motivieren unterschiedlichste Reformen, um die öffentliche Verwaltung effizienter, effektiver, reaktionsfähiger und moderner zu gestalten.<sup>232</sup> In den 1980er und 1990er Jahren erhielten Aktivitäten zur Verwaltungsmodernisierung unter dem Titel *New Public Management* eine besondere Aufmerksamkeit.<sup>233</sup> Hiermit ging einher, dass die Grenze zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor immer mehr verschwamm.<sup>234</sup> In Deutschland spiegelt sich diese dominante Modernisierungsbewegung erst relativ spät wider – und dies insbesondere auf kommunaler Ebene,<sup>235</sup> als die

---

<sup>226</sup> Vgl. Daum (2002), S. 71; von Lucke (2008), S. 82.

<sup>227</sup> Vgl. Daum (2002), S. 71; Hein (2000), S. 43; Hein/Nägele/Cott (2000), S. 35.

<sup>228</sup> Zitat aus Kampen/van de Walle/Bouckaert (2006), S. 387. Vgl. Rölle (2009), S. 228. Die Intensität der Erfahrungen ist wiederum von weiteren Faktoren abhängig, wie bspw. die Art der Verwaltungseinheit und die Kontakthäufigkeit. Ein Verwaltungskontakt im Bürgeramt, um z. B. einen Pass abzuholen, bringt i. d. R. andere Folgen mit sich als eine Verweigerung einer Aufenthaltsgenehmigung durch die Ausländerbehörde, weil mit dem letzteren Fall „weitreichende existenzielle Weichenstellungen“ einhergehen (vgl. Paris (2001), S. 729). Ausführlich zum Vertrauen der Bürger in die öffentliche Verwaltung, das auf der Bürgerzufriedenheit beruht, vgl. Glück (2007).

<sup>229</sup> Vgl. Klages (1998), S. 14.

<sup>230</sup> Vgl. Stelzer (1996), S. 10.

<sup>231</sup> Vgl. Bohne (2006), S. 61.

<sup>232</sup> Vgl. Hood (2001), S. 12553 f.; Pollitt/Bouckaert (2006), S. 15; Schellong (2008), S. 2 und S. 26; Schulze (2010), S. 1.

<sup>233</sup> Vgl. Hood (1995), S. 93 ff.

<sup>234</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 24; Hood (1991), S. 7; Klages (1998), S. 12; Samaratunge/Wijewardena (2009), S. 318. Osborne/Gaebler (1992) sehen die unternehmensorientierte Entwicklung der öffentlichen Verwaltung, die mit dem New Public Management verbunden wird, als eine unvermeidliche Entwicklung an (vgl. Osborne/Gaebler (1992), S. 325 und S. 328).

<sup>235</sup> Vgl. Jann (2005), S. 75; Reichard (2002b), S. 267; Reinermann (2000b), S. 48; Thom/Ritz (2008), S. 14.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)<sup>236</sup> im Jahr 1993 das *Neue Steuerungsmodell* als das neue Leitbild der öffentlichen Verwaltung veröffentlichte.<sup>237</sup> Das NSM gilt als Pendant zum internationalen New Public Management.<sup>238</sup>

### B.2.1. New Public Management

Viele Autoren definieren New Public Management (NPM), jedoch sind nur wenige der Definitionen identisch.<sup>239</sup> Schedler/Proeller (2006) definieren NPM bspw. wie folgt: „New Public Management (NPM) ist der Oberbegriff der weltweit terminologisch einheitlichen ‚Gesambewegung‘ der Verwaltungsreformen, die auf einer institutionellen Sichtweise basieren. Charakteristisch für NPM-Reformen ist der Wechsel der Steuerung von der Input- zur Outputorientierung.“<sup>240</sup> Die Definition weist darauf hin, dass der Ausdruck NPM unbestimmt und vielfältig ist.<sup>241</sup> Er steht für eine Reihe von heterogenen Ansätzen, Schwerpunkten und Zielen sowie normativen Managementkonzepten und Instrumenten,<sup>242</sup> die sich in unterschiedlichen Interpretationen und Strategien ausprägen.<sup>243</sup>

Nicht alle Inhalte sind neu; der Begriff NPM fasst paradigmatisch verschiedene Reformkonzepte und -ansätze vorangegangener Reformideen zusammen.<sup>244</sup> Gemäß einer oft zitierten Sichtweise legt das NPM den Schwerpunkt auf ein aktives, verantwortungsbewusstes, transparentes sowie ergebnis- und leistungsorientiertes Management des öffentlichen Sektors.<sup>245</sup> Der Entscheidungsspielraum und der Verantwortungsbereich von Verwaltungsmanagern soll erweitert werden, so dass Verwaltungsmanager eine größere Verantwortung als zuvor haben (bspw. für Arbeitsergebnisse).<sup>246</sup> Die Ansatzpunkte im NPM liegen in der Rückbesinnung auf die Kernfunktionen öffentli-

<sup>236</sup> Die KGSt ist das von Städten, Gemeinden und Kreisen gemeinsam getragene Entwicklungszentrum des kommunalen Managements, das 1949 in Köln gegründet wurde (vgl. <http://www.kgst.de> letzter Zugriff: 24.07.2012). Die KGSt wird von den kommunalen Spitzenverbänden getragen und berät Kommunen u. a. zu Fragen der Organisation, zur Vereinfachung von Verwaltungsabläufen und zur Verwaltungsvereinheitlichung. Vgl. auch Scheidemann (2008), S. 45.

<sup>237</sup> Vgl. KGSt (1993b); Reichard (2002b), S. 266. Dieser Ursprung führte dazu, dass die Anfänge der wissenschaftlichen und praktischen Diskussion in Deutschland relativ stark auf die kommunale Verwaltungsebene beschränkt waren (vgl. Göbel/Vogel (2010), S. 81; Kropp (2004), S. 422).

<sup>238</sup> Vgl. Bogumil/Grohs/Kuhlmann (2006), S. 151; Koch (2003), S. 9; Scheidemann (2008), S. 40.

<sup>239</sup> Vgl. Hood/Peters (2004), S. 268; Pollitt (2001a), S. 473.

<sup>240</sup> Schedler/Proeller (2006), S. 5.

<sup>241</sup> Vgl. Ferlie et al. (1996), S. 10; Hood (1991), S. 3; Lane (2000), S. 224. Stark (2002), S. 137 hierzu: “[...] the new public management seems like an empty canvas: you can paint on it whatever you like.” und Bevir/Rhodes/Weller (2003), S. 2: “The label now covers all types of public sector reform; it excludes nothing.”

<sup>242</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 22; Schellong (2008), S. 27; Pollitt (2000b), S. 184.

<sup>243</sup> Vgl. Peters (1997), S. 266; Pollitt/Bouckaert (2006), S. 47 und S. 206 ff.; Schedler (2003), S. 325.

<sup>244</sup> Vgl. Reinermann (2003), S. 383. Themen vorheriger Reformmaßnahmen, die i. Allg. mit NPM assoziiert werden, sind z. B. transparentes Management, leistungsabhängige Bezahlung, Erbringung öffentlicher Leistungen von privaten Organisationen und individuelle Zuständigkeit bzw. Verantwortung (vgl. Hood (2001), S. 12554).

<sup>245</sup> Vgl. Bogumil/Jann (2009), S. 238; Talbot (2009), S. 168. Vgl. auch Aucoin (1990).

<sup>246</sup> Vgl. Hood (2001), S. 12554; Wallis/Gregory (2009), S. 256.

chen Handelns: eine rationalere Aufgabenpolitik und positive Impulse für das Verhältnis der Verwaltung zur Politik wie auch zum Bürger.<sup>247</sup>

Die Legitimation öffentlicher Aufgabenwahrnehmung sollte nicht mehr aufgrund des Charakters der Aufgabe selbst, sondern aufgrund der Qualität ihrer Erfüllung erfolgen.<sup>248</sup> In diesem Zusammenhang rückt die Übertragung privatwirtschaftlicher Managementkonzepte auf den öffentlichen Sektor in den Fokus.<sup>249</sup> Die Übertragung betriebswirtschaftlicher Konzepte und Leitideen auf den öffentlichen Sektor wird auch als Ökonomisierung des öffentlichen Sektors bezeichnet.<sup>250</sup> Auf diesem Weg kommt auch im öffentlichen Bereich der Außenorientierung ein hoher Stellenwert zu, weil im privatwirtschaftlichen Sektor das Konzept der Kundenorientierung ein wesentlicher Erfolgsfaktor der unternehmerischen Tätigkeit ist.<sup>251</sup> Infolgedessen widmet sich ein Bestandteil der NPM-Bewegung dem Ziel, den öffentlichen Sektor kundenorientierter zu gestalten.<sup>252</sup>

### B.2.1.1. Kernelemente des NPM

NPM hat umfassende strategische, strukturelle und kulturelle Veränderungen zur Voraussetzung und Folge.<sup>253</sup> Veränderungen betreffen insbesondere die Neuausrichtung nach außen,<sup>254</sup> die Neuausrichtung der Führung, Mitarbeiter und der Organisationsstrukturen.<sup>255</sup> Verschiedene Autoren

<sup>247</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 273; Reiner mann (2000b), S. 72. Stichworte sind z. B. die Einführung von mehr Wettbewerb (Privatisierung, Ausschreibung öffentlicher Leistungen, Outsourcing, Behördenvergleich oder Qualitätswettbewerb), Produktorientierung, innerbetriebliche Leistungsverrechnung, kombinierte Fach- und Ressourcenverantwortung oder abteilungsübergreifende Prozesse, Business Process Reengineering, Workflow Management, Qualitätsmanagement, Teambildung, flache Hierarchien, offene Kommunikation, Deregulierung im Außen- und Binnenverhältnis, Experimentiermöglichkeiten und Regelkreissteuerung zur Sicherstellung von Lernprozessen, Kontraktmanagement zwischen Politik und Verwaltung, Budgetierung, Informations- und Kommunikationstechnologien, Adressatenorientierung, Verstärkung bürgerlichen Engagements, Meinungsbefragungen, Verwaltungsmarketing, Verwaltungstransparenz, um eine Entfremdung zwischen Bürger und Verwaltung abzubauen, Steigerung von Individualität und persönliche Verantwortung sowie individuelle Zurechnung von Leistungen sowie eine davon abhängige Beurteilung, Bezahlung und Beförderung. Vgl. Alford/Hughes (2008), S. 134; Horton (2006), S. 536 f.; Lee/Strang (2006), S. 885; Pollitt (2001a), S. 472 Reiner mann (2000b), S. 72 ff.

<sup>248</sup> Vgl. Klages (1998), S.12; Weber (1996), S. 14. Im Rahmen einer Qualitätsdiskussion findet sich die Forderung nach verstärkter Nutzung von IKT (vgl. Plag (2007), S. 94), die insbesondere auch in Bezug auf Kostensenkungsansätze eine wesentliche Rolle einnehmen (vgl. Severijnen et al. (1997), S. 404).

<sup>249</sup> Vgl. Antonsen/Jørgensen (1997), S. 337 f.; Budäus (2002), S. 22; Christensen/Læg Reid (2001), S. 17; Grüning (2000), S. 14; Hood (1991), S. 4 f.; Jann (2002), S. 292; Lee/Strang (2006)S, 887; Osborne/Gaebler (1993), S. 166 ff.; Potts/Kastelle (2010), S. 124; Reichard (2002b), S. 257; Thom/Ritz (2008), S. 10; Weber (1996), S. 3.

<sup>250</sup> Vgl. Kropp (2004), S. 423.

<sup>251</sup> Vgl. Göbel/Vogel (2010), S. 78; Stoker (2006), S. 45.

<sup>252</sup> Vgl. Ferro/Sorrentino (2010), S. 17; Hartley (2005), S. 30; Lee/Strang (2006), S. 884.

<sup>253</sup> Vgl. Göbel/Vogel (2010), S. 90; Pollitt/Bouckaert (2006), S. 48; Schedler/Proeller (2006), S. 59 ff. zu strategischen, S. 85 ff. zu strukturellen und S. 263 ff. zu kulturellen Aspekten des NPM.

<sup>254</sup> Vgl. zum Kundenservice in öffentlichen Verwaltungen Wagenheim/Reurink (1991).

<sup>255</sup> Vgl. Kißler et al. (1997), S. 28; Weber (1996), S. 9.

identifizieren unterschiedliche Schlüsselaspekte des NPM,<sup>256</sup> aus denen sich allgemein akzeptierte Themenschwerpunkte herauskristallisieren.<sup>257</sup>

- Wandel vom input- zum ergebnisorientierten Management, das praxisorientiert und professionell ist.<sup>258</sup> Die Orientierung an einer betriebswirtschaftlichen Managementpraktik der Privatwirtschaft wird angestrebt.<sup>259</sup>
- Wandel zu mehr Messbarkeit durch Leistungsindikatoren und Standards. Eine ziel- und ergebnisorientierte Steuerung soll einem sparsamen und disziplinierten Ressourcenumgang dienen.<sup>260</sup>
- Gebietsreformen (Bevorzugung spezialisierter, flacher und autonomer Organisationen) der kommunalen Verwaltung und Aufgabenkonsolidierung.<sup>261</sup>
- Erweiterte Nutzung von Markt- oder marktähnlichen Mechanismen und des Wettbewerbsdenkens (z. B. systematische Leistungsvergleiche und Benchmarking).<sup>262</sup>
- Weitere Aufhebung der Trennung zwischen öffentlichem und privatem Sektor.<sup>263</sup>
- Wandel zu wertorientierten Prioritäten für eine verbesserte Effizienz.<sup>264</sup>

Die Vielfalt des NPM ist nicht verwunderlich, weil das NPM aufgrund seiner Allgemeinheit genügend Raum für Interpretationen und Variationen bietet.<sup>265</sup> Das Vorgehen öffentlicher Verwaltungen ist i. d. R. pragmatisch und von jeweiligen Initiatoren, beteiligten Akteuren (die Reformen je nach spezifischem Macht- und Einflusspotenzial fördern und bremsen)<sup>266</sup> und den charakteristischen Ausgangssituationen abhängig.<sup>267</sup>

---

<sup>256</sup> Vgl. Hood (2001), S. 12553.

<sup>257</sup> Vgl. Pollitt (2001a), S. 474; Pollitt/Bouckaert (2006), S. 10; Reichard (2002b), S. 256. Die Themenschwerpunkte von Reformaktivitäten sind in allen Fällen weder gleichwertig präsent noch vollständig konsistent. Ausführlicher zu Reformschwerpunkten vgl. Grüning (2000), S. 16 ff.; Hood (1991), S. 4.f. und Kettl (2005), S. 1 f.

<sup>258</sup> Vgl. OECD (1997), S. 9.

<sup>259</sup> Vgl. Schedler/Proeller (2006), S. 71.

<sup>260</sup> Vgl. OECD (1997), S. 8 f.; Pollitt (2000a), S. 119 ff.

<sup>261</sup> Vgl. Boston et al. (1996), S. 166 f.

<sup>262</sup> Vgl. Grüning (2000), S. 17; Lane (2000), S. 1 f.; OECD (1995), S. 39 f.; Osborne/Gaebler (1992), S. 280 ff.

<sup>263</sup> Vgl. Lowndes/Skelcher (1998), S. 315 und S. 331; Osborne/Gaebler (1992), S. 43.

<sup>264</sup> Vgl. Hood (1991).

<sup>265</sup> Vgl. Pollitt (2001b), S. 943; Scheidemann (2008), S. 43.

<sup>266</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 262. Vgl. ausführlicher zum Thema „Machtspiele“ der an Reformprozessen beteiligten Akteure Bogumil/Schmid (2001), S. 114 und S. 120 ff. sowie Bogumil/Kißler (1998a).

<sup>267</sup> Vgl. Guyomarch (1999), S. 171; Pierre (1995), S. 5 f.; Pollitt/Summa (1997), S. 7 und S. 15 f.; Reiner mann (2000b), S. 37.

### B.2.1.2. Wirkungen des NPM

Die Entwicklungen und Ergebnisse der Modernisierungsmaßnahmen, die im Rahmen des NPM oder in Anlehnung an das NPM durchgeführt wurden, sind weltweit vielfältig.<sup>268</sup> Da die meisten Kritikpunkte in gleicher oder ähnlicher Form auch im Rahmen des NSM in Abschnitt B.2.2.2 diskutiert werden, werden in diesem Abschnitt lediglich diejenigen Punkte in verkürzter Form aufgeführt, welche die Literatur speziell in Bezug auf Ergebnisse des NPM besonders prägen.

Eindeutige Aussagen über den Erfolg des NPM sind nur schwer zu treffen.<sup>269</sup> Gründe hierfür liegen in der Komplexität des NPM, das den Anspruch hat, nicht nur Veränderungen instrumenteller Art, sondern einen tief greifenden Kulturwandel in der Beziehung zwischen Politik, Verwaltung und Bürger zu bewirken.<sup>270</sup> Die Ziele einzelner Reformen sind häufig nur schwer zu operationalisieren und zu messen. Das Verwaltungshandeln hängt von zahlreichen intervenierenden Faktoren ab, so dass es aufgrund der komplexen Wirkungszusammenhänge oft nicht möglich ist, den Einfluss bestimmter (institutioneller) Veränderungen eindeutig zu isolieren.<sup>271</sup> Es bleibt die Frage: “Were these the results of management reforms, or policy changes, or changes in external circumstances (the continuing dynamic of the global economy), or some mixture of all three?”<sup>272</sup>

Unabhängig hiervon sind in vielen Fällen die Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung nutzerfreundlicher und flexibler geworden.<sup>273</sup> Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen mit dem NPM, dass ergebnisorientierte (ggf. kontraktbezogene) Ansätze die tradierten Legitimationsketten und Verantwortungsstrukturen nicht ersetzen können.<sup>274</sup> In den angloamerikanischen Ländern zielt ein wesentlicher Kritikpunkt auf eine Störung des Verhältnisses zwischen Politik und Management.<sup>275</sup> Paradoxe, nicht intendierte negative Effekte wurden beobachtet.<sup>276</sup> Einer dieser Effekte ist der, dass die Politisierung der Verwaltung zu- anstatt abgenommen hat.<sup>277</sup> Politische und bürokratische Fehlfunktionen führen oft dazu, dass Kommunalverwaltungen ineffektive und kostspielige Programme adoptieren, die eher einer politischen Nachfrage als den ökonomischen Bedürfnissen entspre-

<sup>268</sup> Vgl. Koch (2003), S. 8; Lane (2000), S. 122 ff.; Pollitt (2002), S. 289.

<sup>269</sup> Vgl. Bogumil (2004), S. 312.

<sup>270</sup> Vgl. Haug (1996), S. 422; O’Flynn (2007), S. 355; Peters (2000), S. 351 ff.; Pollitt (2000b), S. 193; Ritz (2005), S. 71; von Lucke (2008), S. 32; Weber (1996), S. 10.

<sup>271</sup> Vgl. Bogumil/Grohs/Kuhlmann (2006), S. 154; Boyne et al. (2003), S. 13 f.; Pollitt (1995), S. 138 ff.; Pollitt (2000b), S. 192 f.; Pollitt/Bouckaert (2006), S. 126-160. Vgl. auch Wollmann (2004a). In diesem Zusammenhang kann besonders irritierend wirken, dass speziell die politischen Zielvorstellungen “multiple, conflicting and vague” sind (vgl. Wildavsky (1987), S. 139).

<sup>272</sup> Pollitt/Bouckaert (2004), S. 117.

<sup>273</sup> Vgl. Pollitt (2000b), S. 195.

<sup>274</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 273.

<sup>275</sup> Vgl. Göbel/Vogel (2010), S. 89. Vgl. ausführlich zur Kritik hinsichtlich politischer Aspekte Pollitt/Bouckaert (2004).

<sup>276</sup> Vgl. Hood/Peters (2004), S. 27; OECD (2005), S. 2.

<sup>277</sup> Vgl. Maor (1999), S. 5 f.

chen.<sup>278</sup> Infolgedessen wird dem NPM teilweise vorgeworfen, dass alte Probleme und Schwächen trotz der Einführung neuer Managementkonzepte bestehen bleiben. Ein Grund hierfür ist, dass Reformen hauptsächlich als Werbeinstrumente genutzt und vorrangig im Eigeninteresse kleiner elitärer Gruppen stehen würden.<sup>279</sup> Darüber hinaus richtet sich der wesentliche Teil der Kritik an die ökonomische Orientierung des NPM,<sup>280</sup> mit der Begründung: “Governing is not the same as shopping”.<sup>281</sup>

Die Verlinkung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor, die zu starke Fixierung auf quantifizierbare Ziele und Kennzahlen, ein zu kurzfristiges Denken und die Ausrichtung am Markt bzw. der Einbezug von Wettbewerb werden kritisch betrachtet.<sup>282</sup> Es besteht die Befürchtung, dass der Fokus auf effizienzorientierte und marktbasierende Reformen die Demokratie als richtungweisendes Prinzip der öffentlichen Verwaltung verdrängt.<sup>283</sup> Ferner werden dem NPM grundlegende Schwächen attestiert, die sich auf eine mangelnde Präzision der umzusetzenden Konzepte und die Implementierung von Maßnahmen beziehen.<sup>284</sup> Diese Kritikpunkte spiegeln sich in den Interpretationen und der Informationsbasis zu Reformergebnissen wider.<sup>285</sup> Speziell die geringe Anzahl von Evaluationen und die kleine Menge hieraus resultierender Daten werden stark bemängelt. Hiermit geht die Kritik einher, dass Evaluationen unter konzeptionellen und methodischen Limitationen leiden.<sup>286</sup> Darüber hinaus können sich die Rahmenbedingungen und Reforminhalte während eines Reformprozesses verändern.<sup>287</sup> Insgesamt kann festgehalten werden, dass “[...] important questions cannot be answered, or can only be answered tentatively or anecdotally, with many qualifications and reservations.”<sup>288</sup>

---

<sup>278</sup> Vgl. Kwon/Berry/Feiock (2009), S. 969. Auch Bogumil (2007b), S. 114 f. führt an, dass eine individuelle Aushandlung und Durchsetzung von Reformaktivitäten einen Kampf an zu vielen Fronten bedeutet, der in gewissen Politik- und Verwaltungsbereichen kostspielige Kompromisse notwendig macht. Ähnlich sehen auch von Bandemer/Hilbert (2005), S. 29 eine Anfälligkeit für Fehlentwicklungen.

<sup>279</sup> Vgl. Hood (1991), S. 9; Pollitt (2000b), S. 182.

<sup>280</sup> Vgl. Hood (1991), S. 9; Schellong (2008), S. 30.

<sup>281</sup> Stoker (2006), S. 46. Vgl. auch White/Bourne (2007), S. 589.

<sup>282</sup> Vgl. Alford/Hughes (2008), S. 135; Bogumil et al. (2007), S. 58 f. und S. 84; Black/Briggs/Keogh (2001), S. 400; Christensen/Lægreid (2007), S. 15; Hood (2001), S. 12554; Meynhardt (2008), S. 458; Meynhardt/Metelmann (2008), S. 246; Schellong (2008), S. 30.

<sup>283</sup> Vgl. Box et al. (2001), S. 609; Wollmann (2000a), S. 20.

<sup>284</sup> Vgl. Laing (2003), S. 428; O’Flynn (2007), S. 357.

<sup>285</sup> Vgl. Pollitt (2000b), S. 195.

<sup>286</sup> Vgl. Pollitt (1995), S. 138 ff. Zu Evaluationen im öffentlichen Sektor und ihrer Problematik vgl. Wollmann (2003). Pollitt (2000b), S. 186 f. benennt neun zumeist auftretende Limitationen. Die ersten drei Punkte sind das Fehlen von verlässlichen und grundlegenden Maßen, wodurch Vorher-Nachher-Vergleiche spekulativ bleiben, der allgemeine Mangel an Benchmarking und eine nur beschränkte oder vernachlässigte Berücksichtigung der Sichtweisen von Leistungsempfängern. Weitere Punkte sind der Mangel an Informationen zu Kosten der Implementierung und nicht intendierte Nebeneffekte.

<sup>287</sup> Vgl. Ritz (2005), S. 72.

<sup>288</sup> Pollitt (2000b), S. 188.



## B.2.2. Das Neue Steuerungsmodell

Das Neue Steuerungsmodell (NSM) hat seinen Ursprung im Aufsatz von Banner (1991), der das NSM maßgeblich entwickelte<sup>289</sup> und eine Initialzündung für den deutschen Reformdiskurs der neunziger Jahre auslöste.<sup>290</sup> Die finanzielle Lage zu verbessern und hierfür notwendige Konsolidierungseffekte zu erreichen, sind nach der Einschätzung von verwaltungswissenschaftlichen Experten die zentralen Ziele des NSM.<sup>291</sup> Analog zum NPM gilt die intensive Diskussion rund um das NSM der Neubewertung von Staatsaufgaben, Neuorganisation ihrer Erledigung und Einführung neuer Steuerungsmechanismen.<sup>292</sup> Da das privatwirtschaftliche Großunternehmen als Referenzmodell gilt,<sup>293</sup> wird versucht, Managementphilosophien und -systeme aus der Privatwirtschaft in der öffentlichen Verwaltung einzusetzen.<sup>294</sup> Die KGSt kennzeichnete das NSM als zentrales Leitbild. Unter dem Motto „Kommunalverwaltung als Dienstleistungsunternehmen“ wurde die Orientierung am Unternehmensmodell betont.<sup>295</sup>

Die angestrebte Wirtschaftlichkeit wurde mittels einer ziel- und ergebnisorientierten, transparenten und dezentralen Steuerung zu erreichen versucht.<sup>296</sup> Dabei ist der erwünschte Wandel von der Binnenorientierung der öffentlichen Verwaltung hin zur Kunden- bzw. Bürgerorientierung unverkennbar.<sup>297</sup> Zwar muss die öffentliche Verwaltung Bürger nicht an sich binden, um Einkünfte langfristig zu sichern oder Erträge pro Kopf zu steigern, dennoch zählt sich die Bürgerorientierung für öffent-

<sup>289</sup> Vgl. Holtkamp (2008), S. 424; KGSt (1993b), S. 39.

<sup>290</sup> Vgl. Vollmer (2002), S. 48; Wollmann (2008), S. 232.

<sup>291</sup> Vgl. Benz (2004), S. 30; Bogumil/Kuhlmann (2004), S. 52; Noll (2007), S. 95 f.; Reichard (1994), S. 83; Reichard/Röber (2001), S. 384; Wollmann (2008), S. 233. Umfragedaten des Deutschen Städtetages von 1998 zu den Gründen für eine notwendige Strukturreform bzw. für die Einführung des NSM belegen, dass die vorrangigen Gründe in der Finanzkrise/Haushaltskonsolidierung (81 %), reformbedürftigen Verwaltungsstrukturen (78 %), einer mangelnden Transparenz (63 %) und mangelnder Bürgernähe (40 %) lagen (vgl. Grömig/Gruner (1998), S. 582).

<sup>292</sup> Vgl. Göbel/Vogel (2010), S. 77; Naschold/Bogumil (1998), S. 13; Reiner mann (2003), S. 399. Die Ziele der verschiedensten Maßnahmen sind vielfältig. Sie beziehen sich auf die Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit, Qualität der strategischen Führung, Eigenverantwortlichkeit der Mitarbeiter, Erfüllung des gesetzlichen Auftrags, Steigerung der Motivation und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter, Arbeits- und Servicequalität und auf die Bürger-/Kundenorientierung (vgl. zu den Funktionen und Zielen des NSM Raffetseder (2001), S. 27-49).

<sup>293</sup> Vgl. Budäus (1993), S. 163.

<sup>294</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 12.

<sup>295</sup> Vgl. KGSt (1993b), S. 13 ff.; Naschold/Bogumil (2000), S. 161.

<sup>296</sup> Vgl. Banner (2008), S. 448; Bogumil/Holtkamp (2010), S. 385; Reiner mann (2000b), S. 8. Die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen sind als Handlungskriterium rechtlich vorgeschrieben. Für die Bundesverwaltung gilt z. B. Artikel 114 Absatz 2 Satz 1 im Grundgesetz. Die meisten Landesverfassungen (12 von 16) beinhalten einen ausdrücklichen, wörtlichen Hinweis auf die Wirtschaftlichkeit als ein Kriterium des Verwaltungshandelns. Beinahe alle Bundesländer schreiben den Kommunalverwaltungen in Gemeindeordnungen, Kommunalverfassungen oder Kommunalselbstverwaltungsgesetzen explizit ein Verhalten vor, das wirtschaftlich zu sein hat. Vgl. Glöckner/Mühlenkamp (2009), S. 397. Und auch die Rechnungsprüfung hat den Auftrag, u. a. nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu prüfen. Siehe hierzu Reiner mann (2000b), S. 5 ff. Gleichzeitig ist für die Vergangenheit festzuhalten, dass in der Verwaltungspraxis die Recht- und Ordnungsmäßigkeit wesentlich stärker beachtet wurden als die Wirtschaftlichkeit. Vgl. Reiner mann (2000b), S. 8.

<sup>297</sup> Vgl. Banner (2008), S. 448; Budäus (2002), S. 22; Brandel/Stöbe-Blossey/Wohlfahrt (1999), S. 72; Schedler/Proeller (2006), S. 70; Thom/Ritz (2008), S. 49 f.

liche Verwaltungen aus: Indem öffentliche Institutionen bspw. ihre Erreichbarkeit verbessern und dem Informationsbedarf der Bürger besser entsprechen, können die Anzahl der Bürgerbeschwerden und somit nicht nur der Bearbeitungsaufwand innerhalb der Verwaltung, sondern ebenfalls die Kosten gesenkt werden. Gleichwohl wirkt sich dies positiv auf das Verwaltungsimago aus.<sup>298</sup>

Die öffentliche Verwaltung als moderner, flexibler und kundenorientierter Dienstleister erfordert nicht nur organisatorische, personelle und instrumentelle Veränderungen sowie Veränderungen im Verwaltungshandeln (Performanzveränderungen: Leistungsfähigkeit, Bearbeitungsdauer, Kosteneffizienz, Qualität, Kunden- und Mitarbeiterorientierung), sondern auch Veränderungen des politisch-administrativen Systems.<sup>299</sup> Aufgrund der Verflechtung zwischen Politik und öffentlicher Verwaltung müssen beide zugleich verändert werden.<sup>300</sup>

Die klassischen Prinzipien der Bürokratie sollten durch die des NSM ersetzt werden: „Steuern statt Rudern“ (Leistungen sind zu gewährleisten und zu kontrollieren, nicht alles ist selber zu machen)<sup>301</sup>, „Resultate statt Regeln“ (Orientierung an Ergebnissen und Kosten statt Fixierung auf Verfahren und Regeln), „Eigenverantwortlichkeit statt Hierarchie“ (klare Verantwortung für Ressourcen), „Wettbewerb statt Monopol“ (Ermittlung von Kosten und Qualität öffentlicher Leistungen im Vergleich zu anderen Anbietern, Verstärkung von Wettbewerbselementen) und „Motivation statt Alimentation“ (Neubestimmung der Ressource Personal, die weit über eine Änderung des Dienstrechts hinausgeht).<sup>302</sup>

### **B.2.2.1. Kernelemente des NSM**

Die Reformbewegungen des NSM vollziehen sich auf den Ebenen eines gewandelten Funktions- und Rollenverständnisses, der Binnenmodernisierung und der externen Strukturreform. Zentral für die Gestaltungsziele ist eine Ausrichtung der entsprechenden Aktivitäten auf den Bürger als Kunden (Abbildung 3).<sup>303</sup>

---

<sup>298</sup> Vgl. von Lucke (2003), S. 906; Wirth/Zeman-Steyrer (2000), S. 5.

<sup>299</sup> Vgl. Bogumil/Kuhlmann (2004), S. 51; Bogumil (2004), S. 313 f.

<sup>300</sup> Vgl. Ellwein (1994), S. 121. Vgl. hierzu ebenso Bogumil (2007b), S. 112 ff.

<sup>301</sup> Vgl. hierzu auch Osborne (1993), S. 34 f.

<sup>302</sup> Vgl. Bleek/Klischewski/Stach (2005), S. 719; Bogumil (2004), S. 312; Buß (2008), S. 33; Naschold/Bogumil (2000), S. 83 ff.

<sup>303</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1997), S. 56.

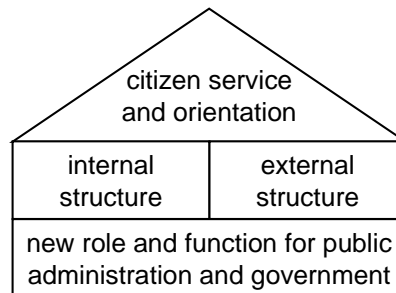


Abbildung 3: Ebenen der Reformbewegung in Deutschland<sup>304</sup>

Die Ebenen, die Abbildung 3 veranschaulicht, werden im Folgenden näher erläutert.

### **B.2.2.1.1. Funktionen und Rollen**

Das NSM legt dem Verhältnis von Politik und Verwaltung eine neue Rollenteilung und Differenzierung nahe, nach der die Politik die strategisch-politische Zielsetzung und die Zielerreichungskontrolle vornimmt, während die Verwaltung bzw. Verwaltungsführung die politisch gesetzten Ziele weitgehend autonom umsetzt.<sup>305</sup> Dabei soll Verantwortung an die Gesellschaft zurückgegeben und der „überforderte“ Staat entlastet werden.<sup>306</sup> Ein schlanker, auf seine Kernkompetenzen und -aufgaben reduzierter Staat soll eine verbesserte Leistungsfähigkeit ermöglichen.<sup>307</sup> Hierin spiegelt sich eine Neuordnung gesellschaftlicher Aufgaben wider, die anstelle eines unfinanzierbar gewordenen Wohlfahrtsstaates den Gewährleistungsstaat vorsieht.<sup>308</sup> Der Staat als Gewährleistungsstaat ist nicht mehr allein für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben zuständig, sondern aktiviert

<sup>304</sup> Abbildung entnommen aus Schellong (2008), S. 26. Vgl. hierzu ebenso Reichard (2002b), der die drei von Naschold (1997), S. 20 f. benannten Reformfelder um das Staatsverständnis erweitert: 1) Funktionen und Rollen des Staates (Staatsverständnis), 2) (internes) Verwaltungsmanagement, 3) Markt und Wettbewerbsorientierung (externe Strukturen) und 4) Demokratisierung und Bürgerorientierung. Vgl. Reichard (2002b), S. 257. Eine ähnliche Kategorisierung nehmen auch Budäus/Finger (1999) vor: Funktionswandel von Staat und Verwaltung, externe Strukturereformen sowie Binnenreformen (vgl. Budäus/Finger (1999), S. 313 ff.). Verwandte Reformfelder formuliert König: neue sektorale Verantwortungsteilung, Binnenrationalisierung, Downsizing (vgl. König (2000), S. 34). Eine weitere Auflistung der Kernelemente des NSM nennt auch Hilbertz (2001), S. 9 ff.: Klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung, Führung durch Leistungsabsprache statt Einzeleingriff, Dezentrale Gesamtverantwortung im Fachbereich, Zentrale Steuerung mit Controlling und Berichtswesen, Instrumente zur Steuerung von der Leistungsseite her (Outputsteuerung), Budgetierung, Qualitätsmanagement und Personalentwicklung. Auch die Auflistung von Bogumil (2004), S. 313 f. ähnelt den vorangegangenen Listen. Vgl. die Inhalte Budäus (2002), S. 22 ff., der zu denjenigen Autoren zählt, die das NSM in ein Kernmodell (Binnenperspektive) und ein erweitertes Modell (Außenperspektive) unterscheiden. Letzteres umfasst u. a. die Bürger- bzw. Kundenorientierung, personalbezogene Reformaktivitäten (z. B. Mitarbeiterorientierung, Leistungsanreize, Personalentwicklung) und einen Neuzuschnitt des Leistungsprogramms. Zu dieser Ansicht vgl. auch Kießler et al. (1997); Reichard/Röber (2001).

<sup>305</sup> Vgl. Hill (1998), S. 6 ff.; Reichard (2002b), S. 262 und S. 425; Reineremann (2000b), S. 73. Die zunächst strikte Umsetzung der neuen Arbeitsteilung zwischen Kommunalpolitik und -verwaltung, nach der die Politik das „Was“ entscheidet und die Verwaltung das „Wie“, wurde später zugunsten fließender Übergänge und Kooperationsmuster aufgelockert (vgl. Bogumil (2007a), S. 39).

<sup>306</sup> Vgl. Damkowski/Rösener (2003), S. 74 ff.; Kropp (2004), S. 429; Trute (1999), S. 13 und S. 17 ff. Vgl. Ellwein/Hesse (1994) zum „überforderten Staat“.

<sup>307</sup> Vgl. Naschold/Bogumil (1998), S. 55; Reichard (2002b), S. 258.

<sup>308</sup> Vgl. Krajewski (2011), S. 549; Reineremann (2003), S. 398.

die Selbstregulierungspotenziale der Gesellschaft. Mit der neuen Verantwortungsteilung geht eine neue Arbeitsteilung zwischen dem Staat und unterschiedlichen Gruppen (Bürger, Unternehmen, etc.) einher, die eine Zusammenarbeit zur Erreichung gemeinsamer Ziele fördern soll.<sup>309</sup> Ein Ziel ist die Entflechtung des öffentlichen Sektors zugunsten überschaubarer Module.<sup>310</sup> Zugehörige Maßnahmen sind die Privatisierung und Deregulierung.<sup>311</sup> Ist eine permanente Aufgabenprivatisierung nicht realisierbar, werden Aufgaben temporär auf private Leistungsanbieter ausgelagert (Contracting-Out) oder private Partner (mit ihrem Kapital und Wissen) in den Leistungserstellungsprozess einbezogen (Public-Private-Partnership).<sup>312</sup> Weitere Aktivitäten liegen im Bereich des Aufgaben- und Stellenabbaus mittels kontraktiver Maßnahmen (Downsizing).<sup>313</sup> Darüber hinaus wird unter dem Titel der Bürgerkommune versucht, über den zunehmenden Einsatz von Elementen der kooperativen Demokratie (insbesondere Bürgerforen) das Bürgerengagement zu aktivieren.<sup>314</sup> Hierbei geht es um die aktive Mitwirkung und Gestaltung des Gemeinwesens durch den einzelnen Bürger.<sup>315</sup>

### **B.2.2.1.2. Binnenmodernisierung**

Neuerungen im internen Verwaltungsmanagement beziehen sich im Wesentlichen auf eine outputorientierte Steuerung.<sup>316</sup> Sie umfasst die verschiedensten Aktivitäten zur Etablierung neuer Strukturen und ergebnisorientierter Verfahren.<sup>317</sup> Hierzu gehören z. B. Maßnahmen zur Verbesserung der Ergebnissteuerung<sup>318</sup> und die Schaffung dezentraler Dienstleistungszentren.<sup>319</sup> Die Ergebnissteuerung zielt auf die Wirkung von Verwaltungshandeln und rückt die Erfassung, Messung und Vergleichbarkeit von Verwaltungsleistungen in den Mittelpunkt des Interesses.<sup>320</sup> Im Rahmen der internen Steuerung gewinnen u. a. Ziel- und Leistungsvereinbarungen, Verrechnungspreise und das

---

<sup>309</sup> Vgl. BMI (1999), S. 8; Hill (2002), S. 317; Hill (2007), S. 377; Schuppert (2002), S. 78 f.; Thom/Ritz (2008), S. 11.

<sup>310</sup> Vgl. Reiner mann (2003), S. 398.

<sup>311</sup> Vgl. König/Füchtner (2000), S. 263 ff.; Reiner mann (2003), S. 398; Reichard (2002b), S. 258. Vgl. auch die Beiträge in König/Benz (1997).

<sup>312</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 24; Budäus (2004), S. 10. Ausführlich zur Entstehung und Funktionsweise kooperativer Arrangements zwischen öffentlichem Sektor und der Privatwirtschaft vgl. Roggencamp (1999).

<sup>313</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 258.

<sup>314</sup> Vgl. Holtkamp (2009), S. 13; Holtkamp/Bogumil (2007), S. 233; Reichard (2002b), S. 258. Das bürgerschaftliche Engagement steht für die Mitgestaltung der Bürger an der Gesellschaft auf Basis einer gemeinwohlorientierten und freiwilligen Arbeit (vgl. hierzu Osner (2001), S. 10; Wirth (2005), S. 157).

<sup>315</sup> Vgl. Banner (1998), S. 179 f.; Budäus (2002), S. 24; Hohn (1997); Thom/Ritz (2008), S. 11.

<sup>316</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 26; Buschoff (2008), S. 33; Holtkamp (2008), S. 425; Reichard (2002b), S. 259 und S. 274.

<sup>317</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 259 ff.

<sup>318</sup> Hierunter fallen bspw. die Produktbildung, Kosten- und Leistungsrechnung, Anwendung eines kaufmännischen Rechnungswesens (vgl. Bogumil/Kuhlmann (2004), S. 54; Kropp (2004), S. 424), outputorientierte Budgetierung (vgl. z. B. Bals (2009), S. 14 ff. und KGSt (1993a)), leistungsorientierte Besoldung, eine stärker auf Managementfähigkeiten der Verwaltungsmitglieder ausgerichtete personale Qualifikation und Controllingmaßnahmen (vgl. z. B. Homann (2005) und KGSt (1994)).

<sup>319</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1997), S. 55; Budäus (2002), S. 25.

<sup>320</sup> Vgl. Kuhlmann (2007), S. 75 ff. Vgl. auch Reichard (2002a).

Controlling an Bedeutung; ebenso im Haushalts- und Rechnungswesen outputbezogene, flexible Budgets und der Ressourcenverbrauch.<sup>321</sup> Auch befassen sich Reformen im Personalmanagement u. a. mit Anreizstrukturen und Arbeitsbedingungen im öffentlichen Dienst. Beamtenprivilegien (z. B. Lebenszeitprinzip) sollen abgebaut und durch Leistungselemente in der Bezahlung sowie Aufstiegssysteme ersetzt werden. Darüber hinaus sollen Centerkonzepte (multifunktionale Serviceeinheiten wie bspw. Bürgerämter) fragmentierte Verwaltungen besser steuerbar machen und ihnen mehr Handlungsautonomie einräumen. Reinermann (2003) verdichtet die Menge der vorgeschlagenen Maßnahmen auf folgende Punkte:

- Centerkonzept und Prozessorientierung (auf die Perspektive der Leistungsempfänger ausgerichtete Struktur- und Prozessveränderungen mit ganzheitlichen Verwaltungsangeboten),
- Mitarbeiter- und Führungsorientierung (auf Basis eines visionären und politischen Führungsstils, dessen Personalmanagement z. B. Flexibilität fördert) sowie
- Wettbewerbs- und Adressatenorientierung (Etablierung einer erhöhten Kundenorientierung und besseren Servicequalität).<sup>322</sup>

#### ***B.2.2.1.3. Externe Strukturreform***

Externe Strukturreformen zielen im Wesentlichen auf die Einführung von Wettbewerbsbedingungen.<sup>323</sup> Diese sollen öffentliche Einrichtungen unter Druck setzen bzw. ihnen die Möglichkeit geben, ihre Wirtschaftlichkeits- und Innovationsfähigkeit für die kommunale Leistungsfähigkeit zu stärken.<sup>324</sup> Hierbei wird zwischen wettbewerbsäquivalenten Ansätzen (Kosten- und Leistungsver-

---

<sup>321</sup> Vgl. auch Budäus (2002), S. 26. Einige Autoren sehen gerade in der Haushaltskonsolidierung deutscher Kommunen das dominante Ziel des NSM (z. B. Holtkamp (2008), S. 424 und S. 426). Vgl. zur Haushaltskonsolidierung bspw. Mäding (1998). Ausführlicher zu Reformen des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in Deutschland vgl. u. a. Budäus/Hilgers (2009) und Budäus/Hilgers (2010). Banner (2008), S. 450 weist darauf hin, dass der Begriff unscharf ist und sich hierunter Unterschiedliches subsumieren lässt, wie bspw. eine effizientere Ressourcenverwendung oder ein ausgeglichener Haushalt.

<sup>322</sup> Vgl. Reinermann (2003), S. 385 f. und Reinermann (2000b), S. 37.

<sup>323</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 24; Koch (2004), S. 3. Zur Führung und Steuerung kommunaler Leistungen unter Wettbewerbsbedingungen vgl. Martens/Thiel/Zanner (1998). Zu den verschiedenen Wettbewerbsformen (marktlicher, marktähnlicher und nicht-marktlicher Wettbewerb) vgl. Naschold/Oppen/Wegener (1998), S. 20 ff.

<sup>324</sup> Vgl. Andersen/Reichard (2003), S. 32; Röber (2000), S. 313.

gleiche, Benchmarking sowie Leistungs- und Qualitätswettbewerbe)<sup>325</sup> und dem Marktwettbewerb (im Sinne des Gewährleistungsmodells wird die Erbringung öffentlicher Leistungen je nach Eignung und Effizienz an öffentliche oder privat-kommerzielle bzw. privat-gemeinnützige Anbieter vergeben) differenziert.<sup>326</sup> Wettbewerb kann überall dort aufgebaut werden, wo entsprechende monetäre Nachfrage bereits besteht oder erzeugt werden kann. Zur externen Strukturreform gehört auch eine stärkere Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen durch die Nutzer. Darüber hinaus werden unter dem Aspekt der externen Strukturreform umfassende Anstrengungen hinsichtlich Kooperation und strategischen Allianzen unternommen.<sup>327</sup>

#### **B.2.2.1.4. Außenorientierung**

Die Außenorientierung meint Bürger- und Kundenorientierung. Beide Begriffe werden in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur vielfach verwendet – sowohl synonym als auch mit unterschiedlicher Bedeutung.<sup>328</sup> Was die Kundenorientierung in öffentlichen Verwaltungen konkret bedeutet und wie diese umzusetzen ist, wird jedoch selten näher definiert.<sup>329</sup> Die Vorstellung von dem, was Kundenorientierung bedeutet, ist nicht nur zwischen Gemeinden, sondern oftmals sogar innerhalb einer Verwaltungseinheit unterschiedlich.<sup>330</sup> Demnach kann Bürgerorientierung bedeuten, dass die Anliegen der Bürger lediglich als Richtschnur für die Verwaltungsorganisationen zu sehen sind.<sup>331</sup> Sie kann ebenso bedeuten, dass es um die Verbesserung des Verwaltungsservices und der Dienstleistungsqualität geht, d. h. um die Ausrichtung aller Dienstleistungen an den Be-

---

<sup>325</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1997), S. 56 f.; Thau (2009), S. 20. Dieser Trend hat insbesondere in den angelsächsischen Staaten als sog. "Marketization" eine Rolle in NPM-Reformprozessen gespielt (vgl. Reichard (2002b), S. 260 f.). In Deutschland wird die Idee interkommunaler Leistungsvergleiche seit 1992 insbesondere durch die Bertelsmann-Stiftung und die Hochschule für Verwaltungswissenschaft in Speyer gefördert (vgl. Adamaschek (1998b), S. 10; Kuhlmann (2003), S. 103). Der interkommunale Leistungsvergleich soll den für öffentliche Dienstleistungen fehlenden Markt simulieren, wodurch man sich Impulse auf die Effizienz und Qualität der Verwaltungsleistungen sowie einen öffentlichen Handlungsdruck auf die Kommunalverwaltungen zu initiieren erhoffte (vgl. Mohn (1993), S. 8 ff.). Allerdings erwies sich der Output der Kommunen als wenig vergleichbar, weil jede Stadt ihren eigenen Produktkatalog erarbeitete, woraus nur ein geringer Praxisnutzen im Rahmen von Leistungsvergleichen resultiert (vgl. Bogumil/Kuhlmann (2004), S. 56; Holtkamp (2008), S. 430). Produktdefinitionen, die mit hohem zeitlichen, personellen und finanziellen Aufwand erarbeitet wurden, hatten keine strukturellen Veränderungen der Verwaltungsorganisation oder der Verwaltungspraxis zur Folge (vgl. Banner (2001), S. 287; Brandel (2002), S. 10; Wollmann (2000b), S. 707). Ein erheblicher Anteil der Kommunen, die Produkte definiert haben, hat diese weder für die Ermittlung von Budgets, noch für Haushaltsverhandlungen oder die Neuorganisation von Verwaltungsprozessen und auch nicht für interkommunale Vergleiche genutzt (vgl. Bogumil/Grohs/Kuhlmann (2006), S. 161). So tragen Produktdefinitionen zwar zur Beschreibung der bestehenden Leistungen und ggf. zu einer besseren Kostentransparenz bei, sagen jedoch nichts darüber aus, ob Leistungen von der Gesellschaft überhaupt gewünscht sind (vgl. von Bandemer/Hilbert (2005), S. 27).

<sup>326</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 261. Formen des marktlichen Wettbewerbs wurden in Deutschland nur in bescheidenem Maße implementiert (vgl. Bogumil (2004), S. 318).

<sup>327</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 25 und S. 34.

<sup>328</sup> Vgl. Glück (2007), S. 50. Vgl. Wirth (2005), S. 152 zur Verwendung der Begriffe Bürger und Kunde.

<sup>329</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 8; Ostermaier (2005), S. 12.

<sup>330</sup> Vgl. Proeller/Zwahlen (2003), S. 1; Schedler/Proeller (2006), S. 71.

<sup>331</sup> Vgl. Grömig/Ebert (1997), S. 22.

dürfnissen der Bürger.<sup>332</sup> Bevor weiter auf die Kunden- und Bürgerorientierung eingegangen wird, wird die Diskussion um den Begriff des Kunden in Bezug auf die öffentliche Verwaltung aufgegriffen.

### **Kundenbegriff in der öffentlichen Verwaltung**

Im Kontext der Verwaltungsmodernisierung wird der Begriff *Kunde* teilweise als eine Art Metapher für die geforderte Öffnung der Verwaltung gegenüber den Anliegen der Bürger angesehen.<sup>333</sup> Im normalen Sprachgebrauch werden i. Allg. Bürger, Unternehmen, Vereine und staatliche Institutionen als Kunden der Verwaltung verstanden.<sup>334</sup> Insgesamt vermittelt die Literatur allerdings den Eindruck, dass vorrangig der Bürger als Verwaltungskunde gemeint ist. Ein Grund könnte sein, dass ein Kunde beinahe immer auch ein Bürger ist. Demnach soll die öffentliche Verwaltung im Sinn einer bürgerorientierten Verwaltung den Bürger und seine Anliegen verstehen, proaktiv beraten und informieren, damit der Bürger die Verwaltung als bürgernahen und kompetenten Partner wahrnimmt.<sup>335</sup> Klaus (1999) unterscheidet die Bürgernähe in räumliche Nähe (z. B. Ortsnähe), zeitliche Nähe (z. B. Reaktionszeit) und Nähe im psychologischen Sinn (z. B. vom Bürger erwartete Dienstleistungsqualität).<sup>336</sup> Die Bürgerorientierung erfuhr insbesondere mit dem Neuen Steuerungsmodell<sup>337</sup> eine Erweiterung dahingehend, dass der Bürger als Kunde begriffen werden sollte. Diese Forderung ist weit verbreitet und hält sich beständig, auch wenn zahlreiche Veröffentlichungen Kritik an dieser Sichtweise üben.<sup>338</sup>

Kritiker betonen vielfach, dass die Beziehung von öffentlichen Institutionen und ihren Kunden wesentlich komplexer als in der Privatwirtschaft ist, weshalb nur schwer abgrenzbar ist, wer Kunde der öffentlichen Verwaltung ist.<sup>339</sup> Im privatwirtschaftlichen Bereich ist die Definition des Kunden relativ einfach: Kunde ist diejenige Person (oder Gruppe), die eine Leistung erhält oder in Anspruch nimmt und hierfür bezahlt und ggf. mit einem gewissen Maß an Regelmäßigkeit ihren Be-

<sup>332</sup> Vgl. Gleich (1997), S. 4; Kießler/Bogumil (1995), S. 3. Die Bandbreite dessen, was Mitarbeiter in der Verwaltung unter Kundenorientierung verstehen, machte eine an der Universität St. Gallen durchgeführte Studie deutlich. Während Kundenorientierung für einige Mitarbeiter bedeutet, sich in die Lage des Kunden zu versetzen, verstehen andere die Herausforderung der Kundenorientierung darin, ihren Kunden die (unveränderliche) Situation bestmöglich zu erklären (vgl. Schedler/Proeller (2006), S. 70 f.).

<sup>333</sup> Vgl. Proeller/Zwahlen (2003), S. 2; Schedler/Proeller (2006), S. 67.

<sup>334</sup> Vgl. Bauer/Grether (2004), S. 63; Hill (2002), S. 313.

<sup>335</sup> Vgl. Hui/Hayllar (2010), S. 122; Schwabe (2011), S. 99; von Lucke (2003), S. 906. Bürger wünschen sich eine aktive Informationspolitik seitens der Verwaltung. Sie wollen unaufgefordert über Sachverhalte, wie z. B. den Ablauf des Personalausweises, Anmeldefristen (z. B. von Schulen) und über den Stand von Antragsbearbeitungen informiert werden (vgl. Daum (2002), S. 38; Frankenbach/Reinermann (1984), S. 129 f.; Gramke (1981), S. 109).

<sup>336</sup> Vgl. Klaus (1999), S. 410. Die Bürgernähe beinhaltet, dass die Dienstleistungsorientierung der Verwaltung zu den Werten Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sozialverträglichkeit im Gleichgewicht steht (vgl. KGSt (1992), S. 11).

<sup>337</sup> Zum Neuen Steuerungsmodell vgl. Kapitel B.2.2.

<sup>338</sup> Vgl. Jos/Tompkins (2009), S. 1077.

<sup>339</sup> Vgl. de Leon/Denhardt (2000), S. 91; Wagenheim/Reurink (1991), S. 264. Zur Kritik vgl. auch Box et al. (2001), S. 613 f.

darf deckt.<sup>340</sup> Für öffentliche Leistungen, so wird wiederholt betont, greift diese Definition zu kurz.<sup>341</sup> Der öffentliche Kunde wäre demnach lediglich der Steuer-, Gebühren- und Abgabenzahler. Bestimmte Leistungsempfänger oder Anspruchsgruppen, wie z. B. Kinder, Rentner, Politiker, die Wirtschaft und Sozialhilfeempfänger, wären teilweise ausgegrenzt.<sup>342</sup>

Das Verhältnis zwischen den Bürgern und der Verwaltung ist von einer Vielzahl an Beziehungsfeldern, Konflikten und Schnittstellen gekennzeichnet, was sich bspw. in den unterschiedlichsten Bürgeranliegen, Verwaltungsaufgaben und der Vielfalt resultierender Interaktionen zeigt.<sup>343</sup> Anders als in privatwirtschaftlichen Märkten, die auf einem freien Austausch und Entscheidungsfreiheit beruhen, sind Interaktionen mit der öffentlichen Hand vielmehr von beiderseitigen Verpflichtungen geprägt.<sup>344</sup> Hier knüpft auch ein häufig genanntes Argument an, warum der Begriff Kunde im öffentlichen Sektor ungeeignet ist: Der Kunde ist in vielen Fällen ein Zwangskunde.<sup>345</sup>

Ein Leistungsempfänger der Verwaltung hat nur in seltenen Fällen die Möglichkeit, auf ein anderes Verwaltungsprodukt auszuweichen (Exit).<sup>346</sup> In Abhängigkeit der in Anspruch genommenen Verwaltungsleistung, nimmt der Kunde entweder aktiv eine bestimmte Rolle ein oder ihm wird eine solche aufgrund des entsprechenden Sachverhalts auferlegt. So kann der Kunde Auftraggeber, Beschwerdeführer, Bürger, Leistungsempfänger, Partner, Untertan, Wähler etc. sein.<sup>347</sup> Die Rolle und damit Art und Weise, wie Leistungen in Anspruch genommen werden, beeinflusst zudem die Zufriedenheit des Bürgers (siehe Abbildung 4). Je mehr ein Kunde die Wahl hat, eine bestimmte Leistung nachzufragen, desto eher wird er sich als Kunde fühlen, was sich bspw. wiederum positiv auf seine Zufriedenheit mit dem Verwaltungskontakt auswirken kann.

---

<sup>340</sup> Vgl. Helmig/Michalski/Thaler (2009), S. 475; Nieschlag/Dichtl/Hörschgen (2002), S. 88.

<sup>341</sup> Vgl. Box et al. (2001), S. 613.

<sup>342</sup> Vgl. von Bandemer (1998), S. 374.

<sup>343</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 9 f.; Franz/von Lucke (2003), S. 20 f.; Glück (2007), S. 43 f.; Grunow (1988), S. 18 und S. 29 f.; Pippke (1992), S. 104.

<sup>344</sup> Vgl. Walsh (1991), S. 9.

<sup>345</sup> Vgl. Brown (2007), S. 560; Stratemann/Wottawa (1995), S. 14; von Bandemer (1998), S. 374. So kann ein Steuerzahler ebenso wenig darüber entscheiden, ob und bei welcher Behörde er seine Steuer zahlen möchte, wie es eine Wahlfreiheit von Meldebehörden gibt.

<sup>346</sup> Allgemein zur Exit-Option vgl. Hirschmann (1970), S. 21 ff.; auf den öffentlichen Bereich bezogen vgl. Bogumil/Holtkamp/Kißler (2001), S. 16.

<sup>347</sup> Vgl. Hiemstra (2008), S. 6 und S. 21 ff. So tritt ein Bürger bspw. als Bauherr, Steuerzahler, Wohngeldempfänger, Verkehrssünder oder Antragsteller auf. Vgl. hierzu Bargehr (1991), S. 35 f.; Bogumil/Holtkamp/Schwarz (2003), S. 25; Bogumil/Kißler (1998b), S. 9 f. und S. 29; Grunow (1988), S. 29; Hill (2002), S. 313; Mintzberg (1996), S. 77; Paris (2001), S. 721; Wiechula (1999), S. 55 f.; Wirth (2005), S. 153.



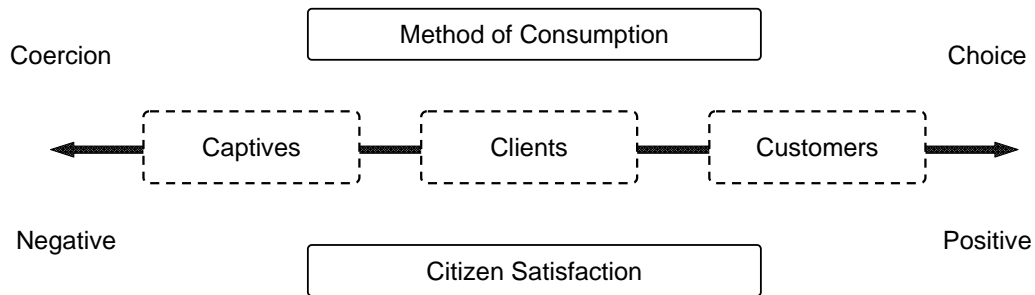


Abbildung 4: Die Art der Inanspruchnahme von Leistungen und Bürgerzufriedenheit<sup>348</sup>

In Bezug auf die Diskussion um den Begriff des Verwaltungskunden existieren viele Fälle im Verwaltungsalltag, in denen der Begriff Kunde nicht zutrifft.<sup>349</sup> Und auch wenn die öffentliche Verwaltung i. d. R. nicht im Wettbewerb um Kunden steht, hängt dennoch das Image und die Legitimation der Verwaltung wesentlich von der Zustimmung und Zufriedenheit der Leistungsempfänger ab – insbesondere von den Bürgern. Politik- und Verwaltungsverdrossenheit, Akzeptanzkrisen und öffentlicher Protest verursachen für die Verwaltung, äquivalent zum Verlust der Kunden in der Privatwirtschaft, erhebliche Probleme.<sup>350</sup>

Sollen die Vorteile einer kundenorientierten Verwaltung flächendeckend im Verwaltungsalltag erreicht werden,<sup>351</sup> sollte der Begriff Kunde nicht aufgrund von Falsifizierungen, nach denen der Kundenbegriff im Verwaltungskontext ungeeignet erscheint, verworfen werden. Auch die Privatwirtschaft verwendet aufgrund der vielfältigen Beziehungen zu Leistungsabnehmern einen differenzierten Kundenbegriff. Neben dem Konsumenten einer Leistung sind z. B. genauso der Zulieferer, Investor und die Behörde Kunde. Darüber hinaus kann ein Kunde verschiedene Rollen wie bspw. Koproduzent oder Informationsgeber einnehmen.<sup>352</sup>

Abgesehen davon erwartet die Gesellschaft (bestehend aus einer Menge von Bürgern, Unternehmen, Organisationen etc.) in der Rolle des Kunden, dass ein Produkt (z. B. Bildung für alle) und eine Dienstleistung kostenoptimiert angeboten werden.<sup>353</sup> Demnach kann der Bürger als Kunde der Verwaltung betrachtet werden, wenn er im Rahmen einer Dienstleistung im Mittelpunkt steht und bspw. Leistungen des Bürgeramtes in Anspruch nimmt.<sup>354</sup> Ein Bürger kann durchaus als Konsu-

<sup>348</sup> Abbildung aus Brown (2007), S. 561.

<sup>349</sup> Zum Beispiel sieht sich ein Antragsteller, dessen Anliegen abgelehnt wird, kaum als Kunde. Auch der Schüler ist nur bedingt Kunde, weil ihn die Schulpflicht zur Bildung zwingt.

<sup>350</sup> Vgl. von Bandemer (1998), S. 375.

<sup>351</sup> Hierzu sind insbesondere die Konzepte des Bürgeramtes (Abschnitt B.2.3.1), des Electronic Government (Abschnitt B.2.3.3) und der Servicecenter (Abschnitt B.2.3.5) zu nennen.

<sup>352</sup> Vgl. Ostermaier (2005), S. 12.

<sup>353</sup> Vgl. Bonin (2005), S. 28.

<sup>354</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1995), S. 24; Bogumil/Kißler (1998b), S. 9 f.

ment von öffentlichen Produkten und Dienstleistungen definiert werden.<sup>355</sup> Neben internen und externen Kunden werden folgende Kundengruppen unterschieden:<sup>356</sup>

- Direkte bzw. Zielkunden: die direkten Leistungsabnehmer einer öffentlichen Leistung. In diese Kategorie fallen auch Zwangs- und Pflichtkunden.
- Indirekte Kunden: Die Leistungsabgabe erfolgt nicht direkt an diese Personengruppe, aber sie sind von der Leistungserbringung betroffen. Ihre Interessen sind daher für die Verwaltungseinheit ebenfalls von Bedeutung (z. B. Eltern von Schülern).<sup>357</sup>

Demnach können viele öffentliche Verwaltungen die kundenorientierte Perspektive anwenden.<sup>358</sup> Auch in Bezug auf den Einsatz von Servicecentern kann der Leistungsempfänger (Bürger, Unternehmensvertreter etc.) als direkter Kunde verstanden werden, so dass im Folgenden die Begriffe Bürger und Kunde sowie Bürgerorientierung und Kundenorientierung synonym verwendet werden. Auch wenn Servicecenter i. Allg. vorrangig auf Bürger und deren Anliegen ausgerichtet sind, stehen die Begriffe in dieser Arbeit stellvertretend für alle weiteren Kunden (Unternehmen, Vereine, staatliche Institutionen usw.), weil sie ebenso die Leistung der Servicecenter in Anspruch nehmen können.

### ***Bürger- und Kundenorientierung***

Konzepte zu den Schlagworten der Kundenorientierung, Kundenzufriedenheit<sup>359</sup> und Kundenbindung werden in der Wissenschaft und Praxis seit längerer Zeit intensiv diskutiert.<sup>360</sup> Im Vordergrund steht das qualitätsorientierte Management, nach dem die Kundenorientierung als „die Ausrichtung aller zentralen Unternehmensfaktoren, angefangen von der Beschaffung bis hin zum Vertrieb, auf die Bedürfnisse der Kunden und Gegebenheiten des Marktes“ definiert ist.<sup>361</sup>

<sup>355</sup> Vgl. Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), S. 223. In Bezug auf eine Differenzierung des Serviceangebots nach Kundensegmenten bestehen Vorbehalte (vgl. de Leon/Denhardt (2000), S. 92), weil die Identifikation und Unterstützung der profitabelsten Bürger im kommerziellen Sinn gegen grundlegende Prinzipien der sozialen Gerechtigkeit (dem Rechtsgleichheitsgebot) verstoßen (vgl. Proeller/Zwahlen (2003), S. 54; Schellong (2007), S. 176).

<sup>356</sup> Vgl. Brown (2007), S. 559; Klages (1998), S. 13; von Bandemer (1998), S. 376. Interne Kunden sind Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung und externe Kunden z. B. Bürger und Unternehmen. Vgl. VerT-iCall (2002a), S. 37.

<sup>357</sup> Vgl. Proeller/Zwahlen (2003), S. 2.

<sup>358</sup> Vgl. Wagenheim/Reurink (1991), S. 265. Unter Beachtung von Grenzen sind auch in klassischen Bereichen der öffentlichen Verwaltung eine Dienstleistungs- und Kundenorientierung rechtlich zulässig und praktisch möglich (vgl. Hill (2002), S. 316 f.).

<sup>359</sup> Kundenzufriedenheit entsteht als Ergebnis eines komplexen (psychischen) Vergleichsprozesses, der die Einstellung eines Kunden widerspiegelt. In der Fachliteratur wird dieser Prozess als Confirmation/Disconfirmation-Paradigma (kurz: C/D-Paradigma) bezeichnet (vgl. Fürst (2012), S. 126). Der Kunde stellt seine Erwartung einem bestimmten Vergleichsstandard hinsichtlich des Gebrauchs von einem Sachgut oder einer Dienstleistung (Soll-Leistung) der tatsächlich subjektiv wahrgenommenen Leistung bei der Inanspruchnahme (Ist-Leistung) gegenüber. Wird die Soll-Leistung bestätigt oder übertroffen, entsteht bei Kunden Zufriedenheit (vgl. Homburg/Faßnacht (1998), S. 411).

<sup>360</sup> Vgl. Homburg/Faßnacht (1998), S. 407; Meyer/Dornach (1998), S. 19.

<sup>361</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 13; Metzen (1994), S. 128.

Die Bürgerorientierung bzw. Kundenorientierung öffentlicher Verwaltungen ist eine notwendige Reaktion auf veränderte Rahmenbedingungen.<sup>362</sup> Die wahrgenommene Distanz zwischen Bürgern und der Verwaltung soll überwunden sowie die Zufriedenheit der Bürger und dadurch die Legitimation des politisch-administrativen Systems gewährleistet werden. Damit soll das Image der Verwaltung verbessert und der Verwaltungsverdrossenheit begegnet werden.<sup>363</sup> Alle Aktivitäten einer Kommune sind auf die Kundenbedürfnisse und -interessen auszurichten.<sup>364</sup> Die verstärkte Hinwendung der Verwaltung zu ihren Bürgern zählt als ein wichtiger Impulsgeber, den Bürgerservice zu verbessern.<sup>365</sup> Hierzu werden Leistungsstandards definiert, Kundenbefragungen durchgeführt und Abläufe optimiert sowie offengelegt, um eine verbesserte Transparenz der Leistungsprozesse und Maßnahmen zur Beschleunigung von Verfahren gegenüber Kunden sichtbar zu machen.<sup>366</sup> Maßnahmen, die häufig in der Literatur und Verwaltungspraxis genannt werden, sind insbesondere die Durchführung von Kunden-/Bürgerbefragungen, die Einrichtung von Bürgerämtern, die Verlängerung von Öffnungszeiten sowie die Einführung eines Beschwerde- und Qualitätsmanagements.<sup>367</sup>

Untersuchungen zeigen, dass die Kunden der Kommunalverwaltung dem Ausbau der Dienstleistungsqualität (z. B. Qualität und Dauer der Beratung) deutlich mehr Bedeutung zuschreiben als rein kosmetischen Serviceverbesserungen, wie bspw. freundlich gestaltete Wartebereiche.<sup>368</sup> In diesem Zusammenhang geben Kommunalverwaltungen in Bezug auf bestimmte Leistungen eine sog. Servicegarantie.<sup>369</sup> Mit dieser kann die öffentliche Verwaltung ihren Kunden gegenüber eine entsprechende Wertschätzung aufbringen und die eigene Rolle als Serviceerbringer unterstreichen, wenn

---

<sup>362</sup> Vgl. Gerstlberger/Grimmer/Wind (1999), S. 82; Klages (1998), S. 12; Ostermaier (2005) S. 6; Weber (1996), S. 9.

<sup>363</sup> Vgl. Koci (2005), S. 126.

<sup>364</sup> Vgl. Accenture (2002), S. 6 f.; KGSt (2004), S. 27; König (2003), S. 460; Ostermaier (2005), S. 40; Reichard (2002b), S. 271.

<sup>365</sup> Vgl. Wirth (2005), S. 152.

<sup>366</sup> Vgl. Matschek (2004), S. 189 und S. 191 f.; Wirth (2005), S. 154.

<sup>367</sup> Vgl. Bogumil/Grohs/Kuhlmann (2006), S. 164; Bogumil/Holtkamp/KiBler (2001), S. 15 ff.; Hill (2002), S. 314. Zum Beschwerdemanagement zählen u. a. Beschwerdetelefone, die idealtypisch als zentrale telefonische Anlaufstellen für Beschwerden über Ordnungswidrigkeiten, Behörden oder Verfahren eingerichtet sind. Eingehende Beschwerden werden in einem elektronischen Beschwerdemanagementsystem erfasst und an die zuständige Fachabteilung weitergeleitet, so dass Mitarbeiter der Beschwerdetelefone keine Beratungsaufgaben übernehmen (vgl. von Lucke (2008), S. 86). Diese Behördentelefone sind eng mit Qualitätssicherungsmaßnahmen und einem internen kontinuierlichen Verbesserungsprozess verbunden (vgl. BAuA (2004), S. 141; Beyer/Brandel (2001), S. 66).

<sup>368</sup> Vgl. Wirth (2005), S. 153.

<sup>369</sup> Vgl. Hill (2002), S. 315 f., der in diesem Zusammenhang auf Großbritannien verweist. Hier wurden bereits 1991 sog. Citizen's Charter erlassen, mit Hilfe derer Dienstleistungen der Verwaltung besser auf die Bedürfnisse ihrer Nutzer abgestimmt und ihre Qualität verbessert werden sollten. Vgl. auch Bauer (2003), S. 30 f. Für Deutschland kann auf Qualitäts- und Servicegarantien verwiesen werden. Mittels dieser Service-Verpflichtungen sollen bestimmte Dienstleistungen nach genau definierten Qualitätsstandards garantiert werden (vgl. Bertelsmann Stiftung (2000), S. 13; Ostermaier (2005), S. 52). Qualitäts- und Servicegarantien kommen bisher allerdings selten zum Einsatz: in 7 % aller Kommunen und in 20 % bis 30 % der Kommunen mit über 100.000 Einwohnern (vgl. Bogumil/Holtkamp/KiBler (2007), S. 14).

sie Wissen über ihre Kunden bzw. deren Bedürfnisse sinnvoll einsetzt.<sup>370</sup> Denn über die Outputleistung einer Verwaltung kann ohne die Einbeziehung des Urteils der Bürger kein aussagefähiges Urteil gefällt werden.<sup>371</sup> Insofern ist die Bürgerzufriedenheit ein zentrales Element der Kundenorientierung.<sup>372</sup> Um das Ziel des öffentlichen Sektors, die Gewährleistung und Förderung des Gemeinwohls, erreichen zu können,<sup>373</sup> benötigen öffentliche Verwaltungen eine Rückmeldung vom Bürger, mit Hilfe derer sie ihr Leistungsangebot verbessern können.<sup>374</sup>

Gerade Kundenbefragungen können einen wesentlichen Beitrag leisten, die eigene Einschätzung des Verwaltungshandelns zu relativieren und Erwartungen der Kunden besser kennenzulernen.<sup>375</sup> Bürgerbefragungen werden seit der kommunalen NSM-Implementierung wesentlich häufiger durchgeführt.<sup>376</sup> Allerdings sind Fragen zur Ergebnisqualität eher selten, während in diversen Bürgerbefragungen die Zufriedenheit der Leistungsempfänger mit der Verwaltung über die Beurteilung von Serviceaspekten, wie z. B. die Erreichbarkeit, Wartezeit, Freundlichkeit des Personals und die Verständlichkeit von Formularen operationalisiert wird.<sup>377</sup> Das volle Potenzial der Bürgerbefragungen als ein wertvolles Instrument für kommunale Entscheidungsträger und Manager wird folglich noch nicht realisiert.<sup>378</sup>

Abgesehen von Kundenbefragungen wird auch die Einschätzung von Verwaltungsmitarbeitern im direkten Kundenkontakt zur Bewertung der Zufriedenheit und Loyalität von Kunden herangezogen, weil diese sehr verlässlich und von hoher Aussagekraft sein soll.<sup>379</sup> Insbesondere die Erfahrungen, die der Bürger im Rahmen des direkten Kundenkontakts gewinnt, prägen das Verhältnis zwischen

---

<sup>370</sup> Vgl. Kindt (2001), S. 19.

<sup>371</sup> Vgl. Nullmeier (2011), S. 468.

<sup>372</sup> Vgl. Glück (2007), S. 4; Rölle (2009), S. 225.

<sup>373</sup> Vgl. Thomé (2007), S. 53.

<sup>374</sup> Vgl. Singh/Sahu (2008), S. 486.

<sup>375</sup> Vgl. Hiemstra (2008), S. 57; Thomas/Streib (2003), S. 84; Naschold/Oppen/Wegener (1998), S. 43; von Bandemer (1998), S. 377.

<sup>376</sup> Vgl. Grunow/Strüingmann (2008), S. 123.

<sup>377</sup> Vgl. Grunow/Strüingmann (2008), S. 123; Hohn (2008), S. 72; Rölle (2009), S. 221. Hierzu beispielhaft die Umfragen Finanzbehörde Hamburg (2009), S. 7 und Alpers/Bohn/Trojahn (2009). In Bezug auf Analysen zur Zufriedenheit mit verschiedenen vorgegebenen Gestaltungsmerkmalen ist zu berücksichtigen, dass diese nichts darüber aussagen, wie wichtig die Merkmale für Kunden und Beschäftigte sind bzw. ob andere Merkmale unberücksichtigt bleiben (vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 41). Im Gegensatz zu vielfältigen Vermutungen über Ansprüche und Erwartungen von Verwaltungskunden, die im politischen und wissenschaftlichen Raum existieren, gibt es kaum empirische Untersuchungen, in denen die Kunden selbst hiernach befragt wurden (vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 46).

<sup>378</sup> Vgl. Watson/Juster/Johnson (1991), S. 232. Dennoch ist die Bedeutung der Zufriedenheitsstudien nicht zu unterschätzen, weil die Aufgabenerfüllungszufriedenheit zur strategischen Steuerung der Verwaltungsarbeit und der kommunalen Aufgabenerfüllung verwendet werden kann, was Glück (2007) in seiner Untersuchung als wesentliches Ergebnis festhält. Dies ist für die Verwaltung und Politik relevant. Darüber hinaus bestätigt die Arbeit, dass die Leistungszufriedenheit mit dem Vertrauen und der Legitimation zusammenhängt (vgl. Glück (2007), S. 339).

<sup>379</sup> Vgl. Meyer/Dornach (1998), S. 26; Nullmeier (2011), S. 469. Einschätzungen von Mitarbeitern mit Kundenkontakt zählen zu den impliziten der subjektiven Verfahren zur Messung von Kundenzufriedenheit (vgl. Matzler/Bailom (2009), S. 269).

Bürgern und Verwaltungen,<sup>380</sup> weil eine der vordergründigsten Erwartungs- und Anspruchsprioritäten von Verwaltungskunden das Verhalten des Personals ist.<sup>381</sup> In diesem Zusammenhang vertritt Wirth (2005) die Meinung, dass es regelmäßiger Kundenbefragungen bedarf, weil es auf Dauer nicht ausreicht, wenn sich die Verwaltungsmitarbeiter „so ihre Gedanken machen“ und Erwartungen der Kunden ausschließlich aus ihrer professionellen Perspektive antizipieren.<sup>382</sup>

### B.2.2.2. Wirkung des Neuen Steuerungsmodells

In zahlreichen Ländern, zu denen auch Deutschland gehört, ist es aus politischen und rechtlichen Gründen schwierig, zentrale Verwaltungsstrukturen zu ändern.<sup>383</sup> Die Erarbeitung und Umsetzung von Reformmaßnahmen zeigt sowohl international als auch innerhalb eines Landes unterschiedliche Vorgehensweisen und inhaltliche Schwerpunkte.<sup>384</sup> Das historisch gewachsene sozio-politische Umfeld, in dem NPM implementiert wird, kann trotz eines gemeinsamen konzeptionellen Kerns zu unterschiedlichen Erfolgen administrativer Reformen führen.<sup>385</sup> In der Pfadabhängigkeit liegt eine Erklärung für die Divergenz im Rahmen des NPM,<sup>386</sup> die auch für das NSM gilt.<sup>387</sup> Für Modernisierungsvorhaben haben Traditionen, kulturelle Normen und die gängige Verwaltungspraxis eine

---

<sup>380</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 34. Zu Determinanten des Verhaltens öffentlich Bediensteter im Publikumsverkehr siehe Scherer/Scherer/Klink (1979). In der Privatwirtschaft hat das Kundenkontaktpersonal gestaltenden Einfluss auf die Wahrnehmung der Unternehmensleistung beim Kunden und auf das gesamte Unternehmensimage. Seine Qualifikation und Kompetenz sind entscheidend für den Erfolg von Dienstleistungsunternehmen am Markt. Damit ist ein Unternehmen stark auf die Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft seiner Mitarbeiter im direkten Kundenkontakt angewiesen (vgl. Seidel (2007), S. 29).

<sup>381</sup> Vgl. Klages (1998), S. 14.

<sup>382</sup> Vgl. Wirth (2005), S. 154.

<sup>383</sup> Vgl. Wollmann (2000b), S. 697.

<sup>384</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 262; Schedler/Proeller (2006), S. 287 ff.; Thom/Ritz (2008), S. 13. Zum Entwicklungsstand verschiedener Reformelemente des NPM gibt Reichard (2002b), S. 263 f. für die Niederlande, Schweden, Großbritannien, Neuseeland, USA und Deutschland eine vergleichende Übersicht. In dieser ist ersichtlich, mit welcher Intensität die Länder entsprechende Reformfelder bearbeiten, die in Funktionen und Rollen des Staates (Staatsverständnis), (internes) Verwaltungsmanagement, Markt und Wettbewerbsorientierung sowie Demokratisierung und Bürgerorientierung kategorisiert sind. Für eine vertiefende Darstellung internationaler Entwicklungen vgl. u. a. Naschold/Bogumil (2000); OECD (2005); Pollitt/Bouckaert (2006); Ritz/Thom (2000); Wollmann (2004b).

<sup>385</sup> Vgl. Göbel/Vogel (2010), S. 85; Koch (2003), S. 28; Pollitt/Bouckaert (2006), z. B. S. 75 f. und S. 123.

<sup>386</sup> Vgl. Pollitt/Bouckaert (2006), S. 42. Vgl. auch Premfors (1998), S. 153: "If there is anything we know for sure from comparative studies [...] that they are evidently shaped by their specific traditions and cultural contexts."

<sup>387</sup> Vgl. Göbel/Vogel (2010), S. 90; Scheidemann (2008), S. 41; Wollmann (2004b), S. 120. Pfadabhängigkeit bezieht sich auf die Annahme, dass die Entwicklung bestehender (politischer) Institutionen durch einen bestimmten Pfad festgelegt ist, der nur unter bestimmten Bedingungen und unter hohen politischen Kosten veränderbar ist. Er wird z. B. durch Staatsideen, Verfassungen, politischer Stile, Besonderheiten des Verwaltungssystems und -kultur, die ökonomische Situation/Steuerung und/oder durch Reformtraditionen bestimmt (vgl. Sahlin-Andersson (2001), S. 4; Schröter (2001), S. 418 und S. 439). Die hohe Persistenz der öffentlichen Verwaltung erklärt sich u. a. durch die Verwaltungspolitik (vgl. Bogumil/Ebinger (2008), S. 276). Handlungen und Entscheidungen bilden die Ausgangsvoraussetzung für nachfolgende Entscheidungssituationen, was in politischen Entscheidungsprozessen spezifische Handlungsketten mit sich selbst verstärkenden Wirkungen hervorruft (vgl. Kropp (2003), S. 27). Zu Reformpfaden in den 13 Flächenländern Deutschlands vgl. Bogumil (2007b), S. 115 ff. und Bogumil/Ebinger (2008), S. 279 ff.

mehr oder weniger große Relevanz. Die Pfadabhängigkeit begrenzt die Bandbreite realisierbarer Entwicklungsalternativen.<sup>388</sup> So gehen in Deutschland die Bundesländer unterschiedliche Wege mit signifikanten inhaltlichen Abweichungen, auch wenn grundsätzlich eine ähnliche Vorgehensweise verfolgt wird.<sup>389</sup>

In Bezug auf die Ergebnisse und Wirkungen von Verfahren und Strukturen, die in Bezug auf das NSM etabliert wurden, ist nur wenig bekannt.<sup>390</sup> Das NSM weist, genauso wie das NPM, konzeptionelle Probleme und Ungereimtheiten auf.<sup>391</sup> Die betriebswirtschaftlich orientierte Verwaltungswissenschaft formuliert zwar normative Konzepte für eine effizientere Verwaltungspraxis, gründet diese aber nur wenig auf empirischen Fakten.<sup>392</sup> Die stärker empirisch orientierte politikwissenschaftliche Verwaltungsforschung erklärt sich häufig für Effizienzfragen nicht zuständig.<sup>393</sup> Angaben zu Reformwirkungen basieren weitgehend auf Spekulationen, exemplarischen Befunden und subjektiven Beobachtungen, nicht aber auf objektiven Nachweisen.<sup>394</sup> In der Theorie, und genauso in der Praxis, setzen Modernisierungsansätze häufig nur an der Steuerungsebene an, während die eigentliche Wertschöpfung, die in den Prozessen der Leistungserstellung erfolgt, nur selten im Fokus von Reformbestrebungen steht.<sup>395</sup>

---

<sup>388</sup> Vgl. Naschold/Bogumil (1998), S. 103.

<sup>389</sup> Vgl. Bogumil (2010), S. 81.

<sup>390</sup> Vgl. Banner (2001), S. 279 ff.; Bogumil (2004) S. 316; Derlien (2002), S. 380; Göbel/Vogel (2010), S. 85; Grunow (1998), S. 1 f.; Kropp (2004), S. 423; Reichard (2002b), S. 257; Reichard/Röber (2001), S. 382. Vgl. auch Jann et al. (2004). Wollmann (2002), S. 92 merkt an, dass die meisten einschlägigen Forschungsarbeiten einen kommunalen Fokus aufweisen, zu denen insbesondere Kißler et al. (1997) und Jaedicke/Thrun/Wollmann (2000) zählen. Bogumil/Kuhlmann (2006) führen in diesem Zusammenhang an, dass bisherige Evaluationsstudien zur kommunalen Verwaltungsmodernisierung überwiegend institutionelle und instrumentelle Veränderungen fokussieren, nicht aber ihre Wirkung (vgl. hierzu das Forschungsprojekt der Autoren selbst, aus dem verschiedene Publikationen hervorgegangen sind, sie sich mit dem Thema der zehnjährigen kommunalen Verwaltungsmodernisierung und ihrer Auswirkungen beschäftigen: u. a. Bogumil (2004); Bogumil/Kuhlmann (2004); Bogumil/Grohs/Kuhlmann (2006); Bogumil/Holtkamp/Kißler (2007); Holtkamp (2008); Kuhlmann (2006).

<sup>391</sup> Vgl. zum NSM Kuhlmann/Wollmann (2007). Fiedler (2001), S. 316 sieht in Bezug auf die mangelnde konzeptionelle Fundierung das Problem, dass ein Großteil der wissenschaftlichen Theorien der betriebswirtschaftlichen Forschung entstammt. Trotz Analogien führt die unreflektierte Übertragung betriebswirtschaftlicher Konzepte und Methoden auf den öffentlichen Sektor zu rein normativen Ansätzen ohne praktische Relevanz. Ein Grund für konzeptionelle und methodische Probleme mag sein, dass Verwaltungsreformen keinen eigenständigen theoretischen Unterbau aufweisen. In der einschlägigen Literatur herrscht eine Übereinstimmung darüber, dass Reformaktivitäten auf mehreren theoretischen Ansätzen basieren, die teilweise widersprüchlich sind (vgl. Grüning (2000), S. 23 ff.; Reichard (2002b), S. 265; Thom/Ritz (2008), S. 15). Vgl. zur Analyse verschiedener Theorieströmungen im NPM-Kontext insbesondere Reiner mann (2000b), S. 37-122; auch Aucoin (1990).

<sup>392</sup> Vgl. Denhardt/Denhardt (2011), S. 27 und S. 68 ff.; Holtkamp (2009), S. 6; Jann (2006), S. 46; Wollmann (2000b), S. 707. Vgl. ähnlich auch Derlien (2002), S. 380 und Koci (2005), S. 116 f. Das Defizit an wissenschaftlichen Aussagen über Reformergebnisse bezeichnet Bogumil (2002), S. 129 als „beklagenswert groß“. Vgl. auch Reichard (2002b), S. 272.

<sup>393</sup> Vgl. Holtkamp (2008), S. 430 f.

<sup>394</sup> Vgl. Alford/Baird (1997), S. 49; Kropp (2004), S. 423; Reichard (2002b), S. 270 und S. 274.

<sup>395</sup> Vgl. Thom/Ritz (2008), S. 36.

### **B.2.2.2.1. Positive Reformeffekte durch das NSM**

Ähnlich der Literatur zum NPM existiert zum NSM eine große Menge an Kritik. Nur wenige Reformeffekte werden als positiv hervorgehoben. Noch dazu werden diese äußerst kontrovers betrachtet: Einerseits betonen Aussagen, dass Verbesserungen insbesondere im internen Dienstbetrieb zu verzeichnen sind, während lediglich vereinzelt überzeugende Anhaltspunkte bekräftigen, dass in Richtung Bürger (bzw. zur Gesellschaft insgesamt) sicht- und spürbare Veränderungen bewirkt wurden.<sup>396</sup> Andererseits liegen Aussagen vor, nach denen gerade im Bereich der Kundenorientierung eine positive Bilanz der Verwaltungsmodernisierung gezogen werden kann,<sup>397</sup> wogegen wesentliche Bausteine zur internen Modernisierung als fehlgeschlagen bezeichnet werden.<sup>398</sup>

Alles in allem wird der Kommunalverwaltung trotz unterschiedlicher Problemfelder vereinzelt eine durchaus beachtliche Reformleistung bescheinigt, die vor dem Hintergrund früherer Modernisierungsaktivitäten, die zu Beginn der 2000er Jahre realisiert wurden, in ihrem Ausmaß und ihrer Intensität der Veränderungen bemerkenswert erscheinen.<sup>399</sup> Insgesamt scheint auch die Veränderungsbereitschaft gewachsen zu sein.<sup>400</sup> Sowohl der Bereich des binnenstrukturell angelegten Reformansatzes des NSM (z. B. Kostensenkungs- sowie Produktivitätseffekte aufgrund verbesserter Geschäftsprozesse)<sup>401</sup> als auch Maßnahmen zur Serviceverbesserung und Kundenorientierung (bspw. nachweislich optimierte Bearbeitungszeiten von Verwaltungsvorgängen) zeigen positive Effekte.<sup>402</sup> Mit Blick auf die Außenorientierung der öffentlichen Verwaltung wird ausdrücklich das Bürgeramt als erfolgreiches Konzept angesehen.

### **B.2.2.2.2. Kritikpunkte am NSM**

Positive Effekte werden z. T. von ungewünschten Nebeneffekten (z. B. Qualitätseinbußen und Ungleichbehandlung von Bürgern) begleitet.<sup>403</sup> Deshalb hinterlässt die Bilanz des NSM i. Allg. einen eher durchwachsenen Eindruck.<sup>404</sup> Dies ist insbesondere der Fall, wenn die ursprünglichen Reformabsichten und die mit ihnen verknüpften Erwartungen den realisierten Erfolgen gegenübergestellt werden. Hier zeigt sich eine große Diskrepanz, weil erzielte Wirkungen weit hinter den Er-

<sup>396</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 272.

<sup>397</sup> Vgl. Bogumil/Holtkamp/Kißler (2007), S. 11; Brüggemeier/Röber (2011), S. 214. Banner (2008), S. 449 sieht die Kundenorientierung der öffentlichen Verwaltung speziell auf kommunaler Ebene als Erfolgsgeschichte an. Auch Bogumil/Grohs/Kuhlmann (2006), S. 164 sehen die verstärkte Orientierung am Bürger als ein Erfolgsprojekt.

<sup>398</sup> Vgl. Holtkamp (2008), S. 432 ff.

<sup>399</sup> Vgl. Bogumil (2010), S. 80; Budäus (2002), S. 38.

<sup>400</sup> Vgl. Lenk (2000), S. 176.

<sup>401</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 267, S. 271 und S. 274 f. Für eine differenzierte Reformbilanz muss in diesem Zusammenhang berücksichtigt werden, dass die NSM-Reform selbst Kosten verursacht und innerhalb der NSM-reformierten Verwaltung zusätzliche Transaktionskosten anfallen, die jene der klassischen Verwaltung möglicherweise übersteigen (vgl. Bogumil/Grohs/Kuhlmann (2006), S. 167 und Kuhlmann/Wollmann (2007) ausführlicher zu Transaktionskosten).

<sup>402</sup> Vgl. Bogumil/Holtkamp/Kißler (2007), S. 11-16; Brandel/Stöbe-Blossey/Wohlfahrt (1999), S. 9.

<sup>403</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 272.

<sup>404</sup> Vgl. Bogumil et al. (2007), S. 95.

wartungen zurückbleiben.<sup>405</sup> Teilweise haben Kommunen nur wenige Jahre nach der Einführung von NSM-Elementen wieder auf diese verzichtet.<sup>406</sup> Rund zwei Drittel der Änderungsvorhaben erreichten nicht die mit ihnen intendierten Ziele,<sup>407</sup> wobei ein Großteil an Reformen in formalen Konzepten steckenblieb (z. B. Produktbeschreibungen, formale Umbenennungen von Ämtern).<sup>408</sup> Anstelle der anfänglichen Reformeuphorie zeigten sich Ernüchterungseffekte und eine grundsätzliche Skepsis bei vielen Verwaltungsmitarbeitern.<sup>409</sup>

### **Übernahme privatwirtschaftlicher Konzepte**

Speziell die Ziele, die mit betriebswirtschaftlichen Instrumenten und Verfahren erreicht werden sollten, wurden im Kontext der öffentlichen Verwaltung teilweise so gut wie nicht erfüllt.<sup>410</sup> Die starke Orientierung an privatwirtschaftlichen Managementkonzepten und ökonomischen Prinzipien führte dazu, dass diese z. T. kritik- und vorbehaltlos in das Verwaltungssystem übertragen wurden, ohne diese individuell an die örtlichen Gegebenheiten anzupassen.<sup>411</sup> Ein solches Vorgehen wird stark kritisiert,<sup>412</sup> insbesondere weil die spezifischen Eigenarten der öffentlichen Verwaltung vernachlässigt wurden.<sup>413</sup> Dies führte zu Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Reformen.<sup>414</sup>

Werden neue Instrumente auf alte Verwaltungsstrukturen aufgesetzt, entstehen vielfach hybride Strukturen, die das Fortführen einer traditionellen Nutzung ermöglichen, so dass ihre vorrangig

---

<sup>405</sup> Vgl. Bogumil (2010), S. 79; Bogumil/Kißler (1998b), S. 7; Bogumil/Kuhlmann (2004), S. 57; Ellwein (1994), S. 73 ff. Verschiedene Autoren nehmen hinsichtlich der Reformwirkungen eine äußerst kritische Sicht ein und stufen die Reformaktivitäten gemessen an den ursprünglichen Absichten als gescheitert ein (vgl. Bogumil (2004), S. 312; Bogumil et al. (2007), S. 135 und S. 212; Holtkamp (2008), S. 424 und S. 432). Holtkamp (2008), der die Haushaltskonsolidierung als dominantes Ziel des NSM sieht, und andere Autoren sehen den deutschen Reformweg als stark binnenorientiert, weil lediglich verwaltungsinterne Maßnahmen umgesetzt würden (vgl. Bronke (2004), S. 78). Gerade dies, das NSM als ein binnenadministratives Konzept zu sehen und es als gescheitert einzustufen, kritisiert wiederum Banner (2008) stark, auch wenn ein großer Teil der Literatur zum NSM eine Binnenperspektive einnimmt (vgl. Kropp (2004), S. 422). Unterschiedliche Meinungen zur Interpretation von Evaluationsergebnissen werden davon beeinflusst, ob das NSM als ein binnenorientiertes oder außenorientiertes Konzept verstanden wird.

<sup>406</sup> Vgl. Holtkamp (2011), S. 168.

<sup>407</sup> Vgl. Fisch/Frey/von Rosenstiel (2010), S. 170.

<sup>408</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 257.

<sup>409</sup> Vgl. Berens et al. (2004), S. 323 f.; Bogumil/Holtkamp (2010), S. 386 f.; Brandel/Stöbe-Blossey/Wohlfahrt (1999), S. 9; Hofmeister (2003), S. 60 ff.; Kuhlmann (2006), S. 150 f.; Reichard (2002b), S. 267. Auch Banner (2008), S. 449 erklärt die Kommunen für reformmüde, nachdem sich die Umsetzungsschwierigkeiten des NSM größer als angenommen erwiesen hatten.

<sup>410</sup> Vgl. Budäus (1993), S. 169.

<sup>411</sup> Vgl. Laing (2003), S. 430; Thom/Ritz (2008), S. 36.

<sup>412</sup> Vgl. Hill (2002), S. 316; Hill (2007), S. 377; Schellong (2008), S. 30; Thom/Ritz (2008), S. 21 f., die hierzu anmerken, dass das Hinterfragen der kritiklosen Übernahme nicht zur gänzlichen Verurteilung von Managementansätzen führen sollte, weil diese in langer Tradition bereits zur Motivations-, Effizienz- und Effektivitätssteigerung beitragen.

<sup>413</sup> Vgl. Hill (2007), S. 377. Reiner mann (2000b), S. 30 führt hierzu an, dass identische Managementformen selbst innerhalb der jeweiligen Sektoren nicht angebracht sind, weil Organisationen sowohl innerhalb des privatwirtschaftlichen als auch innerhalb des öffentlichen Sektors zu unterschiedlich sind. Vgl. hierzu auch Potts/Kastelle (2010), S. 128.

<sup>414</sup> Vgl. Bogumil (2004), S. 316; Holtkamp (2008), S. 432; Schulze (2010), S. 2.



formale Etablierung dazu führt, dass sich im Kern der Verwaltung nichts ändert.<sup>415</sup> Für viele Kommunen erwiesen sich die Maßnahmen von Verwaltungsreformen als zu komplex, weshalb häufig nur einzelne Reformelemente oder -instrumente ausgewählt wurden, anstatt dass ein umfassender und integrierter, möglichst flächendeckender Reformansatz verfolgt wurde.<sup>416</sup> Vielmehr wurde ein inkrementelles Vorgehen gewählt, das Koch als „Lernen in Trippelschritten“ bezeichnet,<sup>417</sup> das dazu führt, dass Reformmaßnahmen i. d. R. in pilothaften Experimenten vereinzelt, isoliert und unsystematisch umgesetzt wurden.<sup>418</sup> Infolgedessen ist der Entwicklungsstand der Verwaltungsmodernisierung sehr heterogen.<sup>419</sup> Reformelemente wurden ohne grundlegendes Gesamtkonzept und -steuerung eingeführt und Synergien nicht genutzt,<sup>420</sup> was zu einer Verschwendung knapper Ressourcen und zu Sub- und Fehloptimierungen führen kann.<sup>421</sup>

### Interessen beteiligter Akteure

Organisationsveränderungen berühren immer auch Machtinteressen der handelnden Personen.<sup>422</sup> Diese spiegeln sich in unterschiedlichen Akzeptanzproblemen und Widerständen auf Seiten der maßgeblichen Interessengruppen (z. B. Führungskräfte, Beschäftigte, Bürger und Politiker) wi-

<sup>415</sup> Vgl. Bogumil (2004), S. 8 und S. 21; Budäus (2002), S. 31. Neue Steuerungsinstrumente werden formal eingeführt, allerdings im traditionellen Sinn genutzt. Es gibt Produktkataloge, Kosten- und Leistungsrechnungen und gelegentlich auch Kontrakte, die jedoch nicht zu Steuerungszwecken eingesetzt werden. Trotz formal dezentraler Ressourcenverantwortung regieren faktisch dennoch das Hauptamt, die Kämmererei und der Verwaltungschef (vgl. Bogumil (2004), S. 332). Reformmaßnahmen haben i. d. R. weder die Arbeitsorganisation in der öffentlichen Verwaltung verändert (vgl. Brüggemeier/Röber (2003), S. 126 und S. 128 ff.), noch haben neue Steuerungsversuche die klassisch bürokratische Produktionslogik in Kommunalverwaltungen verändert. Dies gilt abgesehen von wenigen Ausnahmen, von denen eine bedeutende das Bürgeramt-Konzept ist (vgl. Bogumil (2004), S. 319). Vgl. zu dieser Thematik auch Abschnitt C.2.2.

<sup>416</sup> Vgl. Banner (2001), S. 290; Reichard (2002b), S. 272 und S. 275. Lenk (1998), S. 50 merkt in Bezug auf das NSM an, dass Kommunalverwaltungen nicht die Notwendigkeit sehen würden, eigene Nutzungsvorstellungen zu entwickeln.

<sup>417</sup> Vgl. Koch (2003), S. 18. Vgl. zur „Strategie der unkoordinierten kleinen Schritte“ auch Bogumil/Jann (2009), S. 167 f. und detailliert Lindblom (2010) sowie Lindblom (1979). Als Grund wird ein Mangel oder ein ggf. bewusster Verzicht auf einer konzeptionellen Gesamtsteuerung der vielfältigen Modernisierungsbemühungen gesehen (vgl. Koch (2008), S. 121). Nicht nur in Deutschland ist ein inkrementales Vorgehen vorzufinden. Auch West (2004), S. 24 identifiziert dies hinsichtlich des Einsatzes von E-Government in den USA, weshalb der Autor es nicht verwunderlich findet, dass noch kein Vertrauen in E-Government-Angebote aufgebaut werden konnte.

<sup>418</sup> Vgl. Böhret (2005), S. 47; Bogumil/Holtkamp (2010), S. 387; Budäus (2002), S. 17; Reichard (2002b), S. 272. Nach Bauer/Grether (2004), S. 63, die sich explizit auf das Customer Relationship Management in öffentlichen Verwaltungen beziehen, wird speziell die Kundenorientierung noch zu unsystematisch angegangen, wenngleich die hohe Bedeutung der Kundenorientierung allgemein akzeptiert sei.

<sup>419</sup> Vgl. Koch (2003), S. 20; Reichard/Schuppan (2000), S. 81 ff.

<sup>420</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 32 und S. 38; Gerstlberger/Grimmer/Wind (1999), S. 22; Koch/Conrad (2003), S. 2 f.; Naschold/Bogumil (2000), S. 165; Thom/Ritz (2008), S. 14.

<sup>421</sup> Vgl. Koch (2003), S. 21; Stein (2010), S. 231. Holtkamp (2008), S.439 hierzu: „Es wirkt paradox, dass das gerade von der betriebswirtschaftlich orientierten Verwaltungswissenschaft für eine stärkere Effizienzorientierung propagierte NSM offensichtlich zu millionenschweren Fehlinvestitionen insbesondere in einigen Landesverwaltungen geführt hat [...]“. Holtkamp (2009), S. 4 sieht massive Probleme in der Implementierung des NSM. Er weist darauf hin, dass neuere Berichte der Landesrechnungshöfe berichten, dass die Neue Steuerung nicht selten sogar zu massiven Mehrausgaben geführt hat. In vielen dokumentierten Fällen wurde das NSM wieder zurückgebaut, weil es sich nicht als effizient erwies (vgl. Holtkamp (2009), S. 4; Kuhlmann (2009), S. 250 f.).

<sup>422</sup> Vgl. Gerstlberger/Grimmer/Wind (1999), S. 101.

der.<sup>423</sup> Der kommunale Modernisierungsprozess kann als Machtspiel dargestellt werden, in dem die Akteure als Träger von Machtpotenzialen unterschiedliche Interessen verfolgen.<sup>424</sup> Diese können in Kombination mit Schwierigkeiten aufgrund unscharf formulierter und gegensätzlicher Ziele<sup>425</sup> zu Selbstblockaden führen.<sup>426</sup> In dem parteipolitisch vermischtem System von Politik und Verwaltungen haben Akteure die Freiheit, ihr Engagement an der Nutzenmaximierung ihrer jeweils eigenen individuellen Bedürfnisse (z. B. die individuelle Karriere) zu orientieren. Sie nehmen weniger Rücksicht auf kollektive Anliegen (z. B. Gemeinwohl und Haushaltsbalance).<sup>427</sup>

So beeinflussen bspw. die politische Positionierung der entsprechend amtierenden Regierungen und die Vorlieben der Ministerpräsidenten Reformaktivitäten.<sup>428</sup> Das Bedürfnis von Politikern nach Machterhaltung und -sicherung<sup>429</sup> kann einen solchen politischen Handlungsdruck auf öffentliche Verwaltungen ausüben, dass diese aktiv werden und z. B. auf die gestiegenen Informationsansprüche der Bürger eingehen.<sup>430</sup> Umgekehrt können Politiker genauso Reformblockaden hervorrufen.<sup>431</sup> Aufgrund der Kraft ihrer Entscheidungen nimmt die Politik eine Schlüsselrolle in Reformprozessen ein.<sup>432</sup> Sie ist von großer Bedeutung, sollen Modernisierungsmaßnahmen nicht bei folgenlosen Forderungen stehenbleiben.<sup>433</sup>

Ein weiterer Kritikpunkt besteht darin, dass Reorganisationsmaßnahmen häufig hypothesenbasiert entwickelt und nach dem Top-Down-Prinzip implementiert werden,<sup>434</sup> das dafür schlecht geeignet

---

<sup>423</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 275; Fisch (2002b), S. 550.

<sup>424</sup> Vgl. Bogumil (2004), S. 324; Crozier/Friedberg (1979), S. 226. Zur Verwaltungsmodernisierung als Machtspiel vgl. Bogumil/Kißler (1998a).

<sup>425</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 20 f.; Hiemstra (2008), S. 7 ff.

<sup>426</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 20 f.; Koch (2003), S. 27.

<sup>427</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 37 f.; Reinermann (2000b), S. 43. Vgl. Reichard (2002b), S. 273. Lediglich 15 % der Kommunen in Deutschland verfügen über ein politisches Kontraktmanagement in Form von Zielvereinbarungen zwischen Rat und Verwaltungsspitze (vgl. Bogumil (2007a), S. 40 f.). Ein Grund hierfür wird in den theoretischen Unzulänglichkeiten gesehen, dass z. B. weder die Wirtschaftlichkeit zu Rechtmäßigkeit führen kann, noch die juristische Rationalität zu Wirtschaftlichkeit. Kommunen, die ausschließlich nach Effizienz und Wirtschaftlichkeit verwaltet werden, finden in den Augen ihrer Bürger kaum Anerkennung, wenn sie die Rechtmäßigkeit und den demokratischen Gehalt ihres Handelns aus den Augen verlieren (vgl. Hiemstra (2008), S. 6). Teilweise sind juristische, ökonomische und politische Rationalitäten nur schwer vereinbar. So fordert die Politik bspw. keine konkreten operationalisierten Ziele, ganz im Gegensatz zur Wirtschaftlichkeit (vgl. hierzu Blome (2006), S. 19; Thom/Ritz (2008), S. 29 ff.). Da die gleichberechtigten Bewertungskriterien von Verwaltungshandeln (Legalität, Effizienz, demokratische Legitimation und funktionale Aufgabenwahrnehmung) nicht gleichzeitig optimiert werden können, sind Kompromisse zwischen den unterschiedlichen Rationalitätsansprüchen einzugehen (vgl. Bogumil (2010), S. 87). Ein Grund ist, dass die Logiken und Handlungszwänge politischen Machterwerbs und politischer Machtsicherung im öffentlichen Sektor eine zu große Rolle spielen (vgl. Bogumil (2007a), S. 41). Die Umgestaltung des Verhältnisses zwischen Rat und Verwaltung ist ein Kernproblem des NSM (vgl. hierzu z. B. Bogumil (2002) und Reichard (1997)).

<sup>428</sup> Vgl. Bogumil (2010), S. 84.

<sup>429</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 256.

<sup>430</sup> Vgl. Babel (2005), S. 1.

<sup>431</sup> Vgl. Brandel/Stöbe-Blossey/Wohlfahrt (1999), S. 10; Reichard (2002b), S. 275.

<sup>432</sup> Vgl. Bogumil (1998), S. 134.

<sup>433</sup> Vgl. Reinermann (2000b), S. 92; ebenso zu diesem Thema Wildavsky (1992).

<sup>434</sup> Vgl. Hiemstra (2008), S. 17 ff.

zu sein scheint.<sup>435</sup> Der Top-Down-Ansatz stellt zum einen Führungskräfte in den Verwaltungen vor die herausfordernde Aufgabe, eine Balance zwischen klassischen bürokratischen Werten (Integrität, Neutralität, Legalität und Unparteilichkeit) und vermeintlich geschäftsorientierten Werten (Effizienz, Innovation, Reaktionsfreudigkeit und Effektivität) zu schaffen.<sup>436</sup> Von Restrukturierungen (z. B. Hierarchieabflachung) sind besonders Führungskräfte der mittleren Ebene betroffen, die Reformprozesse häufig bremsen, weil sie neue Führungsqualitäten zu entwickeln haben.<sup>437</sup> Zum anderen birgt der Top-Down-Ansatz die Gefahr, dass Beschäftigte vielfach nur unzureichend in Reformprozesse einbezogen und kaum auf neue Qualifikationserfordernisse vorbereitet werden.<sup>438</sup> Beschäftigte können Reformmodelle in der Praxis durch mikropolitische Strategien weitgehend ins Leere laufen lassen.<sup>439</sup> Bei näherer Betrachtung können sich durchgeführte Veränderungen sogar als Fassade erweisen.<sup>440</sup> Die kontinuierliche Einbeziehung und die aktive Mitarbeit von Beschäftigten wurden wiederum als eine wesentliche Stütze für Projektfortschritte identifiziert.<sup>441</sup>

Reformchancen und das Verhalten von Beschäftigten stehen im Zusammenhang mit einem erfolgreichen Kulturwandel innerhalb des öffentlichen Sektors.<sup>442</sup> Dieser wird nicht berührt, wenn die Verwaltung nur mit Hilfe privatwirtschaftlicher Verfahren und Managementinstrumente versucht, sich neu auszurichten.<sup>443</sup> Die Suche nach neuen Wegen, um effektiv auf die Herausforderungen der Globalisierung, die Überbeanspruchung öffentlicher Ressourcen, das sinkende Vertrauen der Bürger und die damit einhergehende Erosion der Legitimation des Staates zu reagieren, erscheint aktuell noch weitgehend experimentell.<sup>444</sup>

Die Wandlung der öffentlichen Verwaltung zum Dienstleistungsunternehmen ist noch lange nicht abgeschlossen.<sup>445</sup> In diesem Zusammenhang wird auch kritisiert, dass die Bedürfnisse der Kunden, die bspw. durch Befragungen ermittelt werden könnten, um das Dienstleistungsangebot auf diese abzustimmen, vernachlässigt werden.<sup>446</sup> Hieraus folgt, dass Kundenorientierung durch die Verwal-

---

<sup>435</sup> Vgl. Nasi/Frosini (2010), S. 99, die die Aussage in ihrer Arbeit auf das E-Government beziehen.

<sup>436</sup> Vgl. van der Wal/de Graaf/Lawton (2011), S. 334.

<sup>437</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 275.

<sup>438</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 275 f. In diesem Zusammenhang hebt die Umfrage des Deutschen Städtetags von 1998 die Bedeutung dieses Aspekts hervor: 51 % der Mitarbeiter standen Reformprozessen ablehnend gegenüber, weil sie die Modernisierungsprozesse vorrangig als Maßnahme zum Personalabbau wahrnahmen (vgl. Grömig/Grüner (1998), S. 5).

<sup>439</sup> Vgl. Bogumil/Holtkamp (2010), S. 388.

<sup>440</sup> Bogumil (2010), S. 83; Thomé (2007), S. 13. Verwaltungsangestellte stellen in Berichten ihre Arbeit ggf. entsprechend den Wunschvorstellungen des Verwaltungsleiters dar (vgl. Braun (1999), S. 148 f.), während sie hinter dieser Fassade durchaus auch Eigeninteressen folgen, wozu z. B. Macht, Einkommen, Prestige, Sicherheit und Bequemlichkeit gehören (vgl. Holtkamp (2008), S. 436; Thom/Ritz (2008), S. 16). Vgl. ausführlich zu dieser Thematik Downs (1967), Downs (1974), S. 201 ff. und Niskanen (1974).

<sup>441</sup> Vgl. Stelzer (1996), S. 22.

<sup>442</sup> Vgl. Reichard (2002b), S. 276. Zur Organisationskultur von Behörden vgl. Fisch (2002a).

<sup>443</sup> Vgl. Thom/Ritz (2008), S. 76.

<sup>444</sup> Vgl. Samaratunge/Wijewardena (2009), S. 316; Xavier/Alfred (2008), S. 389.

<sup>445</sup> Vgl. Banner (2008), S. 449.

<sup>446</sup> Vgl. Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 35.

tung selbst und durch Kunden unterschiedlich interpretiert wird. Aus der Perspektive der Kunden steht die Kundenorientierung für eine Steigerung der Dienstleistungsqualität. Dagegen sehen öffentliche Verwaltungen sich zumeist als kundenorientiert an, wenn sie die äußeren Rahmenbedingungen des Verwaltungskontaktes (z. B. komfortabel gestaltete Wartezonen) verbessern.<sup>447</sup> Vor diesem Hintergrund ist es kaum verwunderlich, dass die Gesellschaft Fortschritte der Reformen bisher kaum wahrnimmt.<sup>448</sup> Infolgedessen besteht in fast allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung die Forderung nach einer kundenfreundlichen Verwaltung, die auch zum Modernisierungsprogramm aller demokratischen Parteien gehört.<sup>449</sup> Sie ist im deutschsprachigen Kontext nach wie vor aktuell.<sup>450</sup>

### **B.2.3. Kundenorientierte Reformmaßnahmen**

Die Gewährleistung zentraler kundenorientierter Aspekte, wie bspw. kürzere Wege und eine umfassende Beratung aus einer Hand, setzt die Bündelung von Dienstleistungen voraus, die speziell in Bezug auf publikumsintensive Aufgaben vorzufinden ist.<sup>451</sup> Informationskosten für Leistungsempfänger können bei steigender Qualität der Informationen sinken, weil die Leistungsbündelung verbesserte Möglichkeiten zur Bürgerinformation, -beratung, -konsultation und -beteiligung bietet.<sup>452</sup> Genau dies nutzen Bürgerämter, E-Government-Angebote sowie Call- und Servicecenter, die damit wesentlich zu einer bürgerfreundlichen öffentlichen Hand beitragen. Was sich hinter den entsprechenden Konzepten verbirgt, wird im Folgenden dargestellt.

#### **B.2.3.1. Das Bürgeramt**

In Deutschland entstand 1984 in der Stadt Unna das erste Bürgeramt mit der Idee, publikumsintensive Dienstleistungen<sup>453</sup> an einer Stelle zu bündeln, um die Kundenorientierung zu verbessern. Notwendige Kontakte zur Verwaltung sollten auf ein Mindestmaß reduziert werden. Im Idealfall

---

<sup>447</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 61 f.; Klages (1998), S. 15. Eine Begleitstudie zur Einführung des Pilotprojektes „Bürgerladen Hagen“ verdeutlicht anhand von 14 Indikatoren, welche Aspekte aus Sicht der Verwaltung Kundenorientierung bedeuten (vgl. Kißler/Bogumil/Wiechmann (1994), S. 40): 1. Angenehme Räumlichkeiten, 2. freundliche Wartezone, 3. behindertengerechtes Gebäude, 4. kurze Wartezeiten, 5. erweiterte Öffnungszeiten, 6. Erledigung verschiedener Angelegenheiten in einem Gebäude (Aufgabenzusammenfassung), 7. kurze Wege zu den Ämtern (Dezentralisierung), 8. umfassende Beratung, 9. Informationen, wer in der Stadtverwaltung für was zuständig ist, 10. Hilfestellung beim Ausfüllen von Formularen, 11. freundliche Mitarbeiter/innen, 12. schnelles Bearbeiten der Anträge und Eingaben, 13. flexible Anwendung der Vorschriften (soweit möglich) und 14. verständliche Formulare (ähnlich: Abele/Brinckmann/Grimmer (1995), S. 75-77).

<sup>448</sup> Vgl. Bull (2005), S. 235; Haubner (2006), S. 7; Reichard (2002b), S. 272.

<sup>449</sup> Vgl. Bleyer/Saliterer (2004), S. 324; Hartmann (2005), S. 27; Naschold/Bogumil (1998), S. 94; Proeller/Zwahlen (2003), S. 1; Wirth (2005), S. 152.

<sup>450</sup> Vgl. Bauer/Grether (2004), S. 63; Bonin (2001), S. 42 ff.; Glück (2007), S. 5 und S. 96.

<sup>451</sup> Vgl. Haas-Betz Wieser (1999), S. 11.

<sup>452</sup> Vgl. Reinermann (2000b), S. 44.

<sup>453</sup> Publikumsintensive Bereiche der Kommunalverwaltung sind i. Allg. das Einwohnermeldeamt, Straßenverkehrsamt, Wohnungsamt, Sozialamt und Versicherungsamt (vgl. Bogumil/Kißler/Wiechmann (1993), S. 23).

sollten mit nur einem Kontakt verschiedene Verfahren bearbeitet und durch ein umfassendes Informations- und Beratungsangebot ergänzt werden.<sup>454</sup> Das Bürgeramt soll die Servicequalität verbessern, indem u. a. der Zugang zu Leistungen vereinfacht, Öffnungszeiten verlängert sowie Wartezeiten und Wege verkürzt werden.<sup>455</sup> Anfang der 1990er Jahre erhielt das Konzept des Bürgeramtes durch das Pilotprojekt „Bürgerladen Hagen“ neue Impulse, weil in Hagen erstmalig nachgewiesen werden konnte, dass ein Bürgeramt nicht nur die Arbeitsqualität verbessert, sondern auch die Produktivität steigert.<sup>456</sup>

Dennoch setzte sich das Konzept in vielen deutschen Städten und Gemeinden erst Ende der 1990er Jahre durch.<sup>457</sup> Den Ausschlag hierfür gab die Modernisierungsdebatte um das NSM.<sup>458</sup> Gründe für den zögerlichen Einsatz von Bürgerämtern liegen zum einen in rechtlichen Rahmenbedingungen in Bezug auf die Aufgabenzuständigkeit, Aufgabenausführung und die Vorgangsbearbeitung. Zum anderen werden Schwierigkeiten in der Entwicklung passender IKT-Systeme und der Einbindung externer Systeme gesehen. Aber auch die organisatorische Komplexität eines Bürgeramtes in Verbindung mit dem Strukturkonservatismus der öffentlichen Verwaltung ist problematisch. Fachkompetenzen werden gegenüber einer bürgerorientierten Lösung höher bewertet, was dazu führt, dass die Abgabe von Aufgaben (aus den Fachabteilungen in das Bürgeramt) als karriereschädigend betrachtet wird. Des Weiteren konnte das Konzept lange nicht erfolgreich vermarktet werden.<sup>459</sup> Ausschlaggebend hierfür könnte gewesen sein, dass bürgerfreundliche Angebotsstrukturen durch Bündelung von Dienstleistungen organisations-, technik- und personenbezogene Maßnahmen erfordern.<sup>460</sup>

Mittlerweile wird das Bürgeramt als eines der sichtbarsten Zeichen einer kundenorientierten Verwaltungsentwicklung angesehen,<sup>461</sup> das positiv zum Image der Verwaltung beiträgt.<sup>462</sup> Der Einsatz

<sup>454</sup> Vgl. Aichholzer/Schmutzer (1999), S. 22; Liedtke (1984), S. 9; Mehlich (2002), S. 91; Wirth (2005), S. 154 f. Die Kommunen haben unterschiedliche Bezeichnungen für das Bürgeramt: Bürgerservicestelle, Bürgerberatungsstelle, Bürgerbüro, Bürgerladen oder Bürgerzentrum (vgl. Fobe/Rieger-Genennig (1999), S. 26; Grenacher (1996), S. 44). Konzepte zur Bündelung von Verwaltungsangeboten an einer Stelle, die ämter- und ggf. behördenübergreifende Informationen anbieten, Prozesse anstoßen oder diese ggf. eigenständig bearbeiten, ob von Angesicht zu Angesicht, per Telefon oder Internet, werden unter dem Begriff „One-Stop-Government“ erfasst (vgl. Hagen/Kubicek (2000), S. 7 f.; von Lucke (2008), S. 44).

<sup>455</sup> Vgl. Beyer/Wirth (1998), S. 64; Lenk (1992), S. 572.

<sup>456</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 66; Kißler/Bogumil/Wiechmann (1994), S. 173 ff.

<sup>457</sup> Vgl. Lerche (2005), S. 298 ff.; Fobe/Rieger-Genennig (1999), S. 245.

<sup>458</sup> Vgl. Abele/Brinckmann/Grimmer (1995), S. 69.

<sup>459</sup> Vgl. Daum (2002), S. 58 und S. 160 ff.; Fobe/Rieger-Genennig (1999), S. 354; von Lucke (2008), S. 98.

<sup>460</sup> Vgl. Bogumil/Holtkamp/Kißler (2007), S. 12; Wiechula (1999), S. 74 f.

<sup>461</sup> Vgl. Grenacher (1996), S. 44; Wirth (2005), S. 152 und S. 154. Nicht nur Bürger profitieren von einer kundenorientierten (kommunalen) Verwaltung. In Bezug auf einen zunehmenden Standortwettbewerb gilt dieses Argument auch für Unternehmen (vgl. Bauer/Grether (2004), S. 62). Für Unternehmen ist die Wirtschaftsfreundlichkeit der Stadtverwaltung ein wesentlicher Faktor bei der Standortwahl, dessen Qualität entscheidend von den Leistungen der lokalen Verwaltung abhängt (vgl. Bertelsmann Stiftung (2004), S. 4; Hohn (2008), S. 1-4).

<sup>462</sup> Vgl. Kißler/Bogumil (1995), S. 5.

von Bürgerämtern ist in vielen Kommunen eine Selbstverständlichkeit.<sup>463</sup> Die Auswahl der im Bürgeramt zu erledigenden Aufgaben orientiert sich an den Anliegen der Bürger, an dem sog. Lebenslagenprinzip, und nicht mehr an den Tätigkeitsprofilen der spezialisierten Verwaltungsorganisation.<sup>464</sup> Das bedeutet, dass die Leistungsangebote und der Zugang zu Informationen sowie amtlichen Formularen rund um die Zeitpunkte veränderter Lebenslagen der Bürger (Arbeitslosigkeit, Geburt, Hausbau, Hochzeit, Pflegefall, Ruhestand, Schwangerschaft, Umzug etc.) gruppiert sind, anstatt entsprechend der Verwaltungsstrukturen. Indem Dienstleistungen gemäß solchen Situationen strukturiert und gebündelt werden, gehen die Bürgerämter auf die Bedürfnisse der Bürger ein.<sup>465</sup> Gerade Standardleistungen, die viele Bürger in gleicher oder ähnlicher Form in einer gewissen Regelmäßigkeit zu bestimmten Zeitpunkten im Leben nachfragen, eignen sich aufgrund ihrer routinemäßigen Leistungserstellung für eine Bearbeitung durch das Bürgeramt.<sup>466</sup> Indem Fachämter kontaktintensive und leicht zu erledigende Aufgaben an das Bürgeramt abgeben,<sup>467</sup> wird es zu einer einheitlichen Anlaufstelle.<sup>468</sup>

Einfache Vorgänge, die keine weiteren Bearbeitungsschritte im Fachamt, dem sog. Backoffice (das Bürgeramt bildet das Frontoffice),<sup>469</sup> erfordern (z. B. Wohnsitzmeldungen, Beglaubigungen, Meldebesccheinigungen, Parkberechtigungen), werden abschließend im Bürgeramt bearbeitet.<sup>470</sup> Bei Leistungen, die eine komplexere Bearbeitung erfordern, geben Bürgerämter Vordrucke aus, nehmen die entsprechenden Anträge entgegen und stellen Kontakt zu den zuständigen Ämtern her.<sup>471</sup>

---

<sup>463</sup> Vgl. Beyer/Brandel (2001), S. 60; Bogumil/Holtkamp/Kißler (2007), S. 11. Eine Befragung in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg von Bürgermeistern in Städten mit über 20.000 Einwohnern aus dem Jahr 2002 zeigt, dass in 85 % bzw. 78 % der Städte Bürgerämter existieren. Vgl. Bogumil (2004), S. 317.

<sup>464</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1997), S. 55; Bogumil/Kißler (1998b), S. 40.

<sup>465</sup> Vgl. Daum (2002), S. 169; Hallams/Von Lucke (2000), S. 54. Nach dem Lebenslagenprinzip werden zusammengehörige Verwaltungsvorgänge einer bestimmten Situation aus einer Hand oder zumindest durch einen einzigen Ansprechpartner erledigt (vgl. Beyer/Brandel (2001), S. 60). Ein Bürger erspart sich bspw. bei der Planung eines Hausbaus das Aufsuchen von Grundbuch-, Kataster- und Planungsamt (vgl. Reinermann (2000a), S. 26). Zur Strukturierung des Bürgerservices anhand von Lebenslagen vgl. Müller (2011).

<sup>466</sup> Vgl. Beyer/Brinckmann (1990), S. 96; Streibl (1996), S. 162 ff. Vgl. KGSt (1979), ab S. 70 ausführlich zu den Standardleistungen, zu denen melderechtliche Vorgänge (z. B. An, Ab- und Ummeldungen des Wohnsitzes), standesamtliche Angelegenheiten (z. B. Eheschließung), steuertechnische Vorgänge (z. B. Hundesteuer), ordnungsrechtliche Angelegenheiten (z. B. Bußgeldangelegenheiten) oder baurechtliche Verfahren (z. B. Baugenehmigung) gehören. Schwerpunkte in Bezug auf häufigen Kundenkontakt und Standardleistungen bilden sich im Bauordnungs-, Einwohner- und Meldeamt, im Ordnungsamt und im Standesamt (vgl. Daum (2002), S. 48).

<sup>467</sup> Vgl. Brüggemeier (1990), S. 102; Streibl (1996), S. 187.

<sup>468</sup> Vgl. Hill (1994), S. 63; Wiechers (1996), S. 506.

<sup>469</sup> Vgl. Hensen/Schulz (2005), S. 7 f. Das Modell der Vorder- und Hintergrundverwaltung, das im Zusammenhang mit Bürgerämtern zum Tragen kommt, trennt die Verwaltung in eine Vordergrundverwaltung (Frontoffice), die im unmittelbaren Kontakt zum Bürger bzw. Kunden steht, und in eine Hintergrundverwaltung (Backoffice), in der die eigentliche Vorgangsbearbeitung vorgenommen wird (vgl. ausführlicher von Lucke (2008), S. 47; Daum (2002), S. 152 ff. und Daum/Eichhorn (2005), S. 55-59. Vgl. auch Off (2004) zur Verwendung der Begriffe).

<sup>470</sup> Vgl. Mehlich (2002), S. 91 f.; Thomé (2007), S. 163.

<sup>471</sup> Vgl. Daum (2002), S. 54 f.

Die Leistungserstellung selbst verbleibt weiterhin in den Fachämtern.<sup>472</sup> Insofern übernehmen Bürgerämter eine Art Pufferfunktion zwischen dem Bürger und dem Fachamt. Sie entlasten Fachämter vom Publikumsverkehr, Routineangelegenheiten und stressigen Situationen mit unzufriedenen Bürgern, so dass sich Beamte in Fachämtern verstärkt den fachspezifische Aufgaben und schwierigen Fällen widmen können.<sup>473</sup> Auf diesem Weg sollen Interaktionskosten (z. B. Zeitaufwand, nervliche Anspannung und Geld) im Rahmen des Verwaltungskontakts gesenkt werden.<sup>474</sup> Die Verwaltung erreicht eine Verfahrensoptimierung und für Bürger ist der Umgang mit der Verwaltung bequemer.<sup>475</sup> Bürger sind mit diesem Angebot der Stadtverwaltungen durchweg zufriedener und zeigen Bürgerämtern gegenüber große Akzeptanz.<sup>476</sup> Auf politischer Ebene ermöglicht es das Bürgeramt, dass sich Politiker positiv in der Bevölkerung positionieren können. Die Meinung der Bürger, die in Bürgerämtern erfasst werden kann, gibt Aufschluss über die Kundenzufriedenheit und dient Politikern dazu, öffentliche Bedürfnisse zu ermitteln und zu verstehen. Hierauf basieren wiederum die (Weiter-)Entwicklung von öffentlichen Dienstleistungen und ihre Verbreitung.<sup>477</sup> Denn nur eine konsequente kundenorientierte Ausrichtung der Geschäftsprozesse der Kommunen gewährleistet, dass die Kundenorientierung dauerhaft verankert wird.<sup>478</sup>

Um das Konzept des Bürgeramtes weiterzuentwickeln und ein noch umfassenderes Dienstleistungsangebot im Rahmen einer ganzheitlichen Sachbearbeitung (grenzüberschreitende Zusammenarbeit sowohl innerhalb des öffentlichen Sektors als auch zwischen öffentlichen und privaten Partnern) anbieten zu können, ist die Nutzung der IKT eine grundlegende Voraussetzung.<sup>479</sup> Sie ist zur Bewältigung von Koordinationsaufgaben von zentraler Bedeutung,<sup>480</sup> um auch zeitliche, räumliche und hierarchische Limitationen zu überwinden.<sup>481</sup> Ihre effiziente Anwendung steht in einer engen Wechselbeziehung zwischen dem Aufbau umfassender Daten- und Kommunikationsnetze und der Reorganisation verwaltungsinterner Prozesse.<sup>482</sup> Immer mehr Kommunen stellen ihre analogen Telefonanlagen auf digitale ISDN-Telefonanlagen um, was den Verwaltungsmitarbeitern neben einem schnelleren Verbindungsaufbau und einer höheren Sprachqualität einen verbesserten Service

<sup>472</sup> Vgl. Thomé (2007), S. 164.

<sup>473</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1996), S. 193; Bogumil/Kißler (1998b), S. 71; Daum (2002), S. 55; Huland/Rüttgers (2002), S. 36 ff.; von Lucke (2008), S. 84 und S. 94.

<sup>474</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 41.

<sup>475</sup> Vgl. die Studie von Wirth/Zeman-Steyrer (2000).

<sup>476</sup> Vgl. Bogumil/Holtkamp/Kißler (2007), S. 11; Grunow/Strüngmann (2008), S. 123; Heisig/Schleibaum (2004), S. 11; Klages (1998), S. 14; Lerche (1997), S. 13.

<sup>477</sup> Vgl. Vigoda (2000), S. 167.

<sup>478</sup> Vgl. Daum (2002), S. 210; Scheer et al. (1996), S. 17 ff.

<sup>479</sup> Vgl. Briefs/Bolk (1998), S. 31 f.; Fobe/Rieger-Genennig (1999), S. 286 f.; Hagen/Kubicek (2000), S. 10; Kißler/Bogumil/Wiechmann (1994), S. 164; Pippke (1992), S. 153; Reiner mann (1999b), S. 430. Der Einsatz von Hard- und Software unterliegt bestimmten Mindestanforderungen, wie z. B. ein ämterübergreifendes Behördendatenetz, Zugang zu Softwaremodulen für die einzelnen Aufgabengebiete, Einsatz eines elektronischen Auskunftssystems etc. (vgl. Bucker-Gärtner (1994), S. 266 f.; Fobe/Rieger-Genennig (1999), S. 289 ff.).

<sup>480</sup> Vgl. Scheer et al. (1996), S. 16.

<sup>481</sup> Vgl. Schellong (2007), S. 175.

<sup>482</sup> Vgl. Reiner mann (1995), S. 388; von Holtendorff (2003), S. 1.

bietet (z. B. durch Display, eingespeichertes Telefonverzeichnis und eine eigene Nummer für jeden Mitarbeiter).<sup>483</sup> Herkömmliche Aufgaben, Datenbestände und Verwaltungsverfahren lassen sich stetig weiter systematisieren, digitalisiert vernetzen und unabhängig vom Ort bündeln.<sup>484</sup>

Der informationstechnische Fortschritt ermöglicht neue Formen der Kommunikation und die Einführung von E-Government und Call-/Servicecentern in der öffentlichen Verwaltung.<sup>485</sup> Sowohl E-Government-Angebote als auch Call- und Servicecenter der öffentlichen Verwaltung bieten jeweils für zahlreiche Leistungspakete einen einzigen zentralen Anlaufpunkt<sup>486</sup> und können somit als Weiterentwicklung des Bürgeramt-Konzeptes gesehen werden. Anders als dieses orientieren sich sowohl E-Government-Angebote als auch Call- und Servicecenter stark an der Privatwirtschaft. In ihnen kommt das an das privatwirtschaftliche Customer Relationship Management (CRM) angelehnte Citizen Relationship Management (CiRM) zum Tragen.<sup>487</sup> Hier besteht ein enger Bezug zu Übertragungsbemühungen der Kundenorientierung aus der Privatwirtschaft auf den öffentlichen Sektor. Für diesen gilt die Kundenorientierung heute als unentbehrlich.<sup>488</sup> Bezüglich der Übertragungsbemühungen ist ein Verständnis dessen erforderlich, was Kundenorientierung in der Privatwirtschaft ausmacht.<sup>489</sup> Dieses wird im Folgenden näher beleuchtet, bevor auf E-Government, Callcenter und Servicecenter eingegangen wird.

### **B.2.3.2. Orientierung an der Privatwirtschaft**

Im öffentlichen Sektor werden folgende Begriffe durch solche ersetzt, die mit der Wirtschaft assoziiert sind: Anstelle des Bürgers ist der Empfänger von Verwaltungsleistungen der Kunde, statt von öffentlichen Leistungen ist von Produkten die Rede und die Kommune wird zum Dienstleistungsunternehmen oder zum „Konzern Stadt“.<sup>490</sup> Der veränderte Sprachgebrauch steht in einem engen Zusammenhang mit der Übertragung von unterschiedlichen Managementkonzepten der Privatwirtschaft auf den öffentlichen Sektor. Ein Beispiel hierfür ist das Total Quality Management (TQM), das im Zuge des NPM eines der zentralen Instrumente ist, um eine bürgerorientierte öffentliche

---

<sup>483</sup> Vgl. Daum (2002), S. 72.

<sup>484</sup> Vgl. Schütz (2008), S. 7.

<sup>485</sup> Vgl. Dunleavy et al. (2006), S. 469; Off (2004), S. 1; Schellong (2008), S. 31.

<sup>486</sup> Vgl. Bellamy/Horrocks/Webb (1995), S. 21; Grimmer (2004), S. 82; Mehlich (2002), S. 92 f.; von Lucke (2008), S. 47; Wirth (2005), S. 155.

<sup>487</sup> Vgl. Bogumil/Holtkamp/Kißler (2001), S. 22 ff.; Daum (2002), S. 80 ff.; Glück (2007), S. 51 f.; Reinermann (1999a).

<sup>488</sup> Vgl. Meynhardt (2008), S. 458.

<sup>489</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 12.

<sup>490</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1997), S. 55; Bogumil/Kißler (1998b), S. 10; KGSt (1993b); Derlien (2002), S. 368 f.; König (1996), S. 19; Machura (2005), S. 46; Scheidemann (2008), S. 54, S. 57 und S. 65. Bereits Pippig (1988) ersetzte den Bürger- durch den Kundenbegriff. Entsprechend den Ausführungen in Kapitel B.2.2.1.4 ist zu berücksichtigen, dass die Rolle des Bürgers durch die des Kunden ergänzt wird, aber nicht ersetzt wird (vgl. Bonin (2000), S. 278; Schedler/Proeller (2006), S. 68).



Verwaltung zu realisieren.<sup>491</sup> In Deutschland finden Konzepte eines umfassenden Qualitätsmanagements in öffentlichen Einrichtungen noch wenig Beachtung,<sup>492</sup> wenngleich das TQM hier durch die Kundenorientierung eine punktuelle Berücksichtigung findet. Die Kundenorientierung ist ein wesentliches Prinzip des TQM, weil Diskussionen zur Qualität nicht ohne die Einbeziehung von Kunden und Kenntnisse über deren Zufriedenheit geführt werden können.<sup>493</sup>

### **B.2.3.2.1. Kundenorientierung**

Kunden erfahren und verarbeiten Qualitätserlebnisse i. d. R. episodenhaft und ereignisorientiert. Ihnen bleiben positive oder negative Ereignisse in Erinnerung, die das Gesamtbild des Unternehmens entscheidend prägen.<sup>494</sup> Hoher Kostendruck bewirkt, dass Unternehmen ihre Leistungen zunehmend rechtfertigen und den Wert ihrer Leistungen für externe und interne Kunden erhöhen müssen.<sup>495</sup> Anfang der 1980er Jahre wurde die Außenorientierung als ein maßgeblicher Erfolgsfaktor von privatwirtschaftlichen Unternehmen identifiziert,<sup>496</sup> der sich mittlerweile im Konzept der Kundenorientierung bewährt hat.<sup>497</sup> „Kundenorientierung ist die umfassende kontinuierliche Ermittlung und Analyse der individuellen Kundenerwartungen sowie deren interne und externe Umsetzung in unternehmerische Leistungen sowie Interaktionen im Rahmen eines Relationship-Marketing-Konzeptes mit dem Ziel, langfristig stabile und ökonomisch vorteilhafte Kundenbeziehungen zu etablieren.“<sup>498</sup>

Die Kundenorientierung betrifft sämtliche Wertschöpfungsbereiche, in der die Sicht des Kunden und seine Qualitätswahrnehmung eine zentrale Rolle einnehmen. Prozesse und Leistungen werden auf die Bedürfnisse der Kunden ausgerichtet.<sup>499</sup> Ziel ist es, über die erzeugte Kundenzufriedenheit

---

<sup>491</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 13; Cassia (2008), S. 109; Scharitzer/Korunka (2000), S. 941; Schellong (2008), S. 32. Das TQM ist ein umfassendes Qualitätsmanagement, das nicht nur auf die Produktqualität abhebt, sondern darüber hinaus die Qualität der Arbeit, der Prozesse, der Führung und letztendlich die Gesamtorganisation umfasst (vgl. Naschold/Oppen/Wegener (1998), S. 54.). Weitere Ansätze sind z. B. Lean Management und Business Reengineering (vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 13 f.).

<sup>492</sup> Vgl. Koci (2005), S. 16 f.; Löffler (2011), S. 492; Oppen (1995), S. 8.

<sup>493</sup> Vgl. Blum (1998), S. 261; Seidel (2007), S. 3; von Bandemer (1998), S. 375; Wirth/Zeman-Steyrer (2000), S. 4.

<sup>494</sup> Vgl. Meyer/Dornach (1998), S. 32.

<sup>495</sup> Vgl. Mosiek (2002), S. 1; Spillecke (2006), S. 1.

<sup>496</sup> Vgl. Peters/Waterman (2003), S. 105.

<sup>497</sup> Vgl. Bruhn (2003), S. 1; Scheer et al. (1996), S. 4. In der Literatur werden die Kundenorientierung, Marktorientierung und Kundennähe genauso synonym wie auch unterschiedlich verwendet. Vgl. hierzu Krafft/Götz (2011), S. 218; Kühn (1991), S. 97; Shapiro (1988), S. 120; Spillecke (2006), S. 18 f. Die Begriffe Marktorientierung und Kundenorientierung setzten sich im Vergleich mit dem Begriff der Kundennähe (die Kundennähe setzt den Fokus auf eine schnelle und flexible Erfüllung von Kundenwünschen) durch (vgl. Krafft (2007), S. 13). Differenzieren Autoren zwischen Kunden- und Marktorientierung, verstehen sie unter Marktorientierung ein Konzept, das die Kundenorientierung, d. h. eine Beziehung zwischen Unternehmen und Kunden, um die Wettbewerbsorientierung erweitert, also zusätzlich Wettbewerber berücksichtigt (vgl. Bruhn (2009), S. 37).

<sup>498</sup> Bruhn (2003), S. 15.

<sup>499</sup> Vgl. Meyer/Dornach (1998), S. 21 f.; Ostermaier (2005), S. 11. Die Kundenorientierung erweist sich als ein multidimensionales Konzept mit verschiedenen Differenzierungskriterien, z. B. in Bezug auf die Ziel-, Prozess-, Service-, Kontakt- und Ergebnisqualität (vgl. Klages (1998), S. 12).

die Vertrauensbasis mit dem Kunden langfristig zu stabilisieren.<sup>500</sup> Als Qualität gilt die Gesamtheit von Eigenschaften und Merkmalen sowie der subjektiven Wahrnehmung des Kunden in Bezug auf ein Produkt oder eine Tätigkeit.<sup>501</sup> Die Qualität kann sich über die Zeit und mit der Situation verändern.<sup>502</sup> Die Umsetzung der internen und externen Kundenorientierung basiert auf der Verpflichtung zur absoluten Kundenorientierung auf Top-Management-Ebene.<sup>503</sup> In vielen Managementkonzepten wird die Kundenorientierung als wesentlicher strategischer Wettbewerbsvorteil angesehen.<sup>504</sup> Sie entwickelte sich zu einer Leitlinie von Unternehmen und ist Bestandteil einer umfassenden Marketingkonzeption.<sup>505</sup>

Da Kunden die Qualität von Produkten und Dienstleistungen subjektiv wahrnehmen, ist es hilfreich, die Kundenzufriedenheit mit einzelnen Merkmalen und Charakteristiken der Leistungen (Erwartungsbildung und Erfahrungseigenschaften bei der Leistungserbringung) zu untersuchen sowie ihre Relevanz zu ermitteln.<sup>506</sup> Vielfältige Einzelbausteine können die Kundenzufriedenheit und Kundenbindung steigern. Hierzu gehören u. a. verlässliche Leistungen, ein ansprechendes Leistungsumfeld, Schnelligkeit in Schlüsselprozessen, differenziertes und individuelles Eingehen auf Wünsche und Anforderungen einzelner Kundensegmente sowie eine hohe Mitarbeiterorientierung.<sup>507</sup>

### **B.2.3.2.2. *Customer Relationship Management***

Eine Möglichkeit, die in der privatwirtschaftlichen Praxis etabliert ist, um Kundenprozesse, -interessen und -bedürfnisse in den Mittelpunkt zu stellen, ist das Konzept des Customer Relationship Management (CRM).<sup>508</sup> Die Bedürfnisse von Kunden zu verstehen und ihnen wertvolle Zusatzleistungen anzubieten, wurde als wesentlicher Faktor erkannt, der den Erfolg von Unternehmen bestimmt.<sup>509</sup> Das CRM kann als holistischer Managementansatz gesehen werden, der auf die Etablierung langfristiger und profitabler Kundenbeziehungen zielt.<sup>510</sup> Der CRM-Ansatz ist nicht nur ein einzelnes Produkt, sondern ein Bündel von Software-Anwendungen.<sup>511</sup> Ein bedeutender Bestandteil ist das integrierte Informationssystem, um Kunden ganzheitlich abzubilden und Kundenanspra-

---

<sup>500</sup> Vgl. Reinecke/Köhler (2004), S. 314.

<sup>501</sup> Vgl. Bruhn (2008), S. 33 f.; Meffert/Bruhn (2006), S. 290 f., auch zum Begriff der Dienstleistungsqualität.

<sup>502</sup> Vgl. Ostermaier (2005), S. 20.

<sup>503</sup> Vgl. Mann (2004), S. 63; Meyer/Dornach (1998), S. 35.

<sup>504</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 13; Schümann/Tisson (2006), S. 18. Ein positiver Zusammenhang zwischen der Kundenorientierung und dem Unternehmenserfolg scheint ausreichend bestätigt zu sein (vgl. Meyer/Dornach (2001), S. 39; Ostermaier (2005), S. 10).

<sup>505</sup> Vgl. Meyer/Dornach (1998), S. 19 ff.; Spillecke (2006), S. 1.

<sup>506</sup> Vgl. Meyer/Dornach (1998), S. 31.

<sup>507</sup> Vgl. Meyer/Dornach (1998), S. 19.

<sup>508</sup> Vgl. Chen/Popovich (2003), S. 673.

<sup>509</sup> Vgl. Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), S. 225 f.; King (2007), S. 49.

<sup>510</sup> Vgl. Bauer/Grether (2004), S. 60; da Silva/Batista (2007), S. 597; Hippner (2006), S. 22.

<sup>511</sup> Vgl. Batista/Kawalek (2004), S. 130.

chen abzustimmen.<sup>512</sup> Dabei geht es weit über eine reine Softwarelösung hinaus: Das CRM ist eine kundenorientierte Unternehmensstrategie.<sup>513</sup> Boulding et al. (2005) sprechen von einer doppelten Wertschöpfung: “[...] the emphasis is not on how to sell the product but rather on creating value for the customer and, in the process, creating value for the firm (staying in existence). In other words, it is a process of dual creation of value.”<sup>514</sup>

In zahlreichen Branchen des Dienstleistungssektors werden die Unternehmensleistungen im direkten Kunden-Mitarbeiter-Kontakt erstellt. Für Dienstleistungsunternehmen ist die Qualität aufgrund des immateriellen Charakters der Leistungen schwerer zu realisieren und für Kunden weniger leicht einschätzbar.<sup>515</sup> Kundenorientierung bezieht sich nicht nur auf das Endprodukt, sondern vor allem auch auf den Entwicklungs- und Erstellungsprozess, zu dem eine kompetente Beratung und Zufriedenheit an den wichtigsten Schnittstellen zählen, wie z. B. Telefonauskünfte und eine schnelle, fehlerlose Beratung.<sup>516</sup> Hier verkörpert das Kundenkontaktpersonal einen wesentlichen Erfolgsfaktor und tritt als wichtiges Bindeglied zum Kunden auf.<sup>517</sup> Das Mitarbeiterverhalten ist demzufolge ein Teil der Leistung, so dass speziell im Dienstleistungsbereich die personelle neben die institutionelle Kundenorientierung tritt.<sup>518</sup> Die Beteiligung von Beschäftigten sowie deren Qualifikation und Motivation für neue Aufgaben sind wichtig.<sup>519</sup> Sie zeigt sich im kundenfreundlichen Verhalten der Mitarbeiter.<sup>520</sup> Die Wirkung einer verbesserten Mitarbeiterzufriedenheit<sup>521</sup> kann über eine steigende Mitarbeiterbindung zu Kundenloyalität führen. Mitarbeiter gewährleisten bei einer hohen Zufriedenheit mit der internen Servicequalität externen Kunden gegenüber eher ein hohes Servicenniveau. Eine Vielzahl von Studien belegt diesen Zusammenhang.<sup>522</sup>

<sup>512</sup> Vgl. Chen/Popovich (2003), S. 672 und S. 682.

<sup>513</sup> Vgl. da Silva/Batista (2007), S. 596 f.; Eberherr et al. (2009), S. 43; Hippner (2006), S. 18. CRM gilt als idealer Ansatz, um neue Kunden zu akquirieren und neue Geschäftspotenziale bei bestehenden Kunden zu identifizieren. Er baut auf der Erkenntnis auf, dass nachhaltige Kundenbeziehungen zum Wert eines Unternehmens beitragen, was ein systematisches Management von Kundenbeständen und eine übergreifende Marketingstrategie hinsichtlich der Beziehung zu Kunden erfordert – das CRM. Hierbei spielen insbesondere Kundenschnittstellen, wie z. B. Callcenter, eine wichtige Rolle, weil die Qualität der Kundenkommunikation für die Kundenzufriedenheit und -treue entscheidend ist. (vgl. Schumann/Tisson (2006), S. 16). Entscheidend für die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit von Maßnahmen zur Steigerung der Kundenorientierung sind der gleichzeitige und unternehmensweit steuerbare Einsatz einzelner Bausteine sowie deren Abstimmung aufeinander (vgl. Meyer/Dornach (1998), S.19).

<sup>514</sup> Boulding et al. (2005), S. 156.

<sup>515</sup> Vgl. Abelmann (2005), S. 37 ff.; Ostermaier (2005), S. 20.

<sup>516</sup> Vgl. Bleyer/Saliterer (2004), S. 327.

<sup>517</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 63; Meyer/Dornach (1998), S. 23; Schmitz (2007), S. 406.

<sup>518</sup> Vgl. Bruhn (2009), S. 38 in Anlehnung an Kühn (1991).

<sup>519</sup> Vgl. Ver-T-iCall (2002b), S. 16 und S. 20.

<sup>520</sup> Vgl. Hill (2002), S. 316; Ver-T-iCall (2002b), S. 38 f.

<sup>521</sup> Mitarbeiterzufriedenheit und interne Kundenorientierung sind zu differenzieren. Merkmale der Mitarbeiterzufriedenheit sind bspw. das Arbeitsumfeld, Arbeitszeiten, Arbeitsentgelt und Aspekte der internen Kundenorientierung beziehen sich auf die Teamorientierung innerhalb der Abteilung, die Zusammenarbeit mit anderen Abteilungen und auf den Kommunikationsfluss im Unternehmen. Vgl. Meyer/Dornach (1998), S. 26.

<sup>522</sup> Vgl. Heskett/Sasser/Schlesinger (1997), S. 26 ff. und S. 33; Meyer/Dornach (1998), S. 25 f.

### **B.2.3.2.3. CRM in der öffentlichen Verwaltung**

Das CRM-Konzept ist im öffentlichen Sektor als Bürgerbeziehungsmanagement unter dem Begriff Citizen Relationship Management (CiRM) zunehmend von Interesse.<sup>523</sup> Wird das CiRM als kundenorientierte Organisationsstrategie verstanden, kann es eine komplexe Transformation öffentlicher Einrichtungen erfordern.<sup>524</sup> Als ganzheitliche Verwaltungsstrategie widmet sich das CiRM der Konzeption, Entwicklung, kontinuierlichen Pflege und Kontrolle einer wirtschaftlichen und effektiven Bürgerorientierung im öffentlichen Sektor.<sup>525</sup> Es ermöglicht den öffentlichen Verwaltungen, mehr auf die Bedürfnisse, Erwartungen und Anliegen der Bürger einzugehen.<sup>526</sup> Dem CiRM wird zugesprochen, eine effiziente, effektive und transparente öffentliche Hand schaffen zu können.<sup>527</sup> Teilweise wird das CiRM als eine Erweiterung des kundenorientierten NPM gesehen,<sup>528</sup> als ein Schlüsselement, um Bürgern eine bürgerorientierte Dienstleistungserbringung anzubieten.<sup>529</sup> Ziel ist es, über eine verbesserte Kundenzufriedenheit eine veränderte Beziehung zu Bürgern zu bewirken.<sup>530</sup> Um diesbezüglich erfolgreich sein zu können, muss sich die öffentliche Hand um das Verstehen des Bürgers bemühen.<sup>531</sup>

CiRM verweist analog zum CRM auf ein Bündel von Managementpraktiken, Vertriebswegen und IT-Lösungen.<sup>532</sup> Entsprechend der Privatwirtschaft bildet die moderne IKT die Basis des CiRM, dessen Herzstück bürgerorientierte Informationssysteme sind.<sup>533</sup> Im CiRM stehen die Interaktion zwischen Leistungsempfänger und Verwaltung mittels integrierter Kommunikationskanäle im Vordergrund.<sup>534</sup> CiRM bedeutet dabei nicht zwingend, dass die öffentliche Hand neue Dienstleistungen anbietet, sondern dass sie existierende Angebote auf die Erfordernisse der Bürgerschaft zuschneidet.<sup>535</sup> Auch geht es nicht vorrangig darum, mehr Informationen von Bürgern zu sammeln, sondern vielmehr darum, die Informationen, die den öffentlichen Verwaltungen bereits vorliegen, besser zu

<sup>523</sup> Vgl. Batista/Kawalek (2004), S. 128; Bleyer/Saliterer (2004), S. 324; Cohen/Moore (2000), S. 10 f.; Eberherr et al. (2009), S. 42; Hui/Hayllar (2010), S. 121; Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), S. 227; Pollard/Young/Gregg (2006), S. 29; Schellong (2008), S. 3; von Lucke (2003), S. 907; Weiß/Ematinger (2004), S. 36. Anders als beim CRM ist die Kurzform des Citizen Relationship Management in der Literatur und Praxis nicht standardisiert: einige Autoren behalten die Abkürzung CRM auch für das Citizen Relationship Management bei (z. B. King (2007) und Reddick (2010)). Einige Autoren passen die Abkürzung an, um den Bezug zum öffentlichen Sektor zu verdeutlichen: CiRM (z. B. Schellong (2008)) oder CzRM (z. B. Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004)).

<sup>524</sup> Vgl. Pollard/Young/Gregg (2006), S. 35.

<sup>525</sup> Vgl. Daum (2002), S. 263; von Lucke (2003), S. 906.

<sup>526</sup> Vgl. Richter/Cornford/McLoughlin (2004), S. 208.

<sup>527</sup> Vgl. Reddick (2010), S. 88.

<sup>528</sup> Vgl. Bauer/Grether (2004), S. 63; Pan/Tan/Lim (2006), S. 247; Richter/Cornford/McLoughlin (2004), S. 208.

<sup>529</sup> Vgl. Reddick (2010), S. 90.

<sup>530</sup> Vgl. Reddick (2010), S. 89 f.; Schellong (2007), S. 174.

<sup>531</sup> Vgl. Bonin (2000), S. 277.

<sup>532</sup> Vgl. Schellong (2007), S. 174.

<sup>533</sup> Vgl. Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), S. 223.

<sup>534</sup> Vgl. Weiß/Ematinger (2004), S. 38; von Lucke (2003), S. 906.

<sup>535</sup> Vgl. Schellong (2007), S. 178.

nutzen.<sup>536</sup> Denn bisher wurden die Meinungen und Erfahrungen der Bürger hinsichtlich der öffentlichen Verwaltung kaum bis gar nicht berücksichtigt.<sup>537</sup>

Dabei können CRM-Systeme die Auswertung eingehender Anrufe unter Wahrung rechtlicher Aspekte unterstützen.<sup>538</sup> Über die Auswertung der Interaktion erhalten die Verwaltungen wichtige Informationen über die Erwartungen der Kunden, mit denen sie die eigene Arbeit kontinuierlich verbessern können.<sup>539</sup> Einerseits kann die Akzeptanz der Angebote gesteigert, andererseits können Kosten für eine ggf. aus Bürgersicht nicht erwünschte Entwicklung und Umsetzung von Leistungsangeboten gesenkt werden, was unmittelbar zu einer Qualitätssteigerung der Dienstleistung führt.<sup>540</sup> Dabei ist das CiRM so auszurichten, dass zwar heterogene Gruppen (bspw. einer Stadt) individuelle Angebote und (Dienst-)Leistungen erhalten, allerdings keine einzelnen Gruppierungen bevorzugt oder in profitable und unprofitable Bürger differenziert werden.<sup>541</sup> Die Anwendung des CiRM wird insbesondere im Rahmen des Angebots von standardisierten Transaktionen über das Internet (E-Government) sowie von Call- und Servicecentern deutlich.<sup>542</sup> Servicecenter sind eine wichtige Ausprägung der Anwendung des CiRM.<sup>543</sup>

#### **B.2.3.2.4. Herausfordernde Faktoren**

Wird eine privatwirtschaftliche Praktik auf öffentliche Verwaltungen übertragen, werden i. Allg. insbesondere die Unterschiede zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor thematisiert, die eine Übertragung erschweren. Ein fundamentaler Unterschied besteht darin, dass öffentliche Verwaltungen im Gegensatz zu Unternehmen aus der Privatwirtschaft nicht dem Zwang unterlie-

---

<sup>536</sup> Vgl. Accenture (2001), S. 10 f.; Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), S. 227.

<sup>537</sup> Vgl. Kubicek (1995), S. 349; Roedl/Nadjafi (2004), S. 55.

<sup>538</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 38.

<sup>539</sup> Vgl. Lenk (2000), S. 171.

<sup>540</sup> Vgl. Roedl/Nadjafi (2004), S. 55.

<sup>541</sup> Vgl. Eberherr et al. (2009), S. 46.

<sup>542</sup> Vgl. da Silva/Batista (2007), S. 596; Larsen/Milakovich (2005), S. 59; Reddick (2010), S. 88; Schellong/Langenberg (2007), S. 1. In der Literatur wird der Zusammenhang des CiRM mit dem E-Government fokussiert (vgl. bspw. Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), King (2007), Larsen/Milakovich (2005), Pan/Tan/Lim (2006), Richter/Cornford/McLoughlin (2004)).

<sup>543</sup> Vgl. Kavanagh (2007), S. 12; Reddick (2010), S. 88. Kavanagh (2007), S. 12 hebt in diesem Zusammenhang hervor, dass die Präsenz einer 311-Rufnummer nicht zwingend bedeutet, dass die öffentliche Verwaltung ein CRM implementiert hat. Dies ist erst der Fall, wenn das CRM auf entsprechenden Prozessen und dem Mitarbeiterverhalten aufbaut. Zu betonen ist daher, dass die öffentlichen Servicecenter, wie z. B. der Informationsservice 311 in den USA oder die einheitliche Behördennummer 115 in Deutschland, und das CiRM nicht gleichbedeutend sind.

gen, Gewinne erwirtschaften zu müssen.<sup>544</sup> Zwei grundlegend unterschiedliche Ziele stehen sich gegenüber: auf Unternehmensseite der Unternehmenserfolg (Markterfolg und daraus resultierend wirtschaftlicher Erfolg)<sup>545</sup> und auf Seiten der öffentlichen Verwaltung der Beitrag zum Gemeinwohl<sup>546</sup>, die wiederum weitere Unterschiede bedingen.

Im öffentlichen Sektor überwiegen rechtsstaatliche und demokratische Grundprinzipien.<sup>547</sup> Der Staat nimmt Aufgaben wahr, die ein privater Anbieter nicht wahrnehmen würde, weil aufgrund einer mangelnden Kostendeckung kein Gewinn erzielbar wäre oder die Aufgaben soziale Leistungen betreffen.<sup>548</sup> Der private Sektor ist im Gegensatz zum öffentlichen Sektor einer stetigen Bewegung durch Märkte und damit verbundenem Wettbewerb ausgesetzt, so dass Unternehmen hier automatisch gezwungen sind, innovativ zu sein und Adaptionsprozesse durchzuführen, um wettbewerbsfähig zu bleiben.<sup>549</sup> Während privatwirtschaftliche Unternehmen bei einer unzureichenden Kundenorientierung Kundenverluste und somit eventuell sinkende Gewinne hinnehmen müssen, ist das Management öffentlicher Einrichtungen weder gefährdet, wenn Verluste erwirtschaftet werden, noch profitiert das Management z. B. von Entscheidungen, die Kosten senken.<sup>550</sup> Oft werden mit dem Argument, den Service verbessern zu wollen, vom Management in erster Linie kostenorientierte Rationalisierungsmaßnahmen vorangetrieben, ohne Bedarfe und Vorstellungen der aufgabenrelevanten Umwelt genauer zu kennen.<sup>551</sup> Welche Nutzenpräferenzen beim Bürger tatsächlich bestehen, ist für die Austauschbeziehung zwischen Staat und Bürger nicht relevant. Der öffentliche Sektor kann bspw. nicht über den Preis segmentieren, sondern muss seine Leistungen zu allgemeingültigen Gebühren anbieten.<sup>552</sup> Ein ggf. erhobener Preis für staatliche Leistungen drückt nicht die Nutzeneinschätzung des Bürgers aus, sondern hat lediglich eine Finanzierungsfunktion.<sup>553</sup> Abgesehen hiervon unterliegen Bürger einer eingeschränkten Konsumsouveränität. Sie können nicht

---

<sup>544</sup> Vgl. Eiermann (2009), S. 15; Rainey/Bozeman (2000), S. 452. Unternehmen wird als primäre Zielsetzung das Gewinnziel unterstellt, das als monetäre Größe verhältnismäßig leicht festzulegen ist. Das Ziel der Profitmaximierung wird in Verwaltungen nicht verfolgt (vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 16). Die Besonderheit öffentlicher Verwaltungen und eines kennzahlenorientierten Controlling liegt darin, dass hier Sachziele dominieren, was sich von privaten Unternehmen unterscheidet, in denen monetäre Größen dominieren. Politisch vorgegebene Zielsetzungen einer Verwaltung lassen sich bspw. nicht auf unmittelbar monetär fassbare Größen beschränken, weil durch das Verwaltungshandeln sachliche und soziale Wirkungen erreicht werden sollen (vgl. Nullmeier (2011), S. 467). Während Formalziele in monetären Größen ausgedrückt werden, verfügen Sachziele über eine „physische“ Ausprägung, die in Mengen, Qualitäten, Zeiten etc. ausgedrückt wird (vgl. Weber/Schäffer (2011), S. 283).

<sup>545</sup> Vgl. Gregori (2006), S. 79.

<sup>546</sup> Vgl. Hill (2007), S. 375; Meynhardt (2011), S. 517. Dabei handelt es sich auch um die Deckung der im politisch-öffentlichen Prozess formulierten Bedürfnisse unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten (vgl. Koci (2005), S. 91).

<sup>547</sup> Vgl. Thom/Ritz (2008), S. 29.

<sup>548</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 17.

<sup>549</sup> Vgl. Speier-Werner (2006), S. 60.

<sup>550</sup> Vgl. Dunn (1994), S. 309.

<sup>551</sup> Vgl. Naschold/Oppen/Wegener (1998), S. 42.

<sup>552</sup> Vgl. Larson (1997), S. 136 f.

<sup>553</sup> Vgl. Weber (1996), S. 6.

aus einer Vielzahl von Anbietern auswählen und unterliegen hinsichtlich bestimmter Leistungen einer Abnahmeverpflichtung.<sup>554</sup>

Ein weiterer Unterschied, der eine Übertragung einer privatwirtschaftlichen Praktik auf den öffentlichen Sektor zu einer Herausforderung werden lässt, liegt in dem Aufgabenbereich, der sich letztlich aus der Zielsetzung der öffentlichen Verwaltung ableitet. Diesbezüglich wird argumentiert, dass das Leistungsspektrum des öffentlichen Sektors vielfältiger als das eines produzierenden Unternehmens sei.<sup>555</sup> Allein die Definition der relevanten Leistungen einer öffentlichen Institution ist zumeist schon schwierig.<sup>556</sup> So ist z. B. die Aussage, dass das Bundesministerium der Verteidigung „äußere Sicherheit produziert“, wenig greifbar und interpretationsbedürftig. Noch schwieriger ist es, Ziel- und Erfolgsgrößen zu definieren und zu messen.<sup>557</sup> Darüber hinaus grenzen die grundsätzlichen Prinzipien der öffentlichen Verwaltung (Arbeitsteilung, Amtshierarchie, Regelgebundenheit, Aktenmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit) sie vom privaten Sektor ab.

Kriterium	Privater Sektor	Öffentliche Verwaltungen
Ziel	Gewinnmaximierung	Öffentliche Aufgabenerfüllung und Wirtschaftlichkeit
Entlohnungssystem	Flexible finanzielle Anreizgestaltung	Vom Staat finanziertes, unflexibles Besoldungs- und Vergütungssystem
Verantwortung	Eigene Verantwortung für Aufgabenerfüllung	Regelungen und Gesetze nehmen einen Großteil der Eigenverantwortung ab
Marktstellung	Wettbewerb	Kein Wettbewerb
Marktausrichtung	Gemäß Nachfrage	Gemäß Rechtsquellen
Produktpalette	Homogen	Heterogen
Kundensegmente	Homogen	Heterogen
Finanzierung	Umsatzerlöse	Größtenteils Steuern und Abgaben (Finanzierung durch Gemeinschaft)
Bestandsrisiko	Ja	Nein
Steuerungsprinzip	Marktwirtschaftliche Ordnung	Politische Legitimation
Rechnungsstil	Doppik	Überwiegend Kameralistik (Wandel zur Doppik eingeleitet)
Kontrolle	Erfolgskontrolle	Finanzkontrolle

Tabelle 2: Unterschiede zwischen dem privaten Sektor und öffentlichen Verwaltungen<sup>558</sup>

Eine Reihe von Unterschieden zwischen beiden Sektoren (vgl. Tabelle 2) verdeutlichen, dass eine pauschale Übertragung der Unternehmenslogik auf die öffentliche Verwaltung nicht gerechtfertigt

<sup>554</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1997), S. 56.

<sup>555</sup> Vgl. Speier-Werner (2006), S. 59.

<sup>556</sup> Vgl. Weber (2002), S. 482.

<sup>557</sup> Zum Beispiel ist es leichter festzustellen, ob eine private Klinik eine der Zielvorgaben ihrer Investoren, bspw. einen entsprechenden Jahresgewinn zu erwirtschaften, erreicht hat, als zu bestimmen, ob ein kommunales Krankenhaus eine angemessene Qualität klinischer Gesundheitsversorgung erbracht hat. Die mangelnde Operationalisierbarkeit und Messbarkeit, ob Ziele erreicht werden können bzw. wurden, wirkt sich auf die Steuerung von Organisationen des öffentlichen Sektors aus (vgl. Plag (2007), S. 88).

<sup>558</sup> Tabelle aus Becker/Algermissen/Falk (2009), S. 8.

sein kann.<sup>559</sup> Gleichzeitig weisen verschiedene Gemeinsamkeiten der Sektoren darauf hin, dass die Übertragung einer privatwirtschaftlichen Erfahrung, eines Konzeptes oder einer Praktik auf den öffentlichen Bereich in dem Maße gerechtfertigt ist, in dem eine Struktur- und Funktionsäquivalenz zwischen beiden Sektoren gegeben ist.<sup>560</sup>

#### **B.2.3.2.5. Fördernde Faktoren**

Wie selbstverständlich wird heutzutage auch von öffentlichen Institutionen erwartet, dass sie nicht nur effektiv funktionieren, sondern effizient mit Ressourcen (z. B. Steuergeldern) umgehen.<sup>561</sup> Öffentliche Ziele wie z. B. die Sicherheit in Form von stabilen Geschäftsbeziehungen, Kostensenkung, Umsatzwachstum im Sinn von Steuereinnahmen und die Steigerung der Attraktivität einer Region und Imageverbesserungen sind in abgeschwächter Form mit denen der Privatwirtschaft vergleichbar.<sup>562</sup>

Unter den Gesichtspunkten der Effektivität und Effizienz ist sowohl für den öffentlichen als auch den privatwirtschaftlichen Sektor ein verantwortungsvoller Umgang mit knappen Ressourcen notwendig.<sup>563</sup> Beide Sektoren haben das Ziel, Kosten zu senken. Die Verwaltung ist allein aufgrund der Gesetzeslage zum wirtschaftlichen Handeln verpflichtet. Darüber hinaus ist ebenfalls für beide Bereiche relevant, dass die Ansprüche der Leistungsabnehmer gestiegen sind.<sup>564</sup> Thom/Ritz (2008) vertreten die Meinung, dass sich auf einer allgemeinen Ebene staatliches Management nicht stark von privatwirtschaftlichem Management unterscheidet.<sup>565</sup> Öffentliche Akteure haben prinzipiell die gleichen Ziele wie Manager privatwirtschaftlicher Unternehmen: "Payment, Prestige and Power".<sup>566</sup> Insgesamt kann aus einem Vergleich beider Sektoren abgeleitet werden, dass „auch in öffentlichen Verwaltungen ein nach betriebswirtschaftlicher Rationalität funktionierendes Management möglich sein muss.“<sup>567</sup>

Gemäß Ostermaier (2005) verfolgen öffentliche Verwaltungen und die Privatwirtschaft mit der Kundenorientierung vergleichbare, teilweise sogar identische Ziele.<sup>568</sup> Diesbezüglich sehen Wagenheim/Reurink (1991) Gemeinsamkeiten beider Sektoren insbesondere in den Bereichen

---

<sup>559</sup> Vgl. Naschold/Bogumil (1998), S. 83.

<sup>560</sup> Vgl. Naschold/Bogumil (2000), S. 92. Vgl. Rainey/Bozeman (2000) für einen Überblick zu Gemeinsamkeiten und Unterschieden zwischen öffentlichen und privaten Organisationen.

<sup>561</sup> Vgl. Nothhaft (2011), S. 230.

<sup>562</sup> Vgl. Diller (1996), S. 82; Ostermaier (2005), S. 14. Vgl. auch Koci (2005), S. 3.

<sup>563</sup> Vgl. Thom/Ritz (2008), S. 3.

<sup>564</sup> Speziell für den öffentlichen Sektor stellen die gestiegenen Ansprüche der Bevölkerung eine Herausforderung dar. Abgesehen von einem generell höheren Anspruchsdenken im Rahmen einer Informations- und Dienstleistungsgesellschaft, resultiert das Anspruchsdenken zusätzlich aus dem Vergleich mit der Qualitätssteigerung privatwirtschaftlicher Leistungserstellung, was die allgemeine Unzufriedenheit mit der öffentlichen Verwaltung verstärkt (vgl. Thom/Ritz (2008), S. 12).

<sup>565</sup> Vgl. Thom/Ritz (2008), S. 9.

<sup>566</sup> Vgl. Budäus (2002), S. 17.

<sup>567</sup> Vgl. Schedler/Proeller (2006), S. 55.

<sup>568</sup> Vgl. Ostermaier (2005), S. 14.



Informationsaustausch und Dienstleistungserbringung.<sup>569</sup> Der Einsatz des privatwirtschaftlichen Konzeptes der Kundenorientierung scheint insbesondere in Bereichen publikumsintensiver Tätigkeiten erfolgreich einsetzbar, speziell dann, wenn ähnliche Beziehungen existieren, die sich in einer Angebots-/Nachfragebeziehung bei der Bereitstellung von Dienstleistungen widerspiegeln.<sup>570</sup> Darüber hinaus ist es hilfreich, dass viele Aspekte, die dem CRM zugeordnet sind, nicht sektorspezifisch sind und in den Kontext der öffentlichen Verwaltung transformiert werden können.<sup>571</sup> Hierzu gehören z. B. das gleichzeitige Anbieten von Dienstleistungen über verschiedene Zugangskanäle (bspw. Telefon, persönliche Vorsprache, Internet).<sup>572</sup>

### B.2.3.3. Electronic Government

Nachdem Unternehmen begannen, das Internet als globale Plattform auch zum Handel einzusetzen, versucht auch die öffentliche Verwaltung, die Vorteile internetbasierter Technologien für sich zu nutzen.<sup>573</sup> Eine moderne öffentliche Verwaltung sollte Dienstleistungen sowohl über die traditionelle als auch über die elektronische Kommunikation anbieten, um ein adäquates Angebot für die gesamte Bevölkerung zu gewährleisten.<sup>574</sup> Üblicherweise bezeichnet E-Government die mit Hilfe von IKT durchgeführte Abwicklung jener geschäftlichen Prozesse (innerhalb des öffentlichen Sektors sowie zwischen dem öffentlichen Sektor und Leistungsempfängern) über elektronische Medien, die im Zusammenhang mit dem Regieren und Verwalten steht.<sup>575</sup> Bonin (2005) betont jedoch, dass E-Government mehr ist: E-Government umfasst neben der internen Organisation auch Beschaffungsprozesse (E-Procurement), die Interaktion mit den verschiedenen Anspruchsgruppen (u. a. Bürger, Wirtschaft, Verwaltung) sowie Prozesse der elektronischen Willensbildung (E-Democracy) und Entscheidungsfindung.<sup>576</sup> E-Government richtet sich einerseits nach innen, um interne Abläufe und Prozesse zu verbessern (u. a. zur Senkung der Bearbeitungskosten durch Vermeidung von Redundanzen, Verbesserung der Zusammenarbeit durch freien Informationsfluss, Abbau und Vereinfachung komplexer verwaltungsinterner Abläufe). Andererseits betrifft E-Government auch die Schnittstellen zu externen Kommunikationspartnern.<sup>577</sup> Hinter

<sup>569</sup> Vgl. Wagenheim/Reurink (1991), S. 263.

<sup>570</sup> Vgl. Bogumil/Kißler (1998b), S. 29.

<sup>571</sup> Vgl. Bonin (2001), S. 216 f.

<sup>572</sup> Vgl. Bauer/Grether (2004), S. 64; Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), S. 227; Reddick (2010), S. 89; Schellong (2008), S. 4. Vgl. zu den verschiedenen Zugangsmöglichkeiten zu kommunalen Dienstleistungen z. B. Daum (2002), S. 67 ff. und von Lucke (2008), S. 63 ff.

<sup>573</sup> Vgl. Babel (2005), S. 1; Meyer/Heidner (2008), S. 257; Traunmüller/Wimmer (2000), S. 24.

<sup>574</sup> Vgl. Rose (2005), S. 7.

<sup>575</sup> Vgl. Daum/Eichhorn (2005), S. 53; Reinermann/Von Lucke (2002), S. 1; Traunmüller/Wimmer (2000), S. 24; von Lucke (2008), S. 38.

<sup>576</sup> Vgl. Bonin (2005), S. 26.

<sup>577</sup> Vgl. Daum/Eichhorn (2005), S. 53; Traunmüller/Wimmer (2000), S. 24. Zu verschiedenen Kategorisierungen des E-Government vgl. Carter/Bélanger (2005), S. 6. Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik definiert E-Government als Nutzung elektronischer IKT zur Einbeziehung des Kunden (Bürger, Unternehmen, Verwaltungen und weitere Kundengruppen wie bspw. Vereine) in das Handeln von Regierung und öffentlicher Verwaltung (vgl. BSI (2006), S. 4).

E-Government steht letztlich ein umfassender Veränderungsprozess, der rechtliche, organisatorische, technische und kulturelle Aspekte betrifft.<sup>578</sup>

Anders als traditionelle Strukturen sind internetbasierte nicht-hierarchisch, nicht-linear, wechselseitig gerichtet und ermöglichen eine 24-Stunden-Verfügbarkeit an sieben Tagen der Woche.<sup>579</sup> Organisationseinheiten können ungeachtet ihrer räumlichen Standorte und ihrer Zuständigkeiten als eine organisatorische Gesamtheit erscheinen.<sup>580</sup> E-Government-Maßnahmen wurden von nahezu allen Industriestaaten umgesetzt.<sup>581</sup> Die Motivation für den Technologieeinsatz auf Seiten des Staates liegt zum einen in dem Erfordernis, die verwaltungsinternen Verfahrensweisen an die Gewohnheiten des modernen Geschäftsverkehrs anzupassen. Zum anderen gilt sie einer zeitlich und materiell effizienteren Abwicklung der öffentlichen Verwaltungstätigkeit zur Steigerung des Gemeinwohls.<sup>582</sup>

Die Einführung und Umsetzung von E-Government führen die Gedanken des NPM in elektronischer Form weiter,<sup>583</sup> indem E-Government die öffentliche Verwaltung unterstützt, sich weiter in Richtung Effizienz, Kundenservice und Bürgerzufriedenheit zu orientieren.<sup>584</sup> Kosten sollen reduziert, Services verbessert, Transparenz erhöht, Geschäftsprozesse optimiert und die öffentliche Verantwortung demonstriert werden.<sup>585</sup> E-Government-Aktivitäten stehen in einem engen Zusammenhang mit der Internet-Anbindung des Kommunalsektors, weil diese gerade bei publikumsintensiven Bereichen einen neuen Zugang zu Verwaltungsleistungen zulassen.<sup>586</sup> Elektronische Möglichkeiten, z. B. die Bereitstellung von Informationen, entlasten die Verwaltung von Routinetätigkeiten (z. B. die Information über benötigte Unterlagen im Vorfeld eines Behördenbesuchs), so dass bei Verwaltungsmitarbeitern Freiraum für andere Aufgaben entsteht.<sup>587</sup> Unter den häufigsten Nennungen, was Nutzer mit Hilfe von Webseiten der Verwaltungen erledigen, finden sich das Einholen von Informationen, das Herunterladen von Verwaltungsformularen, die Informationssuche zu Dienstleistungsangeboten von Verwaltungsstellen und die Informationssuche zu Verwaltungsver-

---

<sup>578</sup> Vgl. Landsberg (2006), S. 37 f.

<sup>579</sup> Vgl. Nasi/Frosini (2010), S. 85; West (2004), S. 16.

<sup>580</sup> Vgl. Daum/Eichhorn (2005), S. 53 f.

<sup>581</sup> Vgl. Janik/Wassef (2010), S. 286.

<sup>582</sup> Vgl. Olbrich (2008), S. 11.

<sup>583</sup> Vgl. Mehlich (2002), S. 2.

<sup>584</sup> Vgl. Hill (2002), S. 314; Jun/Weare (2010), S. 18; Schedler (2000), S. 37 und S. 42 ff.

<sup>585</sup> Vgl. Schellong (2008), S. 2; Singh/Sahu (2008), S. 477; Wolf/Krcmar (2003), S. 919.

<sup>586</sup> Vgl. Mehlich (2002), S. 6.

<sup>587</sup> Vgl. Babel (2005), S. 1; Hill (2002), S. 316.

fahren.<sup>588</sup> Praktiker und Forscher sind sich einig, dass im Bereich E-Government das Potenzial der IKT noch nicht ausgeschöpft wird.<sup>589</sup>

### B.2.3.4. Callcenter

Zum Begriff Callcenter existiert eine große Menge unterschiedlicher Definitionen.<sup>590</sup> Kennzeichnend für ein Callcenter ist i. Allg., dass dieses die Kommunikation mit Kunden organisiert und unter den verschiedenen Zieldimensionen i. d. R. der Serviceaspekt dominiert.<sup>591</sup> Scupin (2006) definiert *Callcenter* als Organisationseinheiten, die mittels moderner IKT eine kundennahe, serviceorientierte und effiziente Kommunikation zwischen dem Unternehmen und Kunden, Interessenten und anderen Geschäftspartnern ermöglichen. Hierbei werden sowohl qualitative (z. B. Kundenorientierung, Kundenzufriedenheit und Kundenbindung) als auch quantitative (z. B. Umsatzsteigerung, Kostensenkung, Produktivitätssteigerung und Marktanteilserhöhung) Unternehmens- und Marketingziele verfolgt.<sup>592</sup> Ihr Tätigkeitsspektrum umfasst u. a. die Auftrags- und Bestellanahme, Notfall- und Kundendienste, die Markt- und Meinungsforschung, Reservierungs- und Ticketdienste, die Bereitstellung allgemeiner Informationen, das Beschwerdemanagement und pro-

<sup>588</sup> Vgl. Schedler/Summermatter/Schmidt (2003), S. 62.

<sup>589</sup> Vgl. Budäus/Schwiering (1999), S. 162; Initiative D21 (2011), S. 4; Nasi/Frosini (2010), S. 85; Scheer/Kruppke/Heib (2003), S. 45; Schellong/Langenberg (2007), S. 2; Stobbe (2005), S. 2 f. Ausführliche Informationen zum Thema E-Government vgl. z. B. Eiermann (2009), S. 33-42; Mehlich (2002); Thomé (2007), S. 138-149. Zum Einsatz moderner IKT in der öffentlichen Verwaltung im Allgemeinen vgl. von Lucke (2008), S. 36 ff.

<sup>590</sup> Vgl. Hagen/Kubicek (2000), S. 10. Callcenter können in erweiterte Telefonzentralen, Beschwerdetelefone, fachbereichsbezogene Callcenter (z. B. der Bauaufsicht) und anlassbezogene Callcenter (sie werden temporär zu bestimmten Anlässen eingerichtet) differenziert werden (vgl. Beyer/Brandel (2001), S. 66 ff.; Seiler et al. (2002), S. 20 f.; Ver-T-iCall (2002a), S. 10 ff.). Grundsätzlich wird zwischen Inbound-Callcentern, die nur eingehende Telefonate bearbeiten, und Outbound-Callcentern, die aktiv telefonieren und lediglich ausgehende Telefonate abwickeln, unterschieden (Vgl. BMWi (2001), S. 9 ff.; Schümann/Tisson (2006), S. 19 ff.; von Lucke (2008), S. 82). Outbound-Callcenter werden z. B. bei (Bürger-)Umfragen in der Marktforschung verwendet (vgl. Böse/Flieger (1999), S. 5 ff.). Auch wird entsprechend der organisatorischen Einbindung in interne und externe Callcenter unterschieden. Interne Callcenter sind unselbstständige Organisationseinheiten innerhalb des eigenen Unternehmens, die häufig aus bereits existierenden Serviceabteilungen oder Telefonzentralen hervorgehen. Dagegen sind externe Callcenter rechtlich selbstständige Unternehmen, die ihre Dienstleistungen z. B. im Direktmarketing oder der Marktforschung anbieten (vgl. Scupin (2006), S. 8 ff.). Oder aber sie vereinen beide Funktionalitäten (vgl. von Lucke (2008), S. 82).

<sup>591</sup> Vgl. Baumgärtner (2003), S. 4; Zapf et al. (2003), S. 312.

<sup>592</sup> Vgl. Scupin (2006), S. 7. Die Autorin orientiert sich an der Definition von Hansmann (2001), S. 168: „Call Center sind demnach Organisationseinheiten, die als Kommunikationsschnittstelle zwischen Unternehmen und dem Kunden bzw. Geschäftspartnern dienen und mittels moderner IuK-Technologien kundennahe, zumeist standardisierte Geschäftsvorgänge abwickeln.“ Böse/Flieger (1999), S. 5 definieren Callcenter folgendermaßen: „Ein Call Center ist die organisatorische Zusammenarbeit von Telefonarbeitsplätzen mit dem Ziel der Erhöhung des Servicegrades (z. B. durch Verbesserung der Erreichbarkeit) und der Optimierung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen.“ Aus einer organisationsbezogenen Perspektive bedeutet der Aufbau eines Callcenters (oder die Nutzung externer Callcenter-Dienstleistungen), gleichzeitig bislang widersprüchliche Ziele von Stabilität und Flexibilität zu verfolgen: „steigende Flexibilität und umfassendere[r] Service und Erschließung von Rationalisierungspotenzialen durch Technikeinsatz, Arbeitsorganisation und die Standardisierung der Kundenkommunikation.“ (Holtgrewe/Kerst (2002), S. 190). Zum Dilemma von Stabilität und Flexibilität vgl. Kühl (1998), S. 82-89.

fessionelle Beratungsdienste.<sup>593</sup> Im Gegensatz zu privaten Unternehmen, die im verstärkten Maße Callcenter als Kommunikationsinstrument nutzen (z. B. Banken und Versicherungen),<sup>594</sup> setzen öffentliche Verwaltungen in Deutschland kaum Callcenter ein.<sup>595</sup>

Die Entwicklung von Callcentern in der öffentlichen Verwaltung steht erst am Anfang,<sup>596</sup> was u. a. auf den Stand der technischen Entwicklung zurückgeführt werden kann.<sup>597</sup> Jedoch konvergieren die Technologien der Callcenter, womit sich ihre Verbindungsfähigkeit, Interaktivität und Agilität verbessern, so dass Callcenter für die öffentliche Verwaltung attraktiver werden.<sup>598</sup> Auch bewirken der Anstieg telefonischer Bürgeranfragen und die Verbreitung von Callcentern in der Privatwirtschaft, dass zunehmend Überlegungen angestrengt werden, wie sich das Konzept der Callcenter auf die öffentliche Verwaltung übertragen lässt.<sup>599</sup> Hierüber wird vor allem in größeren Städten oder einzelnen Bundesländern vermehrt diskutiert; teilweise werden Callcenter auch eingeführt.<sup>600</sup> Vor allem Kommunalverwaltungen können die Potenziale der Callcenter-Technologie ausschöpfen, um Bürgern einen komfortablen Zugang zu Verwaltungsdienstleistungen zu bieten.<sup>601</sup>

Die Problematik einer schlechten Erreichbarkeit zuständiger Ansprechpartner und weiterer Defizite der telefonischen Kundenkommunikation liegt sowohl im öffentlichen Sektor als auch in der Privatwirtschaft vor.<sup>602</sup> Diese zu lösen, motiviert den Einsatz von Callcentern neben wirtschaftlichen Aspekten. In beiden Sektoren sollen Kosten durch verwaltungsinterne Reorganisationsmaßnahmen reduziert und qualifizierte Sachbearbeitung von Routinetätigkeiten im Sinne der Arbeitsteilung durch Spezialisierung getrennt werden.<sup>603</sup> In Bezug auf die notwendige technische und ergonomische Ausgestaltung werden nur marginale oder überhaupt keine Unterschiede vermutet.<sup>604</sup> Gemeinsame Gestaltungsanforderungen an telefonische Beratungsdienstleistungen beziehen sich darüber hinaus auf Aspekte der Aufbau- und Ablauforganisation sowie auf Fähigkeiten bzw. Qualifizierung

---

<sup>593</sup> Vgl. Ebner/Korunka/Scharitzer (2007), S. 29; Gordelik (2008), S. 778; Schümann/Tisson (2006), S. 17. Aufgrund der umfassenden Tätigkeiten und der zunehmenden Multimedialität von Callcentern, der stets besser werdenden Verknüpfung von Internet und Telefon, wird immer häufiger von (Customer) Communication Center, Customer Interaction Center oder Multimedia Center gesprochen (vgl. Baumgärtner (2003), S. 4; Blomeyer-Bartenstein (2000), S. 21; Scupin (2006), S. 7).

<sup>594</sup> Vgl. Bittner et al. (2000b), S. 48. Bereiche, in denen vorzugsweise privatwirtschaftliche Callcenter zum Einsatz kommen, sind der Versicherungs- und Bankenbereich, im Handel, Vertrieb sowie in der Informations- und Kommunikationswirtschaft (vgl. Bittner et al. (2000a), S. 78; Heise (2005), S. 35 ff.).

<sup>595</sup> Vgl. Daum (2002), S. 171; Heise (2005), S. 56; Lüdemann (1999), S. 58; Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 30.

<sup>596</sup> Vgl. Heise (2005), S. 48.

<sup>597</sup> Vgl. Kinder (2001), S. 840 und S. 844. Vgl. Kapitel B.2.3.2.4.

<sup>598</sup> Vgl. Kinder (2001), S. 851 f.

<sup>599</sup> Vgl. von Lucke (2008), S. 81. Arbeiten, welche die Übertragung von Servicecentern auf die öffentliche Verwaltung thematisieren, sind z. B. Hein/Nägele/Cott (2000) und Ver-T-iCall (2002a).

<sup>600</sup> Vgl. Wirth (2005), S. 155.

<sup>601</sup> Vgl. Dieckmann (1999), S. 73 f.

<sup>602</sup> Auch in Unternehmen wissen z. B. bis zu 75 % der Gesprächspartner in der Zentrale nicht, wer für das Anliegen des Anrufers zuständig ist. Mehrfache Weiterleitungen sind nicht selten, bis ein zuständiger Ansprechpartner erreicht ist und nur die Hälfte der Gesprächspartner zeigen sich hilfsbereit, freundlich sowie zuvorkommend und geben eine zufriedenstellende Auskunft (vgl. Baumgärtner (2003), S. 2 f.).

<sup>603</sup> Vgl. Kastner/Kastner (2002), S. 4.

<sup>604</sup> Vgl. Ver-T-iCall (2002a), S. 4.

der Beschäftigten.<sup>605</sup> Auch das Dienstleistungsangebot der gewerblichen Callcenter ist tendenziell mit dem der öffentlichen Callcenter vergleichbar.<sup>606</sup> Zu den Aufgaben zählen u. a. die Information der Bürger über die Dienstleistungen der (Kommunal-)Verwaltung, die Abwicklung von Transaktionen, das Beschwerdemanagement und Bürgerbefragungen.<sup>607</sup>

Callcenter des öffentlichen Sektors und ihre Vorzüge werden ähnlich wie in der Privatwirtschaft beschrieben: Callcenter sind eigenständige Organisationseinheiten, die auf Basis der Telekommunikation als zentrale Anlaufstelle für Bürger dienen und in die Prozesse der Kommunalverwaltung eingebunden sind.<sup>608</sup> Sie ermöglichen eine schnelle Annahme telefonischer Gespräche und eine direkte Erledigung der Anliegen.<sup>609</sup> Insofern gewährleisten öffentliche Callcenter eine schnellere Erreichbarkeit, indem sie standardisierte Anfragen beantworten. Auf diese Weise entlasten sie die restliche Verwaltung und führen gleichzeitig zu einer höheren Kundenzufriedenheit.<sup>610</sup>

Die Vorteile, die in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur gesehen werden, sind auf Kundenseite eine bessere Erreichbarkeit der Sachbearbeiter, verlängerte Öffnungszeiten, schnellere Auskünfte, kürzere Informationswege, qualifizierte Auskünfte mit abschließender Bearbeitung auch am Telefon, Vermittlung der richtigen Ansprechpartner ohne Wartezeiten und Auskunft über den Bearbeitungsstand von Anträgen.<sup>611</sup> Mit diesen Maßnahmen lässt sich die Kundenorientierung der öffentlichen Verwaltungen erheblich verbessern.<sup>612</sup> Auf Seiten der Verwaltung kann über eine Umverteilung von Tätigkeiten und Stelleneinsparungen nachgedacht werden, weil sich die Besuchszeiten und der Arbeitsaufwand in Fachbereichen verringern.<sup>613</sup> Für den Erfolg eines Callcenters sind schließlich die eng miteinander verzahnten Faktoren Technik, Organisation und Personal ausschlaggebend.<sup>614</sup>

---

<sup>605</sup> Vgl. Beyer/Brandel (2001), S. 69.

<sup>606</sup> Vgl. Heß (2002), S. 5.

<sup>607</sup> Vgl. Daum (2002), S. 171 f.

<sup>608</sup> Vgl. Daum (2002), S. 171 f.

<sup>609</sup> Vgl. Böse/Flieger (1999), S. 8; von Lucke (2008), S. 87.

<sup>610</sup> Vgl. Ver-T-iCall (2002a), S. 8 f.; Wirth (2005), S. 155. Indem die Stadt Magdeburg im Jahr 2007 telefonische Anfragen aus den Bereichen Zulassungswesen, Zweitwohnungssteuer und Hundesteuer im Bereich Bürgerservice gebündelt hat, wurden die Bereiche der entsprechenden Fachverwaltungen um 82.973 Anrufe entlastet (vgl. Steinmetz (2011), S. 114).

<sup>611</sup> Vgl. Heß (2002), S. 5. Gerne wird in Bezug auf verlängerte Öffnungszeiten der Callcenter betont, dass diese eine längere Erreichbarkeit, eventuell sogar rund um die Uhr und auch an Sonn- und Feiertagen gewährleisten (z. B. von Lucke (2008), S. 87). Allerdings zeigen praktische Erfahrungen, auch wenn längere Zeiten der Erreichbarkeit wünschenswert sind, dass der Durchschnittsbürger keinen 24-Stundenservice verlangt (vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 104; Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 35).

<sup>612</sup> Vgl. Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 22 ff.; Daum (2002), S. 175; Hein (2000), S. 43; von Lucke (2008), S. 88.

<sup>613</sup> Vgl. Kibler/Bogumil/Wiechmann (1994), S. 162; von Lucke (2008), S. 94.

<sup>614</sup> Vgl. BAuA (2004), S. 114; Böse/Flieger (1999), S. 36; Scupin (2006), S. 12.

### B.2.3.5. Servicecenter

Mittlerweile haben sich Callcenter zu Multikanal-Kommunikationseinheiten entwickelt, zu sog. Servicecentern.<sup>615</sup> Ein Servicecenter ist die organisatorische Zusammenfassung von multifunktionalen Arbeitsplätzen mit dem Ziel, die gesamte Kundenkommunikation mit optimalem Servicegrad und optimalen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abzuwickeln.<sup>616</sup> Servicecenter bündeln Informations-, Service- und Beratungsdienste in einer Organisationseinheit.<sup>617</sup> Das bedeutet, dass die Mitarbeiter eines Callcenters neben telefonischen auch solche Kundenanliegen bearbeiten, die per E-Mail, Chat, Fax, Brief oder über sonstige Kanäle eingehen.<sup>618</sup> Dieser Multikanal-Zugang, der dem CiRM zuzuordnen ist, bietet eine höhere Dienstleistungsqualität bei geringeren Kosten.<sup>619</sup> Der Grund hierfür liegt darin, dass Informationen, die bspw. über das Internet bereitgestellt werden, kostengünstiger sind als eine Betreuung mit persönlicher Interaktion.<sup>620</sup>

Servicecenter nehmen eine über die reine Antwort hinausgehende Beratungsfunktion wahr. Der einzelne Mitarbeiter im Servicecenter besitzt die Kompetenz, qualifizierte Auskünfte zu geben und bestimmte Entscheidungen zu treffen bzw. diese vorzubereiten.<sup>621</sup> Die eigentliche Sachbearbeitung verbleibt in den Fachabteilungen. Das Konzept der Servicecenter führt die Trennung der Verwaltung gemäß der Front-/Backoffice-Struktur, die im Rahmen der Bürgerämter begonnen hat und durch Callcenter weitergeführt wurde, konsequent fort. Servicecenter bewirken darüber hinaus eine Neustrukturierung der Verwaltungskompetenzen und Veränderungen in der Hierarchie.<sup>622</sup> Um seine Aufgaben zu erfüllen, nimmt das Servicecenter die Dienste der Fachämter innerhalb der gesamten Verwaltung (Backoffice) in Anspruch und erledigt als Frontoffice die telefonische Kommunikation mit dem Kunden.<sup>623</sup> Ein zentrales Servicecenter beantwortet einfache Anfragen und leitet solche von größerer Komplexität an die zuständigen Fachbereiche weiter. Empirische Untersuchungen zeigen, dass es sich bei 80 % aller eingehenden Anrufe um Standardfragen (z. B. Auskünfte über Zuständigkeiten, zeitliche Erreichbarkeiten verantwortlicher Sachbearbeiter und Vertretungsregelungen)<sup>624</sup> handelt, die ein Servicecenter unmittelbar beantworten kann, während ledig-

---

<sup>615</sup> Vgl. Daum (2002), S. 176; Schmitt (1999), S. 70 f. Die Multikanal-Kommunikationseinheiten werden auch Customer Contact Center und One-Stop-Shop-Callcenter (entsprechend einer engen Auslegung bieten diese Organisationseinheiten öffentliche und private Leistungen aus einer Hand an) genannt (vgl. Daum (2002), S. 174 ff.; von Lucke (2008), S. 84 ff.). Die vorliegende Arbeit verwendet den Begriff Servicecenter.

<sup>616</sup> Vgl. Böse/Flieger (1999), S. 5.

<sup>617</sup> Vgl. Ver-T-iCall (2002a), S. 2.

<sup>618</sup> Vgl. Anton (2000), S. 121 ff.; Ebner/Korunka/Scharitzer (2007), S. 37; Jobst (2010), S. 13; Töpfer/Greff (2008), S. 793. Die Mitarbeiter eines Callcenters, die den Dialog mit dem Kunden führen, werden Agenten genannt (vgl. Greff/Fojut (2003), S. 36).

<sup>619</sup> Vgl. Schellong (2007), S. 175.

<sup>620</sup> Vgl. Larsen/Milakovich (2005), S. 61.

<sup>621</sup> Vgl. Ver-T-iCall (2002a), S. 5.

<sup>622</sup> Vgl. von Lucke (2008), S. 84; Ver-T-iCall (2002a), S. 31 f.; Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 39.

<sup>623</sup> Vgl. Daum (2002), S. 171; von Lucke (2008), S. 82 f.

<sup>624</sup> Vgl. Beyer/Brandel (2001), S. 66; Daum (2002), S. 175.

lich 20 % der Bearbeitung auf Sachbearbeiterebene bedürfen.<sup>625</sup> Ferner eignet sich ein Servicecenter dazu, je nach Schwierigkeit und Komplexität ebenfalls Dienstleistungen anderer Behörden anzubieten.<sup>626</sup> Vielfältige Anforderungen und die Vielzahl der möglichen Aufgaben beeinflussen die Gestaltung eines Servicecenters, weshalb es kein idealtypisches Modell eines Servicecenters in der öffentlichen Verwaltung geben kann.<sup>627</sup>

Die Realisierung eines solchen Dienstleistungsangebots ist stark von bereitgestellten Informationen abhängig. Eine Voraussetzung für die Verfügbarkeit von Informationen sind organisations- und prozessübergreifende Informationssysteme.<sup>628</sup> Die IKT hat neben der Erfüllung von Grundfunktionen (Erfassen und Speichern von Daten, Bereitstellung gespeicherter Daten, ihre Be- und Verarbeitung sowie die Vermittlung und Verteilung von Daten)<sup>629</sup> einen schnittstellenfreien und verzerrungsfreien Informations- und Kommunikationsaustausch zu gewährleisten.<sup>630</sup> In öffentlichen Verwaltungen ist die IKT, neben der Beseitigung veralteter Rechtsnormen, oft ein erfolgskritischer Faktor, um ein Servicecenter aufzubauen und erfolgreich zu betreiben.<sup>631</sup>

### B.2.3.6. Technische Aspekte

Call- und Servicecenter fußen auf technischen Systemen, deren Basis moderne Telefonsysteme mit automatisierten Weiterleitungsmöglichkeiten und Wissensdatenbanken sind.<sup>632</sup> Die unterste Ebene der Ausstattungsmöglichkeiten ist eine handelsübliche ISDN-Telefonanlage. Ein professioneller Servicecenter-Betrieb mit einer hohen Anruferzahl erfordert eine Telefonanlage mit einem integrierten Automatic-Call-Distribution-System<sup>633</sup>, das eingehende Anrufe an die jeweils freien Mitarbeiter weitervermittelt.<sup>634</sup> Die optimierte Verteilung der eingehenden Anrufe führt zu einer deutlichen Produktivitätssteigerung der telefonischen Arbeit.<sup>635</sup> Über eine Computer Telephony Integration (CTI)-Plattform können andere Medien wie Fax, E-Mail und SMS integriert werden.<sup>636</sup> Die

---

<sup>625</sup> Vgl. Lenk/Klee-Kruse (2000), S. 74.

<sup>626</sup> Vgl. Daum (2002), S. 159 f.

<sup>627</sup> Vgl. Ver-T-iCall (2002a), S. 5.

<sup>628</sup> Vgl. Liedtke (1990), S. 55 ff.; Kubicek/Schmid/Wagner (1997), S. 135 ff.

<sup>629</sup> Vgl. Grimmer (1990), S. 31.

<sup>630</sup> Vgl. Hardt (1996), S. 59.

<sup>631</sup> Vgl. Beyer/Brandel (2001), S. 66; Lenk (2000), S. 177; von Holtzendorff (2003), S. 3.

<sup>632</sup> Vgl. Wirth (2005), S. 155.

<sup>633</sup> Ein Automatic-Call-Distribution-System (ACD-System) sorgt für eine automatische Anrufverteilung, mit der eingehende Anrufe nach zuvor einprogrammierten Regeln den Mitarbeitern eines Call-/Servicecenters zugeordnet werden. Zudem können Auswertungen und Statistiken von Gesprächsparametern vorgenommen werden. Vgl. Bittner et al. (2000a), S. 93; Bittner et al. (2000a), S. 28 und S. 94; Ver-T-iCall (2002a), S. 60 ff. Eine kurze Übersicht zur Technik, die in einem Callcenter eingesetzt wird, findet sich in BMWi (2001), S. 22 ff.

<sup>634</sup> Vgl. Blomeyer-Bartenstein (2000), S. 18; Daum (2002), S. 175.

<sup>635</sup> Vgl. Strawe (2001), S. 132.

<sup>636</sup> Vgl. Daum (2002), S. 176. Auf Aspekte, inwiefern sich ein Servicecenter-Mitarbeiter und ein Kunde über das Internet sogar unmittelbar austauschen können und der Kunde eine direkte Hilfe beim Ausfüllen von elektronischen Formularen erhalten kann, gehen u. a. Neibel (1999), S. 344 f. und Steidle (2000), S. 70 ff. näher ein.

Servicecenter-Agenten erhalten Zugriff auf ggf. vorhandene Kundendaten, andere standardisierte Informationen oder sie können automatische Rückrufe veranlassen.<sup>637</sup>

Für eine sofortige Bearbeitung von Anliegen benötigen die Agenten einen unmittelbaren Zugriff auf aktuelle Informationen.<sup>638</sup> In diesem Zusammenhang bereitet es innerhalb der öffentlichen Verwaltung Schwierigkeiten, die heterogene IKT-Ausstattung zusammenzuführen,<sup>639</sup> um einen schnellen Zugriff auf verschiedene Fachanwendungen unter einer einheitlichen Benutzeroberfläche zu gewährleisten.<sup>640</sup> Innerhalb einer Verwaltung setzen die einzelnen Fachämter Systeme verschiedener Hersteller und Schnittstellen ein, die nicht kompatibel sind.<sup>641</sup> Die Zuständigkeit für den Einsatz der IKT liegt oft bei den Fachämtern, wodurch eine umfassende technische Konzeption für den Einsatz von IKT fehlt.<sup>642</sup> Jedes Amt besitzt seine eigene Informationsbasis und sammelt Daten, selbst dann, wenn andere Dienststellen bereits über das Datenmaterial verfügen. Dies hat nicht nur hohe Kosten für die doppelte Erfassung und Eingabe, sondern zusätzlich häufige Inkonsistenzen der verfügbaren Daten zur Folge.<sup>643</sup>

Viele Kommunen sehen in den Schwierigkeiten bei der Integration unterschiedlicher IKT-Systeme ein großes Hemmnis für Verwaltungsreformen.<sup>644</sup> Da die vorhandene technische Ausstattung i. d. R. nicht erweiterungsfähig, inkompatibel mit anderen Technologien und veraltet ist, muss das technische Equipment für Servicecenter i. Allg. neu beschafft werden.<sup>645</sup>

## B.2.4. Interkommunale Zusammenarbeit

Der Einsatz von Netzwerken und anderen Arten der interkommunalen Zusammenarbeit gilt aktuell als ein europaweiter Trend.<sup>646</sup> Im öffentlichen Sektor stehen Dienstleistungstätigkeiten, der Informationsaustausch, die Kommunikation und damit einhergehendes Wissen im Vordergrund.<sup>647</sup> Genau hierauf beziehen sich (personenbezogene) Netzwerke. Diese fördern den raschen und reibungs-

---

<sup>637</sup> Vgl. Blomeyer-Bartenstein (2000), S. 19 f.

<sup>638</sup> Vgl. Bent/Kernaghan/Marson (1999), S. 62; Gallego/Rosetti/Ysa (2000), S. 478; Pippke (1990), S. 93; Schlachter (1993), S. 127.

<sup>639</sup> Vgl. Floeting/Grabow (1999), S. 65 und S. 190.

<sup>640</sup> Vgl. Klee-Kruse (1999), S. 31.

<sup>641</sup> Vgl. Bonin (2000), S. 280; Bütow/Floeting (1999), S. 27; Daum (2002), S. 57 f.; Grabow/Riedmann (1998), S. 11.

<sup>642</sup> Vgl. Fobe/Rieger-Genennig (1999), S. 288; Grabow/Riedmann (1998), S. 10; Ostermann/Langguth/Kassner (1987), S. 32.

<sup>643</sup> Vgl. Severijnen et al. (1997), S. 406.

<sup>644</sup> Vgl. PricewaterhouseCoopers (2000), S. 24.

<sup>645</sup> Vgl. Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 34.

<sup>646</sup> Vgl. Ferro/Sorrentino (2010), S. 17; Pollitt/Bouckaert (2006), S. 20; Pollitt/Hupe (2011), S. 10 f.; Vrangbæk (2009), S. 509; Wallis/Gregory (2009), S. 257. Vorbildlichen Charakter hatten Ansätze des vernetzten Denkens und Handelns in der Unternehmenspraxis, die in den 1980er- und 1990er-Jahren weit verbreitet waren. Die Verbreitung der Informationstechnologie als Koordinations-, Kooperations- und Kommunikationsinstrument macht die Vernetzung in immer größerem Umfang möglich, die zur sog. Netzwerkökonomie führt (vgl. Weiber/Kollmann/Pohl (2006), S. 92). Auch im öffentlichen Sektor ist die Kooperation zwischen öffentlichen Verwaltungsträgern eine erfolgreich etablierte Form der Erfüllung öffentlicher Aufgaben (vgl. Reschl/Krauß (2005), S. 187).

<sup>647</sup> Vgl. Eiermann (2009), S. 2; Lenk (1999), S. 12 f.; Traunmüller (1999), S. 41.



losen Wissens- und Technologietransfer, weil Such- und Transaktionskosten gering gehalten werden.<sup>648</sup> Von Partnerschaften wird erwartet, gemeinschaftlich Ziele zu realisieren, die über die eigenen Möglichkeiten hinausgehen.<sup>649</sup> Die Ziele reichen von der Möglichkeit, eine kritische Masse an Ressourcen zu mobilisieren, Skalenerträge zu erzielen, über die Erweiterung des Dienstleistungsangebots bis hin zum Steigern der Verhandlungsmacht (z. B. in Bezug auf Lieferanten).<sup>650</sup> Die Kooperationen zwischen öffentlichen Institutionen beziehen sich sowohl auf die horizontale als auch auf die vertikale Ebene.<sup>651</sup>

Die Vernetzung öffentlicher Verwaltungen fördert die Zusammenarbeit, bündelt Fähigkeiten und teilt Risiken bei gleichzeitiger Realisierung ökonomischer und gemeinwohlorientierter Ziele.<sup>652</sup> Nicht jede einzelne Behörde muss eigene und zum Teil aufwändige Organisationsstrukturen vorhalten. Die Aufgabe der öffentlichen Verwaltung besteht darin, Instrumente und Prozesse zu verknüpfen, um öffentliche Aufgaben effektiv wahrzunehmen.<sup>653</sup> Kooperationen ermöglichen es den Kommunen, trotz sinkender Einnahmen und wachsender Aufgaben finanzielle, personelle und organisatorische Handlungsspielräume bei gleicher Leistungsvielfalt zu erschließen.<sup>654</sup> Vor allem kleinere Kommunen bzw. Verwaltungseinheiten sind erst durch Kooperation in der Lage, bestimmte Leistungen anzubieten, die zuvor aufgrund der beschränkten finanziellen Mittel nicht realisiert werden konnten.<sup>655</sup>

Darüber hinaus sieht eine Reihe von Autoren die Ausrichtung auf das Gemeinwohl als eine adäquate Zielsetzung im Zeitalter einer zunehmend vernetzten öffentlichen Verwaltung.<sup>656</sup> Diese Argumentation folgt dem Verständnis, dass die Verantwortung von Führungspersonen im öffentlichen Bereich nicht auf die Verbesserung interner Prozesse zu begrenzen ist, sondern Verantwortliche gleichermaßen Gemeinwohlbelange berücksichtigen sollten.<sup>657</sup> Netzwerke sollen genutzt werden, um auch Bürgern den Zugang zu einem ganzheitlichen (anstatt zerstückelten) Service zu ermögli-

<sup>648</sup> Vgl. Polt et al. (2010), S. 7.

<sup>649</sup> Vgl. Entwistle et al. (2007), S. 63.

<sup>650</sup> Vgl. Ferro/Sorrentino (2010), S. 18.

<sup>651</sup> Vgl. Alford/Hughes (2008), S. 130, die eine kollaborative Verwaltung aktuell als "big thing" im öffentlichen Management ansehen (vgl. S. 136); Huxham/Vangen (2005), S. 6; Pollitt (2003), S. 35. Vgl. auch Benington (2009), S. 244.

<sup>652</sup> Vgl. Kernaghan (2000), S. 97; O'Toole (1997), S. 46 f.

<sup>653</sup> Vgl. Fuchs/Abel/Bülow (2004), S. 2 f.; Wallis/Gregory (2009), S. 257; White/Bourne (2007), S. 588.

<sup>654</sup> Vgl. Thomé (2007), S. 93. Das Risiko der Misserfüllung von Leistungen durch Verwaltungen ist auch ein Grund, auf Kooperationen und Netzwerkstrukturen zurückzugreifen (vgl. Dorobek/Eßig/Klein-Schmeink (2009), S. 167).

<sup>655</sup> Für die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben sind Kommunen teilweise zu klein, weil ihnen weder die notwendige Finanzkraft noch genügend spezialisierte Beamte zur Verfügung stehen (vgl. Busch (2004), S. 19). Netzwerke sollen sie unterstützen, drei kritische Hürden zu überwinden: 1) die Unmöglichkeit, Skaleneffekte bei der Einführung einer Innovation zu erzielen, 2) der Mangel an adäquaten beruflichen Qualitäten und 3) die Knappheit an finanziellen Ressourcen.

<sup>656</sup> Vgl. Kelly/Mulgan/Muers (2002), S. 9 ff.; Smith (2004), S. 68; Stoker (2006), S. 41 ff.; Talbot (2011), S. 28.

<sup>657</sup> Vgl. Schulze (2010), S. 3 und S. 203.

chen. Das Gemeinwohl soll erhöht werden,<sup>658</sup> was im Rahmen von Verwaltungsreformen bislang nur wenig Beachtung fand.<sup>659</sup> Aktuell geht es also auch um eine Wertschätzung des öffentlichen Handelns.<sup>660</sup>

---

<sup>658</sup> Vgl. Alford/Hughes (2008), S. 130; Bardach (1998), S. 9; Benington (2000), S. 7; Stoker (2006), S. 48.

<sup>659</sup> Vgl. Kernaghan (2000), S. 91.

<sup>660</sup> Vgl. Meynhardt (2008), S. 458; Stoker (2006), S. 358; Smith (2004), S. 68 f.; Stoker (2006), S. 47.

## C. Theoretische Grundlagen

Für das Vorhaben, den Verbreitungsprozess kommunaler Servicecenter in Deutschland und die hierauf einwirkenden Faktoren systematisch zu erörtern, bietet die Diffusionstheorie eine geeignete Grundlage, weil sich die Diffusionsforschung primär mit Fragen der Akzeptanz und Ausbreitung von Innovationen beschäftigt.<sup>661</sup> Dementsprechend werden in diesem Kapitel diejenigen Aspekte näher charakterisiert, die einen Diffusionsprozess hauptsächlich prägen und beeinflussen (können), wobei sich die nachfolgende Darstellung an der klassischen Arbeit von Rogers (2003) orientiert.<sup>662</sup>

Zunächst wird in Abschnitt C.1 auf die Diffusionstheorie und ihre zentralen Elemente (Innovation, Kommunikationskanäle, Zeit und soziales System) eingegangen. Anschließend werden die verschiedenen Gründe erläutert, welche die Übernahme einer Innovation motivieren, weil die Übernahmeentscheidung an sich auch für Diffusionsprozesse ausschlaggebend ist (Abschnitt C.2). In diesem Zusammenhang stehen zwei unterschiedliche Perspektiven im Vordergrund, auf denen das klassische Diffusionsmodell (Abschnitt C.3) basiert. Darüber hinaus können Diffusionsprozesse wesentlich von technischen, kulturellen und politischen Faktoren beeinflusst werden, auf die schließlich in Abschnitt C.4 eingegangen wird.

### C.1. Diffusionstheorie

Eine gesellschaftlich vermittelte Ausbreitung einer Neuerung innerhalb einer Population wird als Diffusion bezeichnet.<sup>663</sup> Dem Nachzeichnen von Diffusionsprozessen widmet sich ein wesentlicher Teil der Diffusionsforschung,<sup>664</sup> so dass die zugehörige Literatur umfangreiche Informationen dazu bietet, wie sich etwas, i. Allg. eine Innovation, verbreitet.<sup>665</sup> Insgesamt zählen zum Gegenstand der Diffusionsforschung die Beschreibung, Erklärung, Prognose und Gestaltung der Übernahme und Ausbreitung von Innovationen in einem sozialen System im Zeitablauf.<sup>666</sup> Das entscheidende Element ist die Ausbreitung.<sup>667</sup>

---

<sup>661</sup> Vgl. Schulz (2011), S. 13.

<sup>662</sup> Die Arbeit *Diffusion of innovations* von Rogers, die erstmalig 1962 erschienen ist, prägt die gesamte Diffusionsforschung. Insbesondere die Auflage von 1983 wird als Basiswerk verstanden.

<sup>663</sup> Vgl. Lapsley/Wright (2004), S. 356; Strang/Meyer (1993), S. 487.

<sup>664</sup> Vgl. Lee/Strang (2006), S. 886. Die ersten Arbeiten der Diffusionsforschung widmeten sich in den 1940er Jahren der Verbreitung neuer Getreidesorten und Düngungstechniken in den USA. Seitdem fand die Diffusionsforschung in immer mehr wissenschaftlichen Forschungsgebieten ihre eigene Anwendung und Verbreitung (vgl. Roth (1993), S. 31 ff.). In den Wirtschaftswissenschaften liegt ihr Ursprung in der Kommunikationsforschung der 1960er Jahre (Hensel/Wirsam (2008), S. 27).

<sup>665</sup> Vgl. Katz (1999), S. 145; Kennedy/Fiss (2009), S. 897; Lee/Strang (2006), S. 886.

<sup>666</sup> Vgl. Böcker/Gierl (1986), S. 686 f.

<sup>667</sup> Vgl. Strang/Soule (1998), S. 266.

Trotz unterschiedlicher Forschungsschwerpunkte<sup>668</sup> liegt allen Diffusionsarbeiten die Tatsache zugrunde, dass Individuen und Organisationen eine Innovation zeitversetzt übernehmen.<sup>669</sup> Indem eine Innovation über Zeit und Entfernung übernommen (adoptiert) wird, erfährt sie ihre Verbreitung (Diffusion).<sup>670</sup> Um diesen Prozess zu erklären, nimmt die Diffusionsforschung zumeist eine makroorientierte Perspektive ein,<sup>671</sup> in der die zeitraumbezogene Analyse der aggregierten Adoptionsentscheidungen, die auf individueller oder organisationaler Ebene (mikroorientierte Perspektive) getroffen werden, im Zentrum des Interesses steht: Die individuellen Entscheidungen der Nachfrage formen in ihrer *Gesamtheit* eine spezifische Diffusionskurve (vgl. Abbildung 5 in Abschnitt C.1.3).<sup>672</sup>

Die Adoptionsforschung analysiert entsprechend einem mikroorientierten Ansatz den sukzessiven Verlauf der Übernahme (Adoption) und/oder der Ablehnung (Rejektion) einer Innovation durch nachfragende Einheiten.<sup>673</sup> Die Adoption einer Innovation ist primär ein Ergebnis aus Lern- und Kommunikationsprozessen.<sup>674</sup> Dabei kommuniziert ein Sender von Informationen (Quelle) mit einem Empfänger (Ziel) durch Kommunikationskanäle.<sup>675</sup> Die Adoption und die Diffusion sind eng miteinander verbunden,<sup>676</sup> weil jede einzelne Adoption ein Schritt im Diffusionsprozess ist.<sup>677</sup> Folglich sind Innovationen sowohl Gegenstand der Diffusions- als auch der Adoptionstheorie.<sup>678</sup> Eine Diffusion ist umso wahrscheinlicher, je weniger Widersprüche oder Konflikte eine Innovation auslöst.<sup>679</sup>

Vier Elemente, die in den folgenden Abschnitten näher betrachtet werden, prägen und definieren den Diffusionsbegriff: Die Diffusion ist ein Prozess, in dem (1) eine Innovation (2) mittels bestimmter Kanäle (3) im Zeitverlauf (4) zwischen den Teilnehmern eines sozialen Systems kommuniziert wird.<sup>680</sup>

---

<sup>668</sup> Der Diffusionsforschung zugeordnete Studien fokussieren die unterschiedlichsten Aspekte. Deren Bandbreite reicht von wegweisenden Unternehmen, ihren Produkten und Konzepten über die Rolle der Organisationsgröße, Marktkraft, Organisationsstrukturen und -kulturen bis hin zur Bedeutung der Imitation in Übernahmeprozessen. Vgl. exemplarisch zu richtungweisenden Unternehmen Abrahamson (1996), zur Organisationsgröße und Marktkraft Stock/Greis/Fischer (2002), Geroski (2000) und Hannan/McDowell (1984), zu Organisationsstrukturen Subramanian/Nilakanta (1996) und Jansen/van Den Bosch/Volberda (2006), zur Organisationskultur Hurley/Hult (1998) und Baer/Frese (2003) sowie zur Imitation DiMaggio/Powell (1983).

<sup>669</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 27.

<sup>670</sup> Vgl. Greve (1998), S. 970; Wolfe (1994), S. 407.

<sup>671</sup> Auch die vorliegende Arbeit nimmt eine makroökonomische Perspektive ein, aufgrund deren auf eine detaillierte Darstellung zum mikroökonomischen Ansatz und der Adoptionstheorie (siehe hierzu beispielhaft Litfin (2000) und Roth (1993)) verzichtet wird.

<sup>672</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 27; Litfin (2000), S. 21; Schmidt (2009), S. 26; Weiber (1992), S. 3.

<sup>673</sup> Vgl. Roßnagel (2009), S. 21; Schmalen/Pechtl (1996), S. 817; Xander (2003), S. 62.

<sup>674</sup> Vgl. Brown (1981), S. 6.

<sup>675</sup> Vgl. Moon/Bretschneider (1997), S. 59. Vgl. auch Cavaye (1995) und Bobrowski/Bretschneider (1994).

<sup>676</sup> Vgl. Roßnagel (2009), S. 21; Schmidt (2009), S. 17.

<sup>677</sup> Vgl. Harms (2002), S. 59; Hensel/Wirsam (2008), S. 27; Hutzschenreuter (2009), S. 399.

<sup>678</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 20.

<sup>679</sup> Vgl. Schiller-Merkens (2008), S. 111.

<sup>680</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 5.

### C.1.1. Innovation

Innovation ist “the doing of new things or the doing of things that are already being done in a new way.”<sup>681</sup> Der Begriff Innovation wird nicht nur zwischen verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen, sondern auch innerhalb dieser auffallend vielfältig verwendet.<sup>682</sup> Die hohe Komplexität einer Innovation erschwert es, eine einfache Definition zu geben, die aussagekräftig ist.<sup>683</sup> Das konstitutive Merkmal einer Innovation ist der Aspekt der Neuheit bzw. die Wahrnehmung der Neuartigkeit.<sup>684</sup> Innovationen sind Ideen, Prozesse, Objekte oder Services, die von adoptierenden Einheiten als neuartig oder ungewöhnlich wahrgenommen werden.<sup>685</sup> Nicht die objektiven Eigenschaften der Innovation oder ein technischer Wandel sind für ihre Einstufung als neuartig ausschlaggebend, sondern die subjektive Wahrnehmung durch (potenzielle) Nachfrager.<sup>686</sup> Das Neue kann technisch-ökonomischer, organisatorischer, institutioneller oder sozialer Natur sein, muss allerdings nicht zwingend neues Wissen beinhalten.<sup>687</sup> Es muss aber mehr sein als nur eine (kreative) Idee.<sup>688</sup> Erst ihre reale Umsetzung und Implementierung macht aus einer neuen Idee eine Innovation, was Formulierungen wie z. B. “novelty in action”<sup>689</sup> untermauern.<sup>690</sup>

Auch ist eine Innovation von der Erfindung (Invention) an sich abzugrenzen.<sup>691</sup> Nach Hauschildt/Salomo (2011) werden Inventionen erst zu Innovationen, wenn sie sich am Markt durchsetzen.<sup>692</sup> Dies bringt zum Ausdruck, dass Innovationen eine konkrete Anwendung voraussetzen und deren Effekte Organisationen, Institutionen und Strukturen transformieren.<sup>693</sup> In diesem Zusammenhang kann eine Innovation die Neuerfindung oder Adaption (Veränderung oder Modifikation bei ihrer Übernahme) einer bestehenden Praktik in einem anderen Zusammenhang, Ort oder Zeitperiode sein.<sup>694</sup> Nach Schumpeter (1939), der den Grundstein der Innovationsforschung legte,

<sup>681</sup> Vgl. Schumpeter (1947), S. 151.

<sup>682</sup> Vgl. Adams/Bessant/Phelps (2006), S. 21 ff.; Garcia/Calantone (2002), S. 110; Hensel/Wirsam (2008), S. 8; Hauschildt/Salomo (2011), S. 6 ff. zu einem Überblick ausgewählter Definitionen der Innovation; Tidd (2001), S. 173. Vgl. zum Begriff Innovation auch Adolf (2012).

<sup>683</sup> Vgl. Walker (2003), S. 93.

<sup>684</sup> Vgl. Damanpour/Wischnevsky (2006), S. 271; Pohl (1996), S. 24 ff.; van de Ven (1986), S. 591.

<sup>685</sup> Vgl. Aiken/Hage (1971), S. 64; Hensel/Wirsam (2008), S. 9 und S. 11 f.; Rogers (2003), S. 12; Walker/Jeanes/Rowlands (2002), S. 202; Walker (2006), S. 313.

<sup>686</sup> Vgl. Daft (1978), S. 193; Hauschildt/Salomo (2011), S. 18; Litfin (2000), S. 19; Pechtl (1991), S. 5; Walker/Jeanes/Rowlands (2002), S. 203; Weiber (1992), S. 2.

<sup>687</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 12.

<sup>688</sup> Vgl. Walker (2006), S. 313.

<sup>689</sup> Altshuler/Zegans (1997), S. 73.

<sup>690</sup> Vgl. Amabile et al. (1996), S. 1155; Damanpour/Evan (1984), S. 393; Hartley (2005), S. 27; Walker (2006), S. 313. Nach Perera/McKinnon/Harrison (2003), S. 161 ist die Phase der Implementierung im Adoptionsprozess besonders wichtig, weil sie für die Annahme oder Ablehnung einer Innovation ausschlaggebend sein kann.

<sup>691</sup> Vgl. Piening (2011), S. 25; Steinhoff (2006), S. 16.

<sup>692</sup> Vgl. Hauschildt/Salomo (2011), S. 40.

<sup>693</sup> Vgl. Erdmenger/Klauke (2005), S. 105; Hartley (2005), S. 27; Potts/Kastelle (2010), S. 123; Schumpeter (1939), S. 80. Siehe zur Abgrenzung der Begrifflichkeiten auch Borchert/Goos/Hagenhoff (2003), S. 14 f.

<sup>694</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 27; Moore/Hartley (2008), S. 5; Rogers (2003), S. 17; Thompson (1965), S. 2.

ist sogar erst die Ausbreitung und Adaption im Sinne der Marktbewährung bzw. Durchsetzung von etwas Neuem die eigentliche Innovation. Ihr Ursprung liegt in dem Erkennen eines Problems oder Bedürfnisses – ob in der Privatwirtschaft oder im öffentlichen Sektor.<sup>695</sup> Auch im öffentlichen Bereich gilt innovatives Verhalten im Rahmen einer traditionellen Interpretation als ein rationaler, problemlösender Ansatz für ein Anliegen, das sich nicht (zufriedenstellend) mit einer vorhandenen institutionalisierten Praktik lösen lässt.<sup>696</sup> Eine Diffusion erfolgt nur dann, wenn die neue Idee überzeugender ist als die bereits existierende Praktik.<sup>697</sup>

Besonders für den öffentlichen Sektor ist die Diffusion erfolgreicher Innovationen wichtig,<sup>698</sup> um u. a. dem wahrgenommenen Innovationsdefizit entgegenzuwirken, wonach öffentliche Verwaltungen vielfach weniger innovativ sind, als sie idealerweise sein sollten.<sup>699</sup> Der öffentliche Sektor übernimmt in Bezug auf Diffusionsprozesse entsprechende Erfahrungen aus dem privaten Bereich, der ihm zunehmend als Vorbild dient.<sup>700</sup>

### C.1.1.1. Kategorisierung von Innovationen

Die privatwirtschaftlich orientierte Literatur differenziert i. d. R. in produkt-, prozess- und organisationsbezogene Innovationen.<sup>701</sup> Produktinnovationen sind Neuerungen im Leistungsprogramm von Organisationen.<sup>702</sup> Produkte und Dienstleistungen werden eingeführt oder verbessert, um neuartige Bedürfnisse der verschiedenen Marktteilnehmer zu befriedigen und/oder bestehende Bedürfnisse besser zu bedienen.<sup>703</sup> Die Natur der Produktinnovationen öffentlicher Institutionen liegt dabei in ihrer Beziehung zu den Leistungsempfängern.<sup>704</sup> Ein solcher Bezug besteht bei Prozessinnovationen nur indirekt, weil diese auf innerbetriebliche Verfahren im Prozess der Leistungserstel-

<sup>695</sup> Nach Rogers (2003) entstehen Innovationen in einem sechsstufigen Prozess: 1) Erkennen eines Problems oder Bedürfnisses, 2) Basis- und angewandte Forschung, 3) Entwicklung, 4) Kommerzialisierung, 5) Diffusion sowie Adoption und 6) Konsequenzen (vgl. Rogers (2003), S. 138). Auch für den öffentlichen Sektor können neben der Kenntnisnahme eines Problems fünf weitere Schritte identifiziert werden, die denen der Privatwirtschaft ähnlich sind: 1) Analyse der speziellen Attribute des Problems, 2) Suche nach alternativen Lösungen, 3) Identifikation der erforderlichen (überschüssigen) Ressourcen für innovative Bemühungen, 4) Anwendung und Test einer innovativen Lösung und 5) Evaluation und Ablehnung oder Übernahme der Innovation auf einer dauerhaften Basis (vgl. Yin (1977), S. 384).

<sup>696</sup> Vgl. Meyer (2004), S. 106 f.; Schiller-Merkens (2008), S. 100; Tolbert/Zucker (2002), S. 183.

<sup>697</sup> Vgl. Greenwood/Suddaby/Hinings (2002), S. 60.

<sup>698</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 27.

<sup>699</sup> Vgl. Albury (2005), S. 52; Mulgan (2007), S. 7.

<sup>700</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 27 f. und S. 32 f.; Potts/Kastelle (2010), S. 127 f.

<sup>701</sup> Vgl. Erdmenger/Klauke (2005), S. 107. Neben einer derartigen Differenzierung nach dem Innovationsobjekt werden auch andere Systematisierungen herangezogen, wie bspw. nach dem Auslöser (Push- und Pull-Innovationen), nach dem Neuheitsgrad (Basis-, Verbesserungs-, Routine-, Anpassungs-, Scheininnovationen und Imitationen) sowie nach dem Veränderungsumfang (Radikal- und Inkrementalinnovationen). Vgl. hierzu z. B. Hensel/Wirsam (2008), S. 14-16 und Piening (2011), S. 26-30. Des Weiteren gibt es die Kategorie der Sozialinnovation (vgl. Oppen (1994), S. 136; Weiber/Kollmann/Pohl (2006), S. 97 im privatwirtschaftlichen Kontext), die z. B. eine Verhaltensänderung bei Organisationsmitgliedern sein kann.

<sup>702</sup> Vgl. Duschek (2001), S. 16.

<sup>703</sup> Vgl. Johnne/Salomo (2007), S. 724; Piening (2011), S. 27.

<sup>704</sup> Vgl. Walker (2006), S. 313.

lung zielen.<sup>705</sup> Diese haben einen internen Fokus und sind primär effizienzgetrieben.<sup>706</sup> Prozessinnovationen sind neuartige Kombinationen der Produktionsfaktoren, mit denen Leistungen kostengünstiger, schneller und qualitativ hochwertiger erstellt werden sollen.<sup>707</sup> Sie verändern die Beziehungen zwischen Mitgliedern einer Organisation sowie ihrem Umfeld und wirken auf Regeln, Rollen, Abläufe und Strukturen. Prozessinnovationen können in technische und organisatorische Innovationen gegliedert werden: Technische Innovationen sind mit Veränderungen des Equipments (Hardware), (Informations-)Technologien und Systemen (Software) assoziiert,<sup>708</sup> wobei zahlreiche Studien neue Kommunikationstechnologien fokussieren und die Begriffe Innovation und Technologie synonym verwenden.<sup>709</sup> Organisatorische Maßnahmen beziehen sich auf Verbesserungen in der Strategie, Struktur und administrativen Prozessen.<sup>710</sup>

Die Kategorisierung gilt nicht nur für das verarbeitende Gewerbe, sondern genauso für den Dienstleistungsbereich.<sup>711</sup> Die Trennung von Produkt- und Prozessinnovationen wird jedoch zunehmend hinterfragt. In der Praxis kann eine einzelne Veränderung Elemente von mehr als nur einem Innovationstyp aufweisen.<sup>712</sup> Produktinnovationen fordern zunehmend auch Prozessinnovationen; im Dienstleistungsbereich fallen beide Innovationstypen ohnehin zusammen.<sup>713</sup>

### C.1.1.2. Erfolgsfaktoren einer Innovation

Eine Innovation führt nicht automatisch zu ihrer Diffusion.<sup>714</sup> Auch wenn Adoptern eine sich verbreitende Praktik effektiver und effizienter als ihre Alternativen erscheint,<sup>715</sup> sind mit ihrer Übernahme neben den Vorteilen auch Nachteile in Form von Unsicherheiten und Risiken verbunden.<sup>716</sup> Um diese zu überwinden, sind die Charakteristiken der jeweiligen Innovation ausschlaggebend. Folgende fünf Eigenschaften stechen in ihrer erfolgversprechenden Wirkung hervor: relativer

---

<sup>705</sup> Vgl. Damanpour/Szabat/Evan (1989), S. 588; Erdmenger/Klauke (2005), S. 107; Damanpour/Gopalakrishnan (2001), S. 48.

<sup>706</sup> Vgl. Benner/Tushman (2002), S. 677; Subramanian/Nilakanta (1996), S. 637; Utterback et al. (2000), S. 641.

<sup>707</sup> Vgl. Hauschildt/Salomo (2011), S. 5.

<sup>708</sup> Vgl. Walker (2006), S. 314.

<sup>709</sup> Vgl. Carter/Bélanger (2005), S. 8; Rogers (2003), S. 13 und S. 417; Schmitt (2008), S. 59 f.

<sup>710</sup> Vgl. Erdmenger/Klauke (2005), S. 107; Walker (2006), S. 314. Aufgrund der engen Verbindung zwischen der Diffusion und neuer Technologien, wird teilweise die Ansicht vertreten, dass die Diffusion ebenso ein Prozess ist, in dem Technologien entwickelt werden, als auch ein Prozess ist, durch den sie ihre Verbreitung erfahren, wenn sie Nutzerbedürfnissen entsprechen. Vgl. Geroski (2000), S. 623.

<sup>711</sup> Vgl. Erdmenger/Klauke (2005), S. 107.

<sup>712</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 28.

<sup>713</sup> Vgl. Hauschildt/Salomo (2011), S. 8.

<sup>714</sup> Vgl. Lapsley/Wright (2004), S. 356.

<sup>715</sup> Vgl. Strang/Meyer (1993), S. 488.

<sup>716</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 35. Unterschieden wird in erwünschte und unerwünschte, in direkte und indirekte sowie in erwartete und unerwartete Konsequenzen (vgl. Rogers (2003), S. 31).

Vorteil, Kompatibilität, Komplexität, Erprobbarkeit und Beobachtbarkeit.<sup>717</sup> Diese Kriterien gelten als branchen- und situationsübergreifende Faktoren, die für den Erfolg einer Innovation entscheidend sind.<sup>718</sup>

- **Relativer Vorteil:** Eine innovative Technologie oder Praktik muss sich durch klare Leistungsvorteile im Vergleich mit einer anderen Technologie oder Praktik hervorheben.<sup>719</sup> Der relative Vorteil ist der Grad, zu dem eine Innovation als besser wahrgenommen wird als die Idee, die von ihr abgelöst wird. Dies kann z. B. an wirtschaftlichen Größen (z. B. höherer Ergebnisbeitrag) gemessen werden oder aber an sozialen Faktoren (z. B. Prestige, Anerkennung und Zufriedenheit).<sup>720</sup> Dabei kann der relative Vorteil einer Innovation häufig mit ihrer Kernaussage gleichgesetzt werden und ist für den Diffusionsprozess elementar. Die bisherige Forschung zeigt, dass der relative Vorteil einen der stärksten (positiven) Einflüsse auf die Adoption und somit auf die Diffusion hat.<sup>721</sup> Die Innovation wird umso schneller bzw. von umso mehr Akteuren oder Organisationen übernommen, je größer der subjektiv wahrgenommene relative Vorteil der Neuerung ist.<sup>722</sup>
- **Kompatibilität:** Unter Kompatibilität ist neben einer technischen Komponente (z. B. passende Infrastruktur) zu verstehen, inwiefern eine Innovation konsistent mit bestehenden soziokulturellen Werten, Überzeugungen, Erfahrungen, Ideen und Bedürfnissen der potenziellen Adopter ist.<sup>723</sup> Erweist sich eine Innovation als unpassend gegenüber vorhandenen Erfahrungen und Werten, können hierdurch erzeugte Barrieren den Adoptionsprozess verlangsamen,<sup>724</sup> was wiederum zur Ablehnung der Innovation führen kann.<sup>725</sup> Dies gilt auch hinsichtlich einer kulturellen Inkompatibilität mit der Innovation, die ihre Adoption blockieren kann,<sup>726</sup> während eine bessere Kompatibilität die Adoptionsgeschwindigkeit und letztlich ebenso die Verbreitung positiv beeinflusst.<sup>727</sup>
- **Komplexität:** Der Begriff Komplexität bezieht sich darauf, wie schwer oder leicht es ist, eine Innovation zu verstehen und zu nutzen.<sup>728</sup> Hierbei wird Bezug auf die vom potenziellen Adopter empfundene Herausforderung genommen, etwaige Vorteile der Adoption zu erkennen und

---

<sup>717</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 15 ff. Die Charakteristiken von Innovationen (im Original: “Relative Advantage”, “Compatibility”, “Complexity”, “Triability” und “Observability”), tragen – so wie sie von Individuen wahrgenommen werden – zum Verständnis bei, warum Innovationen unterschiedliche Adaptionraten aufweisen. Vgl. Rogers (2003), S. 15-17 für eine verkürzte Darstellung und ab S. 229 für eine detaillierte Erläuterung.

<sup>718</sup> Vgl. Brockhoff (2007), S. 38; Steinhoff (2006), S. 27.

<sup>719</sup> Vgl. Yin (1977), S. 385.

<sup>720</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 229; Tews (2002), S. 11.

<sup>721</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 233.

<sup>722</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 23.

<sup>723</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 240.

<sup>724</sup> Vgl. Litfin (2000), S. 31.

<sup>725</sup> Vgl. Roßnagel (2009), S. 31.

<sup>726</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 241.

<sup>727</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 249.

<sup>728</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 257.



die Innovation zu realisieren. Der hiermit verbundene Lernaufwand bei der adoptierenden Einheit, um diese Schwierigkeiten zu überwinden sowie neue Fähigkeiten und Kenntnisse zu erwerben, kann die Vorteile der Innovation reduzieren.<sup>729</sup> Können potenzielle Anwender zentrale Eigenschaften und Nutzen nur schwer erfassen, nehmen sie die Innovation als komplex wahr.<sup>730</sup> Infolgedessen kann die Komplexität zur Barriere einer Adoption werden und Verbreitungsprozesse behindern, wenngleich ihr eine geringere Bedeutung als dem relativen Vorteil zugesprochen wird.<sup>731</sup>

- **Erprobbarkeit:** Die Erprobbarkeit ist die Möglichkeit, mit einer Innovation in einem begrenzten Rahmen zu experimentieren.<sup>732</sup> Eine leicht erprobare Innovation kann die allgemein mit Neuerungen verbundene Ungewissheit für potenzielle Anwender reduzieren. Sofern die Erwartungen der testenden Anwender erfüllt werden, steigt die Adoptionswahrscheinlichkeit und die Adoptionsgeschwindigkeit erhöht sich.<sup>733</sup> Die Möglichkeit zur Erprobung wirkt insbesondere dann förderlich, wenn sich der Nutzen einer Innovation erst aus ihrer tatsächlichen Anwendung erschließt.<sup>734</sup> Diese Eigenschaft ist frühen Adoptern einer Innovation wichtiger als späten Anwendern, weil im Zeitverlauf Unsicherheiten durch eine wachsende Informationsmenge sinken.<sup>735</sup>
- **Beobachtbarkeit/Kommunizierbarkeit:** Die Beobachtbarkeit ist der Grad, zu dem die Ergebnisse einer Innovation für andere sichtbar sind und demzufolge einfach beschrieben und an andere Personen kommuniziert werden können. Umgekehrt sind mögliche Nutzer umso eher bereit, Informationen über die Innovation einzuholen und diese zu übernehmen, je einfacher die Informationen zugänglich sind.<sup>736</sup> Damit kann diese Eigenschaft eine Steigerung der Adoptionsgeschwindigkeit und Adoptionswahrscheinlichkeit herbeiführen.<sup>737</sup>

Diese fünf Kriterien einer Innovation können zwar für ihre Adoption und Diffusion in besonderem Maß ausschlaggebend sein, sie erklären aber nicht allein die Verbreitung einer Innovation.<sup>738</sup> So wird die wahrgenommene Unsicherheit einer Innovation, die im Zusammenhang mit Adoptionsentscheidungen in funktionaler bzw. technischer (z. B. Qualitätsprobleme), ökonomischer (z. B. Fehlinvestition) und sozialer (z. B. keine Akzeptanz in der sozialen Gruppe, befürchteter negativer Einfluss auf das Ansehen) Hinsicht auftritt, teilweise als eine weitere Eigenschaft von Innovationen

---

<sup>729</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 23; Litfin (2000), S. 32.

<sup>730</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 23.

<sup>731</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 257.

<sup>732</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 258.

<sup>733</sup> Vgl. Stoetzer/Mahler (1995), S. 7.

<sup>734</sup> Vgl. Litfin (2000), S. 33.

<sup>735</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 258.

<sup>736</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 24.

<sup>737</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 258; Roßnagel (2009), S. 32.

<sup>738</sup> Vgl. Greenhalgh et al. (2004), S. 597.

angesehen.<sup>739</sup> Mit steigender wahrgenommener Neuartigkeit steigt ebenfalls das subjektiv empfundene Risiko,<sup>740</sup> was dazu führt, dass sich die Geschwindigkeit der Übernahme mit steigendem Neuigkeitsgrad verlangsamt.<sup>741</sup> Indem beteiligte Einheiten Informationen zu der sich verbreitenden Innovation austauschen, schaffen sie hierzu Wissen und entwickeln ein gemeinsames Verständnis, das entweder eine Konvergenz oder eine Divergenz erzeugt.<sup>742</sup> Die Informationsaufnahme verringert das wahrgenommene Risiko.<sup>743</sup> Erst wenn dieses unter ein individuell zu bestimmendes Niveau gesunken ist, erfolgt eine Übernahme.<sup>744</sup>

### C.1.2. Kommunikationskanäle

Ein Schlüsselprozess der Diffusion ist der Kommunikationsprozess,<sup>745</sup> “by which participants create and share information with one another in order to reach a mutual understanding.”<sup>746</sup> Gleichzeitig lässt sich die Diffusion selbst als eine spezielle Art der Kommunikation beschreiben, weil sie als Austausch von Informationen durch formelle und informelle Prozesse verstanden werden kann.<sup>747</sup> Die Nachrichtenübermittlung von einer Person zu einer anderen erfolgt über unterschiedliche Kanäle, wie z. B. über eine Massenkommunikation, eine persönliche (z. B. Mund-zu-Mund) und unpersönliche (durch die reine Beobachtung des Verhaltens anderer) Kommunikation sowie über einen Mix der verschiedenen Kommunikationskanäle.<sup>748</sup> Zwischenmenschliche Kommunikationsbeziehungen spielen insbesondere im Rahmen der Entscheidung zur Adoption einer Innovation eine bedeutende Rolle. Der Grund hierfür ist, dass Individuen eine Innovation nicht vorrangig aufgrund wissenschaftlicher Studien bewerten. Vielmehr beziehen sie bei ihrer Entscheidung i. d. R. Informationen aus subjektiven Erfahrungen und Einschätzungen anderer Personen aus ihrem Umfeld, welche die Innovation bereits adoptiert haben, ein.<sup>749</sup>

Der Transfer von Ideen zwischen Akteuren und Organisationen erfolgt häufiger, wenn sie sich in Bezug auf verschiedene Attribute (z. B. Glauben, Ausbildung und sozialer Status) ähnlich sind, weil auf dieser Basis eine effektivere Kommunikation, ein besserer Informationsfluss und eine gegenseitige Orientierung in ihrem Entscheidungsverhalten erfolgt.<sup>750</sup> Die interpersonelle Kommu-

<sup>739</sup> Vgl. Bähr-Seppelfricke (1999), S. 4; Ostlund (1974), S. 24 ff.; Pechtl (1991), S. 48. Vgl. auch Möller (2011), S. 36 und die dort angegebene Literatur.

<sup>740</sup> Vgl. Helm (2001), S. 170.

<sup>741</sup> Vgl. Gierl (1997), S. 1087; Pohl (1996), S. 73.

<sup>742</sup> Vgl. Strang/Meyer (1993), S. 488 f.; Rogers (2003), S. 5 f.

<sup>743</sup> Vgl. Gierl (1997), S. 1077; Helm (2001), S. 118.

<sup>744</sup> Vgl. Helm (2001), S. 23; Pohl (1996), S. 134.

<sup>745</sup> Vgl. Heine (2011), S. 31; Jackson/Lapsley (2003), S. 363; Schmidt (2009), S. 17; Whitten/Collins (1997), S. 22.

<sup>746</sup> Rogers (2003), S. 18.

<sup>747</sup> Vgl. Lapsley/Wright (2004), S. 356; Rogers (2003), S. 35.

<sup>748</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 28; Möller (2011), S. 34.

<sup>749</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 18; Roßnagel (2009), S. 23. Zu Bestimmungsfaktoren der Adoptionsentscheidung siehe Litfin (2000), Kapitel 3.

<sup>750</sup> Vgl. Fligstein (1985), S. 389; Rogers (2003), S. 19 und S. 305; Schiller-Merkens (2008), S. 101; Strang/Meyer (1993), S. 492.

nikation kann wesentlichen Einfluss darauf nehmen, wie sich Denkweisen in Bezug auf eine Innovation herausbilden und verändern.<sup>751</sup> Sie kann effektiv gegen Widerstände eingesetzt werden, weil positive Erfahrungswerte Informationslücken und damit einhergehende Unsicherheiten der Innovation gegenüber mildern oder beseitigen können, was den Diffusionsprozess antreibt.<sup>752</sup> Akteure, die mit der sich verbreitenden Innovation vertraut sind, treten mit denjenigen Akteuren in Verbindung, die mit der Innovation (noch) nicht vertraut sind.

Soll der allgemeine Bekanntheitsgrad einer Innovation erhöht werden, sind Massenmedien eine sehr effiziente Möglichkeit hierzu.<sup>753</sup> Da sie einem großen Publikum Informationen bieten, das untereinander nur über geringe soziale Kontakte verfügt, können Massenmedien für Diffusionsprozesse von großem Wert sein.<sup>754</sup> Über die Massenkommunikation werden Mitglieder eines sozialen Systems häufig erstmalig auf eine Innovation aufmerksam.<sup>755</sup> Verschiedene Kommunikationskanäle prägen unterschiedliche Phasen des Diffusionsprozesses. Unabhängig davon, dass bspw. die Kommunikationskanäle der frühen und späteren Adopter variieren, ist die Kommunikation eine treibende Kraft im Adoptions- und Diffusionsprozess.<sup>756</sup>

Allerdings kann ein Diffusionsprozess im umgekehrten Fall genauso gehemmt werden, wenn sich negative innovationsbezogene Informationen (z. B. Unzufriedenheit mit der Leistungsfähigkeit einer diffundierenden Praktik) über die Kommunikationskanäle verbreiten.<sup>757</sup>

### C.1.3. Zeit

Die zeitliche Komponente spielt im Diffusionsprozess in vielfacher Hinsicht eine Rolle. Mitglieder in einem sozialen System erfahren zu unterschiedlichen Zeitpunkten von der Existenz der Innovation und ebenso variiert die Zeitspanne, in der einzelne Mitglieder den individuellen Adoptionsprozess durchlaufen.<sup>758</sup> Dieser besteht aus einer Abfolge von fünf Phasen: Kenntnisnahme, Beeinflussung, Entscheidung, Implementierung und Bestätigung. Auf die Kenntnisnahme einer Innovation folgt das Sammeln von Informationen, aus denen eine eigene Meinung zur Innovation gebildet wird. Diese Phase mündet in eine Entscheidung, entsprechend der eine Innovation entweder adoptiert oder abgelehnt wird. Im Falle einer Adoption folgt die Implementierung und Nutzung der In-

---

<sup>751</sup> Vgl. Schenk/Dahm/Šonje (1996), S. 35.

<sup>752</sup> Vgl. Klophaus (1995), S. 24.

<sup>753</sup> Vgl. Roßnagel (2009), S. 23.

<sup>754</sup> Vgl. Schmalen (1992), S. 33; Straßburger (1991), S. 87.

<sup>755</sup> Vgl. Bodensteiner (2011), S. 227, der auf Ihde (1996), S. 19 ff. verweist.

<sup>756</sup> Vgl. Klophaus (1995), S. 2.

<sup>757</sup> Vgl. Klophaus (1995), S. 24; Rogers (2003), S. 190.

<sup>758</sup> Vgl. Roßnagel (2009), S. 33 verweist auf Chatterjee/Eliashberg (1990), S. 1057 f.

novation. In Phase fünf wird eine eigene Einschätzung zur Innovation gewonnen, die eine Rückmeldung in positiver (bestätigender) oder negativer (ablehnender) Form bewirkt.<sup>759</sup>

Ähnliche fünf Stufen durchlaufen Organisationen im Innovationsprozess: Die Phase der Initiation teilt sich in eine Stufe, in der das Problem spezifiziert wird, was über mehrere Jahre dauern kann,<sup>760</sup> und in eine Stufe, in der eine passende Lösung definiert wird, indem der Nutzen und mögliche Schwierigkeiten der Innovation antizipiert werden.<sup>761</sup> Die dritte Phase gilt der Implementierung, in der die Innovation durch Neustrukturierung an die Organisation anzupassen ist. In der vierten Phase, im Rahmen der innerbetrieblichen Diffusion, werden die Bedeutung und der Inhalt der Innovation klarer, wodurch stabile Arrangements geschaffen und ggf. auftretende negative Nebeneffekte behoben werden können.<sup>762</sup> In der letzten Phase des Innovationsprozesses gilt es, einen nachhaltigen Einsatz der Innovation sicherzustellen.<sup>763</sup>

Die relative Geschwindigkeit, mit der sich eine Innovation innerhalb eines sozialen Systems aufgrund positiver Übernahmeentscheidungen verbreitet, wird als Adoptionsrate bezeichnet.<sup>764</sup> Die zeitliche Komponente zeigt dabei an, inwieweit eine adoptierende Einheit als innovativ eingestuft werden kann. Da dies davon abhängig ist, wie früh oder spät eine Innovation im Vergleich mit anderen Teilnehmern des Systems adoptiert wird, werden fünf verschiedene Gruppen von Adoptern unterschieden: Innovatoren (2,5 %), frühe Anwender (13,5 %), frühe Mehrheit (34 %), späte Mehrheit (34 %) und späte Anwender bzw. Nachzügler (16 %).<sup>765</sup>

- **Innovatoren** sind die ersten, die sich mit einer Innovation auseinandersetzen und sie anwenden. Sie gelten als Meinungsführer,<sup>766</sup> an deren Entscheidung sich wiederum andere Teilneh-

---

<sup>759</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 20, der die Phasen entsprechend in “innovation-decision process”, “knowledge”, “persuasion”, “decision”, “implementation” und “confirmation” unterteilt. Ausführlichere Informationen zu den einzelnen Phasen des Entscheidungsprozesses vgl. Rogers (2003), S. 168-218. Vgl. auch Karnowski (2011), S. 14 ff.

<sup>760</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 422.

<sup>761</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 423.

<sup>762</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 428.

<sup>763</sup> Vgl. Goodman/Steckler (1989), S. 63; Rogers (2003), S. 429. Nachhaltigkeit meint häufig Institutionalisierung. Institutionalisierung ist wiederum ein Prozess, der beinhaltet, dass eine neue Generation von Akteuren institutionenkonform agiert. Dies bedeutet, dass sie eine entsprechende Praktik einer vorangegangenen Generation selbstverständlich annehmen und dieser ohne weiteres Hinterfragen folgen, weil die Praktik für die neuen Akteure den Charakter historischer und objektiver Wirklichkeit hat (vgl. Berger/Luckmann (1969), S. 63). Typisierte Handlungsmuster gelten mit dem Übergang auf eine neue Generation als institutionalisiert. Im Rahmen der Übertragung einer Praktik muss eine Generation nicht zwangsläufig eine lebensaltersbezogene Größe sein, sondern kann sich entsprechend der Auffassung innerhalb des Neoinstitutionalismus genauso auf soziale Räume oder Akteure beziehen. Hier gilt die Diffusion von Handlungsmustern als ein definierendes Merkmal der Institutionalisierung. Vgl. Schiller-Merkens (2008), S. 38 ff.

<sup>764</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 37.

<sup>765</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 279 ff.; Schenk/Dahm/Sonje (1996), S. 26; Schmidt (2009), S. 30. Die Prozentzahl, die den einzelnen Adopter-Gruppen zugeordnet ist, gibt jeweils den ungefähren Anteil an, den die entsprechende Gruppe i. d. R. an der Gesamtheit der Adopter hat. Vgl. auch Schwarz (2004), S. 76.

<sup>766</sup> Vgl. hierzu auch Kapitel C.1.4.1.

mer orientieren.<sup>767</sup> Sie verfügen zumeist über ein hohes Maß an Kreativität, Mobilität und Informiertheit.<sup>768</sup>

- **Frühe Anwender** sind nach den Innovatoren die ersten, die als integrierte Mitglieder eines sozialen Systems eine Innovation übernehmen. Sie haben einen großen Einfluss auf die Diffusionsgeschwindigkeit und spielen für das Erreichen der kritischen Masse eine entscheidende Rolle.<sup>769</sup> Bis zu dieser ist der Diffusionsprozess relativ langsam.<sup>770</sup> Ist eine kritische Masse erreicht, wird der Diffusionsimpuls so groß, dass die Zahl der Adopter stark ansteigt und die weitere Diffusion zu einer Art Selbstläufer werden kann, was sich in einem "Take off" widerspiegelt.<sup>771</sup> Frühe Anwender beeinflussen maßgeblich die frühe Mehrheit, weil sie mit der Nutzung der Innovation ggf. mit dieser verknüpfte Zweifel auf Seiten potenzieller Anwender mindern oder beheben.<sup>772</sup>
- Die **frühe Mehrheit** möchte zwar nicht zu den ersten gehören, die eine Innovation übernehmen, allerdings wollen sie genauso wenig diejenigen sein, die noch an Altem festhalten.<sup>773</sup>
- Die **späte Mehrheit** steht Innovationen skeptisch gegenüber und akzeptiert diese erst, wenn der Großteil des übrigen sozialen Systems die Innovation übernommen hat, der soziale Druck zu ihrer Nutzung zunimmt und die Innovation mit den existierenden Normen des sozialen Systems als vereinbar gilt.<sup>774</sup>
- **Nachzügler** sind als vergangenheitsorientiert einzuschätzen, weil sie eine Innovation so spät übernehmen, dass diese in dem sozialen System schon nicht mehr als neu wahrgenommen wird.<sup>775</sup>

Die Visualisierung des idealtypischen Adoptionsverhaltens in ihrer zeitlichen Verbreitung zeigt einen glockenförmigen Verlauf, weil die klassische Diffusionstheorie eine Normalverteilung innerhalb der einzelnen Gruppen unterstellt (vgl. Abbildung 5).<sup>776</sup>

<sup>767</sup> Vgl. Roßnagel (2009), S. 34; Tews (2005), S. 27.

<sup>768</sup> Vgl. Weiber (1992), S. 11.

<sup>769</sup> Vgl. Gray (1973), S. 1176; Kauffman/Techatassanasoontorn (2005), S. 257 f.; Rogers (2003), S. 283; Valente/Davis (1999), S. 62 f.

<sup>770</sup> Vgl. Mahler/Rogers (1999), S. 722; Utterback (1974), S. 624.

<sup>771</sup> Vgl. Golder/Tellis (1997), S. 260; Mikl-Horke (2011), S. 162; Oren/Smith (1981), S. 485; O'Neill/Pouder/Buchholtz (1998), S. 99; Rogers (2003), S. 343; Weiber (1995), S. 46.

<sup>772</sup> Vgl. Roßnagel (2009), S. 34; Weiber (1992), S. 11.

<sup>773</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 283.

<sup>774</sup> Vgl. Weiber (1992), S. 11.

<sup>775</sup> Vgl. Roßnagel (2009), S. 35. Hinsichtlich der Beeinflussung der späteren Adopter durch die vorhergehenden Adopter weist Weiber (1995), S. 57 ff. in Bezug auf kritische Masse-Systeme darauf hin, dass die sequenzielle Beeinflussung durch einen Rückkopplungsprozess zu ergänzen ist. Der Grund ist, dass die Adoptionsentscheidung eines Nachfragers auch durch das erwartete Verhalten der Einheiten beeinflusst wird, die die Innovation noch nicht adoptiert haben.

<sup>776</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 32; Kotler/Keller/Bliemel (2007), S. 483.

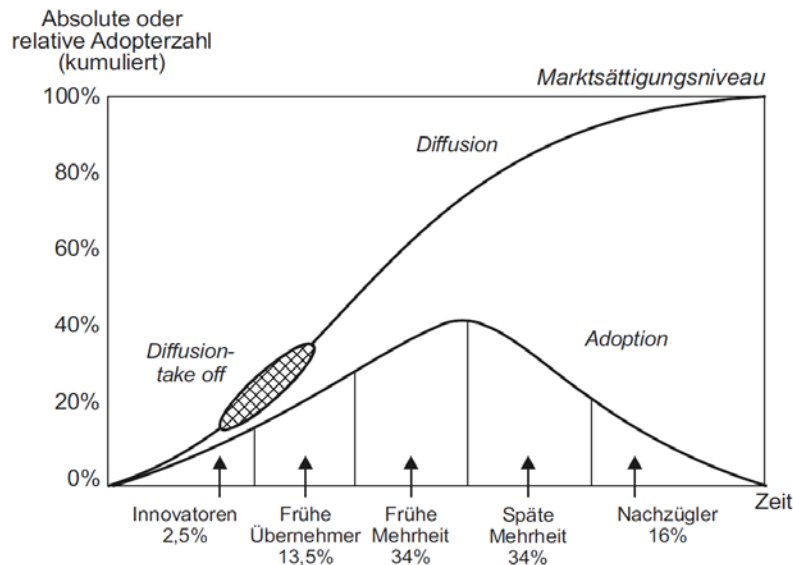


Abbildung 5: Diffusionskurve und Adopterkategorien im Diffusionsprozess<sup>777</sup>

Die Darstellung der kumulierten Anzahl der Adopter zeigt bis zum Erreichen des Sättigungspunktes einen s-förmigen Verlauf.<sup>778</sup> Aufgrund stetiger Veränderungen unterscheiden sich die Kurvenverläufe, wenngleich “[...], all such curves will be similar in that they represent an S-shape or bell-shape.”<sup>779</sup>

### C.1.4. Soziales System

Ein soziales System stellt Grenzen und Rahmenbedingungen für die Diffusion einer Innovation.<sup>780</sup> Es bildet sich aus der Gesamtheit einer Menge von Einheiten (z. B. Individuen, Gruppen, Organisationen und Subsysteme), die miteinander in Beziehung stehen und gemeinsame Ziele verfolgen.<sup>781</sup> Das soziale System ist unbeständig und seine Größe variabel,<sup>782</sup> weil verschiedene Akteure die Bedingungen der Diffusion beeinflussen.<sup>783</sup> Entsprechend dem definierten Personenkreis kann ein soziales System nur eine einzelne Berufsgruppe oder alle potenziellen Adopter in ihrer Gesamtheit umfassen.<sup>784</sup>

Innerhalb des sozialen Systems existiert immer eine (soziale) Struktur, ob formell oder informell. Die Diffusionstheorie räumt den formellen und informellen Strukturen einen starken Einfluss auf

<sup>777</sup> Abbildung aus Weiber/Kollmann/Pohl (2006), S. 175. Vgl. zur Diffusionskurve Rogers (2003), S. 11 und zu den Adopterkategorien S. 281. Vgl. ähnlich auch Weiber (1992), S. 12 f. Die idealtypische Adoptionskurve wurde insbesondere im Konsumgüterbereich in vielen Fällen empirisch bestätigt (vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 32).

<sup>778</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 29 ff.; Katz (1999), S. 147; Rogers (2003), S. 11; Walker (2006), S. 312.

<sup>779</sup> Huber (2004), S. 276.

<sup>780</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 28.

<sup>781</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 23 f.

<sup>782</sup> Vgl. Gatignon/Robertson (1985), S. 857.

<sup>783</sup> Vgl. Lühje (2007), S. 1048.

<sup>784</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 28.

die Diffusionsgeschwindigkeit ein.<sup>785</sup> Die Struktur stellt Regularität und Stabilität hinsichtlich menschlichen Verhaltens in dem gesellschaftlichen System sicher. Über Werte und Normen werden Unsicherheiten reduziert. Werte und Normen dienen als Orientierungs- und Verhaltensmuster, für deren Entwicklung wiederum die Homogenität der Systemmitglieder eine Rolle spielt.<sup>786</sup> Normen definieren eine Bandbreite von toleriertem Verhalten und stellen somit eine Richtlinie für das Verhalten innerhalb des Systems dar. Struktur und Normen können Veränderungen und somit die Diffusion von Innovationen erleichtern oder aber behindern.<sup>787</sup> Die subjektiven Werte, Normen und Erfahrungen von potenziellen Adoptern einer Innovation spielen eine wichtige Rolle in Diffusionsprozessen.<sup>788</sup> Für politische Innovationen bspw. gilt, dass sie häufig nur dann durchsetzbar sind, wenn ganz bestimmte Konstellationen von Rahmenbedingungen anzutreffen sind.<sup>789</sup>

#### C.1.4.1. Schlüsselpersonen

Die Übernahme einer Innovation bedeutet eine ggf. erhebliche Veränderung der bisherigen Arbeitsweisen, die von vielen Betroffenen als Störung oder Ärgernis empfunden wird.<sup>790</sup> Da jede Innovation aufgrund der zukünftig anstehenden Veränderungen ein bestimmtes Potenzial an Widerstand birgt,<sup>791</sup> ist es wichtig, “‘who’, ‘how’ and ‘when’ participates in the process”<sup>792</sup>.

Schlüsselakteuren kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu.<sup>793</sup> Die Diffusion einer Innovation hängt von Akteuren ab, die sich für oder gegen diese einsetzen.<sup>794</sup> Diese können zu Schlüsselpersonen werden, die sich durch ein besonderes Kommunikationsverhalten auszeichnen, mit dem sie die Diffusion einer Innovation maßgeblich beeinflussen.<sup>795</sup> Befürworter einer Innovation leisten Überzeugungsarbeit, diese zu übernehmen, wobei Willens- und Fähigkeitsbarrieren zu überwinden sind.<sup>796</sup> Unterschieden werden Meinungsführer und (externe) Promotoren. Meinungsführer sind z. B. Vorreiter in Bezug auf die Innovation; Promotoren z. B. professionelle Unternehmensberater.<sup>797</sup> Zu Meinungsführern werden Mitglieder des sozialen Systems, indem sie in einer informellen Art Einfluss auf die Einstellung und das Verhalten anderer Individuen nehmen. Sie sind gut informierte, interessierte Akteure, die in bestimmten Bereichen eine anerkannte Son-

<sup>785</sup> Vgl. Aderhold (2012), S. 208.

<sup>786</sup> Vgl. Bodensteiner (2011), S. 227.

<sup>787</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 24 ff.

<sup>788</sup> Vgl. Perera/McKinnon/Harrison (2003), S. 161.

<sup>789</sup> Vgl. Feld/Schnellenbach (2004), S. 261.

<sup>790</sup> Vgl. Hauschildt/Salomo (2011), S. 99 ff. zu möglichen Erscheinungsformen des Widerstands.

<sup>791</sup> Vgl. Talke (2005), S. 29.

<sup>792</sup> Mehra/Joshi (2010), S. 234.

<sup>793</sup> Vgl. Chaves (1996), S. 867; Davis/Greve (1997), S. 16.

<sup>794</sup> Vgl. Birkinshaw/Hamel/Mol (2008), S. 837; Kimberly/Evanisko (1981), S. 709 f.; Schiller-Merkens (2008), S. 112.

<sup>795</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 28.

<sup>796</sup> Vgl. hierzu Witte (1973), S. 6 ff. Vgl. auch Gemünden/Walter (1998), S. 119 f., die als Barrieren der Zusammenarbeit von Innovationspartnern unterscheiden, dass diese nicht voneinander wissen, dass sie nicht zusammenarbeiten wollen, können und/oder dürfen.

<sup>797</sup> Vgl. Gray (1973), S. 1176.

derstellung innehaben oder eine zentrale Position einnehmen, die sie nutzen können, um massenmediale Aussagen an weniger gut informierte und interessierte Abnehmer zu vermitteln.<sup>798</sup>

Auch innerhalb von Organisationen spielen charismatische Individuen (sog. Champions), die sich für eine Innovation einsetzen, eine wichtige Rolle.<sup>799</sup> Promotoren nehmen i. Allg. von außerhalb des sozialen Systems Einfluss auf den Adoptions- und Diffusionsprozess. Dies erfolgt i. d. R. in eine Richtung, die aus der Perspektive des Promotors wünschenswert ist.<sup>800</sup> Promotoren differenzieren sich in Machtpromotoren (zeichnen sich durch ihre hierarchische, machtvolle Position aus) und Fachpromotoren (zeichnen sich durch innovationsspezifisches Fachwissen aus). Beide dieser Typen sind für den Adoptionsprozess wichtig und können auch in Personalunion auftreten.<sup>801</sup>

Weitere Schlüsselakteure können u. a. Wissenschaftler, Politiker, Berufsverbände sowie namhafte Repräsentanten von Berufsgruppen und Medien sein, die auch als *Theoretiker* bezeichnet werden.<sup>802</sup> Sie entwickeln bspw. theoretische Konzepte, mit denen sie die Relevanz einer neuen Praktik (mehr oder weniger) wissenschaftlich begründen, oder bieten Diskussionsplattformen an, um Akteure zum Informationsaustausch zusammenzubringen.<sup>803</sup>

Schlüsselpersonen können ein Konzept manipulieren, indem sie es z. B. verändern, bewerben oder ignorieren.<sup>804</sup> In diesem Handlungsrahmen spielt der soziale Status von Theoretikern eine wesentliche Rolle,<sup>805</sup> der bei hoher gesellschaftlicher Akzeptanz und kultureller Legitimation auch einen

---

<sup>798</sup> Vgl. Straßburger (1991), S. 83.

<sup>799</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 414.

<sup>800</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 27.

<sup>801</sup> Vgl. Witte (1973), S. 19 ff. Innovationen sind nur dann erfolgreich, wenn sie von Fach- und Machtpromotoren gefördert werden (vgl. Gemünden/Walter (1998), S. 114; Walter/Gemünden (1998), S. 143). Fachpromotoren verbreiten Wissen über eine Innovation unter Befürwortern und Opponenten. Machtpromotoren nutzen ihre hierarchische Position, um Willensbarrieren zu schwächen, indem sie Ziele der Innovation definieren und Ressourcen bereitstellen. Die hierarchische Position geht mit einer Verfügungsgewalt über Ressourcen, einer Sanktionsmacht und einem Schutzvermögen gegenüber Befürwortern der Innovation einher (vgl. Heine (2011), S. 27 f.). Vgl. zu Macht- und Fachpromotoren auch Raffetseder (2001), S. 76 und Folkerts (2001), S. 33-38, die darüber hinaus die Kategorie der Prozesspromotoren beschreibt, die zwischen relevanten Interaktionspartnern vermitteln und organisatorische und administrative Widerstände überwinden. Vgl. hierzu auch Lechler (1998), S. 182 f.

<sup>802</sup> Vgl. DiMaggio/Powell (1991), S. 28; Frank/Hironaka/Schofer (2000), S. 111; Hedström/Sandell/Stern (2000), S. 148; Sahlin-Andersson/Engwall (2002), S. 9 ff.; Strang/Meyer (1993), S. 494; Strang/Soule (1998), S. 271 f.; Yin (1977), S. 390. Wirtschafts-, hochschul- und wissenschaftsnahe Einrichtungen agieren hauptsächlich vor dem Hintergrund ihrer spezifischen Interessen (vgl. Kröcher (2005), S. 18). Dabei ist eine vertraglich definierte Forschungszusammenarbeit zwischen Unternehmen und Wissenschaftseinrichtungen weit verbreitet, z. B. über die Berufung von (praxiserfahrenen) Professoren oder die Bestellung von Industrievertretern in Beiräten (vgl. Polt et al. (2010), S. 7 f.).

<sup>803</sup> Vgl. Schiller-Merkens (2008), S. 106 f. Großzahlige Untersuchungen zu technologieorientierten Informations- und Geschäftsbeziehungen zeigen, dass Kooperationen bez. der Forschung und Entwicklung mit anderen Unternehmen, Informationsaustausch mit Kunden und technologieorientierte Austauschbeziehungen mit (Fach-)Hochschulen und Forschungseinrichtungen den technischen sowie wirtschaftlichen Innovationserfolg von Unternehmen stark positiv beeinflussen (vgl. Gemünden/Walter (1998), S. 113).

<sup>804</sup> Vgl. Lawrence/Suddaby (2006), S. 222.

<sup>805</sup> Vgl. Meyer (2004), S. 128.



öffentlichkeitswirksamen Effekt haben kann.<sup>806</sup> Für den öffentlichen Bereich trifft dies speziell auf politische Akteure zu.<sup>807</sup> Machtvolle Beziehungen können eine entscheidende Rolle in Adoptionsentscheidungen und bei der Diffusion von Innovationen einnehmen.<sup>808</sup>

### C.1.4.2. Status und Macht

In Diffusionsprozessen kommt Machtbeziehungen in formeller und informeller Hinsicht (innerhalb und zwischen Unternehmen) eine große Bedeutung zu.<sup>809</sup> Machtvollen Akteuren und Organisationen wird eine Vorbildfunktion zugesprochen. Die von ihnen entwickelte oder gewählte Praktik wird als sozial autorisiert angesehen. Insofern wirkt sich die erreichte gesellschaftspolitische Legitimation über das Ausmaß an öffentlicher Akzeptanz auf die Diffusionsprozesse aus.<sup>810</sup> Denn das Ansehen derjenigen, die eine neuartige Praktik entwickelt oder bereits übernommen haben, spielt eine wesentliche Rolle in dem Entscheidungsprozess potenzieller Adopter, die Praktik selbst umzusetzen. Die Bedeutung des Ansehens kann so groß sein, dass diese sogar über Effizienzziele gestellt wird.<sup>811</sup>

Organisationen, in denen machtvolle Akteure, Abteilungen oder die oberste Leitungsebene eine Innovation unterstützen, können selbst radikale Innovationen, die mit vermehrtem Widerstand verbunden werden, einfacher einführen.<sup>812</sup> Auf der Ebene von Organisationen spiegelt sich Macht nicht nur in monetären Erfolgsgrößen, sondern auch im Alter einer Organisation, ihrer Größe, verfügbarer Ressourcen oder ihrer gesellschaftlichen Reputation wider.<sup>813</sup>

Darüber hinaus wirken auch Gesetzgebungsinstanzen auf Diffusionsprozesse.<sup>814</sup> Gesetzesänderungen können nicht nur Auslöser von institutionellen Veränderungsprozessen sein, sie können zugleich Einfluss auf den Verlauf von Diffusionsprozessen nehmen, sofern sie als Reaktion auf eine neuentwickelte Praktik erfolgen.<sup>815</sup>

## C.2. Hintergründe zur Diffusion

Gründe, aus denen sich Innovationen verbreiten, können sehr unterschiedlich sein.<sup>816</sup> Ein zentrales Thema im Rahmen der Diffusionsforschung ist daher die Frage, warum sich eine Praktik verbei-

<sup>806</sup> Vgl. Schiller-Merkens (2008), S. 106 f.

<sup>807</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 29.

<sup>808</sup> Vgl. Burkhardt/Brass (1990), S. 124 f.; Welch/Pandey (2007), S. 396 f.

<sup>809</sup> Vgl. Mikl-Horke (2011), S. 166.

<sup>810</sup> Vgl. Aldrich/Fiol (1994), S. 645 ff. und S. 652; Schiller-Merkens (2008), S. 102.

<sup>811</sup> Vgl. Tolbert/Zucker (2002), S. 177.

<sup>812</sup> Vgl. Dewar/Dutton (1986), S. 1424 f.; Johne/Salomo (2007), S. 723.

<sup>813</sup> Vgl. Schiller-Merkens (2008), S. 102.

<sup>814</sup> Vgl. Edelman/Suchman (1997) für einen Überblick zur Bedeutung rechtlicher Aspekte; vgl. auch Sutton/Dobbin (1996); Tolbert/Zucker (1983).

<sup>815</sup> Vgl. Schiller-Merkens (2008), S. 105.

<sup>816</sup> Vgl. Downe/Hartley/Rashman (2004), S. 538; Newman/Raine/Skelcher (2001), S. 63 ff.

tet.<sup>817</sup> Zwei Erklärungsansätze prägen die Forschungslandschaft:<sup>818</sup> Der dominierende Ansatz ist in der ökonomischen Literatur verwurzelt.<sup>819</sup> Er basiert auf der Idee von effizienzgetriebenen Entscheidungen und baut auf dem Modell eines rationalen Akteurs auf.<sup>820</sup> Der andere Ansatz nimmt eine soziologische Perspektive ein.<sup>821</sup> Er wird auch als konstruktivistischer, interpretativer oder kultureller Ansatz bezeichnet.<sup>822</sup> Neben einer Betonung der Pfadabhängigkeit basiert die Argumentation hier auf Überlegungen zur Legitimation, Symbolik und Modernität.<sup>823</sup> Beide Ansätze werden im Folgenden näher erläutert.

### C.2.1. Rationale Aspekte

Organisationen reagieren auf eine umfeldbedingte Komplexität u. a. mit Innovationen, um ihre Effizienz und Effektivität zu verbessern.<sup>824</sup> Die Entscheidung, eine Innovation zu übernehmen, basiert auf Überlegungen zu den Konsequenzen, die sich aus verschiedenen Alternativen ergeben.<sup>825</sup> Aus einer rationalen Perspektive liegen die Gründe zur Adoption vorrangig in dem Wunsch, technischen oder effizienzorientierten Nutzen zu erzielen, mit dem eine Steigerung der wirtschaftlichen Leistungskraft verbunden wird.<sup>826</sup> Innovationen verbreiten sich demzufolge durch rational denkende Entscheidungsträger, die den Entschluss fassen, die entsprechende Praktik zu übernehmen.<sup>827</sup> Dieser Ansatz wird auch als funktionaler Ansatz bezeichnet.<sup>828</sup>

Die Adoptionsentscheidung wird insbesondere von dem relativen Vorteil einer Innovation beeinflusst, der mit der aktuell eingesetzten Praktik oder ihren Alternativen verglichen wird.<sup>829</sup> Insbesondere die Kosteneffizienz steht in einer engen Beziehung zur Diffusionswahrscheinlichkeit.<sup>830</sup> Wirtschaftliche Modelle stützen sich i. Allg. auf eine größer werdende Informationsmenge, die eine Praktik während ihrer fortschreitenden Verbreitung erfährt und auf deren Basis (potenzielle) Übernehmer ihre Entscheidungen treffen.<sup>831</sup> Aus dieser Perspektive wird davon ausgegangen, dass Unternehmen Maßnahmen anderer Unternehmen und insbesondere früher Anwender, die mutmaßlich präzisere Informationen haben, beobachteten. Aus den Beobachtungen ziehen sie für sich selbst Rückschlüsse, welche Aktivitäten angebracht zu sein scheinen.<sup>832</sup> Das Sammeln von positiven

<sup>817</sup> Vgl. Kennedy/Fiss (2009), S. 898.

<sup>818</sup> Vgl. Kennedy/Fiss (2009), S. 897; Strang/Macy (2001), S. 147.

<sup>819</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 69; Sturdy (2004), S. 166, zum Rationalen Ansatz S. 157 f.

<sup>820</sup> Vgl. Banerjee (1992), S. 801; Lieberman/Asaba (2006), S. 367.

<sup>821</sup> Vgl. beispielhaft die Arbeit von Strang/Meyer (1993).

<sup>822</sup> Vgl. Korteland/Bekkers (2007), S. 141.

<sup>823</sup> Vgl. Christensen/Lægreid (1998), S. 458 und S. 468; Pollitt (2001a), S. 482; Premfors (1998), S. 144.

<sup>824</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 17.

<sup>825</sup> Vgl. Korteland/Bekkers (2007), S. 141.

<sup>826</sup> Vgl. Katz/Shapiro (1987), S. 402; Teece (1980), S. 464.

<sup>827</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 69.

<sup>828</sup> Vgl. Pollitt (2001a), S. 481.

<sup>829</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 6; Venkatesh et al. (2003), S. 435.

<sup>830</sup> Vgl. Strang/Macy (2001), S. 152.

<sup>831</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 67.

<sup>832</sup> Vgl. Terlaak/Gong (2008), S. 847.

Erfahrungen führt zu einer erhöhten Bereitschaft, Innovationen zu akzeptieren und zu übernehmen.<sup>833</sup> Die wachsende Informationsmenge, d. h. reduzierte Unsicherheiten, sind im rationalen Ansatz ein Schlüsselmechanismus des Diffusionsprozesses.<sup>834</sup> Jede zusätzliche Information kann genutzt werden. Im Zuge vieler (insbesondere technischer) Innovationen sind z. B. die Kosten von Nachfolgern gewöhnlich geringer als bei Innovatoren. Kosten für eigene Nachforschungen und Experimente können gesenkt werden, weil Skaleneffekte auftreten, die Qualität von Services bereits verfeinert wurde und Nachfolger Fehler von Wegbereitern vermeiden können.<sup>835</sup>

### C.2.2. Soziale Aspekte

Aus der soziologischen Perspektive beruht die Übernahme von Innovationen vorrangig auf der sozialen Einbettung von Akteuren und Organisationen,<sup>836</sup> in welcher der Wunsch nach Legitimation maßgeblich ist.<sup>837</sup> Das bedeutet, dass eine Organisation eine Innovation nicht nur als Ergebnis von Kosten-Nutzen-Erwägungen adoptiert, sondern primär aus Gründen der sozialen Angemessenheit.<sup>838</sup> Dieser Ansicht liegt Folgendes zugrunde: Die Lebensfähigkeit einer Organisation zu erhalten, erfordert u. a. die Entwicklung von Werten, welche die Beziehungen zum Umfeld stabilisieren.<sup>839</sup> Auch das Umfeld weist unterschiedliche Wertvorstellungen auf, die zu einem gewissen Grad von den Organisationen eines sozialen Systems geteilt werden.<sup>840</sup> Wie sich nun eine Organisation in dem sozialen System verhält, beeinflusst ihre (wahrgenommene) Legitimation.<sup>841</sup> Diese Zusammenhänge bewirken, dass eine Organisation ihre Adoptionsentscheidung in Abhängigkeit von der Entscheidung anderer Mitglieder des Systems<sup>842</sup> oder aufgrund von Erwartungen verschiedener Anspruchsgruppen trifft,<sup>843</sup> um das eigene Ansehen und die Überlebenschance zu erhöhen.<sup>844</sup>

<sup>833</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 70; Korteland/Bekkers (2007), S. 141; Moon/Bretschneider (1997), S. 62. Bezogen auf neue Technologien vgl. Lippert/Forman (2005), S. 363 und Schmidt (2009), S. 19.

<sup>834</sup> Vgl. Bikhchandani/Hirshleifer/Welch (1992), S. 996 und S. 1016 f.; Bikhchandani/Hirshleifer/Welch (1998), S. 152 f.; Schmidt (2009), S. 32.

<sup>835</sup> Vgl. Rao/Greve/Davis (2001), S. 502; Rose (2005), S. 12.

<sup>836</sup> Vgl. Sturdy (2004), S. 164 ff.

<sup>837</sup> Vgl. Abrahamson (1991), S. 597; DiMaggio/Powell (1983), S. 150.

<sup>838</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 67; DiMaggio/Powell (1983); Tolbert/Zucker (1983); Vasi (2006), S. 443. Die soziale Angemessenheit wird auch als soziale Ansteckung bezeichnet. van den Bulte/Lilien (2001), S. 1410 definieren diese als "another way of saying that actor's adoption behavior is a function of their exposure to other actors' knowledge, attitude, or behavior concerning the innovation." Die soziale Ansteckung kann über Informationstransfer, normativen Druck, wettbewerbsbezogene Aspekte und/oder durch Netzwerkeffekte auftreten.

<sup>839</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 8.

<sup>840</sup> Vgl. DiMaggio/Powell (1991), S. 27 f.

<sup>841</sup> Vgl. Korteland/Bekkers (2007), S. 141.

<sup>842</sup> Vgl. Schmalen/Bininger/Pechtl (1993), S. 514.

<sup>843</sup> Vgl. Abrahamson (1991), S. 597; DiMaggio/Powell (1983), S. 152 ff.

<sup>844</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 70; Meyer/Rowan (1977), S. 340; Pollitt (2001a), S. 473; Soule (1999), S. 121 f. insbesondere zur gesellschaftlichen Kompatibilität.

Erfährt eine Praktik mit einer zunehmenden Verbreitung ihre Institutionalisierung,<sup>845</sup> intensiviert dies den Wunsch, konform mit der Norm zu erscheinen, was sich schließlich in einer Übernahme der entsprechenden Praktik ausdrückt.<sup>846</sup> Insofern können generelle (gesellschaftliche) Vorstellungen über rationale organisatorische Gestaltungsformen – sog. Rationalitätsmythen – dazu führen, dass die Vorteilhaftigkeit organisatorischer Regelungen und einer Praktik nicht auf analytisch gewonnenen Erkenntnissen oder wirtschaftlichen Leistungsmerkmalen gründet, sondern primär auf einer formalen und symbolischen Ebene, in Form von allgemeinen, etablierten und institutionalisierten Normen bzw. Erwartungen.<sup>847</sup>

Rationalitätsmythen üben Druck auf einzelne Organisationen aus, ihre Umsetzung verschafft den Organisationen Legitimation.<sup>848</sup> Ihnen kann eine derart große Bedeutung zukommen, dass Organisationen sie übernehmen, auch wenn sie mit Effizienzkriterien in Konflikt stehen.<sup>849</sup> Dies kann ein solches Ausmaß erreichen, dass Organisationen die eigenen organisationsspezifischen Rahmenbedingungen so weit vernachlässigen,<sup>850</sup> dass sie dem Verhalten anderer selbst dann folgen bzw. dies imitieren, wenn ihre eigenen Informationen nahelegen, dass eine Adoption ineffizient, wertlos oder sogar nachteilig ist.<sup>851</sup> Je höher der Status oder die wahrgenommene Expertise der frühen Anwender ist, desto wahrscheinlicher ist eine Adoption.<sup>852</sup> Diese führt im Zeitverlauf zur Isomorphie.<sup>853</sup> Die Strukturen, Prozesse und Verhalten innerhalb eines organisationalen Feldes bzw. sozialen Systems gleichen sich an, was entsprechend der Institutionentheorie drei Mechanismen begünstigen: Zwang (z. B. allgemeine Rechtsnormen, politischer Einfluss und machtvolle organisatorische Akteure), Nachahmung bzw. Strukturgleichheit durch mimetische Prozesse (z. B. Gleichheit als Standard-Antwort in Situationen hoher Unsicherheit) und normativer Druck (z. B. durch eine assoziierte, zunehmende Professionalisierung).<sup>854</sup>

Greenwood/Suddaby/Hinings (2002) betonen den Zusammenhang zwischen der Diffusion und Legitimation wie folgt: “as innovations diffuse they become ‘objectified’, gaining social consensus

<sup>845</sup> Zum Prozess der Institutionalisierung einer Praktik vgl. Meyer (2004), S. 104 ff.

<sup>846</sup> Vgl. DiMaggio/Powell (1983); Tolbert/Zucker (2002), S. 181; Sturdy (2004), S. 165.

<sup>847</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 8; Meyer/Rowan (1977), S. 343; Sturdy (2004), S. 164.

<sup>848</sup> Vgl. Meyer/Rowan (1977), S. 345.

<sup>849</sup> Vgl. Meyer/Rowan (1977), S. 340; Scheidemann (2008), S. 39.

<sup>850</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 70; Strang/Meyer (1993), S. 491.

<sup>851</sup> Vgl. Abrahamson (1991), S. 599 f.; Banerjee (1992), S. 798 f.; Bikhchandani/Hirshleifer/Welch (1992), S. 994; Strang/Macy (2001), S. 174. Ein solches Verhalten ist auch im Zusammenhang mit dem NSM im Rahmen der Übernahme privatwirtschaftlicher Konzepte aufgefallen. Dies kann dazu führen, dass sich trotz Neuerungen im Kern der Verwaltung nichts ändert (vgl. Abschnitt B.2.2.2.2).

<sup>852</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 70.

<sup>853</sup> Vgl. DiMaggio/Powell (1983), S. 150.

<sup>854</sup> Vgl. DiMaggio/Powell (1983), S. 150-156. Vgl. Auch Walker/Damanpour/Devece (2011), S. 381. Hierzu Korteland/Bekkers (2007), S. 142: “Coercive isomorphism refers to formal power (like legislation) and informal power (like peer group pressure), which is used to adopt specific changes. Mimetic isomorphism results when an organization copies an (often successful) example. Normative isomorphism occurs when an organization adopts an innovation because the professional and scientific community of which the organization is a member advocates the innovation.” Für den deutschsprachigen Raum vgl. Meyer (2004), S. 116 ff.; Walgenbach (2006), S. 368 ff.

concerning their pragmatic value, and thus they diffuse even further.”<sup>855</sup> Der Wunsch nach Legitimation kann gleichzeitig Ursache und Wirkung der Isomorphie sein, da sich eine Praktik verbreitet, weil sie legitim ist, und gleichzeitig Legitimation erreicht, wenn sie einen bestimmten Grad der Verbreitung überschritten hat.<sup>856</sup> Standardisierte und institutionalisierte Modelle werden nicht mehr nur als Richtlinie gesehen, sondern als selbstverständlich betrachtet. Für Organisationen ist es dann vorteilhaft, ihnen zumindest in symbolischer Weise zu entsprechen.<sup>857</sup>

### C.3. Das klassische Diffusionsmodell

Aus der Kombination beider beschriebenen Ansätze resultiert ein zweistufiges Diffusionsmodell. Eine klassische Arbeit hierzu ist die Studie von Tolbert/Zucker (1983). Untersuchungsobjekt war die Diffusion von Reformmaßnahmen in der öffentlichen Verwaltung.<sup>858</sup> Laut der Studie lag die Motivation früher Anwender der Reformaktivitäten darin, Verwaltungsprobleme zu überwinden. Diese veränderte sich, weil Reformen zunehmend als Notwendigkeit verstanden wurden und Städte, die diese nicht durchführten, Missbilligung und Sanktionen zu befürchten hatten. Aus diesem Grund setzten späte Anwender die Reformen vorrangig ein, um mit anderen Städten konform zu sein und somit soziale Legitimation zu erlangen. Im Laufe eines andauernden Diffusionsprozesses übernahmen Städte entsprechende Maßnahmen als “social fact”, ohne städtespezifische Charakteristiken zu berücksichtigen.<sup>859</sup>

Den hier beobachteten Wandel der Motivation bestätigen auch Westphal/Gulati/Shortell (1997): Die Motivation, TQM in Krankenhäusern einzusetzen, verschob sich von Effizienzgründen bei frühen Anwendern zu Legitimationssgründen bei späten Anwendern, weil sich TQM im Laufe des Diffusionsprozesses institutionalisierte und zu einem erwarteten Element in den Organisationen wurde. Abbildung 6 visualisiert diese Erkenntnisse zur Diffusion entlang der typischen S-Kurve

---

<sup>855</sup> Greenwood/Suddaby/Hinings (2002), S. 61.

<sup>856</sup> Dabei gilt die Diffusion einer legitimierten Praktik und ihre Konzeptualisierung als wesentliches Stadium hinsichtlich der Institutionalisierung der Praktik. Vgl. Meyer (2004), S. 119. Insgesamt zeichnen sich institutionalisierte soziale Phänomene durch die Wesensmerkmale Historizität, Objektivität, Diffusion und Legitimation aus. Vgl. Schiller-Merkens (2008), S. 41.

<sup>857</sup> Vgl. Meyer/Rowan (1977), S. 352 ff.

<sup>858</sup> Anstelle von entsprechenden Regulationen erlaubte es die vorliegende Gesetzeslage einer jeden Stadt, öffentliche Ämter beliebig zu klassifizieren und autonom zu agieren. So stand die Frage im Vordergrund, warum Städte die Reformmaßnahmen übernahmen, wenn weder Gesetze noch anderweitiger Druck sie dazu veranlasste (vgl. Tolbert/Zucker (1983), S. 23).

<sup>859</sup> Vgl. Tolbert/Zucker (1983), S. 30.

und beschreibt, wie sich entsprechend die Gewichtung der Motivation von Adoptionsentscheidungen verschiebt.<sup>860</sup>

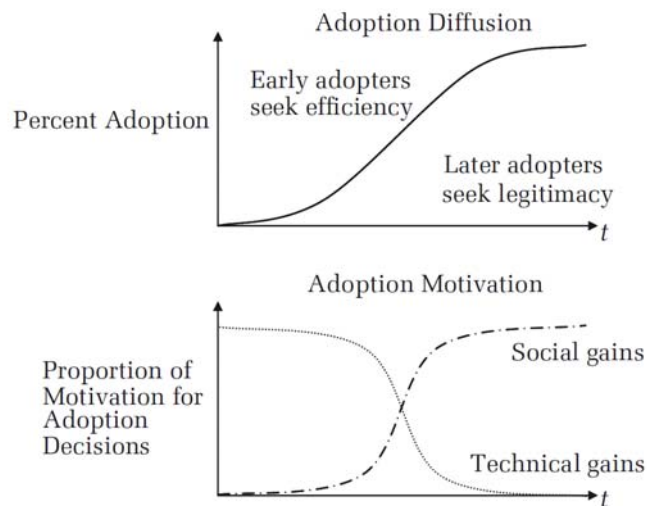


Abbildung 6: Klassisches Zwei-Stufen-Diffusionsmodell<sup>861</sup>

Während frühe Anwender (early adopter) von wirtschaftlichen Überlegungen und technischen Erfolgen getrieben sind, wodurch sie Nutzern auch einen besseren Service bieten wollen, streben späte Anwender (late adopter) primär nach (sozialer) Legitimation.<sup>862</sup> Späte Anwender sind gewöhnlich die Akteure mit geringen Informationen, weil sie z. B. nur schlecht in Netzwerke integriert sind.<sup>863</sup>

In jüngster Zeit erfährt das zweistufige Diffusionsmodell eine differenziertere Betrachtung. Die Gründe finden sich u. a. in der Kritik zur Diffusionsforschung. Eine wesentliche Schwäche liegt im *Pro-Innovation-Bias*,<sup>864</sup> der Annahme, dass eine Innovation von allen System-Mitgliedern adoptiert werden sollte, weil mit ihr ein bestimmter Nutzen verbunden ist.<sup>865</sup> Die Kritik besteht darin, dass das Argument der gedankenlosen Imitation überbewertet werde.<sup>866</sup> Späte Anwender, Nachzügler und Organisationen, die eine Innovation nicht übernehmen, werden als traditionell verändere-

<sup>860</sup> Fortführende Anmerkungen zur S-Kurve gibt bspw. Geroski (2000), S. 604 und S. 615 ff. Er benennt neben der Legitimation als einen Treiber für S-Kurven zusätzlich den Wettbewerb im Diffusionsprozess. Für diesen ist eine entsprechende Informationskaskade, die durch externe Netzwerk-Effekte auftritt, ausschlaggebend. Die Informationskaskade enthält wiederum Mitläufereffekte, die durch Imitation veranlasst werden.

<sup>861</sup> Abbildung aus Kennedy/Fiss (2009), S. 899.

<sup>862</sup> Vgl. Kennedy/Fiss (2009), S. 897.

<sup>863</sup> Vgl. Cebon/Love (2002), S. 13.

<sup>864</sup> Vgl. Rogers (1976), S. 295; Robertson/Swan/Newell (1996), S. 333. Vgl. Karnowski (2011), S. 69 ff. ausführlicher zum *Innovationspositivismus*.

<sup>865</sup> Vgl. Abrahamson (1991), S. 589; Jackson/Lapsley (2003), S. 364; Rogers (2003), S. 106.

<sup>866</sup> Vgl. Kennedy/Fiss (2009), S. 914.

rungsresistent und/oder ihr Handeln als irrational angesehen. Vernachlässigt wird dabei, dass die Ablehnung einer sich verbreitenden Innovation für eine Organisation wesentlich rationaler sein kann, als ihre Adoption, wenn bspw. ein Mangel an Ressourcen vorliegt.<sup>867</sup> Ebenso bleiben in der klassischen Sichtweise Situationen vernachlässigt, in denen die diffundierende Praktik nur partiell implementiert<sup>868</sup> oder aber neu interpretiert und verändert wird.<sup>869</sup>

### **C.3.1. Weiterführende Aspekte zum klassischen Diffusionsmodell**

Zwei Aspekte führen im Wesentlichen dazu, dass das klassische Diffusionsmodell differenzierter betrachtet wird. Zum einen werden aufgabenlogische, technische Effizienzerfordernisse einerseits und soziale, symbolische, institutionalisierte Erwartungen andererseits nicht mehr strikt voneinander getrennt.<sup>870</sup> Des Weiteren gilt der Variation einer Praktik im Diffusionsprozess eine höhere Aufmerksamkeit, weil potenzielle Anwender die Praktik i. d. R. nicht unverändert als Standard-Lösung übernehmen können.<sup>871</sup>

#### **C.3.1.1. Koexistenz rationaler und sozialer Motivation**

Verschiedene Studienergebnisse zeigen, dass frühe und späte Anwender nicht zwingend unterschiedliche Gründe haben müssen, eine sich verbreitende Praktik zu übernehmen.<sup>872</sup> Einerseits können späte genauso wie frühe Anwender an wirtschaftlichem Nutzen interessiert sein: “wanting to look good does not preclude also wanting to do better.”<sup>873</sup> Andererseits können frühe Anwender genauso soziale Profite (z. B. Prestige und positive Kundenwahrnehmung) anstreben. Auch wenn soziale Aspekte im klassischen Diffusionsmodell gerade späten Übernehmern zugeschrieben werden, bringt auch eine Marktführerschaft diese naturgemäß mit sich, so dass sie auch bei Innovatoren zu einer grundlegenden Motivation werden können.<sup>874</sup>

Argumente zur Funktionsfähigkeit von Organisationen stehen häufig in einem engen Zusammenhang mit Argumenten zu ihrer Legitimation und andersherum lässt die Argumentation über die Legitimation in einer weniger strengen Auslegung durchaus wirtschaftliche Beweggründe zu.<sup>875</sup> Vor diesem Hintergrund betrachten aktuelle Arbeiten rationale und soziale Aspekte nicht mehr als sich weitestgehend ausschließende Möglichkeiten. Vielmehr sind sie zwei Pole in einem Konti-

<sup>867</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 121.

<sup>868</sup> Vgl. Edelman (1992), S. 1551 und S. 1567 f.; Fiss/Zajac (2004), S. 512; Westphal/Zajac (2001), S. 220.

<sup>869</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 107; Strang/Macy (2001), S. 176.

<sup>870</sup> Vgl. Love/Cebon (2008), S. 260; Schneiberg/Soule (2005), S. 128.

<sup>871</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 67.

<sup>872</sup> Vgl. die Studienergebnisse von Kennedy/Fiss (2009), S. 899 und S. 912; Kraatz/Zajac (1996), S. 831 ff.; Sherer/Lee (2002), S. 115 f.

<sup>873</sup> Kennedy/Fiss (2009), S. 911.

<sup>874</sup> Vgl. Kamins/Alpert (2004), S. 149; Rindova/Pollock/Hayward (2006), S. 51.

<sup>875</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 70.

num, in dem beide Argumentationsstränge die Diffusion unter unterschiedlichen Bedingungen erklären,<sup>876</sup> wenngleich sie jeweils unterschiedliche Phasen dominieren können.<sup>877</sup>

### C.3.1.2. Notwendigkeit von Variabilität

Nur wenige Innovationen durchlaufen einen Diffusionsprozess unverändert: Ihre Adaption ist eher die Regel als die Ausnahme.<sup>878</sup> Notwendigerweise sollte eine Praktik im Rahmen ihrer Übernahme, gemäß jeweils vorliegender Organisationskontexte der adoptierenden Einheit, sinnstiftend ausgestaltet und weiterentwickelt werden.<sup>879</sup> So kann es dazu kommen, dass unterschiedliche Versionen der gleichen Praktik in verschiedenen Momenten des Diffusionsprozesses übernommen werden.<sup>880</sup> Ansari/Fiss/Zajac (2010) argumentieren, dass eine diffundierende Praktik ein gesellschaftlich bedeutungsvolles und facettenreiches Wissensbündel ist.<sup>881</sup> Ihre Variation reicht von der reinen Kopie ohne jegliche Änderungen bis hin zu ihrer Nutzung lediglich als Inspiration, was die Abbildung 7 veranschaulicht.<sup>882</sup>

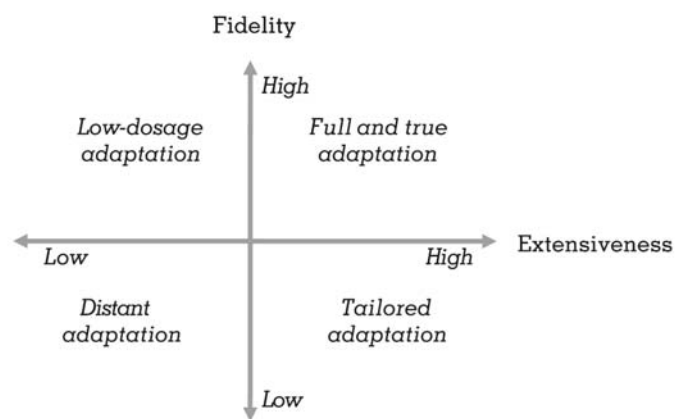


Abbildung 7: Dimensionen der Variabilität und Adaption einer diffundierenden Praktik<sup>883</sup>

Eine Adaption erfolgt entsprechend der "zone of acceptance".<sup>884</sup> Es geht um die Notwendigkeit, eine angemessene Anpassung bzw. Passform zwischen einer Innovation und potenziellen Adoptern

<sup>876</sup> Vgl. z. B. die Arbeiten von Ansari/Fiss/Zajac (2010) und Kennedy/Fiss (2009).

<sup>877</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 18.

<sup>878</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 71; March (1981), S. 569 f. und S. 575; Strang/Soule (1998), S. 279; Whitten/Collins (1997), S. 27 f.

<sup>879</sup> Vgl. Fiss/Zajac (2006), S. 1174; Green Jr. (2004), S. 655; Hartley (2005), S. 32; Robertson/Swan/Newell (1996), S. 337.

<sup>880</sup> Vgl. Kennedy/Fiss (2009), S. 914; Lewis/Seibold (1993), S. 335; Westphal/Gulati/Shortell (1997), S. 370.

<sup>881</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 82.

<sup>882</sup> Vgl. Dolowitz/Marsh (2000), S. 13; Korteland/Bekkers (2007), S. 140.

<sup>883</sup> Abbildung aus Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 72.

<sup>884</sup> Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 71.



zu erreichen, was auch als *fit* bezeichnet wird.<sup>885</sup> Dieser wird als Grad definiert, in dem die Charakteristiken der sich verbreitenden Praktik mit denen einer (potenziell) adaptierenden Organisation kompatibel sind wie z. B. die (wahrgenommenen) Bedürfnisse, Zielsetzungen, Werte, vergangenen Erfahrungen, Glaubensgrundsätze, Kulturen und Strukturen.<sup>886</sup> Darüber hinaus beeinflussen verschiedene Aktivitäten, die im Wesentlichen von Innovatoren, über die Massenmedien, durch Unternehmensberater, Akademiker oder dem Organisationspersonal initiiert werden, den *fit*.<sup>887</sup> Sind die Interpretation und Nutzung einer Innovation in einem angemessenen Umfang veränderbar, wirkt dies positiv auf die Diffusion.<sup>888</sup>

#### C.4. Die Diffusion beeinflussende Faktoren

Auf einen Diffusionsprozess wirken verschiedene Einflussfaktoren,<sup>889</sup> die ein Wechselspiel individueller und kollektiver Anreize auslösen.<sup>890</sup> Besonders die innovationsspezifischen Erfolgsfaktoren (vgl. Abschnitt C.1.1.2) erhöhen oder mindern die Wahrscheinlichkeit, dass potenzielle Adopter die Innovation übernehmen. Je größer der Nutzen bzw. die mit der Innovation verknüpften Erwartungen sind, desto eher wird sie nachgefragt.

In Abhängigkeit von der Art der Innovation ist für ihren Erfolg gleichermaßen der Endkunde wichtig. Dienen Innovationen nicht nur internen (prozessorientierten) Optimierungen, sollten sie den Bedürfnissen der (potenziellen) Nutzer entsprechen.<sup>891</sup> Die Diffusion einer Innovation erfolgt umso schneller, je größer der wahrgenommene Kundennutzen ist.<sup>892</sup> Zu dieser Thematik existiert unter dem Stichwort der Kundenorientierung eine Fülle an Literatur.

Weitere Einflussfaktoren, die in verschiedenen Untersuchungen identifiziert wurden, variieren in Abhängigkeit davon, ob die adoptierende Einheit eine Organisation oder ein Individuum ist<sup>893</sup> und

---

<sup>885</sup> Vgl. DiMaggio/Powell (1983), S. 153. Hierzu merken Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 68 an, dass die Forschungsarbeiten, die einer auftretenden Divergenz einer sich verbreitenden Praktik Aufmerksamkeit schenken, typischerweise Fallstudien sind (z. B. Westphal/Gulati/Shortell (1997) und Zilber (2006)).

<sup>886</sup> Vgl. Aderhold (2012), S. 204; Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 68 und S. 73; Katz (1999), S. 149; Knudsen/Roman/Johnson (2003), S. 621; Rogers (2003), S. 4. Nadler/Tushman (1980), S. 45 definieren den *fit* als "the degree to which the needs, demands, goals, objectives, and/or structures of one component are consistent with the needs, demands, goals, objectives, and/or structures for another component."

<sup>887</sup> Vgl. Benders/Van Veen (2001), S. 35; Mazza/Alvarez (2000), S. 569; Strang/Soule (1998), S. 271; Walker (2006), S. 312.

<sup>888</sup> Vgl. Ax/Bjørnenak (2005), S. 4; Benders/Van Veen (2001), S. 37.

<sup>889</sup> Vgl. Ihde (1996), S. 19 ff.; Jun/Weare (2010), S. 3.

<sup>890</sup> Vgl. Klemmer/Lehr/Löbke (1999), S. 60 und S. 80.

<sup>891</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 107.

<sup>892</sup> Vgl. Hutzschenreuter (2009), S. 399. Vgl. Rogers (2003), S. 107 ff. für eine Darstellung von Beispielen hierzu. Vgl. auch Schmidt (2009), S. 34.

<sup>893</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 24. Im dem Fall, dass Individuen im Zentrum des Forschungsinteresses stehen, sind vor allem ihre demographischen, soziographischen und psychographischen Merkmale relevant. Zu einer differenzierten Auseinandersetzung mit den adopterspezifischen Determinanten der Adoptionsentscheidung sowie umweltbezogenen Determinanten siehe Speth (2000), S. 146 ff.

aus welcher Perspektive der Diffusionsprozess betrachtet wird (aus Sicht der Anbieter oder der adoptierenden Einheiten). Einige Forschungsarbeiten fokussieren Attribute der Angebotsseite – insbesondere die der Innovatoren und frühen Anwender. Hieraus geht hervor, dass werbewirksame Aktivitäten die Sichtbarkeit und Popularität der Innovation erhöhen und zur Verbreitung der neuartigen Praktik beitragen.<sup>894</sup> Zu berücksichtigen ist, dass entsprechende Ressourcen vorhanden und die Innovatoren oder frühen Anwender gewillt sein müssen, ihr Wissen und ihre Erfahrung weiterzugeben.<sup>895</sup>

Die traditionelle Diffusionsforschung schenkt dieser angebotsseitigen Perspektive wenig Aufmerksamkeit und konzentriert sich eher auf die Perspektive der Nachfrage. Eine große Fülle an Forschungsarbeiten versucht zu ergründen, warum (potenzielle) Adopter ein innovatives Konzept übernehmen oder ablehnen.<sup>896</sup> Diesen Prozess beeinflussende Faktoren sind entweder externen Ursprungs (diffusionsexogene Variablen) oder sie sind diffusionsendogene Variablen, d. h., sie ergeben sich aus dem Diffusionsprozess selbst.<sup>897</sup>

In Abhängigkeit von dem fokussierten Forschungsgegenstand wirken verschiedene Einflussfaktoren unterschiedlich stark auf die Diffusion. In verschiedenen Studien wurden produktbezogene, adopter- bzw. konsumentenbezogene, unternehmens- bzw. anbieterbezogene, wettbewerbsbezogene und umfeldbezogene Faktoren identifiziert.<sup>898</sup> Neben der Innovation selbst sind organisationspezifische Merkmale der adoptierenden Einheit (z. B. Organisationsgröße, Branche und Organisationsstruktur, Leistungsprogramm, Informationsfluss, Unternehmensphilosophie und -ziele)<sup>899</sup> und der externe Kontext entscheidende Einflussfaktoren.<sup>900</sup>

Die umfeldbezogenen Einflussfaktoren können bspw. die soziokulturelle, politisch-rechtliche, makroökonomische und technische Umwelt betreffen. Ihr Einfluss auf einen Diffusionsprozess muss dabei nicht zwingend direkt sein, er kann genauso auf indirektem Weg erfolgen.<sup>901</sup> Darüber hinaus

---

<sup>894</sup> Vgl. Ax/Bjørnenak (2005), S. 17; Rogers (2003), S. 221.

<sup>895</sup> Vgl. Korteland/Bekkers (2007), S. 143.

<sup>896</sup> Vgl. Fiss/Zajac (2004), S. 527.

<sup>897</sup> Vgl. Schmidt (2009), S. 19.

<sup>898</sup> Vgl. Gatignon/Robertson (1985), S. 850; Hecker (1998), S. 33-59; Rogers (2003), S. 229-266; Schmidt (2009), S. 20; Weiber (1992), S. 5 ff. Greenhalgh et al. (2004), S. 585 unterscheiden für den Dienstleistungsbereich sechs Kategorien: 1) die Innovation an sich, 2) Adoptions-/Anpassungsprozesse, 3) Kommunikation und Einflussnahme (z. B. durch Meinungsführer oder soziale Netzwerke), 4) interner Kontext, 5) äußerer Kontext und 6) Prozesse der Implementierung.

<sup>899</sup> Vgl. Hecker (1998), S. 52; Schmidt (2009), S. 24.

<sup>900</sup> Vgl. zu organisationspezifischen Merkmalen Damanpour (1991), S. 555; Greenwood/Hinings (1996), S. 1031 ff.; Walgenbach (2002), S. 173 ff.; Walker (2006), S. 314. Zum externen Kontext vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 25; Jansen/van Den Bosch/Volberda (2006), S. 1661 ff.; Speth (2000), S. 149.

<sup>901</sup> Vgl. Gatignon/Robertson (1985), S. 858; Hecker (1998), S. 59; Schmidt (2009), S. 24; Weiber (1992), S. 7.

werden häufig weitere Diffusionstreiber aufgeführt<sup>902</sup> wie z. B. entscheidungsträgerspezifische Merkmale<sup>903</sup> und die verfügbare IT<sup>904</sup>. Ebenso haben die formale Struktur (z. B. der Grad der Zentralisierung, funktionalen Differenzierung und Spezialisierung),<sup>905</sup> die Innovationsentscheidung (z. B. optional, kollektiv oder autoritär) und die verwendeten Kommunikationskanäle (z. B. Massenmedien oder interpersonell) eine Wirkung auf Veränderungsprozesse.<sup>906</sup> Formale und rigide Strukturen und Kulturen können sowohl die Möglichkeit des Ausprobierens als auch einen Wandel verhindern.<sup>907</sup> Förderlich scheint dagegen eine gewisse Größe von Unternehmen zu sein. Größere Unternehmen zeigen häufiger innovatives Verhalten,<sup>908</sup> weil sie sich größeren Nutzen von der Innovation erhoffen<sup>909</sup> und es für sie aufgrund verfügbarer (zeitlicher, personeller und finanzieller) Ressourcen leichter ist, diese zu adoptieren.<sup>910</sup>

In Bezug auf eine Kategorisierung der möglichen Faktoren, die Einfluss auf Diffusionsprozesse nehmen, sticht in der Literatur eine weitestgehende Übereinstimmung der Aussagen darüber hervor, dass *funktionelle*, *kulturelle* und *politische* Einflussfaktoren zu differenzieren sind.<sup>911</sup> Auf diese wird im Folgenden näher eingegangen.

#### C.4.1. Funktionelle Aspekte

Funktionelle Einflussfaktoren (teilweise auch als technische Einflussfaktoren bezeichnet) beziehen sich auf Aspekte der Effizienz. Sie zielen vorrangig auf die fünf produktbezogenen Eigenschaften einer Innovation, die Rogers bereits 1962 darlegte – zusätzlich der Möglichkeit ihrer Neuerfindung. Erfolgreiche Innovationen haben demzufolge gemeinsam, dass sie einen relativen Vorteil gegenüber der gegenwärtigen Praxis bieten, sie kompatibel zu existierenden Werten, Erfahrungen und Nutzeranforderungen sind, sie eine geringe Komplexität in Bezug auf ihr Verständnis und ihre Nutzung aufweisen, sie experimentell einsetzbar sind und ihre Ergebnisse für andere sichtbar

---

<sup>902</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 3; Moon/Norris (2005); Walker (2006), S. 314; Weare/Musso/Hale (1999), S. 8. Als weitere Diffusionstreiber sehen z. B. Erdmenger/Klauke (2005), S. 108 soziale Aspekte und Jun/Weare (2010), S. 9 z. B. managementorientierte und institutionelle Aspekte.

<sup>903</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 25.

<sup>904</sup> Vgl. Kwon/Berry/Feiock (2009), S. 974.

<sup>905</sup> Vgl. Korteland/Bekkers (2007), S. 143.

<sup>906</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 221.

<sup>907</sup> Vgl. Korteland/Bekkers (2007), S. 143.

<sup>908</sup> Vgl. Franzel (2008), S. 255; Mansfield (1963), S. 573; Moon (2002), S. 429; Rogers (2003), S. 408.

<sup>909</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 19; Lee (2008), S. 184.

<sup>910</sup> Vgl. Aiken/Hage (1971), S. 81; Walker (2006), S. 315; Korteland/Bekkers (2007), S. 143.

<sup>911</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 68; Jun/Weare (2010), S. 5. Auch wenn verschiedene Kategorisierungen sich auf den ersten Blick unterscheiden, sind sie inhaltlich i. d. R. weitestgehend einheitlich: Hauschildt/Salomo (2011), S. 342 führen als Eigenschaften des Innovationserfolgs technische, ökonomische und sonstige Effekte an, die eine Adoptionsentscheidung beeinflussen. Hensel/Wirsam (2008), S. 25 geben als übliche Kategorisierung technische, politisch-rechtliche, wirtschaftliche und soziale Faktoren an. Oliver (1992), S. 581 kategorisiert in funktionale, politische und soziale Aspekte. Korteland/Bekkers (2007), S. 141 f. unterscheiden in funktionelle, politische und institutionelle Bedeutungswerte sowie eine angemessene Passform, die entsprechend eine Adoption und den Diffusionsprozess beeinflussen.

sind.<sup>912</sup> Diese Eigenschaften werden bis heute als Schlüsselcharakteristiken angesehen, welche die Adoption und Diffusion einer Innovation wahrscheinlicher machen.<sup>913</sup> Je mehr Informationen zu den technischen Faktoren bekannt sind, desto größer ist ihr Einfluss auf die Diffusion. Einen positiven Einfluss haben z. B. Studienergebnisse, wenn sie die Vorteilhaftigkeit einer Innovation bestätigen.<sup>914</sup> Auch wenn erwartet wird, dass der Nutzen der Innovation besonders groß ist, wirkt dies positiv auf den Diffusionsprozess.<sup>915</sup> Sollen dagegen Vorbehalte gegenüber der Innovation überwunden werden, ist besonders die Beurteilung wesentlich, dass mit Hilfe der Innovation Kosten gesenkt werden können.<sup>916</sup>

### C.4.2. Kulturelle Aspekte

Die Inkompatibilität einer diffundierenden Praktik mit der adoptierenden Einheit stößt unterschiedliche Mechanismen der Adaption an.<sup>917</sup> Bei der erforderlichen Angleichung einer Praktik an institutionelle Normen und lokale Bedürfnisse ist das kulturelle Umfeld von maßgeblicher Bedeutung.<sup>918</sup> Dieses ist wiederum von der institutionellen Motivation geprägt, eine Innovation zu übernehmen, um Legitimation aufzubauen, zu erhalten oder zu erhöhen.<sup>919</sup> Das kulturelle Verständnis gesellschaftlicher Einheiten in einem sozialen System erzeugt zwischen ihnen Verbindungen,<sup>920</sup> die den Wissenstransfer bez. einer diffundierenden Praktik und ihrer Rechtfertigung begünstigen können.<sup>921</sup>

Eine hohe Interaktionshäufigkeit zwischen ersten Anwendern und potenziellen Adoptern führt i. d. R. zu einer raschen Diffusion.<sup>922</sup> Dies gilt auch dann, wenn die Interaktionspartner lediglich indirekt, z. B. durch eine gemeinsame Mitgliedschaft in einer sozialen Gruppe, miteinander verbunden sind. Dies bezeichnen Strang/Meyer (1993) als „kulturelle Verbindung“<sup>923</sup>, entsprechend der ein schneller Diffusionsprozess erfolgt, wenn eine adoptierende Einheit der Meinung ist, dass sie dem Innovations-Übermittler auf sozialer Ebene sehr nahesteht oder ähnlich ist und diesen insofern als einen wichtigen Orientierungspunkt wahrnimmt.<sup>924</sup>

---

<sup>912</sup> Vgl. zu den Charakteristiken beispielhaft die Ausführungen in Meyer/Goes (1988) und Mohr (1969) sowie Kapitel C.1.1.2.

<sup>913</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 82; Benders/Van Veen (2001), S. 48; Wolfe (1994), S. 419.

<sup>914</sup> Vgl. Korteland/Bekkers (2007), S. 149.

<sup>915</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 3.

<sup>916</sup> Vgl. Vasi (2006), S. 462.

<sup>917</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 74; Cebon/Love (2002), S. 16.

<sup>918</sup> Vgl. zur gesellschaftlich-kulturellen Komponente Strang/Meyer (1993), S. 499 ff.

<sup>919</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 5.

<sup>920</sup> Vgl. Strang/Meyer (1993), S. 490.

<sup>921</sup> Vgl. Lee/Strang (2006), S. 887.

<sup>922</sup> Vgl. Davis/Greve (1997), S. 8; Hedström (1994), S. 1160; Soule/Zyglidopoulos (1997), S. 743.

<sup>923</sup> Strang/Meyer (1993), S. 490 ff.

<sup>924</sup> Vgl. Schiller-Merkens (2008), S. 109; Strang/Soule (1998), S. 272; Vasi (2006), S. 443. Vgl. auch die Ausführungen in McAdam/Rucht (1993), S. 60 ff. und Freeman (1991), S. 510 ff.

Auch eine strukturelle Äquivalenz kann Diffusionsprozesse vereinfachen.<sup>925</sup> Organisationen sind mit einer höheren Wahrscheinlichkeit innovativ, wenn ihnen ähnliche Organisationen ein innovatives Verhalten vorleben.<sup>926</sup> Je höher der Grad der gegenseitigen Identifikation ist, desto umfangreicher bzw. vollständiger ist die Übertragung einer Innovation.<sup>927</sup> In Situationen der Ungewissheit blicken Manager auf die Aktivitäten anderer Unternehmen in ihrer Umwelt. Geographische Nähe, Branchenzugehörigkeit, bestehende Kooperationen und Kommunikationsstrukturen zwischen Unternehmen und ihren Managern können die Übernahme von Innovationen fördern. Zumeist sind es Unternehmen mit einer besonderen Reputation, die von anderen imitiert werden.<sup>928</sup> Liegt ein hoher Homogenitätsgrad innerhalb eines sozialen Systems vor, aus dem vermehrt interpersonelle Kontakte folgen, müssen kaum Barrieren im Informationsaustausch überwunden werden. Dies wirkt sich positiv auf das Adoptionsverhalten und die damit verbundene Diffusionsgeschwindigkeit aus.<sup>929</sup> Die gegenseitige Beeinflussung kann eine Eigendynamik im Diffusionsprozess bewirken, deren Folge ein imitatives Verhalten der Nachfrager ist,<sup>930</sup> das aufgrund der Beziehungsstrukturen in Netzwerken zur (sozialen) Homogenität führt.<sup>931</sup>

Ein weiterer Aspekt, der die Diffusion beeinflusst, ist die Historie einer Organisation. In Anlehnung an die These der Pfadabhängigkeit wird argumentiert, dass die Basis der Wahrnehmung und des Entscheidungsverhaltens einer Organisation u. a. vergangene Entscheidungen sind.<sup>932</sup> So kann z. B. beobachtet werden, dass Gruppen oder Individuen bewährte Verhaltensweisen gegen Veränderungen abschirmen.<sup>933</sup> Derartige Widerstände zu überwinden, ist u. a. die Aufgabe politischer oder charismatischer Akteure in der Organisation, die für eine Innovation eintreten.<sup>934</sup>

### C.4.3. Politische Aspekte

Ein Diffusionsprozess kann ein “profoundly political process” sein.<sup>935</sup> Innovationen werden bspw. durchaus von gewählten (Amts-)Personen im politischen Sinne dazu genutzt, um Stimmen zu werben.<sup>936</sup> Politische Interventionen können Reformbemühungen genauso unterstützen wie vereiteln.<sup>937</sup> Ist eine Innovation sehr prestigeträchtig, weil sie modern ist und die Gesellschaft Moderni-

<sup>925</sup> Vgl. Burt (1987), S. 1288.

<sup>926</sup> Vgl. Berry/Berry (1990), S. 397; Jun/Weare (2010), S. 19; Korteland/Bekkers (2007), S. 144.

<sup>927</sup> Vgl. Soule/Zylan (1997), S. 743.

<sup>928</sup> Vgl. Mikl-Horke (2011), S. 161. Die Autorin verweist auf die Arbeiten Abrahamson (1996) und Strang/Macy (2001).

<sup>929</sup> Vgl. Pechtl (1991), S. 91.

<sup>930</sup> Vgl. Bodensteiner (2011), S. 227; Schmalen (1993), S. 778.

<sup>931</sup> Vgl. Newman/Raine/Skelcher (2001), S. 67; Tews (2005), S. 32.

<sup>932</sup> Vgl. Pettigrew (1997), S. 339; Schiller-Merkens (2008), S. 100.

<sup>933</sup> Vgl. Piening (2011), S. 42.

<sup>934</sup> Vgl. Korteland/Bekkers (2007), S. 143.

<sup>935</sup> Vgl. Schneiberg/Soule (2005), S. 156.

<sup>936</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 7; Korteland/Bekkers (2007), S. 149.

<sup>937</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 2.

tät positiv bewertet, initiieren zentrale Akteure ihre Adoption,<sup>938</sup> mit der sich frühe Anwender einer Innovation strategische Vorteile versprechen, auch wenn dieses Verhalten politisch risikoreich ist. Umgekehrt erzeugt eine späte Anwendung weniger Profit, jedoch besteht auch weniger politisches Risiko.<sup>939</sup>

Wenn es dem politischen Interesse entspricht, kann ein Adopter bspw. von den Kernprinzipien der sich verbreitenden Praktik abweichen, auch wenn er damit lediglich eine geringe Wiedergabetreue der sich verbreitenden Praktik erzielt.<sup>940</sup> Diverse Studien zu Diffusionsprozessen im Bereich der Politik belegen, dass Organisationen sensibel auf regionale Effekte reagieren. Gemäß der kulturellen Sichtweise spielen insbesondere die Aktivitäten anderer Organisationen eine Rolle, die dem eigenen Kompetenzbereich nahestehen.<sup>941</sup> Auch können internationale Einflüsse ausschlaggebend sein. Sie können eine politische Meinung konkretisieren und den Veränderungsdruck verstärken.<sup>942</sup> Insofern imitieren politische Entscheidungsträger auch erfolgversprechende Veränderungen anderer Länder.<sup>943</sup> Der politische Einfluss über Ländergrenzen hinweg ist insbesondere zwischen geografischen Nachbarn und Staaten mit intensiven Handelsbeziehungen ausgeprägt.<sup>944</sup> Dass länderspezifische Besonderheiten die Diffusion nachweislich beeinflussen, ist bei Adoptionsentscheidungen zu berücksichtigen.<sup>945</sup> Im Rahmen von Diffusionsprozessen ist ebenso von Bedeutung, dass Unterschiede nicht nur zwischen Ländern, sondern auch innerhalb eines Landes existieren können.<sup>946</sup>

---

<sup>938</sup> Vgl. Strang/Meyer (1993), S. 504.

<sup>939</sup> Vgl. Kwon/Berry/Feiock (2009), S. 973.

<sup>940</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 73.

<sup>941</sup> Vgl. Ho/Ni (2004), S. 167; Jun/Weare (2010), S. 8. Berry/Berry (1990) verwenden in diesem Zusammenhang den Begriff des Nachbarn.

<sup>942</sup> Vgl. Lee/Strang (2006), S. 888.

<sup>943</sup> Vgl. Lee/Strang (2006), S. 890.

<sup>944</sup> Vgl. Lee/Strang (2006), S. 903.

<sup>945</sup> Vgl. Bodensteiner (2011), S. 238.

<sup>946</sup> Vgl. Rose (2005), S. 7.

## **D. Diffusion kommunaler Servicecenter in Deutschland**

In diesem Kapitel werden die vorher erarbeiteten Erkenntnisse zur Diffusionstheorie genutzt, um die Ausbreitung der kommunalen Servicecenter in Deutschland zu beschreiben und zu erörtern. Zunächst wird in Abschnitt D.1 auf charakteristische Merkmale von Innovationen im öffentlichen Sektor eingegangen. Anschließend wird die Diffusion der kommunalen Servicecenter im Zeitverlauf nachgezeichnet (Abschnitt D.2). Die weiteren Ausführungen in Abschnitt D.3 übertragen die verschiedenen Einflussgrößen, die entsprechend der Diffusionstheorie von Bedeutung sind, auf die Servicecenter. Da dies nicht allein auf Grundlage des ermittelten Diffusionsprozesses möglich ist, werden im Folgenden Erkenntnisse aus Untersuchungen herangezogen, die Innovationen im öffentlichen Kontext und/oder deren Diffusion zum Forschungsgegenstand haben und zum Erkenntnisgewinn der vorliegenden Arbeit beitragen.

Die Erläuterung zu den Einflussgrößen beginnt mit den charakteristischen Eigenschaften der Servicecenter und der einheitlichen Behördennummer 115 (Abschnitt D.3.1). Die Darstellung wird mit den möglichen Gründen fortgeführt, die den Aufbau eines Servicecenters motivieren (Abschnitt D.3.2), und mit den Kommunikationskanälen (Abschnitt D.3.3) sowie mit Aspekten zum sozialen System (Abschnitt D.3.4) ergänzt. Darüber hinaus werden weitere Einflussgrößen diskutiert (Abschnitt D.3.5), zu denen funktionelle, kulturelle und politische Faktoren zählen. Nachdem im Anschluss hieran die Bedeutung eines Servicecenter-Verbundes im Zusammenhang mit der einheitlichen Behördennummer näher betrachtet worden ist (Abschnitt D.4), schließt das Kapitel mit Abschnitt D.5 ab, das dem vermuteten weiteren Diffusionsverlauf der kommunalen Servicecenter gewidmet ist.

### **D.1. Servicecenter als Innovation im öffentlichen Sektor**

In allen Bereichen des öffentlichen Sektors werden Neuerungen bzw. Innovationen als wichtige Werte angesehen.<sup>947</sup> Innovationen haben das Potenzial, die Legitimation der Regierung als eine wertstiftende Institution (zurück)zugewinnen, sofern sie genutzt werden, um auf die Bedürfnisse der Bürgerschaft und weiterer Leistungsempfänger einzugehen.<sup>948</sup> Mit Innovationen im öffentlichen Sektor werden die Einführung neuer Technologien, Prozessverbesserungen, die Einbeziehung von Akteuren außerhalb des öffentlichen Sektors und eine Ermächtigung der Bürgerschaft verbunden.<sup>949</sup> Allerdings ist der Anreiz eines innovativen Verhaltens in öffentlichen Institutionen im Ver-

---

<sup>947</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 30; Vrangbæk (2009), S. 513.

<sup>948</sup> Vgl. Moore/Hartley (2008), S. 4.

<sup>949</sup> Vgl. Borins (2001), S. 729.

gleich mit der Privatwirtschaft nur schwach,<sup>950</sup> weshalb die Diffusion einer Innovation im öffentlichen Sektor i. Allg. langsamer als im privaten Sektor erfolgt.<sup>951</sup>

Im öffentlichen Sektor entstehen Innovationen zumeist aus besonderen Verwaltungsinitiativen heraus und werden überwiegend von außen angestoßen oder der Verwaltung von außen, vor allem seitens der Politik, auferlegt.<sup>952</sup> Politische Akteure stehen untereinander im Wettbewerb, in dem sie sich öffentliche Innovationen zu Nutze machen, um bspw. die eigene Macht zum Ausdruck zu bringen.<sup>953</sup> Dabei steht der Notwendigkeit, Innovationen zu etablieren, die Tradition des öffentlichen Sektors entgegen (siehe auch Abschnitt B.1.2).<sup>954</sup> Es erfordert einen besonderen Kräfteinsatz, viel Engagement von Sach- und Machtpromotoren sowie Zeit, um Veränderungen in der öffentlichen Verwaltung nachhaltig umzusetzen.<sup>955</sup> Institutionelle Gegebenheiten, knappe Budgets, Zielkonflikte, kulturelle Normen sowie übliche soziale und politische Verhaltensweisen können im Rahmen eines Wandels durch Innovationen hinderliche Faktoren sein.<sup>956</sup> Der Grund hierfür ist nicht nur, dass Innovationen im öffentlichen Bereich unklar sind,<sup>957</sup> sondern auch dass Veränderungen i. d. R. auf der Strategie-, Struktur-, Prozess- und Kulturebene erforderlich sind.<sup>958</sup>

Eine für den öffentlichen Sektor spezifische Kategorisierung von Innovationstypen wurde bisher noch nicht festgelegt.<sup>959</sup> Während zwischen Produkt- und Prozessinnovationen differenziert wird, fallen alle anderen Innovationen i. Allg. in die Kategorie „zusätzliche/sonstige Innovation“, die als eine Art Sammelbecken dient.<sup>960</sup> Hierunter werden z. B. Innovationen gefasst, deren Implementierung und Erfolg von organisationsexternen Faktoren abhängt,<sup>961</sup> und Innovationen, die vorrangig auf der Entwicklung neuer Technologien basieren oder aus diesen resultieren.<sup>962</sup> Nun fordern Produktinnovationen zunehmend auch Prozessinnovationen und im Dienstleistungsbereich fallen beide

---

<sup>950</sup> Vgl. Potts/Kastelle (2010), S. 123 und S. 127.

<sup>951</sup> Vgl. Albury (2005), S. 52.

<sup>952</sup> Vgl. Fisch/Frey/von Rosenstiel (2010), S. 166. Lenk (1998), S. 49 unterscheidet in proaktive Innovationen (im Rahmen derer überschüssige Ressourcen genutzt werden, um Innovationen zu entwickeln), die im öffentlichen Sektor die Ausnahme sind, und in reaktive Innovationen. Reaktive Innovationen treten aufgrund eines von außen induzierten Veränderungsdrucks, erkannter Schwachstellen im Arbeiten der Organisation und aufgrund des Wissens über Verbesserungsmöglichkeiten auf.

<sup>953</sup> Vgl. Potts/Kastelle (2010), S. 123 f.

<sup>954</sup> Vgl. Schellong (2008), S. 27. Vgl. auch Reiner mann (2008), S. 821.

<sup>955</sup> Vgl. Fisch/Frey/von Rosenstiel (2010), S. 170.

<sup>956</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 5; West (2004), S. 16.

<sup>957</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 27; Thom/Ritz (2008), S. 119.

<sup>958</sup> Vgl. Göbel/Vogel (2010), S. 91.

<sup>959</sup> Vgl. Walker (2006), S. 330.

<sup>960</sup> Vgl. Moore/Hartley (2008), S. 6; Walker (2006), S. 313. Hierunter fallen bspw. auch soziale Innovationen, die bspw. das Berufsverständnis kommunaler Sachbearbeiter betreffen (vgl. Erdmenger/Klauke (2005), S. 109).

<sup>961</sup> Vgl. Damanpour (1987), S. 678. Jun/Weare (2010) sehen Innovationen in ihrer Untersuchung vorrangig von externen Aspekten (z. B. das Imitieren von regionalen Mitbewerbern) getrieben.

<sup>962</sup> Vgl. Moore/Hartley (2008), S. 6 und S. 18; Walker/Damanpour/Devece (2011), S. 380.



Innovationstypen ohnehin zusammen,<sup>963</sup> was sich in der Praxis darin widerspiegelt, dass eine Neuerung nicht nur einem Innovationstyp entspricht.<sup>964</sup>

Dies trifft auch auf das Servicecenter-Konzept zu: Servicecenter basieren einerseits auf der technischen Entwicklung moderner IKT und sind nur mit einer bestimmten technischen Ausstattung, die z. B. die ACD- und CTI-Funktionalität gewährleistet, umsetzbar. Andererseits sind öffentliche Servicecenter der Kategorie der Prozessinnovationen zuzuordnen. Das angebotene Produkt bleibt trotz Einsatz eines Servicecenters grundsätzlich eine telefonische Dienstleistung bzw. Auskunft, die vorher i. d. R. über eine Telefonzentrale angeboten wurde. Mit dem Einsatz eines Servicecenters wird nicht das Produkt als solches, sehr wohl aber die Servicequalität verändert, weil einem Anrufer der Zugang zu Verwaltungsleistungen erleichtert wird. Um diese Servicequalität, die sich durch eine große Dienstleistungsbreite und -tiefe auszeichnet,<sup>965</sup> anbieten zu können, sind umfassende Veränderungen auf der verwaltungsinternen Ebene notwendig, die insbesondere die Prozesse betreffen. Darüber hinaus sind auch auf der strukturellen und kulturellen Ebene Anpassungen erforderlich.<sup>966</sup>

## **D.2. Diffusionsverlauf der kommunalen Servicecenter**

Das Servicecenter *Call Duisburg* der Stadt Duisburg, das seinen Betrieb im Oktober 2001 aufnahm, ist das bundesweit erste Servicecenter der kommunalen Verwaltungsebene in Deutschland.<sup>967</sup> Das zweite Servicecenter in Dortmund ist seit Januar 2002 erreichbar. Dort ansässige Bürger können ihre Fragen seitdem an die zentrale Rufnummer des Servicecenters richten, das unter der Bezeichnung *doline* läuft. Das dritte Servicecenter steht seit Mai 2003 in Köln zur Verfügung. Von da an wurden in dem Zeitraum bis April 2012 weitere 31 Servicecenter eingerichtet.

Tabelle 3 zeigt die kommunalen Servicecenter in der zeitlichen Abfolge, in der sie in Betrieb genommen wurden. Darüber hinaus kann der Tabelle entnommen werden, in welchem Bundesland das Servicecenter angesiedelt ist und für wie viele Einwohner es verfügbar ist. Ein Servicecenter gibt gewöhnlich nur für die eigene Stadt oder den eigenen Kreis Auskünfte, weshalb das Leistungsangebot eines Servicecenters vorrangig für dort ansässige Bürger von Nutzen ist. Somit kön-

---

<sup>963</sup> Vgl. Hauschildt/Salomo (2011), S. 8.

<sup>964</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 28.

<sup>965</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2010), S. 5.

<sup>966</sup> Vgl. auch Erdmenger/Klauke (2005), S. 108, die im Zusammenhang mit Innovationen im öffentlichen Sektor neben technischen vor allem organisatorische und soziale Aspekte hervorheben.

<sup>967</sup> Vgl. [http://www.duisburg.de/leben/rat\\_und\\_hilfe/index.php](http://www.duisburg.de/leben/rat_und_hilfe/index.php), letzter Zugriff: 24.07.2012; Endell (2001); Johann (2001). Vor dem Servicecenter in Duisburg gab es lediglich das Servicecenter auf Landesebene „NRW direkt“ (vormalige Bezeichnung „C@ll NRW“), das im Jahr 2000 in Betrieb genommen wurde.

nen anhand der Einwohnerzahl Rückschlüsse auf den Wirkungsbereich bzw. die Reichweite eines Servicecenters gezogen werden.<sup>968</sup>

Ifd. Nr.	Betrieb ab	Servicecenter (Stadt/Kreis)	Einwohner <sup>969</sup>	Bundesland
1	10/2001	Duisburg	489.559	NRW
2	01/2002	Dortmund	580.444	NRW
3	05/2003	Köln	1.007.119	NRW
4	03/2004	Hagen	188.529	NRW
5	06/2004	Mülheim	167.344	NRW
6	04/2005	Hamburg	1.786.448	Hamburg
7	06/2005	Aachen	258.664	NRW
8	05/2007	Düsseldorf	577.505	NRW
9	01/2008	Berlin	3.460.725	Berlin
10	02/2008	Wuppertal	349.721	NRW
11	07/2008	Bielefeld	323.270	NRW
12	09/2008	Oldenburg	162.173	Niedersachsen
13	03/2009	Arnsberg	74.227	NRW
14	03/2009	Kreis Lippe	351.158	NRW
15	03/2009	Main-Taunus-Kreis	227.398	Hessen
16	10/2009	Frankfurt am Main	679.664	Hessen
17	12/2009	Friedrichshafen <sup>970</sup>	59.002	Baden-Württemberg
18	04/2010	Kassel	195.530	Hessen
19	04/2010	Kreis Wesel	468.619	NRW
20	09/2010	Mainz	199.237	Rheinland-Pfalz
21	09/2010	Trier u. Kreis Trier-Saarburg <sup>971</sup>	247.930	Rheinland-Pfalz
22	09/2010	Wolfsburg	121.451	Niedersachsen
23	12/2010	Magdeburg <sup>972</sup>	231.525	Sachsen-Anhalt
24	03/2011	Bremen	547.340	Bremen
25	03/2011	Kreis Viersen	300.417	NRW
26	03/2011	Leipzig	522.883	Sachsen
27	04/2011	Koblenz	106.417	Rheinland-Pfalz
28	06/2011	Saarbrücken	175.741	Saarland
29	09/2011	Freiburg	224.191	Baden-Württemberg
30	11/2011	Karlsruhe <sup>973</sup>	294.761	Baden-Württemberg
31	11/2011	Ludwigshafen	164.351	Rheinland-Pfalz

<sup>968</sup> Vgl. Graudenz (2011), S. 25 ff.

<sup>969</sup> Die Einwohnerzahlen sind dem Statistischen Bundesamt Deutschland zum Stand 31.12.2010 entnommen: [http://www.destatis.de/gv/suche\\_gv2000.htm](http://www.destatis.de/gv/suche_gv2000.htm), letzter Zugriff: 24.07.2012. Bezieht sich die Einwohnerzahl auf ein Servicecenter, das von einem Kreis oder gemeinsam mit einem Kreis betrieben wird, umfasst die Einwohnerzahl alle Einwohner der kreisangehörigen Kommunen.

<sup>970</sup> Die Stadt Friedrichshafen betreibt das Bürgerservicecenter gemeinsam mit dem Landratsamt.

<sup>971</sup> Gemeinsam betriebenes Servicecenter von Stadt und Landkreis.

<sup>972</sup> Magdeburg betreibt das Servicecenter gemeinschaftlich mit dem Innenministerium von Sachsen-Anhalt.

<sup>973</sup> Gemeinsam betriebenes Servicecenter des Stadt- und Landkreises Karlsruhe (vgl. [http://www.sulzfeld.de/fileadmin/dokumente/Amtsblatt/KW\\_11-2012.pdf](http://www.sulzfeld.de/fileadmin/dokumente/Amtsblatt/KW_11-2012.pdf), S. 7 f., letzter Zugriff: 27.04.2012).

32	12/2011	Kreis Pinneberg	303.481	Schleswig-Holstein
33	02/2012	Chemnitz <sup>974</sup>	243.248	Sachsen
34	03/2012	Kempten u. Kreis Oberallgäu <sup>975</sup>	211.986	Bayern

Tabelle 3: Servicecenter auf kommunaler Ebene

Einige der in Tabelle 3 aufgeführten Servicecenter werden von mehreren Kommunen gemeinschaftlich betrieben. Dies ist der Fall, wenn es z. B. auf der Ebene kreisangehöriger Kommunen nicht wirtschaftlich ist, ein eigenes Servicecenter aufzubauen und zu betreiben.<sup>976</sup> Beispielhaft für diese Zusammenschlüsse stehen die ersten beiden Servicecenter, die im März 2009 auf Kreisebene in Betrieb genommen wurden: der Kreis Lippe, der 16 Kommunen umfasst, und der Main-Taunus-Kreis mit 12 kreisangehörigen Kommunen.<sup>977</sup>

In dem Zeitraum von Oktober 2001 bis einschließlich April 2012 wurden insgesamt 34 kommunale Servicecenter in Betrieb genommen. Nachdem das Servicecenter in Duisburg aufgebaut worden war, wurden in den sechs darauffolgenden Jahren jeweils ein oder zwei weitere Servicecenter pro Jahr eingerichtet. Eine Ausnahme stellt das Jahr 2006 dar, in dem kein weiteres Servicecenter in Betrieb ging. Im weiteren Verlauf erfolgte ab 2008 ein kontinuierlicher Anstieg der Zahl der Servicecenter: In 2008 wurden vier, in 2009 fünf, in 2010 sechs und im Jahr 2011 sogar neun zusätzliche Servicecenter in Betrieb genommen. Der Diffusionsverlauf zeigt in der klassischen Darstellung, d. h. der kumulierten Anzahl der Servicecenter im Zeitverlauf, für den betrachteten Zeitraum die Kurve, die in Abbildung 8 abgebildet ist.

<sup>974</sup> Vgl. <http://www.medien-service.sachsen.de/medien/news/167213>, letzter Zugriff: 29.04.2012.

<sup>975</sup> Kooperierende Servicecenter in Kempten (62.060 Einwohner) und Landkreis Oberallgäu (149.926 Einwohner) mit dem Servicecenter in Sonthofen (Landratsamt Oberallgäu).

<sup>976</sup> Vgl. Graudenz (2011), S. 28 f.; Ritgen (2009), S. 2.

<sup>977</sup> Der Kreis Lippe umfasst 10 Städte und sechs Gemeinden (vgl. [www.kreis-lippe.de](http://www.kreis-lippe.de), letzter Zugriff: 24.07.2012) sowie der Main-Taunus-Kreis neun Städte und drei Gemeinden (vgl. [http://www.mtk.org/cps/rde/xchg/mtk\\_internet/hs.xml/61.htm](http://www.mtk.org/cps/rde/xchg/mtk_internet/hs.xml/61.htm), letzter Zugriff: 24.07.2012).

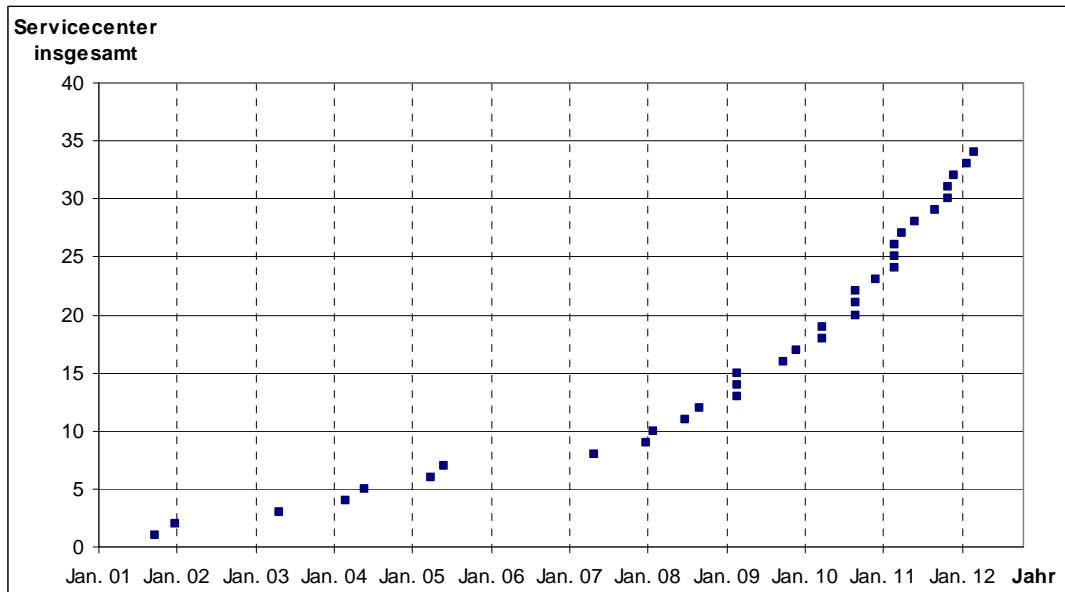


Abbildung 8: Diffusionsverlauf kommunaler Servicecenter von Oktober 2001 bis April 2012

Die bisher etablierten Servicecenter können folgendermaßen in die fünf Adopter-Gruppen (Innovatoren, frühe Anwender, frühe Mehrheit, späte Mehrheit und späte Anwender bzw. Nachzügler) eingeteilt werden: Die Servicecenter, die bereits vor Bekanntgabe des 115-Aufbaus betrieben wurden (vgl. Abschnitt D.2.1.1), bilden die Gruppe der frühen Anwender, unter denen die ersten drei Servicecenter die Innovatoren darstellen. Die Servicecenter, die während des Pilotbetriebs und im Regelbetrieb aufgebaut wurden, bilden die frühe Mehrheit. Eine abschließende Einteilung der Servicecenter kann zum derzeitigen Stand der Diffusion noch nicht vorgenommen werden, weil für diese die weitere Entwicklung ihrer Verbreitung abzuwarten ist.

Die eingerichteten Servicecenter erreichen zusammen insgesamt mehr als 15,3 Millionen Bürger (vgl. Tabelle 3). Der Leistungsumfang eines Servicecenters muss allerdings nicht zwingend auf den regional begrenzten Raum (z. B. eine Stadt oder einen Kreis) reduziert sein, in dem es eingerichtet ist. Vielmehr kann ein Servicecenter auch für andere Kommunen verwaltungsrelevante Auskünfte erbringen, sofern entsprechende Daten in das Wissensmanagement eingepflegt sind. Folglich kann die Nutzung eines Servicecenters durch Kooperationen wesentlich erweitert werden, was auch vielfach getan wird. Diverse Servicecenter kooperieren im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit Städten, die bspw. aus Gründen der Rentabilität kein eigenes Servicecenter betreiben. So erreichen die bis April 2012 etablierten Servicecenter alles in allem sogar mehr als 18,7 Millionen Bürger.<sup>978</sup>

<sup>978</sup> Die Zahl der erreichten Bürger ergibt sich aus der Addition der Anzahl der Einwohner entsprechend Tabelle 3 und der folgenden Tabelle 4.

Die ersten Kooperationen wurden in Köln umgesetzt. Das Servicecenter in Köln, das im Mai 2003 eingerichtet wurde, beantwortet seit Oktober 2006 zusätzlich die Anrufe aus Bonn und seit September 2007 auch die Anrufe aus Leverkusen. Ein Bürger, der bspw. in Bonn wohnt und die zentrale Rufnummer seiner Stadtverwaltung in Bonn wählt, um eine Information nachzufragen, wird direkt an das Servicecenter in Köln geleitet. Hier sieht ein Servicecenter-Mitarbeiter anhand der Rufnummer des eingehenden Anrufes, dass dieser aus Bonn einget. Mit Hilfe eines Wissensmanagements, in das alle notwendigen Daten beteiligter Verwaltungen eingepflegt sind, kann der Mitarbeiter des Servicecenters in Köln der anrufenden Person die gewünschte Information für eine öffentliche Institution in Bonn geben. Technisch stellen derartige Kooperationen keine Schwierigkeit dar, so dass das Servicecenter in Köln seinen Wirkungskreis im Jahr 2009 mit Bergisch Gladbach noch weiter ausdehnte.

Das Servicecenter-Konzept findet demzufolge auch aufgrund von Kooperationen, die insbesondere ab dem Jahr 2009 zunehmend umgesetzt werden, eine größere Verbreitung (siehe Tabelle 4).

lfd. Nr.	Betrieb ab	Kooperation	Servicecenter	Einwohner <sup>979</sup>	Bundesland
1	10/2006	Bonn	Köln	324.899	NRW
2	09/2007	Leverkusen	Köln	160.772	NRW
3	2008 <sup>980</sup>	Bad Salzuflen	Bielefeld	53.893	NRW
4	05/2009	Hürth	Köln	57.922	NRW
5	06/2009	Bergisch Gladbach u. Rheinisch-Bergischer Kreis <sup>981</sup>	Köln	276.927	NRW
6	07/2009	Rhein-Erft-Kreis <sup>982</sup>	Köln	464.130	NRW
7	08/2009	Remscheid	Wuppertal	110.563	NRW
8	12/2009	Siegburg	Köln	39.746	NRW
9	02/2010	Neuss	Düsseldorf	151.388	NRW
10	03/2010	Dinslaken	Duisburg	69.472	NRW
11	03/2010	Offenbach	Frankfurt am Main	120.435	Hessen
12	07/2010	Gemeinde Ganderkesee	Oldenburg	30.941	Niedersachsen
13	07/2010	Solingen	Wuppertal	159.927	NRW
14	12/2010	Dresden	Dortmund	523.058	Sachsen
15	03/2011	Sulzfeld	Karlsruhe	4.640	Baden-Württemberg
16	06/2011	Kiel	Hamburg	239.526	Schleswig-Holstein
17	06/2011	Neu-Isenburg	Frankfurt am Main	36.034	Hessen
18	06/2011	Niederdorfelden	Frankfurt am Main	3.665	Hessen
19	07/2011	Boldecker Land	Wolfsburger	9.857	Niedersachsen

<sup>979</sup> Die Einwohnerzahlen sind dem Statistischen Bundesamt Deutschland zum Stand 31.12.2010 entnommen: [http://www.destatis.de/gv/suche\\_gv2000.htm](http://www.destatis.de/gv/suche_gv2000.htm), letzter Zugriff: 24.07.2012.

<sup>980</sup> Die Zusammenarbeit wurde in einem 3-Phasenmodell im Sinne eines sanften Übergangs von der Telefonzentrale in das Servicecenter von 2008 bis 2010 vervollständigt.

<sup>981</sup> Bergisch Gladbach (105.723 Einwohner) ist Kreisstadt des Rheinisch-Bergischen Kreises, zu dem auch Burscheid, Kürten, Leichlingen, Odenthal, Overath, Rösrath und Wermelskirchen gehören.

<sup>982</sup> Hürth gehört zum Rhein-Erft-Kreis und kooperiert bereits seit 05/2009 mit Köln.

20	08/2011	Gemeinde Kalletal	Kreis Lippe	14.514	NRW
21	09/2011	Gelnhausen	Frankfurt am Main	21.510	Hessen
22	09/2011	Linsengericht	Frankfurt am Main	9.847	Hessen
23	10/2011	Kreis Börde	Magdeburg	74.395	Sachsen-Anhalt
24	11/2011	Kreis Offenbach <sup>983</sup>	Frankfurt am Main	338.061	Hessen
25	12/2011	Dillingen	Saarbrücken	20.808	Saarland
26	12/2011	Gemeinde Marpingen <sup>984</sup>	Saarbrücken	10.770	Saarland
27	03/2012	Kreis Helmstedt	Wolfsburg	92.836	Niedersachsen

Tabelle 4: Servicecenter-Kooperationen

In dem Zeitraum von Oktober 2006 bis April 2012 wurden insgesamt 27 Kooperationen eingegangen, mit Hilfe derer über 3,4 Millionen Bürger erreicht werden. In Abbildung 9 ist in der linken Hälfte die Verbreitung der Servicecenter in Bezug auf die Anzahl der Einwohner dargestellt, die vorrangig von dem Servicecenter profitieren. Die rechte Seite der Abbildung zeigt, wie sich das Bild verändert, wenn auch die Kooperationen berücksichtigt werden. Abbildung 9 zeigt, dass in den Bereichen mit einer geringeren Einwohnerzahl (bspw. die Gemeinde Marpingen mit 10.770 Einwohnern) besonders viele Kooperationen angestrebt werden, wenngleich auch einige größere Städte (z. B. Dresden) eine Kooperation dem Aufbau eines eigenen Servicecenters vorziehen.

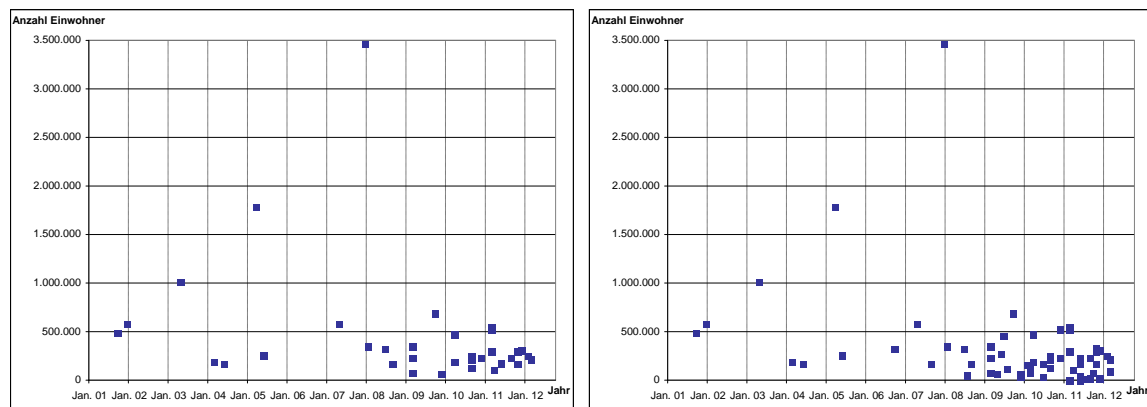


Abbildung 9: Nutzung des Servicecenter-Konzeptes ohne und mit Kooperationen

Mit Blick auf die Diffusion der Servicecenter ist zwar insbesondere die Anzahl der etablierten Servicecenter von Interesse, doch sind zusätzlich die Kooperationen zu berücksichtigen, weil nur beide zusammen die Nutzung der Servicecenter vollständig erfassen. Auch wenn Kooperationen nicht

<sup>983</sup> Neu-Isenburg ist dem Kreis Offenbach zugehörig und kooperiert bereits seit 06/2011 mit dem Servicecenter in Frankfurt am Main.

<sup>984</sup> Vgl. zum Anschluss von Dillingen und der Gemeinde Marpingen <http://www.pfaelzischer-merkur.de/aufmacher/lokalnews/Saarbruecken-behoerdennummer-telefon-115;art27857,4094324#.T5rU-1IYLZ8>, letzter Zugriff: 30.04.2012.

dazu führen, dass ein weiteres Servicecenter aufgebaut wird, bewirken sie dennoch eine Verbreitung des Servicecenter-Konzeptes innerhalb der kommunalen Verwaltungsebene. Tabelle 5 stellt die Anzahl neu etablierter Servicecenter und die Menge der Kooperationen im Zeitverlauf gegenüber.

Jahr	Servicecenter	Kooperation
2001	1	-
2002	1	-
2003	1	-
2004	2	-
2005	2	-
2006	-	1
2007	1	1
2008	4	1
2009	5	5
2010	6	6
2011	9	12
01-04/2012	2	1

Tabelle 5: Anzahl zusätzlicher Servicecenter und Kooperationen pro Jahr

In Bezug auf die Diffusionsgeschwindigkeit lässt sich auf Grundlage der vorangegangenen Darstellung festhalten, dass sich das Servicecenter-Konzept in den ersten sechs Jahren, nachdem das erste Servicecenter im Oktober 2001 in Betrieb genommen wurde, eher zögerlich verbreitet hat. Ab 2008 wurden vermehrt Servicecenter aufgebaut und ab 2009 wurden Servicecenter verstärkt durch Kooperationen genutzt. Damit fand das Servicecenter-Konzept ab 2008/2009 eine deutlich schnellere Verbreitung als in den Jahren zuvor. Diese Veränderung der Diffusionsgeschwindigkeit fällt zeitlich mit dem Projekt und dem Aufbau der einheitlichen Behördennummer 115 zusammen. Auf diesen Zusammenhang wird im Folgenden näher eingegangen.

### D.2.1. Die einheitliche Behördennummer 115

Eine Initiative zur umfassenden Verwaltungsmodernisierung mit dem Ziel, die Servicequalität und den Zugang zu Verwaltungsleistungen zu verbessern, war in Deutschland der Auslöser, die einheitliche Behördennummer 115 einzuführen.<sup>985</sup> Mit dieser folgt Deutschland anderen Ländern, die bereits eine einheitliche Behördenrufnummer eingerichtet haben. Gewöhnlich wird in diesem Zusammenhang das Beispiel der 311 in New York hervorgehoben oder aber der „Service Canada“, der den Bürgern über eine einzige Telefonnummer, Webseite oder lokales Bürgerbüro zugänglich ist (vgl. Abbildung 10).<sup>986</sup> Reddick (2010) bestätigt in seiner Untersuchung zur einheitlichen Be-

<sup>985</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 16 f. Im Folgenden werden die „einheitliche Behördennummer 115“ „einheitliche Behördenrufnummer“ und „115“ synonym verwendet.

<sup>986</sup> Vgl. Pupo/Noack (2010), S. 111.

hördenrufnummer 311, dass dieser Service eine effizientere, transparentere und verantwortliche öffentliche Verwaltung schafft sowie insbesondere die Kommunikation zwischen der Verwaltung und den Bürgern verbessert.<sup>987</sup>

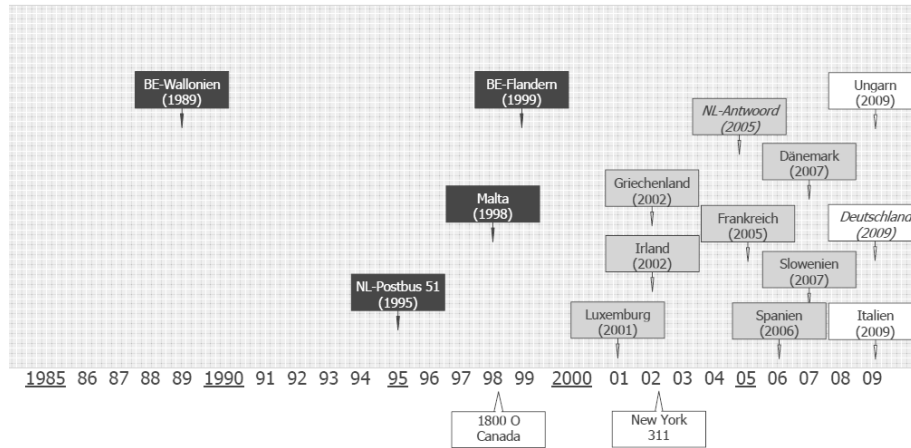


Abbildung 10: Zeitpunkte der Implementierung einheitlicher Behördenrufnummern in der EU<sup>988</sup>

Die einheitliche Behördennummer 115 ist *eine bundesweit einheitliche* Behördenrufnummer, mit der in Deutschland das Ziel verfolgt wird, einen national einheitlichen Bürgerservice anzubieten. Ungleich zu anderen internationalen Lösungen, bietet die einheitliche Behördenrufnummer ihren Service über die Ebenen von Kommunen, Ländern und Bund hinweg an.<sup>989</sup> Dieser verwaltungsebenenübergreifende Service soll für Bürger und Unternehmen eine Möglichkeit darstellen, allgemeine Fragen zu Verwaltungen und Behörden (z. B. Öffnungszeiten, Störmeldungen von Ampeln, Rückfragen zu Meldeverfahren oder Bestellung von Abfallcontainern) bundesweit zu klären, ohne in der örtlich ansässigen Behörde anzurufen.<sup>990</sup>

Im Vergleich zur 115 ist zwar auch ein (kommunales) Servicecenter unter einer einheitlichen Rufnummer zu erreichen, allerdings ist diese nur regional in der entsprechenden Stadt oder der Region gültig. Darüber hinaus zeichnet sich die 115 durch eine Integration der drei föderalen Ebenen (Kommunen, Länder, Bund) sowie durch die Umsetzung und Steuerung in einem 115-Verbund, d. h. den Zusammenschluss verschiedener Servicecenter, aus.<sup>991</sup>

### D.2.1.1. Projektverlauf zur einheitlichen Behördenrufnummer

Die Idee einer einheitlichen Behördenrufnummer wurde in Deutschland am 18. Dezember 2006 auf dem nationalen IT-Gipfel von der Bundeskanzlerin aufgegriffen und die Umsetzung der einheitli-

<sup>987</sup> Vgl. Reddick (2010), S. 94.

<sup>988</sup> Abbildung aus Schuppan et al. (2010), S. 19.

<sup>989</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2008), S. 34.

<sup>990</sup> Vgl. Eiermann (2009), S. 60.

<sup>991</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 4 und S. 12.



chen Behördennummer 115 empfohlen.<sup>992</sup> Aufgrund positiver Resonanz auf der CeBIT im März 2007, in deren Rahmen ein Workshop mit Experten des Bundes, mehrerer Länder und Kommunen zur einheitlichen Behördenrufnummer stattfand, beauftragten die E-Government-Staatssekretäre am 19. März 2007 das Bundesministerium des Innern (BMI) und das Land Hessen mit der Federführung des Projektes.<sup>993</sup>

Das Projekt zur einheitlichen Behördenrufnummer wurde von Anfang an durch eine Initiative von Vertretern aus der Politik, Wirtschaft und Wissenschaft gefördert sowie im ISPRAT (Interdisziplinäre Studien zu Politik, Recht, Administration und Technologie) e. V. organisiert.<sup>994</sup> ISPRAT ist eine Forschungs Kooperation von Wissenschaft und Praxis mit dem Ziel, durch den Einsatz von Informationstechnologie die Kommunikation zwischen dem Bürger und der öffentlichen Hand zu erleichtern.<sup>995</sup> Der Verein ist eine Initiative des damals amtierenden hessischen Staatssekretärs im Innen- und Finanzministerium, die unter der Schirmherrschaft des hessischen Ministerpräsidenten stand.<sup>996</sup> In diesem Kontext wurde eine Projektgruppe mit der technischen, organisatorischen sowie rechtlichen Vorbereitung der einheitlichen Behördennummer 115 beauftragt, die im Rahmen der Projektarbeit die „Strategie 115 – Studie zur Einführung einer behördenübergreifenden Servicernummer 115 in Deutschland“<sup>997</sup> erarbeitete.

Um den deutschlandweiten Service unter nur einer Behördenrufnummer zu realisieren, wurde aus verschiedenen Umsetzungsalternativen das multizentrische Modell als das zu priorisierende Modell identifiziert,<sup>998</sup> weil dieses sowohl finanziell als auch organisatorisch realisierbar war.<sup>999</sup> Entsprechend dem multizentrischen Ansatz wird die 115 in Form eines Netzwerkes umgesetzt, das aus einer Vielzahl verschiedener Servicecenter<sup>1000</sup> besteht, die auf freiwilliger Basis im Rahmen der föderalen Ordnung und unter Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung gemeinschaftlich den 115-Service sicherstellen – im sog. 115-Verbund. Dieses Umsetzungsmodell hat den Vorteil, dass

<sup>992</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2008), S. 26. Vgl. zu den verschiedenen Entwicklungsschritten der einheitlichen Behördenrufnummer den zugehörigen Internetauftritt [http://www.115.de/cln\\_115/nn\\_739876/DE/115/Historie/historie\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.115.de/cln_115/nn_739876/DE/115/Historie/historie__node.html?__nnn=true), letzter Zugriff: 06.05.2012.

<sup>993</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2008), S. 26; Graudenz (2011), S. i.

<sup>994</sup> Vgl. Graudenz (2011), S. i.

<sup>995</sup> Vgl. <http://www.isprat.net>, letzter Zugriff: 24.07.2012.

<sup>996</sup> Vgl. Nyary (2007).

<sup>997</sup> Bertmann et al. (2008).

<sup>998</sup> Zu Auswahl standen das Zentralmodell, das unverbundene Modell, das Sternmodell, das Netzmodell und das multizentrische Modell. Vgl. Bertmann et al. (2008), S. 41 ff.

<sup>999</sup> Vgl. Steinmetz (2011), S. 135.

<sup>1000</sup> Das BMI und das Land Hessen definieren Servicecenter wie folgt: „Ein Servicecenter ist diejenige Organisationseinheit eines Unternehmens oder einer Verwaltung, die Dienstleistungen für Bürger bzw. Kunden anbietet, indem sie Informationen aus verschiedenen Bereichen bündelt, strukturiert und unter Nutzung moderner Informationstechnologien zur Verfügung stellt. Der Organisationsform liegt die Intention zugrunde, die eigenen Prozesse zu optimieren und positive Effekte bei der Bürger- bzw. Kundenzufriedenheit zu erzielen.“ BMI/Land Hessen (2010), S. 5.

die einheitliche Behördenrufnummer auf bereits existierenden Servicecenter-Lösungen von Bund, Ländern und Kommunen aufbauen und diese weiterentwickeln kann.<sup>1001</sup>

„Die Servicerufnummer 115 ist ein kommunales System.“<sup>1002</sup> Somit kommt den kommunalen Servicecentern eine besondere Bedeutung zu, weil insbesondere die auf der kommunalen Verwaltungsebene vorhandenen Erfahrungen zum Aufbau und Einsatz von Servicecentern, die auch verschiedene Probleme, politische Befindlichkeiten, häufig gestellte Bürgerfragen usw. umfassen, für den Aufbau einer einheitlichen Behördenrufnummer von großem Wert sind. Allerdings ist in Bezug auf die Zugangskanäle anzumerken, dass die kommunalen Servicecenter neben dem Telefonkanal auch den Zugang über Fax oder E-Mail anbieten (der Zugang per SMS und Chat ist vereinzelte geplant), die einheitliche Behördennummer 115 jedoch bisher lediglich telefonisch zu erreichen ist.<sup>1003</sup>

Im Herbst 2007 konnten sog. Modellregionen ihr Interesse an einer Teilnahme am 115-Pilotbetrieb bekunden. Hierzu meldeten sich viele der bestehenden und zu dem Zeitpunkt im Aufbau befindlichen Servicecenter.<sup>1004</sup> Dazu gehörten die kommunalen Servicecenter in Aachen, Berlin, Dortmund, Düsseldorf, Duisburg, Hagen, Hamburg, Köln und Mülheim an der Ruhr. In Bielefeld und Wuppertal befanden sich die Servicecenter Ende 2007 noch in der Planungs- und Aufbauphase.<sup>1005</sup> Die Erfahrungen dieser Servicecenter flossen in erheblichem Maße in die Erarbeitung der *Strategie 115* ein, u. a. indem Servicecenter-Verantwortliche im Zeitraum von Juni bis Oktober 2007 im Rahmen von Interviews an einer empirischen Untersuchung teilnahmen. Darüber hinaus wurden eine deutschlandweit repräsentative Bürgerbefragung und eine Unternehmensbefragung zur telefonischen Interaktion mit der öffentlichen Verwaltung durchgeführt.<sup>1006</sup>

Nachdem die Bundesnetzagentur dem BMI die Rufnummer 115 am 6. Dezember zugeteilt und die 115-Projektgruppe ein Grobkonzept veröffentlicht hatte, wurde von Januar bis Juni 2008 ein Feinkonzept (bez. der Ziele, Ausgestaltung und Ablauf) zum Aufbau und zur Erprobung der 115 erarbeitet.<sup>1007</sup> Von November 2008 bis März 2009 wurde das Feinkonzept umgesetzt und der Pilotbetrieb der einheitlichen Behördenrufnummer vorbereitet (z. B. Schulung der Servicecenter-Mitarbeiter). Mit der Verabschiedung der Projektcharta am 9. Februar 2009 wurde die Zusammen-

---

<sup>1001</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2008), S. 26.

<sup>1002</sup> Harald Lemke, der zu dem Zeitpunkt noch Staatssekretär und Bevollmächtigter für E-Government und Informationstechnik der hessischen Landesregierung war, im Geleitwort zur Studie 115 von Bertmann et al. (2008), S. 5. Vgl. auch Bertmann et al. (2008), S. 16.

<sup>1003</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 32.

<sup>1004</sup> Vgl. Gora (2009), S. 15.

<sup>1005</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 21.

<sup>1006</sup> Vgl. Bertmann et al. (2008), S. 20 ff. Ausführlich zu den Ergebnissen der Untersuchungen vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009).

<sup>1007</sup> Grobkonzept: BMI/Land Hessen (2007); Feinkonzept: BMI/Land Hessen (2008).

arbeit im 115-Verbund festgelegt. Schließlich startete die einheitliche Behördenrufnummer am 3. März 2009 nach einer Testphase in den zweijährigen Pilotbetrieb.<sup>1008</sup>

Mit diesem waren Mindestanforderungen verbunden, die generell für die Teilnahme an der einheitlichen Behördenrufnummer zu erfüllen sind. Hierdurch soll gewährleistet werden, dass die Servicecenter im 115-Verbund, die allesamt unter der Rufnummer 115 erreichbar sind, sowohl ein einheitliches Leistungsangebot als auch die gleiche Servicequalität anbieten. Je nachdem aus welcher Region ein Anruf bei der 115 eingeht, wird dieser über das Telefonnetz an das 115-Servicecenter geleitet, das für den betreffenden regionalen Raum zuständig ist.<sup>1009</sup> Um einen identischen Service anbieten zu können, verpflichtet die Teilnahme am 115-Verbund z. B. dazu, Informationen zu den 100 am häufigsten nachgefragten Leistungen bereitzustellen und zu pflegen.<sup>1010</sup> Ebenso verpflichten sich die Servicecenter im 115-Verbund zur Erfüllung eines gemeinschaftlichen Serviceversprechens (vgl. Abschnitt D.3.1.1).<sup>1011</sup>

Bis zum Start des Pilotbetriebs konnten zusätzlich zu den oben genannten Städten auch Oldenburg, Arnsberg, der Kreis Lippe und der Main-Taunus-Kreis eigene Servicecenter einrichten und den Anforderungen, die an die einheitliche Behördenrufnummer geknüpft sind, gerecht werden (vgl. Tabelle 3). Ebenfalls schaffte es Münster (279.803 Einwohner), die Voraussetzungen für den 115-Pilotbetrieb innerhalb von nur sechs Monaten zu erfüllen, ohne ein eigenes Servicecenter zu gründen oder eine Kooperation einzugehen.<sup>1012</sup> Infolgedessen konnte der Pilotbetrieb mit einer Reichweite von rund 10 Millionen Bürgern aufgenommen werden.<sup>1013</sup>

Am 14. April 2011 wurde die Pilotphase abgeschlossen, so dass die einheitliche Behördenrufnummer seitdem im Regelbetrieb arbeitet. Sowohl in der Phase des Pilotbetriebs als auch im Regelbetrieb stieg die Anzahl der Servicecenter und Kooperationen kontinuierlich an. Laut den Webseiten zur einheitlichen Behördennummer 115 (Stand April 2012) nahmen zu diesem Zeitpunkt 205 Kommunen, 11 Länder und 87 Bundesbehörden an der 115 teil.<sup>1014</sup>

---

<sup>1008</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 7.

<sup>1009</sup> Vgl. Bertmann et al. (2008), S. 147 f.

<sup>1010</sup> Die 100 am häufigsten nachgefragten Leistungen können unter <http://www.115.de> (letzter Zugriff: 24.07.2012) eingesehen werden. Zum Stand 30. April 2012 waren die ersten 10 Leistungen der Top-100-Liste folgende: Personalausweis beantragen, Melderegisterauskunft einholen, Kraftfahrzeug anmelden, Kraftfahrzeug ummelden, Reisepass beantragen, Wohnsitz ummelden, Wohngeld beantragen, Kinderreisepass beantragen, Eheschließung anmelden und Gewerbe anmelden. Vgl. auch BMI/Land Hessen (2008), S. 28.

<sup>1011</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 16.

<sup>1012</sup> In Münster wurde ein Organisationsmodell gewählt, das es erlaubte, die 115-Services in die bestehende Telefonzentrale des Personal- und Organisationsamtes zu integrieren. Hierzu wurden die Strukturen von Telefonzentrale und Bürgertelefon im Bürgeramt organisatorisch sowie technisch optimiert. Vgl. [http://www.kommune21.de/meldung\\_10203\\_In+sechs+Monaten+zur+115.html](http://www.kommune21.de/meldung_10203_In+sechs+Monaten+zur+115.html), letzter Zugriff: 28.04.2012.

<sup>1013</sup> Vgl. Gora (2009), S. 16; Thiel (2009), S. 3 f. Vgl. auch <http://www.kreis-lippe.de/Seiten/115Regelbetrieb.aspx>, letzter Zugriff: 27.04.2012.

<sup>1014</sup> Zu aktuell beteiligten Einrichtungen des Bundes und der Länder vgl. <http://www.115.de>, letzter Zugriff: 24.07.2012.

Das Ziel der einheitlichen Behördenrufnummer ist es, unter der 115 flächendeckend aus ganz Deutschland eines der 115-Servicecenter erreichbar zu machen. In denjenigen Regionen Deutschlands, in denen die einheitliche Behördenrufnummer (noch) nicht verfügbar ist, wird dem Anrufer dies über eine Bandansage mitgeteilt.<sup>1015</sup>

### **D.2.1.2. Einfluss der 115 auf die Diffusion kommunaler Servicecenter**

Vor dem Hintergrund, dass die einheitliche Behördennummer 115 nur auf Basis einer größeren Ausbreitung kommunaler Servicecenter umgesetzt werden kann, ist die Wirkung der 115 auf die Diffusion der kommunalen Servicecenter offenkundig. Bevor die Einführung der 115 im Dezember 2006 öffentlichkeitswirksam bekannt gegeben wurde, fand das Servicecenter-Konzept mit einer Anzahl von 11 kommunalen Servicecentern nur eine geringe Verbreitung.<sup>1016</sup>

Die ersten Planungen, ein Servicecenter aufzubauen, wurden in Dortmund und Duisburg Ende 2000 bzw. Anfang 2001 durchgeführt. Auch Köln startete 2001 mit der Konzeption eines Servicecenters. Die Servicecenter wurden zumeist individuell entwickelt und unabhängig voneinander betrieben. Die Konzepte weisen sowohl Gemeinsamkeiten (z. B. die Orientierung am Lebenslagenprinzip) als auch Unterschiede (z. B. Reifegrade realisierter Konzepte und Umfang angebotener Leistungen) auf,<sup>1017</sup> wobei sich mit jedem zusätzlich eingerichteten Servicecenter die Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch verbesserte. In diesem Zusammenhang sticht insbesondere das Servicecenter in Duisburg als Anschauungsbeispiel hervor, das von Servicecenter-Verantwortlichen aus Hagen, Mülheim, Hamburg, Aachen, Düsseldorf, Berlin, Wuppertal und Bielefeld besucht wurde.

Wird ausschließlich die Anzahl der Servicecenter betrachtet, so zeigt sich, dass bereits in der Projektphase im Jahr 2008, in der die Strategie und das Feinkonzept zur Umsetzung der Behördenrufnummer erarbeitet und weitere Vorbereitungen getroffen wurden, die Servicecenterzahl stärker als in den vorangegangenen Jahren anstieg. Wird allerdings auch die Planungsphase der Servicecenter berücksichtigt, gingen die Servicecenter in Berlin, Wuppertal und Bielefeld zwar in 2008 in Betrieb, befanden sich jedoch bereits vor Bekanntgabe des 115-Vorhabens in Planung oder im Aufbau. Ihr Einsatz ist somit nicht auf die Einführung der einheitlichen Behördenrufnummer zurückzuführen. Dagegen kann der Aufbau des Servicecenters in Oldenburg im September 2008 schon eher mit der Einführung der 115 in Verbindung gebracht werden und ebenso diejenigen Servicecenter, die genau zum Start des Pilotbetriebs im März 2009 eingerichtet waren (vgl. Tabelle 3). Insofern nutzten zusätzlich zu den 11 kommunalen Servicecentern, die vor der Bekanntgabe der 115 existierten, vier Kommunen die Zeit zwischen der Vorstellung des 115-Vorhabens und dem

---

<sup>1015</sup> Dies ist bspw. noch in Marburg der Fall (vgl. <http://www.op-marburg.de/Lokales/Marburg/115!-Kein-Anschluss-unter-dieser-Nummer>, letzter Zugriff: 30.04.2012).

<sup>1016</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 22.

<sup>1017</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 21 f.

115-Pilotbetrieb, um ein Servicecenter einzurichten. Hierbei kann vermutet werden, dass es das Ziel war, als Pilotregion unter den ersten Anbietern des 115-Services zu sein.

Von da an zeigt der Diffusionsprozess der kommunalen Servicecenter, dass ihre Verbreitung deutlich zugenommen hat (vgl. Tabelle 5). Im weiteren Zeitverlauf wurden während des Pilotbetriebs und späteren Regelbetriebs der 115 bis April 2012 weitere 19 Servicecenter eingerichtet. In Bezug auf die Diffusionsgeschwindigkeit lässt sich demzufolge festhalten, dass in den ersten acht Jahren von 2001 bis 2008 lediglich 12 Servicecenter<sup>1018</sup> etabliert wurden und allein in den darauffolgenden drei Jahren von 2009 bis 2011 weitere 20, bis Ende April 2012 insgesamt 22, Servicecenter aufgebaut wurden (vgl. Abschnitt D.2.1.2 und Abbildung 8).

Mit Blick auf die einheitliche Behördenrufnummer kann die Verbreitung der kommunalen Servicecenter in verschiedene Phasen (vor dem Pilotbetrieb, zum Pilotbetrieb, während des Pilotbetriebs und während des Regelbetriebs) unterteilt werden. Dementsprechend existierten vor dem 115-Pilotbetrieb insgesamt 12 Servicecenter und drei Kooperationen. Zum Pilotbetrieb wurden drei weitere Servicecenter eingerichtet und während des Pilotbetriebs, der von März 2009 bis April 2011 durchgeführt wurde, 12 Servicecenter und 12 Kooperationen. Nachdem die einheitliche Behördenrufnummer in den Regelbetrieb übergegangen war, entstanden ab Mitte April 2011 bis April 2012 zusätzlich sieben Servicecenter und 12 Kooperationen.

Die Vermutung liegt nahe, dass die einheitliche Behördenrufnummer bzw. die Teilnahme am 115-Verbund ein essenzieller Anreiz für Kommunen ist, ein Servicecenter aufzubauen oder Bürgern den 115-Service über eine Kooperation mit einem etablierten Servicecenter anzubieten. Auch wenn das errichtete Servicecenter in wenigen Fällen nach der Eröffnung zunächst lediglich auf lokaler Ebene betrieben wurde,<sup>1019</sup> bevor die Serviceleistungen um die einheitliche Behördenrufnummer erweitert wurden, haben sich bisher alle Kommunen dem 115-Verbund angeschlossen. Abbildung 11 zeigt alle 115-Teilnehmer, d. h. sowohl die Kommunen, in denen ein Servicecenter existiert (vgl. Tabelle 3) als auch diejenigen, die über Kooperationen an dem 115-Verbund teilnehmen (vgl. Tabelle 4), zum Stand April 2012.

---

<sup>1018</sup> Inklusiv des Servicecenters in Oldenburg, auch wenn die Planung hier nach Bekanntgabe der 115 erfolgte, wurde das Servicecenter bereits vor dem Pilotbetrieb eröffnet.

<sup>1019</sup> Zum einen ist ein Beispiel hierfür das Servicecenter der Stadt Leipzig, das bereits ein Jahr auf kommunaler Ebene aktiv war, bevor es im März 2012 dem 115-Verbund beigetreten ist (vgl. <http://www.leipzig.de/de/buerger/newsarchiv/2012/Behoerdennummer-115-22284.shtml>, letzter Zugriff: 29.04.2012) und zum anderen wurde das Servicecenter in Mainz zunächst 15 Monate auf lokaler Ebene betrieben, um den Anschluss an den 115-Verbund vorzubereiten, der im November 2011 erfolgte (vgl. <http://www.mainz.de/WGAPublisher/online/html/default/LSER-8LVJ54.DE.0>, letzter Zugriff: 06.05.2012).



Abbildung 11: Teilnehmer am Verbund der einheitlichen Behördennummer 115<sup>1020</sup>

Die Diffusion der kommunalen Servicecenter zeigt eine bemerkenswerte Auffälligkeit: In Nordrhein-Westfalen wurden außergewöhnlich viele Servicecenter eingerichtet. Hierauf soll im nächsten Abschnitt näher eingegangen werden.

### D.2.2. Servicecenter in Nordrhein-Westfalen

Die hohe Konzentration der Servicecenter in NRW ist zum Stand April 2012 auffallend (vgl. Abbildung 11). Bereits bevor die einheitliche Behördenrufnummer in den Pilotbetrieb ging, lagen von den 12 existierenden Servicecentern neun Servicecenter in NRW. Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass auch die ersten drei Kooperationen in NRW umgesetzt wurden.

Zum Pilotstart der einheitlichen Behördenrufnummer nahmen in NRW zwei weitere Servicecenter den Betrieb auf, während im restlichen Bundesgebiet lediglich ein Servicecenter eingerichtet wurde. Erst im Laufe des Pilotbetriebs der 115 (März 2009 bis April 2011) verbreiteten sich Servicecenter vermehrt in den Bundesländern. In dieser Phase wurden neben zwei Servicecentern in NRW auch zwei in Hessen, eines in Baden-Württemberg, drei in Rheinland-Pfalz und je eines in Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Bremen und Sachsen in Betrieb genommen. In der Pilotphase entstand somit eine deutschlandweit größere Streuung der kommunalen Servicecenter.

<sup>1020</sup> Entnommen  
[http://www.115.de/cln\\_115/nn\\_739628/DE/115/Teilnehmer/teilnehmer\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.115.de/cln_115/nn_739628/DE/115/Teilnehmer/teilnehmer__node.html?__nnn=true), Stand am 30.04.2012.

In Bezug auf die Kooperationen zeigt sich in dieser Phase der 115-Umsetzung mit acht Partnerschaften wiederum eine Konzentration in NRW, die mit der langjährigen Erfahrung der dort angesiedelten Servicecenter erklärt werden kann. Darüber hinaus wurden im Rahmen des Pilotbetriebs immerhin in vier Fällen auch in den anderen Bundesländern Kooperationen umgesetzt.

Für die Ballung der Servicecenter in NRW können verschiedene Gründe angeführt werden: So forcierte NRW als eines der ersten Bundesländer den Aufbau einer eigenen Callcenter-Landschaft. Aufgrund der hohen wirtschaftlichen Bedeutung von Callcentern haben zwar fast alle Bundesländer eigene Förderprogramme eingerichtet,<sup>1021</sup> allerdings konnte sich NRW von anderen Ländern absetzen, u. a. dadurch, dass die Landesregierung eine pauschale Ausnahmegenehmigung für Call- und Servicecenter hinsichtlich der Sonn- und Feiertagsarbeit erließ.<sup>1022</sup> In Duisburg liegt die höchste Callcenter-Dichte Deutschlands vor, von denen eine Ausprägungsform die Servicecenter sind, so dass es nicht verwunderlich erscheint, dass in der Stadtverwaltung in Duisburg das erste kommunale Servicecenter eingerichtet wurde.<sup>1023</sup>

Darüber hinaus gehören die Städte in NRW im Vergleich zu anderen Bundesländern zu den ersten Städten, die sich modernisierungsbereit zeigten. Bogumil (2003) führt dies einerseits darauf zurück, dass NRW viele Großstädte hat, in denen eine vergleichsweise große Finanznot vorherrscht. Andererseits sieht der Autor in der räumlichen Nähe zur Kommunalen Gemeinschaftsstelle, die ihren Sitz in Köln hat und das Entwicklungszentrum des kommunalen Managements darstellt, einen Grund, weshalb NRW besonders reformwillig ist. Zusätzlich verweist Bogumil darauf, dass die für die Verwaltung zuständigen Oberstadtdirektoren in NRW offenbar der Notwendigkeit von Reformen sensibler gegenüberstanden oder stehen als z. B. Oberbürgermeister in Süddeutschland.<sup>1024</sup> Denn nicht nur hinsichtlich des Einsatzes von kommunalen Servicecentern, sondern ebenso im Hinblick auf die Förderung von E-Government in den Ländern kommt NRW eine Vorreiterrolle zu.<sup>1025</sup>

### **D.3. Den Diffusionsprozess beeinflussende Faktoren**

Der Diffusionsverlauf, der in Bezug auf die kommunalen Servicecenter in Deutschland abgebildet wurde, zeigt, dass die einheitliche Behördenrufnummer zur Beschleunigung der Diffusion beiträgt, obwohl die Beteiligung am 115-Verbund auf freiwilliger Basis erfolgt. Ein Grund hierfür kann darin liegen, dass mit der einheitlichen Behördenrufnummer ein hoher Nutzen verbunden wird. Allerdings konnte eine Vielzahl der Vorteile auch vor Einführung der 115 bereits durch den Einsatz

---

<sup>1021</sup> Vgl. Baumgärtner (2003), S. 5; Holtgrewe/Kerst (2002), S. 199.

<sup>1022</sup> Vgl. Asheim (1992), S. 59; Holtgrewe/Kerst (2002), S. 202 ff.

<sup>1023</sup> Vgl. Johann (2001).

<sup>1024</sup> Vgl. Bogumil (2003), S. 8.

<sup>1025</sup> Vgl. Heise (2005), S. 52.

eines Servicecenters erzielt werden, was jedoch nicht zu einer schnellen Verbreitung der Servicecenter führte.

Vor diesem Hintergrund soll im Folgenden näher untersucht werden, welche Faktoren und Mechanismen den Diffusionsprozess der Servicecenter beeinflussen und demzufolge die Diffusionsgeschwindigkeit bestimmen können. Aufgrund dessen, dass die einheitliche Behördenrufnummer die Verbreitung der Servicecenter beschleunigt, werden ebenso die Aspekte berücksichtigt, die speziell für die 115 kennzeichnend sind. Dies erscheint insbesondere auch deshalb wichtig, weil sich aus dem Diffusionsprozess der kommunalen Servicecenter ableiten lässt, dass der Aufbau eines Servicecenters im Laufe der Zeit gleichbedeutend mit der Teilnahme an der einheitlichen Behördennummer 115 geworden ist. Die enge wechselseitige Verzahnung der Servicecenter und der 115 resultiert daraus, dass die 115 nur auf Basis vorrangig kommunaler Servicecenter bestehen und das Ziel einer deutschlandweit flächendeckenden Verfügbarkeit nur erreichen kann, wenn zukünftig weitere (kommunale) Servicecenter aufgebaut werden. Umgekehrt liegt die Vermutung nahe, dass kommunale Servicecenter mittlerweile gerade deswegen eingerichtet werden, um dem 115-Verband beizutreten sowie den 115-Service anbieten zu können und von den hieraus resultierenden Vorteilen zu profitieren.

### **D.3.1. Erfolgsfaktoren eines Servicecenters und der 115**

Mit dem Einsatz von Servicecentern sind verschiedene Vorteile sowohl auf Kunden- als auch auf Anbieterseite verbunden: Die Serviceorientierung, Leistungsfähigkeit, Organisation und Effizienz öffentlicher Verwaltungen werden verbessert.<sup>1026</sup> Da der relative Vorteil, die Kompatibilität, Komplexität, Erprobbarkeit und Beobachtbarkeit einer Innovation wesentlich dazu beitragen, die Diffusionsgeschwindigkeit zu erklären,<sup>1027</sup> wird im Folgenden das Servicecenter-Konzept hinsichtlich dieser Eigenschaften näher betrachtet, wobei auch Bezug auf die 115 genommen wird.

#### **D.3.1.1. Relativer Vorteil**

Der relative Vorteil resultiert aus den klaren Leistungsvorteilen, über die Servicecenter im Vergleich mit der gängigen Verwaltungspraxis verfügen und sich sowohl auf wirtschaftliche als auch auf soziale Faktoren (z. B. das Image) beziehen können.<sup>1028</sup> Der Einsatz von Servicecentern ermöglicht wirtschaftlichen und sozialen Nutzen, der über die folgende Wirkungskette skizziert werden soll: Ein Servicecenter verhilft im Wesentlichen dazu, durch eine verbesserte Erreichbarkeit den Bürgerservice zu optimieren, wodurch gleichzeitig Verwaltungsmitarbeiter in Fachabteilungen entlastet werden, was wiederum zur Effizienzsteigerung führt und diese schließlich zur Kosteneinsparung. Insgesamt können die Servicecenter bzw. deren Mitarbeiter zu einer Art Aushängeschild

---

<sup>1026</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 133.

<sup>1027</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 15 ff. und Abschnitt C.1.1.2.

<sup>1028</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 229; Tews (2002), S. 11.



der öffentlichen Verwaltung werden,<sup>1029</sup> womit das Image von Behörden deutlich verbessert werden kann.

Der größte Erfolg von Servicecentern ist jedoch die wesentlich verbesserte Erreichbarkeit der öffentlichen Verwaltung, die durch Servicecenter von ca. 50 % auf 80-90 % erhöht werden kann.<sup>1030</sup>

Weitere Vorteile für Kunden sind verlängerte Öffnungszeiten, schnellere Auskünfte, kürzere Informationswege, qualifizierte Auskünfte mit abschließender Bearbeitung am Telefon, Vermittlung der richtigen Ansprechpartner ohne Wartezeiten und telefonische Auskünfte z. B. über den Bearbeitungsstand eines Antrages.<sup>1031</sup> Allgemeine Anliegen können i. d. R. bereits beim ersten Anruf schnell und verlässlich erledigt werden, was die Anzahl zeitaufwendiger Behördengänge reduziert.

Dies ist möglich, weil es sich bei vielen Fragen, die in öffentlichen Verwaltungen (z. B. in einer Telefonzentrale) eingehen, um Routinefragen handelt. Im Allgemeinen beziehen sich ca. 80 % der in Verwaltungen eingehenden Fragen auf nur ca. 20 % der insgesamt existierenden Verwaltungsleistungen. Diese können problemlos von Servicecentern beantwortet werden, was die Praxis bestätigt: Nahezu alle in Telefonzentralen eingehenden Anrufe und 30 % bis 80 % der Anrufe, die in den Fachämtern eingehen, können auch von einem Servicecenter beantwortet werden.<sup>1032</sup> Damit erleichtern Servicecenter den Bürgern und der Wirtschaft den Umgang mit der öffentlichen Verwaltung.

Indem die Servicecenter die Schnittstelle zum Kunden mit Hilfe technisch-organisatorischer Systeme reorganisieren und Aufgaben der Telefonzentrale mit denen der Sachbearbeitung in einer eigenen Abteilung integrieren,<sup>1033</sup> entlasten sie Beamte in den Fachabteilungen. Besonders die Abteilungen mit hohem Publikumsverkehr begrüßen die Entlastung.<sup>1034</sup> Dadurch, dass sich Besuchszeiten und der Arbeitsaufwand in Fachbereichen verringern, kann auf Seiten der Verwaltung über eine Umverteilung von Tätigkeiten und Stelleneinsparungen nachgedacht werden.<sup>1035</sup> Servicecenter verbessern die Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung.<sup>1036</sup> Insbesondere auf langfristige Sicht, wird dem Einsatz von Servicecentern das Potenzial zugesprochen, Kosten senken zu können.<sup>1037</sup>

Über den Zusammenschluss von Servicecentern im 115-Verbund kann die einheitliche Behördenrufnummer den Nutzen, den ein Servicecenter für sich allein bietet, weiter erhöhen.<sup>1038</sup> Die Ruf-

---

<sup>1029</sup> Vgl. Heisig/Schleibaum (2004), S. 15.

<sup>1030</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 30.

<sup>1031</sup> Vgl. Heß (2002), S. 5.

<sup>1032</sup> Vgl. Kandziora (2006), S. 5.

<sup>1033</sup> Vgl. Heß (2002), S. 3; Kinder (2001), S. 839 f.

<sup>1034</sup> Vgl. Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 32 f.

<sup>1035</sup> Vgl. Kibler/Bogumil/Wiechmann (1994), S. 162; von Lucke (2008), S. 94.

<sup>1036</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 21.

<sup>1037</sup> Vgl. hierzu Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 60-67 und Abschnitt D.3.2.1.

<sup>1038</sup> Vgl. ausführlicher zum Nutzen der einheitlichen Behördennummer 115 BMI/Land Hessen (2008), S. 33 f. und BMI/Land Hessen (2011), S. 15 f.

nummer 115 ist leicht zu merken und die Suche nach Zuständigkeiten entfällt gänzlich, weil Informationen über alle Ebenen hinweg, d. h. auch von Land und Bund, über die 115 abrufbar sind. Darüber hinaus können Servicecenter im 115-Verbund auch über andere Kommunen als die eigene informieren. Im Mittelpunkt steht dabei das standardisierte Serviceversprechen, zu dem sich jede teilnehmende Verwaltung verpflichtet und das im Umkehrschluss als eine Art Qualitätssiegel für die eigene Verwaltung dient. Das Serviceversprechen von 115 umfasst folgende Punkte:<sup>1039</sup>

- Die 115 ist montags bis freitags von 8.00 bis 18.00 Uhr erreichbar.
- Mindestens 65 % der Anfragen werden beim ersten Anruf abschließend beantwortet.
- Mindestens 75 % aller Anrufe werden innerhalb von 30 Sekunden durch eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter angenommen.
- Insgesamt werden mindestens 90 % aller Anrufe durch eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter angenommen.
- Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind freundlich und geben verbindliche Auskünfte.
- Für Anrufe, die nicht im Erstkontakt abschließend beantwortet werden können, gilt eine Rückmeldefrist von 24 Stunden.

Darüber hinaus können über die einheitliche Behördenrufnummer im 115-Verbund die Infrastruktur und Prozesse (z. B. das Wissensmanagement) verbessert werden. Ein Grund hierfür ist die stetig wachsende Informationsmenge, die bez. verschiedenster Situationen und Rahmenbedingungen im 115-Verbund als Ganzes verfügbar ist. Auch die Zahl an verlässlichen Aussagen in Bezug auf die Wirtschaftlichkeit (vgl. hierzu Abschnitt D.3.2.1) wächst beständig.<sup>1040</sup>

Der relative Vorteil der Servicecenter und der einheitlichen Behördenrufnummer liegt nicht nur darin, die Kundenorientierung, sondern ebenso die Effizienz und Effektivität interner Prozesse zu verbessern. Folglich erscheint der relative Vorteil recht umfassend zu sein und ist als groß einzustufen. Entsprechend den theoretischen Grundlagen wirkt dies förderlich auf die Diffusion der Servicecenter.

### **D.3.1.2. Kompatibilität**

Die Kompatibilität der Servicecenter bezieht sich zum einen auf technische Aspekte, zum anderen auf die Vereinbarkeit des Servicecenter-Konzeptes mit bestehenden (kulturellen) Werten, Überzeugungen und Bedürfnissen der potenziellen Adopter.<sup>1041</sup> Gerade in Bezug auf die letztgenannten Aspekte ist davon auszugehen, dass sich die kommunalen Verwaltungen als potenzielle Adopter im

---

<sup>1039</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 15 f.

<sup>1040</sup> Vgl. ausführlich zur Wirtschaftlichkeit BMI/Land Hessen (2008), S. 137 ff. und BMI/Land Hessen (2011), S. 16 ff.

<sup>1041</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 240.

Großen und Ganzen stark ähneln. Kommunen können mit dem Einsatz eines Servicecenters Probleme überwinden, aufgrund derer sie aus einer kundenorientierten Perspektive stark in Kritik stehen: die schlechte Erreichbarkeit, Informationsdefizite und mangelnde Kundenorientierung. Wird davon ausgegangen, dass die Lösung dieser Probleme eines der Ziele von Kommunen ist, dann kann das Servicecenter-Konzept grundsätzlich mit den Zielen öffentlicher Verwaltungen, die auch im NSM formuliert werden, als kompatibel angesehen werden. Da typische Ansprüche der Bürger ein freundliches Interaktionsklima, eine leichte Erreichbarkeit, gute Orientierungsmöglichkeiten, die Bündelung aus der Sicht der Bürger zusammengehöriger Leistungen und transparente Zuständigkeiten sind,<sup>1042</sup> erfüllen Servicecenter gleichzeitig die Bedürfnisse der Bevölkerung. In Bezug auf diese Aspekte kann von einer hohen Kompatibilität ausgegangen werden, die zur Verbreitung der Servicecenter grundsätzlich beiträgt.

Dagegen sind technische Aspekte von Servicecentern und die gängige Infrastruktur öffentlicher Verwaltungen zumeist nicht miteinander vereinbar. In der Regel müssen erst die technischen Voraussetzungen, z. B. in Form einer neuen Telekommunikationsanlage, geschaffen werden, um die Funktionalitäten eines Servicecenters gewährleisten zu können. In Bezug auf die Implementierung von umfassenden Systemen, wie es das CiRM ist, wurden verschiedene Herausforderungen identifiziert.<sup>1043</sup> Eine Schwierigkeit, die häufig genannt wird, betrifft den inhaltlichen Abgleich der verschiedenen Kontaktkanäle. Wünschenswert wäre es, dass z. B. sowohl über das Telefon als auch über den Internetauftritt die gleichen Informationen bereitgestellt werden, was allerdings nicht immer der Fall ist.<sup>1044</sup>

In diesem Zusammenhang stellen die aktuelle Infrastruktur und Prozesse in öffentlichen Einrichtungen die Herausforderung dar, die verschiedenen technischen Anwendungen über alle Kanäle hinweg und unter Einbeziehung des Backoffices zu integrieren.<sup>1045</sup> Insbesondere der 115-Verbund steht vor der Aufgabe, die notwendige technische und organisatorische Standardisierung in Bezug auf die Servicecenter in einem heterogenen und durch finanzielle Einschränkungen geprägten Verwaltungsumfeld durchzuführen.<sup>1046</sup> Da die technischen Ausgangsbedingungen i. Allg. eine geringe Kompatibilität aufweisen und hohe Investitionen erfordern, erweisen sie sich als hemmende Faktoren im Diffusionsprozess der Servicecenter.

Die Kompatibilität kann darüber hinaus auch in einem engen Zusammenhang mit der Variabilität einer Innovation gesehen werden. Gerade die Variabilität erhält im Rahmen von Diffusionsprozessen zunehmend Aufmerksamkeit, weil potenzielle Anwender eine sich verbreitende Praktik i. d. R.

---

<sup>1042</sup> Vgl. Grimmer (1980), S. 336; Beyer/Brinckmann (1990), S. 92; Bogumil/Kißler (1996), S. 189; Kannabiran/Xavier/Anantharaaj (2004), S. 224; Wagenheim/Reurink (1991), S. 267; Wirth/Zeman-Steyrer (2000), S. 4.

<sup>1043</sup> Vgl. Reddick (2010), S. 90; Tumin/Wasserman (2008), S. 3 ff.

<sup>1044</sup> Vgl. Kavanagh (2007), S. 9; Steinmetz (2011), S. 119 f.

<sup>1045</sup> Vgl. Batista/Kawalek (2004), S. 132; Pollard/Young/Gregg (2006), S. 30.

<sup>1046</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 55.

nicht unverändert übernehmen.<sup>1047</sup> Auch das Servicecenter-Konzept wird variabel umgesetzt: Neben heterogenen Technologien, die zum Einsatz kommen,<sup>1048</sup> können die angebotenen Dienstleistungen unterschiedlich sein, weil die Bereitschaft von Fachverwaltungen unterschiedlich groß ist, mit einem Servicecenter zu kooperieren.<sup>1049</sup> Auch gibt es verschiedene Modelle, mittels derer Servicecenter realisiert werden (können).<sup>1050</sup>

Die Variabilität zeigt sich besonders deutlich in der Größe der Servicecenter. Diese variiert zwischen 12 und 120 Mitarbeitern unter denjenigen Servicecentern, die bereits vor dem Pilotbetrieb etabliert waren. Als Gründe können die personelle, räumliche und technische Infrastruktur sowie das verfügbare Budget angeführt werden.<sup>1051</sup> Ein weiteres Beispiel für die hohe Variabilität des Servicecenter-Konzeptes zeigt die Stadt Münster, die sich dem 115-Verbund mit einem Organisationsmodell anschloss, ohne eine Kooperation einzugehen und ohne ein eigenes Servicecenter aufzubauen.<sup>1052</sup>

Insgesamt zeigen die vielfältigen Unterschiede der umgesetzten Servicecenter, dass das Konzept eine hohe Variabilität aufweist, die sich grundsätzlich positiv auf die Verbreitung auswirken sollte. Für den 115-Verbund bedeutet dies sowohl Vor- als auch Nachteile, weil Kommunen zwar sehr flexibel sind, ein eigenes Servicecenter aufzubauen, allerdings die Angleichung unterschiedlicher Umsetzungsmodelle im 115-Verbund Schwierigkeiten birgt, die mit einer technischen und organisatorischen Standardisierung überwunden werden sollen.<sup>1053</sup>

Zusammenfassend scheint sowohl die Kompatibilität der soziokulturellen Aspekte als auch die hohe Variabilität des Servicecenter-Konzeptes deren Übernahme und damit die Verbreitung der Servicecenter zu fördern. Die eher geringe technische Kompatibilität wirkt wiederum hemmend auf die Diffusion der Servicecenter.

### **D.3.1.3. Komplexität**

Die Komplexität bezieht sich darauf, wie schwer oder leicht es ist, eine Innovation zu verstehen und zu nutzen.<sup>1054</sup> In Bezug auf das Konzept der Servicecenter kann die Komplexität als gering eingestuft werden, weil die Funktionsweise der Servicecenter sowie ihr Nutzen für Kunden und die Verwaltung selbst leicht verständlich sind.

---

<sup>1047</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 67.

<sup>1048</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 55 und S. 94.

<sup>1049</sup> Vgl. Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 33.

<sup>1050</sup> Vgl. Eiermann (2009), S. 55.

<sup>1051</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 54.

<sup>1052</sup> Vgl. [http://www.kommune21.de/meldung\\_10203\\_In+sechs+Monaten+zur+115.html](http://www.kommune21.de/meldung_10203_In+sechs+Monaten+zur+115.html), letzter Zugriff: 28.04.2012.

<sup>1053</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 58 ff.

<sup>1054</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 257.

Eine Herausforderung für potenzielle Adopter kann der Aufbau eines Servicecenters sein, weil ggf. organisatorische, strukturelle, prozessbezogene und kulturelle Veränderungen notwendig sind, welche die wahrgenommene Komplexität erhöhen können. Diese kann allerdings speziell im Zusammenhang mit verfügbaren Informationen im Wissenspool des 115-Verbundes und der gegenseitigen Unterstützung der Kommunen beim Aufbau und Betrieb eines Servicecenters erheblich reduziert werden. Ferner werden der Aufbau eines Servicecenters und die einheitliche Behördenrufnummer im Rahmen der föderalen Ordnung und unter Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung realisiert,<sup>1055</sup> so dass auch diesbezüglich keine Verständnisprobleme zu vermuten sind.

Auch weil die Informationsgrundlage im 115-Verbund eine ggf. als hoch wahrgenommene Komplexität beim Aufbau eines Servicecenters reduziert, ist das Servicecenter-Konzept alles in allem wenig komplex. Dies kann sich insgesamt durchaus förderlich auf die Verbreitung kommunaler Servicecenter auswirken.

#### **D.3.1.4. Erprobbarkeit**

Die Möglichkeit, dass sich eine öffentliche Verwaltung einem Servicecenter-Projekt experimentell widmet, ist nicht realistisch. Hierfür wären die für den Aufbau eines Servicecenters erforderlichen und von der Ausgangssituation abhängigen Anfangsinvestitionen zu hoch.<sup>1056</sup>

Abgesehen davon ist die Erprobbarkeit, die u. a. der Reduzierung von Unsicherheiten in Bezug auf die Innovation dient, für den Aufbau eines Servicecenters von geringer Bedeutung. Der Nutzen eines Servicecenters erschließt sich nicht erst aus dem tatsächlichen Servicecenter-Betrieb, sondern kann bereits im Vorfeld erfasst werden. Verantwortliche öffentlicher Verwaltungen nehmen i. d. R. die Möglichkeit wahr, ein etabliertes Servicecenter in der Praxis anzuschauen, um sich von der Funktionalität überzeugen zu können. Dabei zeigten die Verantwortlichen der ersten Servicecenter von Anfang an eine hohe Bereitschaft, Informationen an interessierte Kommunen weiterzugeben, wobei der Erfahrungs- und Informationsaustausch mit der einheitlichen Behördenrufnummer weiter ausgebaut und systematisiert wurde.

In Bezug auf die Diffusion der kommunalen Servicecenter kann der Erprobbarkeit kaum Bedeutung beigemessen werden. Vielmehr sind einerseits die Möglichkeit, ein Servicecenter im Betrieb zu begutachten, sowie andererseits die verfügbaren Informationen zu Aufbau und Betrieb eines Servicecenters wichtige Punkte, die dem Diffusionsprozess dienen.

---

<sup>1055</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2008), S. 26.

<sup>1056</sup> Vgl. zum Investitionsbedarf Bertmann et al. (2008), S. 61. Im Abschlussbericht zum Aufbau und Pilotbetrieb der 115 wird eine Spanne von 2.750 bis 25.200 Euro pro Arbeitsplatz an Investitionsbedarf angegeben (vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 18 f.).

### **D.3.1.5. Beobachtbarkeit/Kommunizierbarkeit**

Die Beobachtbarkeit bzw. Kommunizierbarkeit ist im Fall der Servicecenter hoch. Einerseits zeigt sich der Nutzen an verschiedenen Beispielen bestehender Servicecenter und ist auch aus Kundensicht deutlich sichtbar und durch einen Anruf erfahrbar. Andererseits existierte auf der kommunalen Verwaltungsebene bereits, bevor das Projekt zur einheitlichen Behördenrufnummer initiiert wurde, eine generell hohe Bereitschaft, Informationen weiterzugeben. Diejenigen Kommunen, die früh ein Servicecenter in Betrieb genommen hatten, gewährten interessierten Kommunen teilweise einen umfassenden Einblick in das eigene Servicecenter-Projekt und dessen Betrieb. Im Rahmen der einheitlichen Behördenrufnummer wurde der Informations- und Erfahrungsaustausch systematisiert und dient u. a. der Weiterentwicklung kommunaler Servicecenter sowie der schnellen und effizienten Lösung auftretender Probleme.<sup>1057</sup>

Alles in allem sind der Betrieb eines Servicecenters einsehbar, umfassende Informationen vorhanden und für Verantwortliche interessierter Kommunen leicht zugänglich, womit die Beobachtbarkeit bzw. Kommunizierbarkeit des Servicecenter-Konzeptes hoch sind. Dies wirkt gemäß der Diffusionstheorie positiv auf den Diffusionsprozess der kommunalen Servicecenter.

### **D.3.1.6. Wahrgenommene Unsicherheiten**

Neben dem Nutzen eines Servicecenters sind mit diesem ebenso verschiedene Unsicherheiten verbunden. Wesentliche Hindernisse beim Aufbau eines Servicecenters sind das starre Gefüge der öffentlichen Verwaltung, der Datenschutz, die Hierarchieordnung sowie Kompetenzstreitigkeiten, die i. Allg. zu Verzögerungen und Widerständen innerhalb der Verwaltung führen.<sup>1058</sup> Insgesamt können rechtliche (z. B. Zusammenarbeit verschiedener Verwaltungen), organisatorische (z. B. langwierige Klärung von Zuständigkeiten), funktionale (z. B. Qualitätsprobleme in der Informations- und Wissensarchitektur), ökonomische (z. B. hohe Investitionskosten) und soziale (z. B. keine Akzeptanz in Politik und Fachverwaltungen oder geringe Nutzung durch Kunden) Risiken bzw. Schwierigkeiten auftreten.<sup>1059</sup> Um Unsicherheiten bez. all dieser Aspekte zu reduzieren, bietet der 115-Verbund umfangreiche Informationen an. Wie diese allerdings die von Verantwortlichen wahrgenommenen Unsicherheiten tatsächlich mindern können, hängt von einer individuellen Abwägung und Einschätzung der Vor- und Nachteile ab.

Abgesehen von hohen (Investitions)Kosten können politische Entscheidungen und Widerstände bei Verwaltungsangestellten zu kritischen Erfolgsfaktoren im Diffusionsprozess werden. Politische Aspekte können für den Aufbau eines Servicecenters entscheidend sein, was sich bspw. darin zeigt,

---

<sup>1057</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 52 f.

<sup>1058</sup> Vgl. Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 33.

<sup>1059</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2008), S. 34 f.

dass bereits verschiedene Kooperationsvorhaben an politischen Bedenken gescheitert sind. Ist die Entscheidung gefallen, ein Servicecenter einzurichten, können Vorbehalte leitender Beamte von Fachabteilungen hinderlich sein, speziell wenn sie befürchten, dass ihre Kompetenzen geschmälert werden, weil sie Aufgaben aus ihrer Zuständigkeit an ein Servicecenter abgeben. In diesem Zusammenhang kann die Überzeugungsarbeit, dass Servicecenter hohen Nutzen stiften, entsprechend schwierig sein.<sup>1060</sup> Dabei zeigt die Praxis der Servicecenter, dass das Misstrauen der Fachverwaltungen durch Aufklärung und praktische Erfahrungen (z. B. Entlastungseffekte) mit dem Servicecenter verringert werden können.<sup>1061</sup> Welche Aspekte hingegen politische Akteure bewegen, ist unklar. Letztlich ist die Entscheidung, ein Servicecenter aufzubauen, jedoch vorrangig eine politische Entscheidung, die den Diffusionsprozess der kommunalen Servicecenter maßgeblich beeinflusst (vgl. Abschnitt D.3.2).

### **D.3.2. Hintergründe zum Aufbau von Servicecentern**

Innovationen und ihre Diffusion resultieren u. a. aus dem Bedürfnis, sich als innovativ, kreativ und veränderungsbereit zu zeigen. „Kommunalpolitiker und leitende Beamte wollen in der Öffentlichkeit gut aussehen, denn dies ist die beste Voraussetzung für Wiederwahl und Karriere.“<sup>1062</sup> Wird die Innovation außerdem durch wissenschaftliche Aussagen gestützt, befriedigt sie zusätzlich die Rationalitätspräferenz, so dass Verantwortliche ihr Handeln als rational ansehen können. Hoher Erfolgsdruck führt allerdings zu der Tendenz, Entscheidungen nachträglich zu rationalisieren. Dieses Verhalten begünstigt nachahmende Prozesse, um mit den Konkurrenten mithalten oder als ebenso innovativ zu gelten.<sup>1063</sup> So beeinflussen sowohl ökonomische als auch soziologische Aspekte die Diffusion einer Innovation.<sup>1064</sup> Diese Aussage ist ebenso für den öffentlichen Sektor gültig.<sup>1065</sup>

#### **D.3.2.1. Rationale Aspekte**

Mit dem Einsatz von Servicecentern wird vorrangig das Ziel verfolgt, die Erreichbarkeit der öffentlichen Verwaltung zu erhöhen. Dabei sollen interne Prozesse effizienter gestaltet und gleichzeitig der Bürger- bzw. Kundenservice verbessert werden. „Öffentliche Servicecenter befolgen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und haben die Kundenzufriedenheit und die Beantwortungsquote

---

<sup>1060</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 82 f.

<sup>1061</sup> Vgl. Zimmermann/Böcker/Kastner (2002), S. 32 f.

<sup>1062</sup> Banner (2001), S. 280.

<sup>1063</sup> Vgl. Mikl-Horke (2011), S. 162. Strang/Meyer (1993), S. 506 hierzu: “The modern actors whose uniqueness and autonomy are most celebrated are precisely those most subject to the homogenizing effects of diffusion.”

<sup>1064</sup> Vgl. Kennedy/Fiss (2009), S. 897; Strang/Macy (2001), S. 147.

<sup>1065</sup> Vgl. Korteland/Bekkers (2007), S. 149. Kommunalverwaltungen werden teilweise sogar Selbstdarstellungsabsichten unterstellt, die sich bspw. darin zeigen, dass Verantwortliche in Bezug auf die Implementierung von NSM-Bausteinen einen hohen Entwicklungsstand angeben sollen, um als modern angesehen zu werden (vgl. Holtkamp (2008), S. 424).

als Maßstab.“<sup>1066</sup> Indem in Servicecentern Routinefragen beantwortet werden, steigern sie die Effizienz, weil u. a. Mitarbeiter in Fachabteilungen entlastet werden, was wiederum zu Kostenersparnissen führen kann. Zugleich profitieren Kunden von den optimierten Prozessen innerhalb der Verwaltung, weil der Zugang zu Verwaltungsleistungen erleichtert wird. Auch die einheitliche Behördenrufnummer sieht die Kundenorientierung *und* Wirtschaftlichkeit als Ausgangspunkt ihrer Umsetzung.<sup>1067</sup>

Auf der einen Seite scheitern größere Projekte der öffentlichen Verwaltung zur Kundenorientierung wie z. B. Servicecenter-Projekte häufig an den Kosten (für bauliche Maßnahmen, Investitionen in Mobiliar, Technik, Schulungen, Beratereinsatz etc.), die von den gegebenen Bedingungen, den vorhandenen Räumlichkeiten und der verfügbaren Technik sowie von den eigenen personellen Möglichkeiten abhängig sind.<sup>1068</sup> Auf der anderen Seite motivieren gerade wirtschaftliche Aspekte den Aufbau eines Servicecenters, weil Kosten langfristig gesenkt werden können. Allein die Umstellung der Telekommunikationsanlage soll erhebliche Einsparungen bewirken (können).<sup>1069</sup>

Insbesondere die einheitliche Behördenrufnummer wird in verschiedenen Studien mit einem hohen Wirtschaftlichkeitspotenzial verbunden. Zu Beginn des Projektes waren die entsprechenden Aussagen jedoch zumeist mit qualitativen Aspekten versehen.<sup>1070</sup> Selbst Angaben von Servicecenter-Verantwortlichen zur Wirtschaftlichkeit waren kaum finanzieller Art. Stattdessen wurden die effizientere Arbeit, das verbesserte Image, die Entlastung der Dienststellen und die grundsätzliche Leistungsfähigkeit der Servicecenter hervorgehoben, weil finanzielle Einsparpotenziale kaum quantifizierbar und generell eine konkrete Berechnung der Wirtschaftlichkeit kaum möglich waren.<sup>1071</sup>

Mit fortwährendem Betrieb der einheitlichen Behördenrufnummer und stetig steigender Erfahrungswerte im 115-Verbund können öffentlichen Verwaltungen, die sich für den Aufbau eines Servicecenters oder die Beteiligung an der einheitlichen Behördenrufnummer interessieren, mittlerweile ungefähre Zahlenwerte zum Nachweis der Wirtschaftlichkeit angeboten werden.<sup>1072</sup> In diesem Zusammenhang zeigt eine Modellrechnung, „dass eine Verwaltung in einer Stadt mit 300 Tsd. Einwohnern, 300 Tsd. Anrufen pro Jahr und 15 Mitarbeitern im eigenen Servicecenter mit der

---

<sup>1066</sup> BMI/Land Hessen (2008), S. 93.

<sup>1067</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 15.

<sup>1068</sup> Vgl. Stelzer (1996), S. 35.

<sup>1069</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 59.

<sup>1070</sup> Aussagen zur Wirtschaftlichkeit in Bertmann et al. (2008), S. 35: „Wirtschaftlichkeitsverbesserungen verspricht ein Bürgertelefon 115 vor allem durch eine Bündelung und effizientere Bearbeitung von Routine- und (ggf. wiederholten) Suchanrufen im 115-Servicecenter. Teure Kapazitäten in Fachbehörden können dadurch entlastet werden.“

<sup>1071</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2008), S. 137; Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 63 ff.

<sup>1072</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 16 ff.



zentralen Behördenrufnummer – konservativ geschätzt – jährliche Einsparungen von netto 245 Tsd. Euro erzielen kann“.<sup>1073</sup>

Die wesentlichen Hebel für derartige Erfolge sind Skaleneffekte (z. B. durch Größenvorteile im Rahmen einer verbesserten Arbeitsorganisation im Front-/Backoffice und durch einen zentralen Wissenspool), Verbundeffizienzen (z. B. durch die Wiederverwendung von Dokumenten und einheitliche Informationen) und Effizienzen durch Qualifikationseffekte (z. B. durch die Spezialisierung auf die Schnittstelle Bürger und Behörde), die in dem Umfang nur im 115-Verbund erzielt werden können. Der bisherige Einsatz der einheitlichen Behördenrufnummer hat gezeigt, dass die Effizienzen im 115-Verbund desto größer sind, je besser ein Servicecenter mit den Fachverwaltungen verzahnt ist und je mehr Auskunftsleistungen über die 115 gebündelt werden.<sup>1074</sup> Um Landkreise und Gemeinden für den 115-Verbund zu gewinnen, spielen die Ressourcen auf Landesebene eine entscheidende Rolle.<sup>1075</sup>

### D.3.2.2. Soziale Aspekte

Eine zunehmende Zahl verhältnismäßig unwirksam bleibender Modernisierungsversuche erhöht den sozialen Druck, von anderen vermeintlich erfolgreichen Beispielen zu lernen, so dass es ggf. zur Nachahmung kommt.<sup>1076</sup> Auch im öffentlichen Sektor wirken alle drei Mechanismen, die entsprechend der Institutionentheorie zur Isomorphie führen, d. h. Zwang, Nachahmung und normativer Druck.<sup>1077</sup>

Insbesondere im Bereich des E-Government kann eine nachahmende Isomorphie beobachtet werden, die primär von instrumentellen und politischen Größen geprägt ist.<sup>1078</sup> Öffentliche Institutionen sind bemüht, die an sie gestellten Erwartungen zu erfüllen, indem sie u. a. eine Praktik adoptieren, die gleichgestellte Organisationen bereits einsetzen oder entwickelt haben.<sup>1079</sup> Walker (2006) bezeichnet dies als Wettbewerb, weil öffentliche Institutionen einerseits anderen öffentlichen Einrichtungen ebenbürtig sein wollen und andererseits das Ziel haben, der Meinung der Öffentlichkeit zu entsprechen.<sup>1080</sup> Demzufolge verbreiten sich hauptsächlich gesellschaftlich legitimierte Inno-

---

<sup>1073</sup> Graudenz (2011), S. 15.

<sup>1074</sup> Vgl. Graudenz (2011), S. 14 ff.

<sup>1075</sup> Vgl. Graudenz (2011), S. 51.

<sup>1076</sup> Vgl. Koch (2008), S. 134.

<sup>1077</sup> Vgl. Frumkin/Galaskiewicz (2004), insbesondere S. 302 ff. Bezogen auf E-Government vgl. Jun/Weare (2010), S. 8 und auch Lee/Strang (2006), S. 889. Höhere Regierungsebenen können Kommunen bspw. bestimmte Standards vorschreiben und ihre Umsetzung erzwingen (vgl. Jackson/Lapsley (2003), S. 370), die Kommunikation zwischen Fachkollegen kann dazu führen, dass sich ihre Sichtweisen zunehmend annähern und Konferenzen können normativen Druck erzeugen.

<sup>1078</sup> Vgl. Abrahamson/Rosenkopf (1993), S. 491 f.; Jun/Weare (2010), S. 19; Korteland/Bekkers (2007), S. 147. In Bezug auf strategische Fragestellungen im öffentlichen Bereich kommen Kwon/Berry/Feiock (2009), S. 983 zu einem ähnlichen Ergebnis.

<sup>1079</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 18.

<sup>1080</sup> Vgl. Walker (2006), S. 330.

tionen schnell,<sup>1081</sup> mit denen öffentliche Institutionen u. a. versuchen, ihre fortschrittliche und effiziente Arbeitsweise zu demonstrieren.<sup>1082</sup> Dies bestätigt ebenso die Untersuchung von Frederickson/Johnson/Wood (2004), laut der sich amerikanische Städte immer ähnlicher werden.<sup>1083</sup>

Auch Maßnahmen anderer Länder können als Leitbild dienen, wenn z. B. einem globalen Trend nicht nachgestanden werden möchte. Ein aktuelles Beispiel hierfür kann in der Einführung einer einheitlichen Behördenrufnummer gesehen werden (vgl. Abbildung 10). Allerdings werden immer wieder einzelne Reformbausteine grenzüberschreitend nachgebildet, wie z. B. im Fall des NPM, ohne die jeweils unterschiedlichen Ausgangs- und Kontextbedingungen hinreichend zu berücksichtigen.<sup>1084</sup> So haben Lee/Strang (2006) im öffentlichen Sektor beobachtet, dass Untersuchungsergebnisse, die eine bestimmte Erwartung hinsichtlich einer diffundierenden Praktik bestätigen, ihre Übernahme unterstützen. Dahingegen werden Ergebnisse weniger beachtet, die entgegen den Erwartungen z. B. darauf hinweisen, dass eine Übernahme der Praktik nicht ökonomisch ist.<sup>1085</sup> Lee/Strang (2006) identifizierten Beispiele, in denen Downsizing-Maßnahmen im Rahmen des NPM durchgeführt wurden, ohne dass diese hinterfragt oder an eigene Erfordernisse angepasst wurden.<sup>1086</sup> Dabei führen vor allem autoritäre Entscheidungen, z. B. eine durch den Staat angeordnete Anwendung einer konkreten Praktik, zu einer schnellen Adoptionsrate.<sup>1087</sup> Insbesondere politische Einflüsse können eine treibende Kraft sein, eine Innovation zu übernehmen.<sup>1088</sup>

Das Servicecenter-Konzept schien zu Anfang seiner Diffusion für Verantwortliche des öffentlichen Sektors noch nicht attraktiv genug zu sein, um sich schnell zu verbreiten. Die ersten eingerichteten Servicecenter hatten einen geringen Bekanntheitsgrad, weil ein kommunales Servicecenter i. Allg. nur für die Bürger in einem begrenzten regionalen Raum verfügbar ist. Darüber hinaus bewarben die Kommunen ihre Servicecenter auch vergleichsweise wenig, so dass es vor dem Aufbau der einheitlichen Behördenrufnummer insbesondere aus einer externen Perspektive schwierig war, überhaupt diejenigen Kommunen zu identifizieren, die ein Servicecenter aufgebaut hatten.<sup>1089</sup> Auch anhand der Internetauftritte war die Existenz eines Servicecenters nicht eindeutig ersichtlich. Aus der mangelnden Informationsgrundlage folgte, dass Unsicherheiten in Bezug auf den Aufbau und Betrieb eines Servicecenters hoch waren. Werden zusätzlich die notwendigen Investitionen berücksichtigt, erscheint es nicht verwunderlich, dass sich das Servicecenter-Konzept anfangs nur lang-

---

<sup>1081</sup> Vgl. Davis/Greve (1997), S. 30.

<sup>1082</sup> Vgl. Feller (1981), S. 14.

<sup>1083</sup> Vgl. Frederickson/Johnson/Wood (2004), S. 329.

<sup>1084</sup> Vgl. Kropp (2004), S. 421.

<sup>1085</sup> Vgl. Lee/Strang (2006), S. 904.

<sup>1086</sup> Vgl. Lee/Strang (2006), S. 887.

<sup>1087</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 29; Tolbert/Zucker (1983), S. 35.

<sup>1088</sup> Vgl. Ashworth/Boyne/Delbridge (2009), S. 167.

<sup>1089</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 20.

sam verbreitete. Für Kommunalverwaltungen bestand keine Notwendigkeit, Risiken einzugehen (vgl. Abschnitt D.3.1.6), um ein Servicecenter aufzubauen.

Die Situation änderte sich, als das Servicecenter-Konzept durch die einheitliche Behördennummer 115 schlagartig bekannt wurde, was sich auch in dem Anstieg der Diffusionsgeschwindigkeit widerspiegelt. Kaum eine vorherige Maßnahme der Verwaltungsmodernisierung erhielt so viel Resonanz – insbesondere in den Medien – wie die einheitliche Behördenrufnummer, die Ende 2009 im Rahmen eines E-Government-Wettbewerbs den ersten Preis in der Kategorie „Innovation“ gewann.<sup>1090</sup>

Der öffentlichen Meinung in Bezug auf eine Innovation, die sich auch in der Nachfrage widerspiegeln kann, wird i. Allg. ein spürbarer Einfluss auf Diffusionsprozesse zugesprochen. Sie formt sich u. a. über die Einstellungen und Handlungen der Anspruchsgruppen (z. B. Behörden, Verbände, Vereine, Bürgerinitiativen und Journalisten).<sup>1091</sup> Dabei ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass durch gesellschaftliche Erwartungen, die u. a. über die Medien aufgebaut werden, Druck auf öffentliche Institutionen entsteht. Im Vergleich zu gewinnorientierten Unternehmen sind öffentliche Institutionen anfälliger für institutionellen Druck,<sup>1092</sup> im Beispiel der 115, kundenorientierter zu sein und sich ggf. an dem 115-Verbund zu beteiligen. „Der Druck der Bürger könnte resistente Kommunen dazu zwingen, doch in ‚115‘ einzusteigen.“<sup>1093</sup>

Auch wenn die Beteiligung an der 115 auf freiwilliger Basis erfolgen soll, wird das Ziel der flächendeckenden Erreichbarkeit nur durchzusetzen sein, wenn sich weiterhin immer mehr Kommunen beteiligen. Auf lange Sicht möchte wahrscheinlich keine Kommune dafür verantwortlich sein, dass das Ziel der flächendeckenden Verfügbarkeit nicht erreicht wird, weil in der eigenen Kommune kein Servicecenter existiert oder keine Kooperation eingegangen wird. Abgesehen davon kann ein Grund für die Beteiligung an der einheitlichen Behördenrufnummer sein, dass die Teilnahme am 115-Verbund i. d. R. mit einer hohen Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit verbunden ist,<sup>1094</sup> was unter Umständen speziell für Politiker attraktiv sein kann. Ab der Phase des Diffusionsverlaufs, in der die einheitliche Behördenrufnummer in den Pilotbetrieb ging und erste Erfolge meldete, kann teilweise vermutet werden, dass eine (politische) Legitimation ausschlaggebend war, ein Servicecenter aufzubauen. Hierfür spricht, dass der Einsatz von Servicecentern eine schnelle Reak-

---

<sup>1090</sup> Im Jahr 2009 gewann die einheitliche Behördennummer 115 einen E-Government-Wettbewerb: [http://www.115.de/nn\\_740190/SharedDocs/Nachrichten/DE/2009/20090916\\_\\_d115\\_\\_holt\\_\\_innovation\\_spreis.html](http://www.115.de/nn_740190/SharedDocs/Nachrichten/DE/2009/20090916__d115__holt__innovation_spreis.html), letzter Zugriff: 18.05.2012.

<sup>1091</sup> Vgl. Schmidt (2009), S. 37, die auf Möhrle (1995), S. 51 und Talke (2005), S. 43 verweist.

<sup>1092</sup> Vgl. Frumkin/Galaskiewicz (2004), S. 302.

<sup>1093</sup> Damaliger Staatssekretär Harald Lemke in Stiel/Höfling (2007).

<sup>1094</sup> Zum Beispiel bekam der Pilotstart im Main-Taunus-Kreis große mediale Aufmerksamkeit von Fernseh- und Radioteams (vgl. BMI/Land Hessen (2009), S. 5).

tion auf Kundenwünsche in Aussicht stellt und eine öffentliche Institution so dem Erwartungsdruck, kundenorientiert zu sein, entsprechen kann.<sup>1095</sup>

### D.3.3. Kommunikationskanäle

Zu Anfang des Diffusionsprozesses beschränkten sich die Kommunikationskanäle weitestgehend auf die persönliche Kommunikation, indem Servicecenter-Verantwortliche vereinzelt, z. B. auf Tagungen, vom Servicecenter-Konzept und seinem Erfolg berichteten. Mit dem Projekt zum Aufbau der einheitlichen Behördenrufnummer veränderte sich die Kommunikation wesentlich. Von da an wurden Informationen in einem Mix verschiedener Kommunikationskanäle übermittelt. Eine besondere Rolle nehmen dabei bis heute die Medien ein, die häufig Träger von Innovationen sind.<sup>1096</sup>

Über die Massenmedien wird kommuniziert, wenn z. B. ein weiteres Servicecenter in Betrieb geht, eine zusätzliche Kooperation im 115-Verbund umgesetzt wird, wenn es eine Neuigkeit zum 115-Service gibt, eine Messe ansteht, auf der sich die einheitliche Behördenrufnummer präsentiert, oder wenn festgestellt wird, dass es in der eigenen Region noch keinen Anschluss an die 115 gibt. Dabei spielen besonders die Erfolgsgeschichten, die in den einschlägigen Medien öffentlichkeitswirksam verbreitet werden, eine wesentliche Rolle.<sup>1097</sup> Medien neigen in Bezug auf öffentliche Institutionen dazu, einen Fehlschlag i. d. R. überzeichnet darzustellen, wodurch öffentliche Institutionen häufig mehr für Fehler gebrandmarkt als für erfolgreiche Innovationen wertgeschätzt werden.<sup>1098</sup>

Während die Presse im Rahmen der Massenkommunikation eine wesentliche Rolle spielt, wurde auf der verwaltungsinternen Ebene im Rahmen des 115-Projektes eine Plattform geschaffen, die einen kontinuierlichen strukturierten Erfahrungsaustausch unter den Teilnehmern am 115-Verbund sowie mit interessierten Kommunen ermöglicht.<sup>1099</sup> Der Wissenstransfer im 115-Verbund wird von den Beteiligten als großer Gewinn empfunden.<sup>1100</sup>

Die Diffusion einer Innovation kann durch die aktive Gestaltung der Informationsverbreitung signifikant beschleunigt werden.<sup>1101</sup> Dieser Mechanismus wurde auch im Fall der einheitlichen Behördenrufnummer genutzt. Die Medien sind für die Bekanntheit der 115 ausschlaggebend, womit auch kommunale Servicecenter an Bedeutung gewonnen haben, was sich wiederum förderlich auf ihre Diffusion auswirkt.

---

<sup>1095</sup> Vgl. Kerst/Holtgrewe (2003), S. 3 f.

<sup>1096</sup> Vgl. Frederickson/Johnson/Wood (2004), S. 321.

<sup>1097</sup> Vgl. Mikl-Horke (2011), S. 165.

<sup>1098</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 31; Potts/Kastelle (2010), S. 125; Yin (1977), S. 388.

<sup>1099</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 52.

<sup>1100</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 94.

<sup>1101</sup> Vgl. Moon/Bretschneider (1997), S. 72.

### D.3.4. Das soziale System

Innerhalb des sozialen Systems, d. h. innerhalb der kommunalen Verwaltungsebene, in dem sich die Servicecenter verbreiten, haben die Städte mit hoher Wahrscheinlichkeit ähnliche Probleme und es werden ähnliche Anforderungen an sie gestellt.<sup>1102</sup> Dabei beeinflusst der Kontext, in dem eine öffentliche Institution agiert, die Entscheidung zur Übernahme einer Innovation.<sup>1103</sup> Städte neigen dazu, auf Ratschläge anderer Städte zu vertrauen, die ggf. bereits finanzielle Mittel in eine innovative Praktik investiert haben und somit über deren Erfolg oder Fehlschlag informieren können.<sup>1104</sup> So verbreitet sich eine Praktik i. Allg. zunächst unter den öffentlichen Institutionen, die bereits in Aktivitäten involviert sind, die der diffundierenden Praktik ähnlich oder mit ihr kompatibel sind.<sup>1105</sup> Im Fall der Servicecenter ist zu vermuten, dass dies auch ein Grund ist, warum in NRW eine besonders große Ansammlung von Servicecentern vorzufinden ist.

Ausschlaggebende Faktoren in einem sozialen System, die auf die Adoptionsentscheidung von Behörden und damit auf die Diffusion einer Innovation Einfluss nehmen, sind nach Walker (2006) insbesondere die Größe der Organisation, die Rolle von Führungspersonen (unterteilt in Politiker und Manager) und weitere Determinanten einer Innovation, die der Autor in vier Bestimmungsgrößen unterteilt: Druck durch die Öffentlichkeit, Übernahme von an anderer Stelle erfolgreichen Innovationen, Wettbewerbsdenken<sup>1106</sup> und eine vertikale Beeinflussung, d. h. die Anordnung, eine Innovation zu adoptieren.<sup>1107</sup>

In Bezug auf die Größe der Organisation kann zusammengefasst werden, dass größere kommunale Verwaltungen offenbar empfänglicher für technische Innovationen sind, weil sie den Vorteil größerer Ressourcen haben.<sup>1108</sup> Aufgrund dessen können große Verwaltungen sensitiver als kleine Verwaltungen auf externen Druck reagieren.<sup>1109</sup> Umgekehrt ist der Mangel an technischen, personellen und finanziellen Ressourcen eine wesentliche Barriere bei der Einführung einer Innovation, was die Studienergebnisse von Moon (2002) in Bezug auf kommunale E-Government-Angebote belegen.<sup>1110</sup>

Auch die etablierten Servicecenter zeigen in Bezug auf die Größe, als deren Indikator die Einwohnerzahl gilt, dass vorrangig Großstädte mit einer Einwohnerzahl von mehr als 100.000 eigene Servicecenter betreiben. So haben bspw. 7 der 10 größten deutschen Städte ein eigenes Servicecenter eingerichtet. Von den insgesamt 34 etablierten Servicecentern haben lediglich zwei eine Reichwei-

---

<sup>1102</sup> Vgl. Koski (2010), S. 93.

<sup>1103</sup> Vgl. Aiken/Alford (1970), S. 651; Meyer/Goes (1988), S. 914 f.

<sup>1104</sup> Vgl. Koski (2010), S. 93.

<sup>1105</sup> Vgl. Vasi (2006), S. 444 f.

<sup>1106</sup> Eine adoptierende Organisation erhofft sich einen Vorteil aus der Innovation oder versucht im Umkehrschluss, einen Nachteil zu vermeiden.

<sup>1107</sup> Vgl. Walker (2006), S. 315 f.

<sup>1108</sup> Vgl. Moon (2002), S. 429 f.

<sup>1109</sup> Vgl. Moon/de Leon (2001), S. 341 f.

<sup>1110</sup> Vgl. Moon (2002), S. 431.

te von weniger als 100.000 Einwohnern: Arnsberg (74.227 Einwohner) und Friedrichshafen zusammen mit dem Landratsamt (59.002 Einwohner) (vgl. Tabelle 3). Dagegen gingen kleinere Städte bisher vorrangig Kooperationen ein. Von den 27 Kooperationen liegt die Reichweite im Rahmen von 16 Kooperationen unter 100.000 Einwohnern. Allerdings kooperieren auch acht Großstädte (z. B. Bonn, Dresden und Kiel) mit andernorts aufgebauten Servicecentern sowie drei Kreise, die durch den Zusammenschluss mehrerer Städte ebenso eine höhere Anzahl erreichter Bürger realisieren konnten. Demnach zeigt sich hier ein ambivalentes Bild hinsichtlich der Größe. Während die Diffusion der kommunalen Servicecenter zeigt, dass für den Aufbau eines eigenen Servicecenters offenbar die Größe der Kommune ein wichtiger Faktor ist, zeigen die eingegangenen Kooperationen, dass diese zwar für kleinere Kommunen eine große Rolle spielen, genauso aber für Kommunen mit mehr als 100.000 Einwohnern eine attraktive Alternative zum eigenen Servicecenter darstellen.

Die verschiedenen Aspekte der Determinanten einer Innovation wurden in den vorangegangenen Abschnitten bereits erläutert, so dass im Folgenden näher auf die Führungskräfte öffentlicher Verwaltungen und Politiker eingegangen wird. Sie können die Rolle einer Schlüsselperson einnehmen und haben einen wesentlichen Einfluss auf Diffusionsprozesse innerhalb des öffentlichen Sektors.

#### **D.3.4.1. Schlüsselpersonen**

Aktivitäten zur Verwaltungsmodernisierung sind im Rahmen der institutionellen Möglichkeiten stark personen- und akteursabhängig.<sup>1111</sup> So kann z. B. ein Bürgermeister, ein Verwaltungschef oder eine Führungsperson innerhalb der Verwaltung zur Schlüsselperson werden.<sup>1112</sup> In diesem Zusammenhang vertreten verschiedene Autoren die Meinung, dass Führungspersonen und charismatische Persönlichkeiten im öffentlichen Sektor eine wesentlich größere Rolle spielen als im privatwirtschaftlichen Bereich.<sup>1113</sup> Schlüsselakteure können eine diffundierende Praktik so manipulieren, dass sie zu den Grundsätzen und Bedürfnissen einer öffentlichen Institution passt, wenn auch nur oberflächlich. Hierbei besteht die Gefahr, dass öffentliche Verwaltungen im Interesse von Schlüsselakteuren agieren.<sup>1114</sup> Im Zusammenhang mit der Diffusion von E-Government-Aktivitäten wurde festgestellt, dass externe Beratungsunternehmen eine wichtige Rolle einneh-

---

<sup>1111</sup> Vgl. Naschold/Bogumil (1998), S. 135.

<sup>1112</sup> Vgl. Banner (2008), S. 449 ff.; Bogumil/Holtkamp/Kißler (2007), S. 15; Bogumil/Holtkamp (2010), S. 384 und S. 387.

<sup>1113</sup> Vgl. Koski (2010), S. 113 f.; Mehra/Joshi (2010), S. 228 f.; Potts/Kastelle (2010), S. 126.

<sup>1114</sup> Vgl. Soule/Zylan (1997), S. 741; Vasi (2006), S. 444 f.

men,<sup>1115</sup> wobei deren Unterstützung erfolgreicher ist, wenn Meinungsführer identifiziert und mobilisiert werden können.<sup>1116</sup>

Meinungsführer sind wichtig, um einen möglichen Widerstand gegen Wandel auf Seiten der behördlichen Mitarbeiter zu überwinden. Dabei können sich die individuellen Verhaltensweisen von Beamten im Umgang mit Neuerungen als eine wesentliche Barriere einer Innovation herausstellen.<sup>1117</sup> Entscheidend sind das Leistungspotenzial (das Können), die Leistungsbereitschaft (das Wollen) und die Leistungssituation (das Dürfen).<sup>1118</sup> Werden bspw. Leistungen der Mitarbeiter nicht genügend gewürdigt, besteht sogar die Gefahr, dass sich traditionelle Verwaltungsstrukturen re-etablieren.<sup>1119</sup> Resistenz gegen den Wandel kann durch die frühe Beteiligung und Einbindung von Beamten sowie durch formale Trainingsprogramme gemindert oder sogar beseitigt werden.<sup>1120</sup>

Für den Einsatz eines Servicecenters ist dies besonders wichtig, weil gerade die Mitarbeiter im Servicecenter zu einer Art Visitenkarte und zum Aushängeschild der öffentlichen Verwaltung werden.<sup>1121</sup> Da die Einbettung eines Servicecenters in vorhandene Verwaltungsstrukturen i. d. R. zunächst Informations- und Sensibilisierungsbedarf auslöst,<sup>1122</sup> kommt den Servicecenter-Verantwortlichen eine wichtige Aufgabe zu, um u. a. Widerstände innerhalb der Verwaltung zu überwinden.<sup>1123</sup>

Die Umsetzung einer kundenorientierten Strategie oder Reformmaßnahmen, wie z. B. der Aufbau eines kommunalen Servicecenters, hängt wesentlich von der hierarchischen Stellung, dem Engagement und der Durchsetzungsfähigkeit von Schlüsselpersonen ab.<sup>1124</sup> Über Servicecenter-Projekte und das hierfür bereitzustellende Budget entscheiden Verwaltungsausschüsse, Politiker und insbesondere verantwortliche Bürgermeister.<sup>1125</sup> Der Auslöser für die Einrichtung eines Servicecenters

---

<sup>1115</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 9.

<sup>1116</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 388. Die Einbindung von Meinungsführern ist nicht allein für den Erfolg von externen Beratungsunternehmen ausschlaggebend. Dieser liegt im Wesentlichen in folgenden fünf Punkten: 1) dem Aufwand, der in Kommunikationsaktivitäten mit Klienten investiert wird, 2) ihre Kundenorientierung, 3) die Berücksichtigung der Kundenbedürfnisse inklusive der Kompatibilität der Innovation mit diesen, 4) die aufgebrachte Empathie der Berater und Kommunikationskampagnen (vgl. Rogers (2003), S. 373-383).

<sup>1117</sup> Vgl. Bogumil et al. (2007), S. 27; Fisch/Frey/von Rosenstiel (2010), S. 171; Ho/Ni (2004), S. 175; Lee (2008), S. 197; Vonk/Geertman/Schot (2007), S. 751; Wunderer (1994), S. 244; Yin (1977), S. 385.

<sup>1118</sup> Vgl. Wunderer (1994), S. 246.

<sup>1119</sup> Vgl. Heisig/Schleibaum (2004), S. 11.

<sup>1120</sup> Vgl. Hatry (1971), S. 1985; Walker (2003), S. 99.

<sup>1121</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 30; Heisig/Schleibaum (2004), S. 15.

<sup>1122</sup> Zu möglichen Gründen, warum Mitarbeiter Hemmnisfaktoren für Veränderungen sein können, vgl. VerT-iCall (2002b), S. 10 ff. Stelzer (1996), S. 15 führt in diesem Zusammenhang die Öffnungszeiten als ein typisches Problem an, weil Mitarbeiter von Einwohnermeldeämtern häufig über den Stress während der Öffnungszeiten klagen, die bei etwa 20-30 Stunden pro Woche liegen, und einer Ausweitung der Öffnungszeiten kritisch gegenüberstehen, weil mit erweiterten Öffnungszeiten zusätzliche Stressfaktoren befürchtet werden.

<sup>1123</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 86.

<sup>1124</sup> Vgl. Banner (2008), S. 449 ff.; Bogumil/Holtkamp/Kißler (2007), S. 15; Bogumil/Holtkamp (2010), S. 384 und S. 387.

<sup>1125</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 60.

kann bspw. die Initiative eines neu gewählten Bürgermeisters sein, der die Verbesserung der telefonischen Erreichbarkeit in der Verwaltung zu einem seiner Wahlkampfthemen gemacht hat.<sup>1126</sup> Ein prominentes Beispiel hierfür ist Michael Bloomberg, für den die Idee der zentralen Behördenrufnummer 311 mitentscheidend für seine Wahl zum New Yorker Bürgermeister war.<sup>1127</sup> Politische Entscheidungen können allerdings auch in die umgekehrte Richtung wirken und Kooperationsvorhaben trotz detaillierter Planung kurz vor Vertragsunterzeichnung scheitern lassen.<sup>1128</sup>

In Bezug auf das Projekt und die Umsetzung der einheitlichen Behördennummer 115 kann insbesondere in der Anfangsphase Harald Lemke als eine Schlüsselperson ausgemacht werden, der bei Start des 115-Projektes hessischer Staatssekretär im Innen- und Finanzministerium war.<sup>1129</sup> Er war eine treibende Kraft im 115-Projekt, das unter der Schirmherrschaft des hessischen Ministerpräsidenten Roland Koch stand.<sup>1130</sup> Das ISPRAT-Institut, das Lemke im September 2006 gründete, half, die Entwicklung und Einführung der einheitlichen Behördenrufnummer voranzutreiben und zu koordinieren.<sup>1131</sup>

Eine Projektgruppe untersuchte inhaltliche, rechtliche, organisatorische, finanzielle und technische Aspekte der 115-Einführung. Das Projektteam setzte sich neben den Politikern aus Wissenschaftlern (Fraunhofer FOKUS-Institut, Hertie School of Governance, WHU – Otto Beisheim School of Management und Lorenz-von-Stein-Institut) und korporativen Mitgliedern (Accenture, Bearing-Point, CSC und McKinsey) zusammen.<sup>1132</sup> Der Projektgruppe kam dabei die Rolle der in der Diffusionstheorie als Theoretiker bezeichneten Schlüsselakteure zu. Wissenschaftler, Politiker und Unternehmensberater erarbeiteten gemeinsam ein Konzept zur Umsetzung der einheitlichen Behördenrufnummer. Dabei verfolgten die Akteure teilweise unterschiedliche Interessen, was insbesondere in Bezug auf die Relevanz wissenschaftlicher Untersuchungen deutlich wurde.<sup>1133</sup> Insgesamt unterstand die Projektarbeit dem BMI und dem Land Hessen, die mit der Federführung des Projektes zur Einführung der einheitlichen Behördenrufnummer beauftragt waren.<sup>1134</sup>

### D.3.4.2. Macht

Wie bereits in Abschnitt B.2.2.2.2 ausgeführt wurde, kann der kommunale Modernisierungsprozess als Machtspiel dargestellt werden, in dem die Akteure (z. B. Führungskräfte, Beschäftigte, Bürger

---

<sup>1126</sup> Vgl. Ver-T-iCall (2002b), S. 81.

<sup>1127</sup> Vgl. Stiel/Höfling (2007).

<sup>1128</sup> Vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 83.

<sup>1129</sup> Vgl. Stiel/Höfling (2007).

<sup>1130</sup> Vgl. Berliner Zeitung (2007).

<sup>1131</sup> Vgl. Nyary (2007), S. 10 f.; Stiel/Höfling (2007).

<sup>1132</sup> Vgl. Stiel/Höfling (2007). Die Studienergebnisse wurden in Bertmann et al. (2008) veröffentlicht: „Studie zur Einführung einer behördenübergreifenden Servicrufnummer 115 in Deutschland: Strategie 115“.

<sup>1133</sup> Eigene Erfahrung im Rahmen der Projektarbeit zur einheitlichen Behördennummer 115.

<sup>1134</sup> Vgl. [www.d115.de](http://www.d115.de), letzter Zugriff: 24.07.2012.



und Politiker) als Träger von Machtpotenzialen unterschiedliche Interessen verfolgen.<sup>1135</sup> Neuerungen erzeugen Widerstände, weil diese die bestehende Machtzentralisation gefährden. Besonders flexible und hierarchieunabhängige Informations- und Kommunikationswege (z. B. E-Government), deren Einsatz zugunsten erhöhter Effizienz angestrebt wird, fördern die Angst vor Kontroll-, Autoritäts- und Autonomieverlusten, weil diese neue Abhängigkeiten erzeugen.<sup>1136</sup> Im öffentlichen Sektor spielt Macht im Rahmen eines Wettbewerbs um knappe Ressourcen eine besondere Rolle.<sup>1137</sup> Damit stehen öffentliche Institutionen dem Vorwurf gegenüber, dass sie im Gegensatz zu profitorientierten Organisationen Ziele verfolgen, die nicht notwendigerweise mit einer besseren Effizienz oder Effektivität kompatibel sind.<sup>1138</sup> Trotz innovativer Aktivitäten, deren zentrale Motivation häufig eine verbesserte Effizienz und externe Reaktionsfähigkeit sind, behauptet sich der Vorwurf.<sup>1139</sup>

Ein Grund hierfür könnte darin liegen, dass Innovationen auch deshalb übernommen werden, weil sie das Eigeninteresse der Akteure bedienen. Lenk (1998) sieht den Innovationsprozess in öffentlichen Verwaltungen faktisch als zwei Prozesse: Der eine Prozess führt zu Produktivitäts- bzw. Serviceverbesserungen, der jedoch von einem weiteren Prozess überlagert wird, in dem das bürokratische Eigeninteresse und politische Aspekte ausschlaggebend sind.<sup>1140</sup> Das Eigeninteresse liegt bspw. darin, einen höheren hierarchischen Status oder das eigene Überleben in der Organisation zu sichern.

Insbesondere politische Akteure können ausschlaggebend sein, ob eine Innovation adoptiert wird, weil sie politische Werte und strategische Ausrichtungen öffentlicher Institutionen festlegen.<sup>1141</sup> Politiker können z. B. bewirken, dass Manager öffentlicher Institutionen Konzepte übernehmen, die unter Führungskräften öffentlicher Verwaltungen ggf. schon weit verbreitet sind, auch wenn hierbei vielmehr Mitläufereffekte als tatsächliche Bedürfnisse eine Rolle spielen (vgl. hierzu Abschnitt C.2.2).<sup>1142</sup>

Auf politisch motivierte Überlegungen ist auch die einheitliche Behördenrufnummer zurückzuführen. Insbesondere in der ersten Projektphase, in der verschiedene grundlegende Entscheidungen zur Ausgestaltung der 115 getroffen wurden, lag die Entscheidungsgewalt auf der politischen Ebene.

---

<sup>1135</sup> Vgl. Bogumil (2004), S. 324; Crozier/Friedberg (1979), S. 226; Reichard (2002b), S. 275; Fisch (2002b), S. 550.

<sup>1136</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 7; Raffetseder (2001), S. 63; Schiller-Merkens (2008), S. 112.

<sup>1137</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 7.

<sup>1138</sup> Vgl. Downs (1967), S. 29 f. und S. 39 f.; Fiedler (2001), S. 305 f.; Niskanen (1968), S. 293 f.; Yin (1977), S. 383.

<sup>1139</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 18.

<sup>1140</sup> Vgl. Lenk (1998), S. 47; Yin (1977), S. 383. Mit Innovationen sind wachsende Erwartungen sowohl an die Kosten- als auch Serviceeffizienz verbunden (vgl. Walker/Jeanes/Rowlands (2002), S. 201; Walker (2006), S. 311. Vgl. Feller (1980), S. 1023 zur Unterscheidung in Kosten- und Serviceeffizienz).

<sup>1141</sup> Vgl. Newman/Raine/Skelcher (2001), S. 62; Walker (2006), S. 315.

<sup>1142</sup> Vgl. Kraatz/Zajac (1996), S. 833; Kwon/Berry/Feiock (2009), S. 982; O'Neill/Pouder/Buchholtz (1998), S. 101.

Der politische Einfluss wurde direkt zu Beginn des 115-Projektes deutlich: In dem ersten erarbeiteten 115-Prototyp, der auf der CeBIT 2007 präsentiert und vorgeführt werden sollte, war eine Sprachtechnologie integriert.<sup>1143</sup> Auf politischer Ebene rief dies Ablehnung hervor, so dass der Prototyp aufgrund einer politischen Entscheidung einen Tag vor der Vorführung noch umfassend umgestaltet werden musste. Der Entscheidung lag zugrunde, dass bei der einheitlichen Behördenrufnummer die „Mensch-zu-Mensch-Kommunikation“ im Vordergrund stehen sollte.<sup>1144</sup>

### D.3.5. Weitere Einflussfaktoren

Das Ziel der Verwaltungsmodernisierung kann in Bezug auf den Einsatz von Servicecentern mit der bloßen Einführung einer IT-basierten Kommunikation nur unzureichend realisiert werden.<sup>1145</sup> Da Servicecenter nicht nur interne Prozesse verändern, sondern auch den Verwaltungskunden dienen sollen, ist es notwendig, dass sie den Bedürfnissen der (potenziellen) Nutzer entsprechen.<sup>1146</sup> In Bezug auf das Informationsdefizit auf Seiten der Bürger und der schlechten Erreichbarkeit der öffentlichen Verwaltungen bieten Servicecenter und die einheitliche Behördenrufnummer einen hohen Kundennutzen.<sup>1147</sup> Dabei erfolgt die Diffusion umso schneller, je größer der wahrgenommene Kundennutzen ist.<sup>1148</sup>

Im Fall der Servicecenter können Bürger als Kunden jedoch lediglich einen ggf. erhöhten Druck auf öffentliche Institutionen ausüben, vermehrt Servicecenter aufzubauen. Darüber hinaus beeinflussen entsprechend der theoretischen Grundlagen hauptsächlich funktionelle, kulturelle und politische Faktoren den Diffusionsprozess,<sup>1149</sup> worauf im Folgenden näher eingegangen wird.

---

<sup>1143</sup> Große Städte setzten teilweise sprachgesteuerte Informations- und Ansagedienste mit einer Suchbaumstruktur über alle städtischen Einrichtungen und Ämter ein (vgl. Sagemerten (1995), S. 242). Systeme zur Sprachautomatisierung werden z. B. in Augsburg und Eschborn betrieben (vgl. Paulke (2007), S. 36). Sie erlauben es einem Anrufer, über ein Interactive-Voice-Response-System (IVR-System) mit Sprachbefehlen zwischen vorgegebenen Alternativen zu wählen (vgl. hierzu von Lucke (2008), S. 88 ff.) Sprachcomputer werden eingesetzt, um bei gleichbleibender Kommunikationsqualität die Telefon- und Nachbearbeitungszeiten pro Anruf und damit anfallende Kosten zu reduzieren. Sie werden zumeist für einfache Servicedienste genutzt, wie z. B. Kontostandsabfragen und Fahrplanauskünfte (vgl. Töpfer/Greff (2008), S. 808).

<sup>1144</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 60. Außerdem eignen sich Sprachcomputer für viele Bereiche in der öffentlichen Verwaltung nur bedingt – aufgrund der Komplexität öffentlicher Dienstleistungen und der generellen Abneigung vieler Bürger gegenüber dieser Technologie (vgl. Daum (2002), S. 175 f.; Steinmetz (2011), S. 116 f.).

<sup>1145</sup> Vgl. Janik/Wassef (2010), S. 286.

<sup>1146</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 107.

<sup>1147</sup> Der Kundennutzen zeigt sich bspw. darin, dass sich Servicecenter dem Informationsbedürfnis der Bürger widmen und ihnen den Zugang zu Verwaltungsleistungen erleichtern (vgl. zur Problematik Abschnitt B.1.2.2). Informationen zu Alltagsfragen des Verwaltungskontaktes können beantwortet werden, wodurch Kosten, Weg- und Zeitprobleme, die mit Behördengängen verbunden werden (vgl. Bückergärtner (1994), S. 264), gemindert werden können. So können Servicecenter bspw. Auskunft darüber geben, an welche Behörde sich ein Bürger bezüglich einer bestimmten Angelegenheit wenden kann (zu dieser Problematik vgl. Daum (2002), S. 31 ff.).

<sup>1148</sup> Vgl. Rogers (2003), S. 107 ff.; Schmidt (2009), S. 34.

<sup>1149</sup> Vgl. Ansari/Fiss/Zajac (2010), S. 68; Jun/Weare (2010), S. 5.

### **D.3.5.1. Funktionelle Aspekte**

Die funktionellen bzw. technischen Einflussfaktoren beziehen sich vorrangig auf die fünf erfolgskritischen Eigenschaften einer Innovation (vgl. Abschnitt C.1.1.2). In diesem Zusammenhang lässt sich für das Servicecenter-Konzept und die einheitliche Behördenrufnummer Folgendes zusammenfassen (vgl. Abschnitt D.3.1): Aus dem relativen Vorteil, der sich im Fall der Servicecenter und der 115 aus verschiedenen Komponenten zusammensetzt, kann geschlossen werden, dass Servicecenter attraktiver als die gängige Verwaltungspraxis sind. Dies wirkt aus theoretischer Sicht förderlich auf die Diffusion.<sup>1150</sup> Während die soziokulturelle Kompatibilität in Bezug auf Servicecenter gegeben zu sein scheint und positiv auf die Diffusion wirkt, besteht in Bezug auf die technische Infrastruktur i. d. R. ein hoher Investitionsbedarf. Aufgrund angespannter Haushaltslagen wird gerade die Kostenfrage zu einem kritischen Aspekt, der den Aufbau eines Servicecenters verhindern und den Diffusionsprozess hemmen kann.

Auch wenn der Aufbau eines Servicecenters verschiedene Veränderungen erfordert und ein experimentelles Ausprobieren ausgeschlossen ist, scheint die Komplexität des Servicecenter-Konzeptes bei einer gesicherten Finanzierung für öffentliche Verwaltungen aufgrund der guten Informationsgrundlage durch den 115-Verbund problemlos handhabbar zu sein. Dies begünstigt die Diffusion kommunaler Servicecenter. Ebenso kann aus der hohen Variabilität des Servicecenter-Konzeptes geschlossen werden, dass dies die Verbreitung der Servicecenter fördert. Die nicht gegebene Erprobbarkeit kann ggf. über verlässliche Informationen zum Servicecenter-Einsatz und durch die Begutachtung der Servicecenter-Praxis ausgeglichen werden. Auch der umfassende interkommunale Informations- und Erfahrungsaustausch wirkt als treibende Kraft auf die Entscheidung, ein Servicecenter aufzubauen. Zusammenfassend lassen die Eigenschaften des Servicecenter-Konzeptes den Schluss zu, dass diese die Diffusion der Servicecenter positiv beeinflussen.

### **D.3.5.2. Politische und kulturelle Aspekte**

Den vorangegangenen Ausführungen kann entnommen werden, dass kulturelle und politische Aspekte im Zusammenhang mit der Diffusion kommunaler Servicecenter eng miteinander verwoben sind. Dabei charakterisiert der politische Diskurs die grundsätzliche Natur und Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung.<sup>1151</sup> Auch wenn die organisationale Kultur ausschlaggebend dafür ist, ein Klima für Neuerungen zu schaffen,<sup>1152</sup> kann politisches Engagement Reformaktivitäten in eine bestimmte Richtung lenken.<sup>1153</sup> Denn bei Verhandlungen und Entscheidungen behalten letztendlich politische Akteure die Oberhand. Eine Maßnahme, bei der ein ökonomischer Nutzen mit einem Mehrfachen an Kosten bezahlt werden muss, kann aus politischen Gründen dennoch durchgeführt

---

<sup>1150</sup> Vgl. Hensel/Wirsam (2008), S. 23.

<sup>1151</sup> Vgl. Lee/Strang (2006), S. 886.

<sup>1152</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 5; Rashman/Hartley (2002), S. 532.

<sup>1153</sup> Vgl. Winter (2003), S. 21 f.

werden oder aber es kann politisch entschieden werden, dass eine technisch optimale Lösung aus ökonomischen Gründen nicht verwirklicht wird.<sup>1154</sup>

In diesem Kontext kann in öffentlichen Institutionen Akzeptanz für eine Innovation erreicht werden, indem z. B. eine (neue) Betrachtungsweise eines Sachverhalts eingeführt wird oder eine Schlüsselperson die Gemeinschaft für ein bestimmtes Problem sensibilisiert. Dabei erfordern entsprechende Anreize für öffentliche Innovationen ein hohes Maß an politischer Verbindlichkeit und Führung.<sup>1155</sup>

Für öffentliche Institutionen ist es typisch, dass eine Serviceinnovation von Politikern ausgestaltet und von Managern in den Verwaltungen implementiert wird.<sup>1156</sup> Die Politik beansprucht häufig die Entscheidung über die Grobkonzeption von Reformen für sich und gibt der Verwaltung entsprechende Eckpunkte gleichsam als Auftrag vor. Den Verwaltungen werden innerhalb der generellen Leitlinien keine weiteren inhaltlichen Details vorgegeben; ihnen obliegt i. d. R. die Entwicklung eines Feinkonzeptes. Dies sichert zum einen eine fachgerechte Implementierung; zum anderen wird die Verantwortung für die Funktionalität der Lösungen auf die Verwaltung verlagert. "Politicians may continue to take credit for successful initiatives while, at the same time, seeking to shift blame 'downward' on to public managers for failure."<sup>1157</sup> Auf diesem Weg können Konzepte verbindlich, aber weitgehend ungeachtet der Funktionalität, durchgesetzt werden.<sup>1158</sup>

Versuchen Verantwortliche der öffentlichen Verwaltungen ein Problem zu lösen, führt das kulturelle Verständnis innerhalb des öffentlichen Sektors dazu, dass sie sich i. d. R. an öffentlichen Verwaltungen orientieren, die gleiche Probleme zu bewältigen haben.<sup>1159</sup> So wird auch im öffentlichen Sektor die Adoption einer innovativen Praktik von der räumlichen Lage bzw. Nähe lokaler Behörden beeinflusst.<sup>1160</sup> Im Ganzen sind im öffentlichen Sektor allerdings weniger kulturelle als vielmehr politische Aspekte für die Diffusion einer Innovation ausschlaggebend. Dies scheint auch in Bezug auf die kommunalen Servicecenter zutreffend zu sein, auch weil sich, wie die vorangegangenen Ausführungen zeigen, verschiedene der in diesem Abschnitt beschriebenen Mechanismen mit Blick auf die einheitliche Behördenrufnummer wiederfinden.

---

<sup>1154</sup> Vgl. Reinermann (2000b), S. 17 f.

<sup>1155</sup> Vgl. Potts/Kastelle (2010), S. 126.

<sup>1156</sup> Vgl. Hartley (2005), S. 32.

<sup>1157</sup> Wallis/Gregory (2009), S. 264. Vgl. auch Potts/Kastelle (2010) S. 124 f.

<sup>1158</sup> Vgl. Bogumil (2010), S. 85.

<sup>1159</sup> Vgl. Soule/Zylan (1997), S. 735.

<sup>1160</sup> Vgl. Vasi (2006), S. 461 f.

## D.4. Servicecenter-Verbund

Bei der Diffusion einer Innovation spielt auch die Charakteristik eines Netzwerks eine Rolle.<sup>1161</sup> Die Netzwerkstruktur zeigt sich in der Anzahl, Art und Vielfalt der sozialen Beziehungen zwischen den Akteuren.<sup>1162</sup> Die "connectedness" als Möglichkeit zur persönlichen Interaktion und die strukturelle Ähnlichkeit sind zwei wesentliche Merkmale der Netzwerkstruktur.<sup>1163</sup> Der persönliche Austausch erleichtert das Erstellen von Standards und erzeugt ein gemeinsames Verständnis über die Sinnhaftigkeit einer neuen Praktik.<sup>1164</sup> Strukturell ähnlichen Akteuren wird dabei unterstellt, sich gegenseitig zu beeinflussen.<sup>1165</sup>

Das soziale Netzwerk kann die Verbreitung von Innovation erklären.<sup>1166</sup> Gerade wenn Innovationen von externen Überlegungen motiviert werden, könnten die gemeinsame Nutzung von Informationen und eine Standardisierung effektive Werkzeug in einem Netzwerk sein.<sup>1167</sup> Ein wesentlicher Grund hierfür ist, dass eine standardisierte Praktik und kompatible Technologien eine wesentlich schnellere Diffusion von Innovationen erlauben, weil adopterspezifische Anpassungskosten reduziert werden können.<sup>1168</sup> Netzwerke können als ein Prozess interpretiert werden, der die Erhaltung oder den Austausch von Wissen über Innovationen beinhaltet. Ziel ist es, die Leistungsfähigkeit zu erhöhen, Ressourcen zu teilen und Risiko oder Unsicherheiten zu reduzieren.<sup>1169</sup> In diesem Zusammenhang erfolgt ein Austausch von Wissen und Erfahrungen unter den beteiligten Organisationen in einem Netzwerk, was wiederum von einer geografischen und kulturellen Nähe begünstigt wird.<sup>1170</sup>

Werden die kommunalen Servicecenter miteinander vernetzt, wie es bei der einheitlichen Behördennummer 115 geschieht, verändert dies die Struktur und Kultur der öffentlichen Verwaltung grundlegend. Behörden arbeiten, je nach Erfordernis und Bereitschaft, in immer mehr Bereichen

---

<sup>1161</sup> Vgl. Jackson/Lapsley (2003), S. 364; Lapsley/Wright (2004), S. 356. Entsprechend der Studie von Midgley/Morrison/Roberts (1992), S. 549 hat die Struktur von Netzwerken einen signifikanten Einfluss auf den Diffusionsprozess. Ein soziales Netzwerk basiert auf einem Muster aus Kontakten, Auskünften, Kommunikation oder Unterstützungen, die unter den Teilnehmern eines sozialen Systems existieren. Vgl. Valente (1996), S. 70.

<sup>1162</sup> Vgl. Schiller-Merkens (2008), S. 108 f. und zur Bedeutung von Netzwerkstrukturen im Zusammenhang mit der Diffusionswahrscheinlichkeit einer Praktik Walgenbach (2002), S. 175.

<sup>1163</sup> Vgl. DiMaggio/Powell (1983), S. 148; Burt (1995), S. 18 f.

<sup>1164</sup> Vgl. Schiller-Merkens (2008), S. 109.

<sup>1165</sup> Vgl. Meyer (2004), S. 126.

<sup>1166</sup> Vgl. Greenhalgh et al. (2004), S. 601.

<sup>1167</sup> Vgl. Jun/Weare (2010), S. 2.

<sup>1168</sup> Vgl. Ferro/Sorrentino (2010), S. 24.

<sup>1169</sup> Vgl. Jackson/Lapsley (2003), S. 364; Robertson/Swan/Newell (1996), S. 335.

<sup>1170</sup> Vgl. Berry/Berry (1990), S. 396. Zur geografischen Nähe vgl. auch Walker (1969).

eng zusammen und unterstützen sich gegenseitig bei der Beratung und Leistungserstellung.<sup>1171</sup> Zugleich werden Verwaltungsverfahren und Geschäftsprozesse zunehmend als Wertschöpfungsketten der öffentlichen Hand gesehen,<sup>1172</sup> die sich im Sinn einer effizienten Verwaltung optimieren lassen. Im 115-Verbund werden z. B. technische und organisatorische Standardisierungen vorgenommen.<sup>1173</sup> Dabei ermöglicht es die Bündelung von Angeboten, die Fragmentierung der Leistungen innerhalb der Verwaltung zu überwinden. Sollte ein Servicecenter ein Anliegen nicht bearbeiten können, vermittelt es den Bürger an ein zuständiges Servicecenter weiter, ohne dass dies dem Bürger bewusst wird oder sein müsste.<sup>1174</sup>

Bürger fühlen sich durch ein solches Angebot aus einer Hand besser bedient, was sich positiv auf das Image der Verwaltung auswirkt.<sup>1175</sup> Auf Seiten der Verwaltung bietet sich ein Verbund von Servicecentern insbesondere für kleinere Kommunen an, für die der personelle, finanzielle und organisatorische Aufwand zur Einrichtung eines eigenen Servicecenters unverhältnismäßig groß ist.<sup>1176</sup>

Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass Servicecenter über die Bedürfnisse der Bürger und internen Prozesse informieren können. Dazu bedarf es lediglich einer systematischen Erfassung und Auswertung der im Rahmen des Bürgerkontakts anfallenden Informationen.<sup>1177</sup> Im Vergleich mit den einheitlichen Behördenrufnummern, die bisher europaweit aufgebaut wurden, besticht die Lösung in Deutschland durch die Angebotsbreite. Hieraus folgern Schuppan et al. (2010), dass die einheitliche Behördennummer gute Kooperations- bzw. Produktionsstrukturen hat.<sup>1178</sup>

## D.5. Weitere Diffusion kommunaler Servicecenter

Die einheitliche Behördennummer 115 hat ab 2009 zu einer deutlichen Erhöhung der Diffusionsgeschwindigkeit der kommunalen Servicecenter geführt. Für die zukünftige Ausbreitung der Servicecenter kann davon ausgegangen werden, dass die einheitliche Behördenrufnummer weiterhin eine treibende Kraft sein wird, weil der Aufbau weiterer kommunaler Servicecenter eine Voraussetzung für die deutschlandweite Erreichbarkeit der 115 ist.<sup>1179</sup> Dieses Ziel soll spätestens im Jahr 2014

---

<sup>1171</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2008); BMI/Land Hessen (2011), S. 17: „Die Stadt Wolfsburg wurde beim Aufbau ihres Servicecenters von den Städten Oldenburg und Bielefeld unterstützt. So gab es Rat zur Infrastrukturbeschaffung, Personalauswahl, Informationsbereitstellung, Raumeinrichtung und Besichtigungstermine in den bestehenden Servicecentern. Die Wolfsburger konnten jederzeit Fragen stellen, die verständlich beantwortet wurden. Externe Beratung war somit kaum erforderlich.“

<sup>1172</sup> Vgl. von Lucke (2008), S. 55.

<sup>1173</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 58 ff.

<sup>1174</sup> Vgl. von Lucke (2008), S. 47.

<sup>1175</sup> Vgl. Hagen/Kubicek (2000), S. 4; KGSt (2002), S. 27 f.

<sup>1176</sup> Vgl. Ver-T-iCall (2002a), S. 16.

<sup>1177</sup> Vgl. Füllgraf (1999), S. 30.

<sup>1178</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 32.

<sup>1179</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 7.

umgesetzt sein.<sup>1180</sup> Weil speziell Landkreise und kreisfreie Städte vorteilhafte Größenverhältnisse für den Servicecenter-Einsatz bieten, bilden die Servicecenter auf dieser Ebene eine wesentliche Grundlage der einheitlichen Behörderungnummer.<sup>1181</sup>

Insgesamt sprechen verschiedene Aspekte dafür, dass sich kommunale Servicecenter weiterhin ähnlich zügig verbreiten werden, wie es seit Inbetriebnahme der einheitlichen Behördenrufnummer der Fall ist. Einen positiven Einfluss auf die Diffusionsgeschwindigkeit haben neben den erfolgskritischen Eigenschaften der Servicecenter insbesondere die stetig wachsende Informationsmenge und die interkommunale Zusammenarbeit im 115-Verbund. Beides führt zum Abbau von Unsicherheiten in Bezug auf den Aufbau und den Betrieb von Servicecentern, was den Aufbau eines eigenen Servicecenters wesentlich erleichtert.

Die Aspekte, die eine hemmende Wirkung auf den bisherigen Diffusionsprozess kommunaler Servicecenter hatten, beziehen sich vorrangig auf die vorhandenen Ressourcen. Insbesondere die Finanzierung eines Servicecenters gilt als ein wesentliches Hemmnis, wobei die Entscheidungshoheit letztendlich bei politischen Akteuren liegt. Inwiefern die Teilnahme am 115-Verbund durch den Aufbau eines Servicecenters oder durch eine Kooperation bspw. für einen Politiker attraktiv ist, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht abschließend beurteilt werden. Nichtsdestotrotz soll auf zwei ineinandergreifende Themen eingegangen werden, die für die zukünftige Diffusion kommunaler Servicecenter eine wesentliche Rolle spielen könnten: der Bekanntheitsgrad der einheitlichen Behördenrufnummer und die Telefongebühren.

Die Nachfrage auf Seiten der Endkunden kann für den Diffusionsprozess von ausschlaggebender Bedeutung sein. So kann sich eine öffentliche Dienstleistung weder etablieren noch ihren Zweck erfüllen, wenn bspw. die Nachfrage weit hinter dem Angebot zurückbleibt.<sup>1182</sup> Würden Servicecenter bzw. ihre Leistung von der Bevölkerung nicht akzeptiert und ausreichend in Anspruch genommen, würden sich ggf. auch Politiker oder Entscheidungsträger in der öffentlichen Verwaltung nicht für diese einsetzen. Dies dürfte sich wiederum in einer langsameren Diffusion widerspiegeln. Daher ist die Diffusion der Servicecenter auch von der Nachfrage abhängig, die ihrerseits vom Bekanntheitsgrad der Servicecenter und der 115 abhängt.<sup>1183</sup>

Für die 115 wurde ein geringer Bekanntheitsgrad festgestellt, so dass auch ihre Nutzung aktuell noch gering ist: Nur ca. 20 % der Telefonkontakte mit den betreffenden Verwaltungen gehen über

---

<sup>1180</sup> Vgl. das Geleitwort des Staatssekretärs Horst Westerfeld in Graudenz (2011), S. ii. Auf der 115-Projektebene ist die Finanzierung in Bezug auf die zentrale Infrastruktur, einschließlich des Personals der Geschäfts- und Koordinierungsstelle bis Ende 2014 sichergestellt (vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 49).

<sup>1181</sup> Vgl. Graudenz (2011), S. 29 und S. 34. Die Größenverhältnisse beziehen sich darauf, dass z. B. das erwartete Anrufvolumen in kleineren Gemeinden (bspw. 50 bis 100 Tsd. Einwohner) einer Mitarbeiterkapazität in einem eigenen Servicecenter von 2,5 bis 5 Vollzeitkräften entspräche, weshalb es sich nicht lohnen würde, ein eigenständiges Servicecenter aufzubauen.

<sup>1182</sup> Vgl. Rose (2005), S. 7.

<sup>1183</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 50.

die einheitliche Behördennummer 115 ein,<sup>1184</sup> was auf eine mangelnde Öffentlichkeitsarbeit zurückgeführt wird.<sup>1185</sup> Zu Zeiten des Pilotbetriebs waren Bürger, auch in den Pilotregionen, weder über die Existenz noch über den Leistungsumfang der einheitlichen Behördenrufnummer ausreichend informiert.<sup>1186</sup> Ist Bürgern allerdings die 115 bekannt, sind sie i. Allg. mit den erhaltenen Informationen zufrieden,<sup>1187</sup> so dass die Servicequalität kein Grund der geringen 115-Nutzung ist.

Ein wesentlicher Kritikpunkt der Bevölkerung an der einheitlichen Behördenrufnummer lag in den Mehrkosten, die durch einen Anruf bei der 115 entstanden, weil die Telefongebühr über dem Ortstarif lag. Die 115-Gebühr empfanden Bürger als zu hoch.<sup>1188</sup> Hieraus folgte, dass die Servicecenter i. d. R. sowohl zum Ortstarif unter einer zentralen städtischen Rufnummer als auch unter der 115 erreichbar sind.<sup>1189</sup> Darüber hinaus waren die Servicecenter-Verantwortlichen i. Allg. nicht bereit, sich für die Einführung der 115 oder deren verstärkte Kommunikation und Bewerbung gegenüber servicecentereigenen Rufnummern einzusetzen.<sup>1190</sup> So konnte die Bekanntheit der 115 nicht in dem notwendigen Maß gesteigert werden, was zu einer schwachen Auslastung der 115 führte und das Servicecenter-Konzept ggf. weniger attraktiv für potenzielle Adopter machte. Insofern wirkten diese Faktoren hemmend auf den bisherigen Diffusionsprozess. Mittlerweile ist das Argument bezüglich der Kostenunterschiede allerdings hinfällig geworden: Im April 2012 wurde eine Tarifumstellung vorgenommen, so dass die 115 seitdem im Festnetz zum Ortstarif und über die Flatrate kostenlos erreichbar ist.<sup>1191</sup>

Mit der Tarifumstellung könnten die beschriebenen Effekte umgekehrt werden: Die Rufnummer 115 könnte die servicecentereigenen Rufnummern ersetzen und vermehrt beworben werden. Dies könnte sich positiv auf die Bekanntheit der 115 auswirken, was zu einer stärkeren Nutzung führen und die Servicecenter attraktiver für Politiker oder andere Entscheidungsträger in öffentlichen Verwaltungen machen könnte. Hieraus leitet sich die Annahme ab, dass die Diffusionsgeschwindigkeit beibehalten werden kann oder sich mit geeigneten Werbemaßnahmen und einem dadurch gesteigerten Bekanntheitsgrad sogar erhöhen dürfte.

---

<sup>1184</sup> Vgl. Graudenz (2011), S. 31 f. In Magdeburg wurde festgestellt, dass der Anteil der 115-Anrufe Anfang 2011 bei lediglich 5 % lag. Vgl. <http://www.d115-kompetenz.de/2011/04/landeshauptstadt-magdeburg-5-aller-anrufe-gehen-auf-der-d115-ein/>, letzter Zugriff: 21.05.2012.

<sup>1185</sup> Vgl. Schuppan et al. (2010), S. 50.

<sup>1186</sup> Vgl. Graudenz (2011), S. 49; IfD Allensbach (2011), S. 12.

<sup>1187</sup> Vgl. IfD Allensbach (2011), S. 10 und S. 14.

<sup>1188</sup> 44 % (N=1.005) der Bevölkerung beurteilen die Kosten der 115 als zu hoch (vgl. IfD Allensbach (2011), S. 111). Auch bevor die einheitliche Behördenrufnummer eingeführt wurde, war die Zahlungsbereitschaft gering: Knapp 84 % (N=1.002) der Bürger waren nicht bereit, mehr als den Ortstarif zu zahlen (vgl. Goldau/Meyer/Weber (2009), S. 106 f.).

<sup>1189</sup> Vgl. Lambertz/Brandstädter (2009), S. 7.

<sup>1190</sup> Vgl. BMI/Land Hessen (2011), S. 62.

<sup>1191</sup> Vgl. [www.d115.de](http://www.d115.de), letzter Zugriff: 24.07.2012.



## **E. Zusammenfassung der Untersuchung**

Im Folgenden werden zunächst die einzelnen Kapitel zusammengefasst (Abschnitt E.1). Das Resümee enthält die wesentlichen Inhalte der Einleitung (Kapitel A), der verwaltungswissenschaftlichen (Kapitel B) und theoretischen Grundlagen (Kapitel C) sowie die Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse aus Kapitel D zur Diffusion der kommunalen Servicecenter. Die Arbeit schließt mit den Schlussbemerkungen in Abschnitt E.2 ab.

### **E.1. Zusammenfassung der einzelnen Kapitel**

Die Einleitung (Kapitel A) enthält einen kurzen Überblick über die Hintergründe der vorliegenden Untersuchung, um einordnen zu können, in welchem Rahmen sich die Arbeit bewegt und welche Ausgangslage die Forschungsfragen motiviert. Der Stand der Forschung zeigt, dass sich aus einer diffusionstheoretischen Sicht bisher noch kein Beitrag der Verbreitung kommunaler Servicecenter in Deutschland unter Berücksichtigung der Anbieterseite gewidmet hat.

Mit dem Ziel, Bürgern bzw. Kunden den Zugang zu Verwaltungsleistungen und -informationen zu erleichtern, sind Servicecenter eine Komponente im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung. Sie kommen insbesondere der Forderung nach einer kundenfreundlichen Verwaltung entgegen, die im deutschsprachigen Kontext nach wie vor aktuell ist. Aus diesem Grund liegt der Schwerpunkt des Kapitels zu den Grundlagen der Untersuchung (Kapitel B) auf einer außen- bzw. kundenorientierten Perspektive.

#### *Kapitel B – Grundlagen der Untersuchung*

In Kapitel B wurden die verwaltungswissenschaftlichen Aspekte, die für die Ausgangslage der Diffusion kommunaler Servicecenter relevant sind, vertieft. Zunächst wurde verdeutlicht, dass gerade auf der kommunalen Verwaltungsebene, die mit einem umfangreichen Aufgabenbereich besonders nah am Bürger steht, verschiedenen Defiziten insbesondere der kundenorientierten Dienstleistungserbringung begegnet werden kann. Im Vergleich zu den Ländern und zum Bund stehen kommunale Institutionen am stärksten unter Beobachtung der Öffentlichkeit, weil sie die meisten staatlichen Leistungen erbringen und am häufigsten mit den Leistungsempfängern interagieren.

Im öffentlichen Sektor bestehen unterschiedliche Leistungslücken (z. B. die Strategie-, Management-, Legitimations- und Attraktivitätslücke). Strukturen, Verfahren, Instrumente und auch kulturelle Aspekte in öffentlichen Verwaltungen wurden im Laufe der Zeit nicht hinreichend an veränderte Anforderungen angepasst. Gleichwohl hat die Verwaltungsmodernisierung eine lange

Tradition. Insbesondere das Neue Steuerungsmodell (NSM), das auf die kommunale Verwaltungsebene zurückgeht, sollte eine grundlegende Veränderung des öffentlichen Sektors herbeiführen und öffentliche Verwaltungen u. a. zu Dienstleistungsunternehmen wandeln. Auch wenn die Wirkung verschiedener Reformbausteine des NSM kontrovers diskutiert wird, herrscht Einigkeit darüber, dass die Wirkung des NSM die Erwartungen bei Weitem nicht erfüllt. Dies wird im Wesentlichen darauf zurückgeführt, dass Reformmaßnahmen i. d. R. in pilothaften Experimenten vereinzelt, isoliert und unsystematisch umgesetzt wurden. Der Mangel an einem grundlegenden Gesamtkonzept und einer Gesamtsteuerung wird in diesem Zusammenhang kritisiert.

Der informationstechnische Fortschritt ermöglicht neue Formen der Kommunikation, was auch für kundenorientierte Reformen neue Möglichkeiten eröffnet. So wurde z. B. das Bürgeramt-Konzept weiterentwickelt und E-Government-Angebote sowie Callcenter wurden im öffentlichen Sektor eingeführt, die jeweils für zahlreiche Leistungspakete einen zentralen Anlaufpunkt bieten. Mittlerweile haben sich Callcenter zu Servicecentern weiterentwickelt. Servicecenter bündeln Informations-, Service- und Beratungsdienste in einer Organisationseinheit.

Dabei orientieren sich sowohl E-Government-Angebote als auch Call- und Servicecenter stark an der Privatwirtschaft. Diese Orientierung ist nicht neu, weil heute auch von öffentlichen Institutionen erwartet wird, dass sie effektiv arbeiten und effizient mit Ressourcen umgehen. Öffentliche Ziele wie z. B. die Sicherheit in Form von stabilen Geschäftsbeziehungen, Kostensenkung, erhöhte Einnahmen (durch Steuern) und die Steigerung der Attraktivität einer Region und Imageverbesserungen sind in abgeschwächter Form mit denen der Privatwirtschaft vergleichbar.

In Bezug auf kundenorientierte Maßnahmen steht das privatwirtschaftliche Konzept des Customer Relationship Management (CRM) im Mittelpunkt des Interesses, das im Rahmen seiner Anwendung im öffentlichen Sektor zum Citizen Relationship Management (CiRM) wird. Unter das CiRM fällt z. B. das gleichzeitige Anbieten von Dienstleistungen über verschiedene Zugangskanäle (bspw. Telefon, persönliche Vorsprache, Internet), was auch ein Leistungsmerkmal von Servicecentern ist, die eine wichtige Ausprägung der CiRM-Anwendung sind.

Das Servicecenter-Konzept scheint eine vielversprechende Alternative zu sein, um verschiedene Rahmenbedingungen hinsichtlich der Serviceorientierung, Leistungsfähigkeit, Organisation und Effizienz öffentlicher Verwaltungen zu verbessern. Denn trotz vielfach veränderter Anforderungen an öffentliche Verwaltungen durch gesellschaftliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen ist das Telefon nach wie vor ein wichtiges Kommunikationsmittel für Verwaltungskunden. Darüber hinaus verbessern Servicecenter nicht nur interne Prozesse, sondern beziehen sich insbesondere auch auf die Bedürfnisse der Kunden, indem sie u. a. das in der Einleitung beschriebene Informationsdefizit mindern und den Zugang zu Verwaltungsleistungen generell erleichtern. Auf diesem Weg dienen Servicecenter zugleich dem Gemeinwohl.

Verschiedene Autoren vertreten die Meinung, dass öffentliche Institutionen die Erhöhung des Gemeinwohls im Zeitalter eines zunehmend vernetzten öffentlichen Sektors zum Ziel haben sollten. Um ökonomische und gemeinwohlorientierte Ziele zu realisieren, kommen zunehmend Netzwerke und andere Formen der interkommunalen Zusammenarbeit zum Einsatz, die Fähigkeiten bündeln, Risiken teilen und die Zusammenarbeit i. Allg. fördern.

### *Kapitel C – Theoretische Grundlagen*

In Kapitel C wurden die diffusionstheoretischen Grundlagen aufgearbeitet. Der Stand der Forschung in Kapitel A zeigt, dass im öffentlichen Kontext bisher kaum Untersuchungen zur Diffusion einer Innovation durchgeführt wurden. Infolgedessen bestand eine wichtige Aufgabe darin, die Diffusionstheorie strukturiert aufzuarbeiten, um deren Erkenntnisse auf den öffentlichen Sektor bzw. die Diffusion der kommunalen Servicecenter übertragen und die Forschungsfragen beantworten zu können.

Zum Gegenstand der Diffusionsforschung zählen die Beschreibung, Erklärung, Prognose und Gestaltung der Übernahme und Ausbreitung (Diffusion) von Innovationen in einem sozialen System im Zeitverlauf. Dabei prägen folgende vier Elemente einen Diffusionsprozess: die Innovation selbst, die Kommunikationskanäle, die Zeit und das soziale System.

In Bezug auf die *Innovation* sind maßgeblich fünf innovationsbezogene Eigenschaften ausschlaggebend, welche die Diffusion in besonderem Maß beeinflussen und als branchen- und situationsübergreifende Erfolgsfaktoren gelten: relativer Vorteil, Kompatibilität, Komplexität, Erprobbarkeit und Beobachtbarkeit. Die Diffusion einer Innovation ist umso wahrscheinlicher, je größer der subjektiv wahrgenommene relative Vorteil der Neuerung ist, je besser die Innovation technisch und soziokulturell mit den potenziellen Adoptern kompatibel ist, je geringer die Komplexität der sich verbreitenden Praktik ist, je umfangreicher die Möglichkeiten ihrer (experimentellen) Erprobbarkeit ist und je besser die Innovation zu begutachten und an Interessierte zu kommunizieren ist.

Die Diffusion selbst kann als Austausch von Informationen verstanden werden. Insofern spielen die *Kommunikationskanäle*, die der Nachrichtenübermittlung dienen, eine bedeutende Rolle in Diffusionsprozessen. Die Weitergabe von Informationen kann z. B. über die Massenmedien, persönliche (z. B. Mund-zu-Mund) sowie unpersönliche (z. B. durch Beobachtung) Kommunikation und über einen Mix der verschiedenen Kommunikationskanäle erfolgen.

Auch die *Zeit* ist in verschiedener Hinsicht kennzeichnend für Diffusionsprozesse. So durchlaufen Organisationen im Innovationsprozess verschiedene Phasen (Initiation (Problemspezifikation und Lösungsdefinition), Implementierung, innerbetriebliche Diffusion und Sicherstellung der Nachhaltigkeit der Innovation), die unterschiedlich lange andauern. Dabei ist für den Diffusionsprozess nicht der Prozess der Entscheidung, sondern die Entscheidung selbst ausschlaggebend. Die Zeit,

d. h. wie früh oder spät eine Innovation im Vergleich mit anderen Teilnehmern des sozialen Systems adoptiert wird, bestimmt, welcher Gruppe ein Adopter zugehörig ist: Innovatoren, frühe Anwender, frühe Mehrheit, späte Mehrheit und späte Anwender bzw. Nachzügler.

Ein *soziales System* stellt Grenzen und Rahmenbedingungen für die Diffusion einer Innovation. Es setzt sich zusammen aus der Gesamtheit einer Menge von Einheiten (z. B. Individuen und Organisationen), die miteinander in Beziehung stehen und gemeinsame Ziele verfolgen. Innerhalb des sozialen Systems existieren formelle und informelle Strukturen, denen die Diffusionstheorie einen großen Einfluss auf die Diffusionsgeschwindigkeit einräumt. In dem sozialen System kommt Schlüsselpersonen eine besondere Bedeutung zu, weil die Diffusion einer Innovation von Akteuren abhängt, die sich für oder gegen diese einsetzen. Es wird in Meinungsführer und (externe) Promotoren unterschieden, die Einfluss auf die Einstellung und das Verhalten anderer nehmen können.

Bestimmte Schlüsselakteure werden auch als Theoretiker (z. B. Wissenschaftler, Politiker, Berufsverbände) bezeichnet, weil sie bspw. theoretische Konzepte entwickeln, mit denen sie die Relevanz einer neuen Praktik (mehr oder weniger) wissenschaftlich begründen oder Diskussionsplattformen anbieten, um voneinander distanzierte Akteure zum Informationsaustausch zusammenzubringen. Im Zusammenhang mit Schlüsselpersonen kommt auch Machtbeziehungen in formeller und informeller Hinsicht (innerhalb und zwischen Unternehmen) eine große Bedeutung zu, weil einflussreichen Akteuren und Organisationen eine Vorbildfunktion zugesprochen wird.

Auf die Frage, warum sich eine Praktik verbreitet, werden i. d. R. ökonomische und soziologische Erklärungsansätze herangezogen, deren Kombination ein zweistufiges Diffusionsmodell ergibt. Nach diesem begründet sich die Übernahme einer Innovation für frühe Anwender insbesondere durch wirtschaftliche Überlegungen und technische Erfolge, während spätere Anwender primär nach (sozialer) Legitimation streben.

Das klassische Diffusionsmodell hat im Laufe der Zeit eine Erweiterung erfahren, weil technische Effizienzerfordernisse und soziale bzw. institutionalisierte Erwartungen nicht mehr strikt voneinander getrennt werden. Des Weiteren wurde festgestellt, dass Adopter eine Praktik i. d. R. nicht als unveränderte Standard-Lösung, sondern in einer Variation übernehmen, die mit den eigenen Bedürfnissen, Strukturen, Kulturen, Zielsetzungen usw. kompatibel sind. Die Vielfalt an möglichen Einflussgrößen auf den Diffusionsprozess einer sich verbreitenden Praktik wird i. Allg. in funktionelle, kulturelle und politische Faktoren unterschieden.

#### *Kapitel D – Diffusion kommunaler Servicecenter in Deutschland*

In Kapitel D wurden die der Arbeit zugrunde liegenden Forschungsfragen beantwortet. Da die Einflussgrößen, welche die Verbreitung der kommunalen Servicecenter maßgeblich bestimmen, allein auf Basis des Diffusionsprozesses nicht ausreichend erklärt werden können, wurden in

diesem Zusammenhang verschiedene verwaltungsrelevante Inhalte aus anderen Untersuchungen aufgearbeitet, die der Beantwortung der in Abschnitt A.3 formulierten Forschungsfrage(n) dienlich waren. Dabei wurde maßgeblich auf die Literatur zurückgegriffen, die sich mit Diffusionsprozessen im öffentlichen Kontext befasst und u. a. die Erklärung verschiedener Einflüsse auf die Diffusion kommunaler Servicecenter unterstützen. So wurde Kapitel D mit einer kurzen Erklärung dazu eingeleitet, was für Innovationen im öffentlichen Bereich charakteristisch ist.

Im weiteren Verlauf des Kapitels wurde zunächst die erste Forschungsfrage beantwortet: Wie schnell hat sich das Konzept der Servicecenter auf der kommunalen Verwaltungsebene bisher ausgebreitet? Um den Diffusionsverlauf nachzeichnen zu können, wurden die bisher eingerichteten Servicecenter identifiziert und entsprechend der zeitlichen Abfolge ihrer Inbetriebnahme abgebildet. Das erste der insgesamt 34 kommunalen Servicecenter in Deutschland entstand im Oktober 2001 (betrachtet wurde der Zeitraum bis April 2012). Die Diffusionsgeschwindigkeit war in den ersten 6 Jahren relativ langsam. Im weiteren Zeitverlauf stieg die Diffusionsgeschwindigkeit ab 2008 kontinuierlich an. Darüber hinaus breitete sich das Servicecenter-Konzept durch 27 Kooperationen innerhalb der kommunalen Ebene aus, wobei ab 2009 verstärkt Kooperationen eingegangen wurden.

Die Veränderung der Diffusionsgeschwindigkeit ist auf die Einführung der einheitlichen Behördennummer 115 zurückzuführen. Die 115 ist eine bundesweit einheitliche Behördenrufnummer, mit der in Deutschland das Ziel verfolgt wird, einen national einheitlichen Bürgerservice anzubieten, der alle drei Verwaltungsebenen (Bund, Ländern und Kommunen) integriert. Dabei baut die einheitliche Behördenrufnummer auf bereits existierenden Servicecenter-Lösungen von Bund, Ländern und Kommunen auf und entwickelt diese weiter. Insofern besteht die 115 aus einem Netzwerk aus einer Vielzahl verschiedener Servicecenter, die auf freiwilliger Basis im Rahmen der föderalen Ordnung und unter Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung gemeinschaftlich den 115-Service sicherstellen. Da die 115 vorrangig ein kommunales System ist und wie bereits erwähnt insbesondere auf dieser Ebene verschiedene Defizite bezüglich der Kundenorientierung gemindert werden können, kommt den kommunalen Servicecentern eine besondere Bedeutung zu. So haben sich bisher alle Kommunen, die ein Servicecenter aufgebaut haben, dem 115-Verbund angeschlossen. Insbesondere in diesem nutzen Servicecenter Netzwerkeffekte, um öffentliche Informationen effektiv und effizient anzubieten. Indem Servicecenter die Informationen anbieten, die von Bürgern gewünscht werden, können sie das Informationsdefizit auf Seiten ihrer Kunden mindern und somit zum Gemeinwohl beitragen.

Aus der deutlich gestiegenen Diffusionsgeschwindigkeit kann geschlossen werden, dass die einheitliche Behördenrufnummer bzw. die Teilnahme am 115-Verbund ein wichtiger Anreiz für Kommunen ist, ein Servicecenter aufzubauen oder ihren Bürgern den 115-Service über eine Ko-

operation mit einem etablierten Servicecenter anzubieten. Insgesamt erreichen alle der bis April 2012 etablierten Servicecenter unter Berücksichtigung der Kooperationen sogar mehr als 18,7 Millionen Bürger. Insbesondere profitieren die Bürger in NRW von den Servicecentern, weil von den insgesamt 34 Servicecentern 13 Servicecenter in NRW ansässig sind und hier auch 12 von insgesamt 27 Kooperationen eingerichtet wurden.

Im Anschluss an die Darstellung der Diffusion kommunaler Servicecenter hat Kapitel D die Beantwortung der zweiten Forschungsfrage zum Gegenstand, die lautet: Welche Einflussgrößen bestimmen die Diffusion der kommunalen Servicecenter? Um Informationen bereitstellen zu können, mit Hilfe derer die Einflüsse auf die Servicecenter-Diffusion transparenter werden, wurden die theoretischen Grundlagen als analytisches Konzept genutzt. Die unterschiedlichen Faktoren, die entsprechend der Diffusionstheorie i. Allg. Diffusionsprozesse beeinflussen, wurden dahingehend untersucht, inwiefern diese auch im öffentlichen Sektor zum Tragen kommen können. In diesem Zusammenhang wurde auf Erkenntnisse aus Untersuchungen zu Diffusionsprozessen im öffentlichen Kontext zurückgegriffen.

Da gewöhnlich fünf Erfolgsfaktoren einer Innovation (relativer Vorteil, Kompatibilität, Komplexität, Erprobbarkeit und Beobachtbarkeit) in besonderem Maß für ihre Adoption und Diffusion ausschlaggebend sind, wurde das Servicecenter-Konzept zuerst auf diese Eigenschaften hin betrachtet. Es konnte gezeigt werden, dass sich der relative Vorteil im Fall der Servicecenter aus verschiedenen Komponenten zusammensetzt und entsprechend der Diffusionstheorie fördernd auf die Diffusion der Servicecenter wirkt. Auch deren Kompatibilität mit potenziellen Adoptern wirkt insgesamt förderlich. Zwar stellt die häufig geringe technische Kompatibilität ein Hemmnis dar, dagegen unterstützen aber die gleichen soziokulturellen Werte der Adopter und die hohe Variabilität des Servicecenter-Konzeptes seine Diffusion. Insbesondere die kontinuierlich wachsende Informationsmenge im 115-Verbund mindert eine ggf. als hoch wahrgenommene Komplexität des Servicecenter-Konzeptes, weshalb diese kein größeres Hindernis im Diffusionsprozess der kommunalen Servicecenter zu sein scheint. Während die Erprobbarkeit weitestgehend unbedeutend bleibt, kommt der Beobachtbarkeit bzw. der Kommunizierbarkeit wiederum eine fördernde Wirkung im Rahmen der Servicecenter-Verbreitung zu. Insgesamt kann den fünf erfolgskritischen Eigenschaften der Servicecenter eine Wirkung zugesprochen werden, die deren Diffusion positiv unterstützt.

Als Ausgangspunkt für den Aufbau eines Servicecenters werden sowohl Aspekte der Kundenorientierung als auch der Wirtschaftlichkeit genannt. Der Anstieg der Diffusionsgeschwindigkeit, der mit der einheitlichen Behördennummer erfolgte, lässt vermuten, dass neben den genannten Nutzen der Servicecenter auch Gründe ausschlaggebend sind, die speziell mit der 115 zusammenhängen. Ein Beispiel hierfür ist, dass im 115-Verbund Unsicherheiten wesentlich gemindert werden konnten. Unsicherheiten, die mit der Übernahme des Servicecenter-Konzeptes verbunden sind, können vorrangig auf den hohen Investitionsbedarf zurückgeführt werden und darauf, dass vor dem 115-Projekt nur wenige Informationen zum Aufbau und Betrieb der Servicecenter existierten. Erst

mit dem Projekt zur einheitlichen Behördenrufnummer wurden diese Informationen systematisch zusammengetragen und gebündelt. Die Datengrundlage wird im 115-Verbund stetig verlässlicher und aussagekräftiger, weil immer mehr Kommunen Informationen zum Aufbau und Betrieb der Servicecenter unter unterschiedlichsten Bedingungen beitragen.

Darüber hinaus erhielten kommunale Servicecenter mit der einheitlichen Behördenrufnummer eine hohe Bekanntheit. Es kann vermutet werden, dass die öffentlichkeitswirksame Beteiligung am 115-Verbund auch ein Grund ist, ein Servicecenter aufzubauen oder eine Kooperation einzugehen. Diese Argumentation entspricht dem erweiterten Diffusionsmodell, nach dem sowohl rationale Effizienzerfordernisse als auch soziale Erwartungen die Übernahme einer Innovation motivieren. Im klassischen Diffusionsmodell wird Folgendes angenommen: Je später Adopter die Innovation im Zeitverlauf übernehmen, desto eher erfolgt dies aus Gründen der Legitimation. Eine Aussage dazu, inwiefern dies auch auf die Diffusion der kommunalen Servicecenter zutrifft, kann auf Grundlage der vorliegenden Datenbasis allerdings nicht gegeben werden.

Zu Anfang des Diffusionsprozesses beschränkten sich die Kommunikationskanäle weitestgehend auf die persönliche Kommunikation. Mit der einheitlichen Behördenrufnummer wurden Informationen in einem Mix verschiedener Kommunikationskanäle übermittelt, in dem bis heute die öffentlichkeitswirksamen Massenmedien eine besondere Rolle einnehmen. Über diese konnte die einheitliche Behördenrufnummer bekannt gemacht werden, was mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Diffusion der kommunalen Servicecenter beigetragen hat. Die hohe Werbewirksamkeit der 115 könnte unter Umständen insbesondere für Politiker attraktiv sein, die den Aufbau eines Servicecenters oder einer Kooperation i. d. R. entscheiden. Dabei waren das Projekt und die Umsetzung der einheitlichen Behördenrufnummer durch den damals amtierenden hessischen Staatssekretär im Innen- und Finanzministerium motiviert. Auch wenn kulturelle und politische Aspekte im Rahmen der Diffusion kommunaler Servicecenter im Zusammenhang miteinander stehen, scheinen weniger kulturelle als vielmehr politische Aspekte für die Adoption des Servicecenter-Konzeptes ausschlaggebend zu sein.

Kapitel D schließt mit Ausführungen zur dritten Forschungsfrage ab, die den zukünftig erwarteten Diffusionsverlauf betrifft. Wahrscheinlich wird die einheitliche Behördenrufnummer auch weiterhin eine treibende Kraft sein, weil der Aufbau weiterer kommunaler Servicecenter zwingend ist, damit die Erreichbarkeit der 115 deutschlandweit gewährleistet werden kann. Mit der Tarifumstellung im April 2012 ist die 115 im Festnetz zum Ortstarif erreichbar, so dass die Bereitschaft der Servicecenter-Verantwortlichen steigen sollte, die Behördennummer 115 stärker zu bewerben. Eine Folge könnte sein, dass die Bekanntheit der 115 erhöht und schlussendlich die Akzeptanz sowie die Nutzung der 115 gesteigert werden. So steigen ggf. die Vorteile (Skaleneffizienzen, Verbundeffizienzen und Qualifikationseffekte) im 115-Netzwerk, in dem gemeinschaftlich Ziele realisiert werden können, die über die eigenen Möglichkeiten hinausgehen, weil die Leistungsfähigkeit erhöht,

Ressourcen geteilt und Unsicherheiten bez. Aufbau und Betrieb der Servicecenter reduziert werden.

Die Aspekte, die eine hemmende Wirkung auf den Diffusionsprozess kommunaler Servicecenter haben, beziehen sich vorrangig auf die vorhandenen Ressourcen, insbesondere auf die Finanzierung eines Servicecenters, und auf die Entscheidungskraft politischer Akteure. Zwar sind Investitionen für den Aufbau eines Servicecenters bedeutsam, doch stehen diesen langfristig hohe Kosteneinsparungen entgegen, wofür es im Rahmen der einheitlichen Behördenrufnummer zunehmend aussagekräftigere Erfahrungswerte gibt.

Aus theoretischer Sicht begünstigen folgende Faktoren die Diffusion der kommunalen Servicecenter: die erfolgskritischen Eigenschaften der Servicecenter, die im 115-Verbund geminderten Unsicherheiten, die Medienwirksamkeit der 115, die erzielbare Legitimation bei Aufbau eines Servicecenters, die Netzwerkverbindungen im 115-Verbund und die Tarifumstellung. Aus praxisorientierter Sicht scheinen politische Akteure eine übergeordnete Rolle einzunehmen, weil sie ggf. unabhängig von der Argumentation anderer über den Aufbau eines Servicecenters entscheiden können.

## **E.2. Schlussbemerkungen**

Die vorliegende Untersuchung hat das Ziel, zu einem besseren Verständnis der Diffusion von kommunalen Servicecentern beizutragen. Im Gegensatz zu zahlreichen Untersuchungen, welche die Diffusion von Innovationen in der Privatwirtschaft zum Gegenstand haben, werden Innovationen und ihre Diffusion im öffentlichen Sektor sowie hiermit verbundene Besonderheiten kaum untersucht.

Das Servicecenter-Konzept ist dem Thema der Verwaltungsmodernisierung zuzuordnen und verfolgt das Ziel, Defizite der Kundenorientierung zu mindern und gleichzeitig Verbesserungen der verwaltungsinternen Strukturen und Prozesse herbeizuführen. Servicecenter stehen dabei in einem engen Zusammenhang dem Einsatz von Netzwerken und anderen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit.

In konzeptioneller Hinsicht handelt es sich bei der vorliegenden Arbeit um die strukturierte Darstellung der wesentlichen Aspekte, die einen Diffusionsprozess charakterisieren und eine Zusammenfassung potenzieller Einflussgrößen umfasst, die i. d. R. die Diffusion einer Innovation bestimmen. Hierfür wurde eine umfassende Literaturanalyse zugrunde gelegt. Des Weiteren umfasst die Arbeit die Übertragung dieser Erkenntnisse auf die Diffusion kommunaler Servicecenter, um die in diesem Kontext relevanten Größen und deren mögliche Beziehungen untereinander zu erörtern. Dabei zeigt sich, dass die Diffusionstheorie auf diesen Kontext anwendbar ist und zur Erklärung der Verbreitung kommunaler Servicecenter beiträgt.



Andere Studien zur Diffusion von Innovationen im öffentlichen Kontext legen dar, dass sich öffentliche Institutionen nicht nur gegenseitig beeinflussen,<sup>1192</sup> sondern nachahmende Prozesse in Verbindung mit Aspekten der Legitimation auftreten.<sup>1193</sup> In Bezug auf den behandelten Untersuchungsgegenstand tritt ebenso eine gegenseitige Beeinflussung auf, die im Rahmen der einheitlichen Behördenrufnummer jedoch als ein Ziel anzusehen ist, mit dem der Zweck verfolgt wird, Synergieeffekte zu nutzen. Eine technische und organisatorische Standardisierung begünstigt die Integration im 115-Verbund, genauso wie diese den Aufbau eines Servicecenters für eine Kommune erleichtert.

Der deutliche Anstieg der Diffusionsgeschwindigkeit, der mit der einheitlichen Behördenrufnummer einhergeht, kann ein Indiz dafür sein, dass die hohe Öffentlichkeitswirksamkeit der 115 für eine Beteiligung entscheidend ist und hiermit Gründe der Legitimation verbunden sind. Eine verlässliche Aussage kann hierzu im Rahmen dieser Arbeit allerdings nicht getroffen werden. Dabei ist anzumerken, dass eine rein symbolische Umsetzung eines Servicecenters nicht möglich ist, weil insbesondere mit der einheitlichen Behördenrufnummer das Serviceversprechen einzuhalten ist, über das ein Mindestmaß an Qualität sichergestellt wird. In diesem Zusammenhang sind hinsichtlich E-Government-Aktivitäten in Deutschland insbesondere rechtliche und politische Rahmenbedingungen wichtig.<sup>1194</sup> Mit Blick auf die Servicecenter sind rechtliche Aspekte kein Hindernis, umso mehr aber politische Aspekte.

In Bezug auf die Verwaltungspraxis konnte anhand der Diffusion kommunaler Servicecenter verdeutlicht werden, dass sich vor der Einführung der einheitlichen Behördennummer 115 genau die Punkte zeigten, die im Rahmen verschiedener Maßnahmen im NSM stark kritisiert und u. a. für den geringen Erfolg des NSM verantwortlich gemacht wurden (vgl. Abschnitt B.2.2.2.2): Servicecenter wurden vornehmlich vereinzelt, isoliert und unkoordiniert umgesetzt. Mit dem Projekt zur einheitlichen Behördenrufnummer erfolgt die Verwaltungsmodernisierung durch Servicecenter im Rahmen eines Gesamtkonzeptes sowie unter einer Gesamtsteuerung. Hiermit konnten insbesondere auch aufgrund der eingerichteten Plattform zum Informations- und Erfahrungsaustausch und der wachsenden Informationsmenge viele Unsicherheiten, die vor dem 115-Projekt mit dem Aufbau und Betrieb eines Servicecenters verbunden waren, weitestgehend behoben werden.

Wenngleich ein großes Hindernis in der Finanzlage liegt, ist dieser Aspekt nicht allein für den Aufbau eines Servicecenters ausschlaggebend. Die Haushaltslage ist vielmehr ein generelles Problem öffentlicher Verwaltungen. Durch den Aufbau eines eigenen Servicecenters konnten bisher 34 Kommunen zeigen, dass die Hürde knapper Ressourcen durchaus erfolgreich überwunden werden kann, ggf. unter der Voraussetzung, dass die politische Unterstützung gewährleistet ist.

---

<sup>1192</sup> Vgl. Lapsley/Wright (2004), Moon/Bretschneider (1997) und Soule/Zylan (1997).

<sup>1193</sup> Vgl. Busch/Jörgens (2007), Kwon/Berry/Feiock (2009) und Vasi (2006).

<sup>1194</sup> Vgl. Heine (2011) und Stein (2010).

Auch wenn die vorliegende Arbeit zur Erhellung ihres Untersuchungsgegenstandes beiträgt, weist sie verschiedene Limitationen auf. Eine wesentliche Einschränkung liegt in der Motivation der Arbeit, eine umfassende Beschreibung der Diffusion und der den Diffusionsprozess bestimmenden Einflussgrößen zu leisten. Die Arbeit erreicht eine große Breite, jedoch ist in der Folge die Tiefe der Untersuchung begrenzt. Die geringe Tiefe, die sich insbesondere bei der Untersuchung der Einflussfaktoren zeigt, ist auf das gewählte Vorgehen zur Beantwortung der Forschungsfragen zurückzuführen, weil die Arbeit mit dem sachlich-analytischen Vorgehen vorrangig das Interesse der Beschreibung und Ordnung des betrachteten Sachverhalts verfolgt. Demzufolge liegt eine maßgebliche Restriktion im hypothetischen Charakter verschiedener Aussagen – insbesondere der Aussagen zur Begründung der Diffusion kommunaler Servicecenter.

Diese Begrenzungen liefern Impulse für weiter- und tiefergehende Forschungsarbeiten, für die sich sowohl in konzeptioneller als auch in empirischer Hinsicht Ansatzpunkte bieten. Weiterführende Forschungsarbeiten können in diesem Zusammenhang durch eine (selektive) empirische Überprüfung derjenigen Annahmen einen Beitrag leisten, die in der vorliegenden Arbeit als wesentlich identifiziert wurden. Da speziell die politische Entscheidung eine wichtige Rolle im Diffusionsprozess einnimmt, wäre der individuelle Adoptionsprozess ein interessanter Untersuchungsgegenstand mit Praxisrelevanz, der im Zusammenhang mit der einheitlichen Behördennummer 115 neue Möglichkeiten eröffnen würde, steuernd auf den Diffusionsprozess Einfluss zu nehmen. Hierbei wäre bspw. interessant, welche Rolle finanzielle Aspekte spielen würden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in Bezug auf die kommunalen Servicecenter – speziell mit Blick auf die einheitliche Behördennummer 115 – weiterhin Forschungsbedarf besteht, zu dem die vorliegende Arbeit erste Impulse und Denkanstöße liefert.

## F. Literaturverzeichnis

- Abele, Petra/Brinckmann, Hans/Grimmer, Klaus (1995):** Einwohnerservice in den Stadtbezirken, Baden-Baden.
- Abelmann, Rolf (2005):** Qualitätsmanagement für Leistungen von Nonprofit-Organisationen, Göttingen.
- Abrahamson, Eric (1991):** Managerial fads and fashion: the diffusion and refection of innovations, in: *Academy of Management Review*, 3, 16, S. 586-612.
- Abrahamson, Eric (1996):** Management fashion, in: *Academy of Management Review*, 1, 21, S. 254-285.
- Abrahamson, Eric/Rosenkopf, Lori (1993):** Institutional and Competitive Bandwagons: Using Mathematical Modeling as a Tool to Explore Innovation Diffusion, in: *The Academy of Management Review*, 3, 18, S. 487-517.
- Accenture (2001):** Customer Relationship Management – A Blueprint for Government, [http://www.epractice.eu/files/Customer%20Relationship%20Management%20-%20A%20Blueprint%20for%20Government%20%28Part%20I%29\\_0.pdf](http://www.epractice.eu/files/Customer%20Relationship%20Management%20-%20A%20Blueprint%20for%20Government%20%28Part%20I%29_0.pdf), letzter Zugriff: 01.03.2012.
- Accenture (2002):** CRM in Government: Bridging the Gaps, <http://www.sagebusiness.com.au/SiteMedia/w3svc180/Uploads/Documents/Accenture-CRM-in-Government-Bridging-the-Gaps.pdf>, letzter Zugriff: 01.03.2012.
- Accenture (2007):** Government Executive Series – Leadership in Customer Service: Delivering on the Promise, [http://nstore.accenture.com/acn\\_com/PDF/2007LCSDelivPromiseFinal.pdf](http://nstore.accenture.com/acn_com/PDF/2007LCSDelivPromiseFinal.pdf), letzter Zugriff: 04.04.2012.
- Accenture (2008):** Accenture Global Cities Forum: Exploring People's Perspectives on the Role of Government, [http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/PDF/Accenture\\_Exploring\\_Perspectives\\_in\\_Government.pdf](http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/PDF/Accenture_Exploring_Perspectives_in_Government.pdf), letzter Zugriff: 28.02.2012.
- Adamaschek, Bernd (1998a):** Hoheitsverwaltung und/oder Dienstleistungsunternehmen, in: von Bandermer, Stephan/Blanke, Bernhard/Nullmeier, Frank/Wewer, Göttrik (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*, Opladen, S. 32-41.
- Adamaschek, Bernd (1998b):** Zwischenbehördliche Leistungsvergleiche – Leistung und Innovation durch Wettbewerb, <http://www.uni-bielefeld.de/bi2000plus/dokumente/adamasch.pdf>, letzter Zugriff: 25.01.2012.
- Adams, Richard/Bessant, John/Phelps, Robert (2006):** Innovation management measurement: A review, in: *International Journal of Management Reviews*, 1, 8, S. 21-47.
- Aderhold, Jens (2012):** Lernende Verwaltung zwischen Neuerung und Innovation, in: Bormann, Inka/John, René/Aderhold, Jens (Hrsg.): *Indikatoren des Neuen*, Wiesbaden, S. 195-223.
- Adolf, Marian (2012):** Die Kultur der Innovation: Eine Herausforderung des Innovationsbegriffes als Form gesellschaftlichen Wissens, in: Hilty, Reto M./Jaeger, Thomas/Lamping, Matthias (Hrsg.): *Herausforderung Innovation*, Heidelberg, S. 25-43.
- Ahrns, Hans-Jürgen/Feser, Hans-Dieter (1997):** *Wirtschaftspolitik*, 7., unwesentlich veränderte Auflage, München.
- Aichholzer, Georg/Schmutzer, Rupert (1999):** E-Government: Elektronische Informationsdienste auf Bundesebene in Österreich – Endbericht, Studie im Auftrag des Bundeskanzleramts, <http://epub.oeaw.ac.at/ita/ita-projektberichte/d2-2a18.pdf>, letzter Zugriff: 30.01.2012.
- Aiken, Michael/Alford, Robert R. (1970):** Community Structure and Innovation: The Case of Urban Renewal, in: *American Sociological Review*, 4, 35, S. 650-665.
- Aiken, Michael/Hage, Jerald (1971):** The Organic Organization and Innovation, in: *Sociology*, 1, 5, S. 63-82.
- Albury, David (2005):** Fostering Innovation in Public Services, in: *Public Money & Management*, 1, 25, S. 51 - 56.
- Aldrich, Howard E./Fiol, C. Marlene (1994):** Fools Rush in? The Institutional Context of Industry Creation, in: *The Academy of Management Review*, 4, 19, S. 645-670.

- Alford, John/Baird, Jeanette (1997):** Performance Monitoring in the Australian Public Service: a Government-Wide Analysis, in: *Public Money & Management*, 2, 17, S. 49-58.
- Alford, John/Hughes, Owen (2008):** Public Value Pragmatism as the Next Phase of Public Management, in: *The American Review of Public Administration*, 38, S. 130-148.
- Alpers, Katrin/Bohn, Michael/Trojahn, Birgit (2009):** Bürgerbefragung 2009, <http://www.tarmstedt.de/v2/UPLOADS/Buergerbefragung/AuswertungBuergerbefragung.pdf>, letzter Zugriff: 26.01.2012.
- AlShihi, Hafedh (2006):** Critical Factors in the Adoption and Diffusion of E-government Initiatives in Oman, Melbourne.
- Altshuler, Alan A./Zegans, Marc D. (1997):** Innovation in Public Management: Notes from the State House and City Hall, in: Altshuler, Alan A./Behn, Robert D. (Hrsg.): *Innovation in American Government*, Washington, S. 68-80.
- Amabile, Teresa M./Conti, Regina/Coon, Heather/Lazenby, Jeffrey/Herron, Michael (1996):** Assessing the Climate for Creativity, in: *Academy of Management Journal*, 5, 39, S. 1154-1184.
- Andersen, Christoph/Reichard, Christoph (2003):** Kommunale Dienstleistungen im Wettbewerb, in: Cox, Helmut (Hrsg.): *Ausschreibungswettbewerb bei öffentlichen Dienstleistungen*, Baden-Baden, S. 13-41.
- Ansari, Shahzad M./Fiss, Peer C./Zajac, Edward J. (2010):** Made to fit: how practices vary as they diffuse, in: *Academy of Management Review*, 1, 35, S. 67-92.
- Anton, Jon (2000):** The past, present and future of customer access centers, in: *International Journal of Service Industry Management*, 2, 11, S. 120-130.
- Antonsen, Marianne/Jørgensen, Torben Beck (1997):** The 'Publicness' of Public Organizations, in: *Public Administration*, 2, 75, S. 337-357.
- Armbrüster, Thomas/Banzhaf, Johannes/Dingemann, Lars (2010):** Öffentlicher Dienst und Bürokratie: Kritik und Reform, (Hrsg.): *Unternehmensberatung im öffentlichen Sektor: Institutionenkonflikt, praktische Herausforderungen, Lösungen*, Wiesbaden, S. 17-29.
- Asheim, Bjørn T. (1992):** Flexible specialisation, industrial districts and small firms: A critical appraisal, in: Ernste, Huib/Meier, Verena (Hrsg.): *Regional development and contemporary industrial response*, London/New York, S. 45-63.
- Ashworth, Rachel/Boyne, George/Delbridge, Rick (2009):** Escape from the Iron Cage? Organizational Change and Isomorphic Pressures in the Public Sector, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, 1, 19, S. 165-187.
- Atteslander, Peter (2010):** *Methoden der empirischen Sozialforschung*, 13., neu bearbeitete und erweiterte Auflage, Berlin.
- Aucoin, Peter (1990):** Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums, in: *Governance*, 2, 3, S. 115-137.
- Ax, Christian/Bjørnenak, Trond (2005):** Bundling and diffusion of management accounting innovations – the case of the balanced scorecard in Sweden, in: *Management Accounting Research*, 1, 16, S. 1-20.
- Babel, Rainer (2005):** *Content Management in der öffentlichen Verwaltung. Ein systemgestaltender Ansatz für die Justizverwaltung NRW*, Berlin.
- Baer, Markus/Frese, Michael (2003):** Innovation is not enough: climates for initiative and psychological safety, process innovations, and firm performance, in: *Journal of Organizational Behavior*, 1, 24, S. 45-68.
- Bähr-Seppelfricke, Ulrike (1999):** *Diffusion neuer Produkte: der Einfluss von Produkteigenschaften*, Wiesbaden.
- Bals, Hansjürgen (2009):** *Neues kommunales Finanz- und Produktmanagement: Erfolgreich steuern und budgetieren*, [http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2009/2780/pdf/bals\\_hansjuergen\\_2009\\_02\\_03.pdf](http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2009/2780/pdf/bals_hansjuergen_2009_02_03.pdf), letzter Zugriff: 25.01.2012.
- Banbury, Catherine M./Mitchell, Will (1995):** The effect of introducing important incremental innovations on market share and business survival, in: *Strategic Management Journal*, 16, S. 161-182.
- Banerjee, Abhijit V. (1992):** A Simple Model of Herd Behavior, in: *Quarterly Journal of Economics*, 3, 107, S. 797-817.
- Banner, Gerhard (1986):** *Politikstrukturen und kommunale Entwicklung: Altneustadt 1985 bis 1995*, in: Hesse, Joachim Jens (Hrsg.): *Erneuerung der Politik von unten?*, Opladen, S. 159-171.

- Banner, Gerhard (1991):** Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen: Die Kommunen brauchen ein neues Steuerungsmodell, in: VOP, 13, S. 6-11.
- Banner, Gerhard (1997):** Konzern Stadt, in: Hill, Hermann/Klages, Helmut (Hrsg.): Qualitäts- und erfolgsorientiertes Verwaltungsmanagement, 2. Auflage, Berlin, S. 57-67.
- Banner, Gerhard (1998):** Von der Ordnungskommune zur Dienstleistungs- und Bürgerkommune, in: Der Bürger im Staat, Heft 4, 48. Jg., S. 179-186.
- Banner, Gerhard (2001):** Kommunale Verwaltungsmodernisierung: Wie erfolgreich waren die letzten zehn Jahre?, in: Schröter, Eckhard (Hrsg.): Empirische Policy- und Verwaltungsforschung, Opladen, S. 279-303.
- Banner, Gerhard (2008):** Logik des Scheiterns oder Scheitern an der Logik? (Kommentar zu Lars Holtkamp „Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells“), in: der moderne staat - Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 2, S. 447-455.
- Bardach, Eugene (1998):** Getting agencies to work together: the practice and theory of managerial craftsmanship, Washington.
- Bargehr, Brigitte (1991):** Marketing in der öffentlichen Verwaltung: Ansatzpunkte und Entwicklungsperspektiven, Stuttgart.
- Batista, Luciano/Kawalek, Peter (2004):** Translating Customer-Focused Strategic Issues into Operational Processes Through CRM – A Public Sector Approach, in: Traummüller, Roland (Hrsg.): Electronic Government, Heidelberg, S. 128-133.
- BAuA (2004):** „Gesünder arbeiten in Call Centern“: Eine modulare Handlungshilfe für Call Center der gewerblichen Wirtschaft und Service Center der öffentlichen Verwaltung, Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin – Sonderschrift – Dortmund/Berlin/Dresden.
- Bauer, Hans H./Grether, Mark (2004):** Öffentliche Verwaltung im Zeitalter des Customer Relationship Management, in: Verwaltung und Management, Heft 2, 10. Jg., S. 60-67.
- Bauer, Helfried (2003):** New Public Management und Governance – Strategien zur nachhaltigen Weiterentwicklung der öffentlichen Verwaltung, in: Bauer, Helfried/Biwald, Peter/Dearing, Elisabeth (Hrsg.): Öffentliches Management in Österreich: Realisierung und Perspektiven, Wien, S. 11-31.
- Baumgärtner, Frank (2003):** Das CallCenter als Instrument der Kundenbindung, [http://www.competence-site.de/downloads/6d/17/i\\_file\\_23939/CallCenter\\_Instrument\\_Kundenbindung.pdf](http://www.competence-site.de/downloads/6d/17/i_file_23939/CallCenter_Instrument_Kundenbindung.pdf), letzter Zugriff: 22.01.2012.
- BearingPoint (2006):** Kundenmanagement in der Bundesverwaltung: Behördenbefragung und Studie im Rahmen von BundOnline 2005, Frankfurt am Main.
- Becker, Bernd (1989):** Öffentliche Verwaltung, Percha.
- Becker, Jörg/Algermissen, Lars/Falk, Thorsten (2009):** Prozessorientierte Verwaltungsmodernisierung: Prozessmanagement im Zeitalter von E-Government und New Public Management, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, Berlin.
- Bellamy, Christine/Horrocks, Ivan/Webb, Jeff (1995):** Exchanging Information with the Public: from One-stop Shops to Community Information Systems, in: Local Government Studies, 1, 21, S. 11-30.
- Benders, Jos/Van Veen, Kees (2001):** What's in a Fashion? Interpretative Viability and Management Fashions, in: Organization, 1, 8, S. 33-53.
- Benington, John (2000):** Editorial: The Modernization and Improvement of Government and Public Services, in: Public Money & Management, 2, 20, S. 3-8.
- Benington, John (2009):** Creating the Public In Order To Create Public Value?, in: International Journal of Public Administration, 3/4, 32, S. 232-249.
- Benner, Mary J./Tushman, Michael (2002):** Process Management and Technological Innovation: A Longitudinal Study of the Photography and Paint Industries, in: Administrative Science Quarterly, 4, 47, S. 676-706.
- Bent, Stephen/Kernaghan, Kenneth/Marson, Brian D. (1999):** Innovations and Good Practices in Single-Window Service, <http://publications.gc.ca/collections/Collection/SC94-70-1999E.pdf>, letzter Zugriff: 12.01.2012.
- Benz, Arthur (1998):** Innovationsforschung als Gegenstand der Verwaltungswissenschaft, in: Hoffmann-Riem, Wolfgang/Schneider, Jens-Peter (Hrsg.): Rechtswissenschaftliche Innovationsforschung, Baden-Baden, S. 121-144.

- Benz, Arthur (2004):** Institutionentheorie und Institutionenpolitik, in: Benz, Arthur/Siedentopf, Heinrich/Sommermann, Karl-Peter (Hrsg.): Institutionenwandel in Regierung und Verwaltung, Berlin, S. 19-31.
- Berens, Wolfgang/Mosiek, Thomas/Röhrig, Andreas/Gerhardt, Birgit (2004):** Outcome-orientiertes Management in der öffentlichen Verwaltung: Evolutionspfade zu einem wirkungsorientierten Controlling, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis (BFuP), Heft 4, S. 323-341.
- Berger, Peter L./Luckmann, Thomas (1969):** Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit, Frankfurt am Main.
- Berger, Roland (2006):** Innovation als Grundlage des Wachstums von Wirtschaft, Beschäftigung und Wohlstand, in: Schweickart, Nikolaus/Töpfer, Armin (Hrsg.): Wertorientiertes Management, Berlin Heidelberg, S. 139-156.
- Berliner Zeitung (2007):** 115 – hier werden Sie geholfen, <http://www.berliner-zeitung.de/archiv/auf-der-computermesse-cebit-wird-eine-einheitliche-behoerden-servicenummer-vorgestellt-115---hier-werden-sie-geholfen,10810590,10461568.html>, letzter Zugriff: 13.05.2012.
- Berry, Frances Stokes/Berry, William D. (1990):** State Lottery Adoptions as Policy Innovations: An Event History Analysis, in: The American Political Science Review, 2, 84, S. 395-415.
- Bertelsmann Stiftung (2000):** Service-Garantien in der Kommunalverwaltung, Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung (2004):** Unternehmerfreundliche Großstadt, [http://www.bertelsmannstiftung.de/cps/rde/xbc/SID-6F0DF361-3D4F8429/bst/xcms\\_bst\\_dms\\_13908\\_13909\\_2.pdf](http://www.bertelsmannstiftung.de/cps/rde/xbc/SID-6F0DF361-3D4F8429/bst/xcms_bst_dms_13908_13909_2.pdf), letzter Zugriff: 19.07.2010.
- Bertmann, Christian/Born, Christof/Goldau, Tina/Luch, Anika D./Moukabary, Gamal/Peters, Johannes/Schellong, Alexander/Schulz, Sönke E./Siebert, Jörg/Ziesing, Jan-Henrik (2008):** Studie zur Einführung einer behördenübergreifenden Servicenummer 115 in Deutschland: Strategie 115, Stuttgart.
- Bevir, Mark/Rhodes, R. A. W./Weller, Patrick (2003):** Traditions of governance: interpreting the changing role of the public sector, in: Public Administration, 1, 81, S. 1-17.
- Beyer, Lothar/Brandel, Rolf (2001):** Amtsstunden rund um die Uhr? Öffentliche Verwaltungen öffnen neue „Portale“, in: Institut Arbeit und Technik: Jahrbuch 2000/2001, S. 59-78.
- Beyer, Lothar/Brinckmann, Hans (1990):** Kommunalverwaltung im Umbruch: Verwaltungsreform im Interesse von Bürgern und Beschäftigten, Köln.
- Beyer, Lothar/Wirth, Roland (1998):** Die Schalterhalle im globalen Dorf: Veränderungen kommunaler Dienstleistungen durch neue Informations- und Kommunikationstechnologien, Eschborn.
- Beyer, Rolf (1995):** Die Institutionalisierung von Stadtmarketing: Praxisvarianten, Erfahrungen, Fallbeispiele, Band 15, Bonn.
- Bikhchandani, Sushil/Hirshleifer, David/Welch, Ivo (1992):** A theory of fads, fashion, custom, and cultural change as informational cascades, in: Journal of Political Economy, 5, 100, S. 992-1026.
- Bikhchandani, Sushil/Hirshleifer, David/Welch, Ivo (1998):** Learning from the Behavior of Others: Conformity, Fads, and Informational Cascades, in: Journal of Economic Perspectives, 3, 12, S. 151-170.
- Birkinshaw, Julian/Hamel, Gary/Mol, Michael J. (2008):** Management Innovation, in: Academy of Management Review, 4, 33, S. 825-845.
- Bittner, Susanne/Schietinger, Marc/Schroth, Jochen/Weinkopf, Claudia (2000a):** Call Center – Entwicklungsstand und Perspektiven. Projektbericht des Instituts Arbeit und Technik 2000-01, Gelsenkirchen.
- Bittner, Susanne/Schietinger, Marc/Schroth, Jochen/Weinkopf, Claudia (2000b):** Call Center – Neue Taylorisierung oder innovative Dienstleistungsorganisation?, in: Institut Arbeit und Technik: Jahrbuch 1999/2000, S. 46-60.
- Black, Stewart/Briggs, Senga/Keogh, William (2001):** Service quality performance measurement in public/private sectors, in: Managerial Auditing Journal, 7, 16, S. 400-405.
- Bleek, Wolf-Gideon/Klischewski, Ralf/Stach, Heike (2005):** Steuerungsmodell zur kundenorientierten Entwicklung von E-Government-Dienstleistungen, in: Ferstl, Otto K./Sinz, Elmar J./Eckert, Sven/Isselhorst, Tilman (Hrsg.): Wirtschaftsinformatik 2005, Heidelberg, S. 709-728.
- Bleyer, Magdalena/Saliterer, Iris (2004):** Vom Customer Relationship Management zum Citizen Relationship Management, in: Verwaltung & Management, Heft 6, 10. Jg., S. 324-328.
- Blome, Constantin (2006):** Öffentliches Beschaffungsmarketing, Wiesbaden.

- Blomeyer-Bartenstein, Hans-Peter (2000):** Call Center: Rasante Entwicklung zum Communication Center, [http://www.competence-site.de/downloads/e3/00/i\\_file\\_23804/Rasante\\_Entwicklung\\_zum\\_CC.pdf](http://www.competence-site.de/downloads/e3/00/i_file_23804/Rasante_Entwicklung_zum_CC.pdf), letzter Zugriff: 22.01.2012.
- Blum, Karl (1998):** Verwertungsdefizite von Patientenbefragungen – Eine Ursachenanalyse, in: Zeitschrift für Gesundheitswissenschaften, 3, 6, S. 259-274.
- BMI (1999):** Moderner Staat – Moderne Verwaltung: Das Programm der Bundesregierung, [http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/nichtinListe/1999/Moderner\\_Staat\\_-\\_Moderne\\_Id\\_1447\\_de.html?nn=110428](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/nichtinListe/1999/Moderner_Staat_-_Moderne_Id_1447_de.html?nn=110428), letzter Zugriff: 25.01.2012.
- BMI/Land Hessen (2007):** Projekt D115: Einheitliche Behördenrufnummer – Grobkonzept, [http://www.d115.de/cln\\_046/nn\\_995990/SharedDocs/Publikationen/DE/grobkonzept,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/grobkonzept.pdf](http://www.d115.de/cln_046/nn_995990/SharedDocs/Publikationen/DE/grobkonzept,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/grobkonzept.pdf), letzter Zugriff: 13.04.2012.
- BMI/Land Hessen (2008):** Projekt D115 Einheitliche Behördenrufnummer – Feinkonzept, [http://www.115.de/cln\\_115/nn\\_744930/SharedDocs/Publikationen/DE/feinkonzept\\_langfassung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/feinkonzept\\_langfassung.pdf](http://www.115.de/cln_115/nn_744930/SharedDocs/Publikationen/DE/feinkonzept_langfassung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/feinkonzept_langfassung.pdf), letzter Zugriff: 30.04.2012.
- BMI/Land Hessen (2009):** Projekt D115. Einheitliche Behördenrufnummer, Newsletter Mai 2009, [http://www.115.de/nn\\_740002/DE/Service/Newsletter/NL\\_\\_Archiv/Dokumente/2009/newsletter\\_02\\_09,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/newsletter\\_02\\_09.pdf](http://www.115.de/nn_740002/DE/Service/Newsletter/NL__Archiv/Dokumente/2009/newsletter_02_09,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/newsletter_02_09.pdf), letzter Zugriff: 10.05.2012.
- BMI/Land Hessen (2010):** D115-Handbuch Servicecenteraufbau, Projekt D115 Einheitliche Behördenrufnummer, [http://www.115.de/cln\\_108/nn\\_1733674/SharedDocs/Publikationen/DE/Spezifikation\\_Leitfaeden/d115\\_handbuch\\_servicenteraufbau,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/d115\\_handbuch\\_servicenteraufbau.pdf](http://www.115.de/cln_108/nn_1733674/SharedDocs/Publikationen/DE/Spezifikation_Leitfaeden/d115_handbuch_servicenteraufbau,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/d115_handbuch_servicenteraufbau.pdf), letzter Zugriff: 03.05.2012.
- BMI/Land Hessen (2011):** Projekt D115 Einheitliche Behördenrufnummer. Abschlussbericht zum Aufbau und Pilotbetrieb der 115, [http://www.115.de/cln\\_108/nn\\_740190/SharedDocs/Publikationen/DE/abschlussbericht\\_pilotbetrieb,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/abschlussbericht\\_pilotbetrieb.pdf](http://www.115.de/cln_108/nn_740190/SharedDocs/Publikationen/DE/abschlussbericht_pilotbetrieb,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/abschlussbericht_pilotbetrieb.pdf), letzter Zugriff: 09.05.2012.
- BMWi (2001):** Call Center: Ein Leitfaden für kleine und mittlere Unternehmen, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/br-call-center>, letzter Zugriff: 16.01.2012.
- Bobrowski, Paula/Bretschneider, Stuart (1994):** Internal and external interorganizational relationships and their impact on the adoption of new technology: An exploratory study, in: Technological Forecasting and Social Change, 3, 46, S. 197-211.
- Böcker, Franz/Gierl, Heribert (1986):** Determinanten der Diffusion neuer industrieller Produkte, in: Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung (zfbf), 57, 7, S. 684-698.
- Bodensteiner, Klaus (2011):** Internationale Diffusion von Innovationen, in: Mann, Andreas (Hrsg.): Herausforderungen der internationalen marktorientierten Unternehmensführung, Wiesbaden, S. 225-239.
- Bogumil, Jörg (1998):** Implementationsprobleme in fortgeschrittenen Modernisierungsstädten und Schritte zu ihrer Überwindung, in: Bogumil, Jörg/Kißler, Leo (Hrsg.): Stillstand auf der „Baustelle“? Barrieren der kommunalen Verwaltungsmodernisierung und Schritte zu ihrer Überwindung, Baden-Baden, S. 131-150.
- Bogumil, Jörg (2002):** Die Umgestaltung des Verhältnisses zwischen Rat und Verwaltung – das Grundproblem der Verwaltungsmodernisierung, in: Verwaltungsarchiv, Heft 1, S. 129-148.
- Bogumil, Jörg (2003):** Veränderungen im Kräfterdreieck zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung, <http://homepage.rub.de/joerg.bogumil/Downloads/ASammelbaenden/Bogumil2003e.pdf>, letzter Zugriff: 13.12.2011.
- Bogumil, Jörg (2004):** Zehn Jahre Public Management – Lehren für die Reformfähigkeit öffentlicher Verwaltungen, in: Beyer, Jürgen/Stykow, Petra (Hrsg.): Gesellschaft mit beschränkter Hoffnung. Festschrift für Hellmut Wiesenthal, Wiesbaden, S. 312-336.
- Bogumil, Jörg (2005):** Kommune / Kommunale Selbstverwaltung, in: Ritter, Ernst-Hasso (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, 4., vollständig neu bearbeitete Auflage, Hannover, S. 515-521.

- Bogumil, Jörg (2007a):** Möglichkeiten und Grenzen der Optimierung lokaler Entscheidungsprozesse, in: Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars/Kißler, Leo/Kuhlmann, Sabine/Reichard, Christoph/Schneider, Karsten/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Perspektiven kommunaler Verwaltungsmodernisierung: Praxiskonsequenzen aus dem Neuen Steuerungsmodell, Berlin, S. 39-45.
- Bogumil, Jörg (2007b):** Verwaltungspolitik im Bundesländervergleich – Große Entwürfe statt inkrementalistische Reformen?, in: Bandelow, Nils C./Bleek, Wilhelm (Hrsg.): Einzelinteressen und kollektives Handeln in modernen Demokratien, S. 111-122.
- Bogumil, Jörg (2010):** Die Ebenen der Verwaltung, die Verteilung der Aufgaben und die Realität der Verwaltungspolitik, in: Schimanke, Dieter (Hrsg.): Verwaltung und Raum. Zur Diskussion um Leistungsfähigkeit und Integrationsfunktion von Verwaltungseinheiten, Baden-Baden, S. 77-88.
- Bogumil, Jörg/Ebinger, Falk (2008):** Verwaltungspolitik in den Bundesländern: Vom Stiefkind zum Darling der Politik, in: Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder (Hrsg.): Die Politik der Bundesländer: Staatstätigkeit im Vergleich, Wiesbaden, S. 275-288.
- Bogumil, Jörg/Grohs, Stephan/Kuhlmann, Sabine (2006):** Ergebnisse und Wirkungen kommunaler Verwaltungsmodernisierung in Deutschland – Eine Evaluation nach 10 Jahren Praxiserfahrungen, in: Bogumil, Jörg/Jann, Werner/Nullmeier, Frank (Hrsg.): Politik und Verwaltung, Wiesbaden, S. 151-184.
- Bogumil, Jörg/Grohs, Stephan/Kuhlmann, Sabine/Ohm, Anna K. (2007):** Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell: Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung, Modernisierung des öffentlichen Sektors, Sonderband 29, Berlin.
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars (2010):** Die kommunale Ebene, in: Olk, Thomas/Klein, Ansgar/Hartnuß, Birger (Hrsg.): Engagementpolitik: Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe, Wiesbaden, S. 382-403.
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars/Kißler, Leo (2001):** Verwaltung auf Augenhöhe – Strategie und Praxis kundenorientierter Dienstleistungspolitik, Modernisierung des öffentlichen Sektors, Band 19, Berlin
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars/Kißler, Leo (2007):** Kundenorientierung – Eine Erfolgsgeschichte fortsetzen!, in: Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars/Kißler, Leo/Kuhlmann, Sabine/Reichard, Christoph/Schneider, Karsten/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Perspektiven kommunaler Verwaltungsmodernisierung. Praxiskonsequenzen aus dem Neuen Steuerungsmodell, Berlin, S. 11-16.
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars/Schwarz, Gudrun (2003):** Das Reformmodell Bürgerkommune: Leistungen, Grenzen, Perspektiven, Schriftenreihe Modernisierung des öffentlichen Sektors, Band 22, Berlin.
- Bogumil, Jörg/Jann, Werner (2009):** Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland: Einführung in die Verwaltungswissenschaft, 2., völlig überarbeitete Auflage, Wiesbaden.
- Bogumil, Jörg/Kißler, Leo (1995):** Bediente Kunden? Anmerkungen zu den Möglichkeiten und Grenzen von Kundenorientierung in der Kommunalverwaltung, in: Mitbestimmung, 4/5, S. 24-27.
- Bogumil, Jörg/Kißler, Leo (1996):** Der Bürger als Kunde?, in: Reichard, Christoph/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub, Basel, S. 183-194.
- Bogumil, Jörg/Kißler, Leo (1997):** Der Staat in Augenhöhe? Durch „Kundenorientierung“ zu einem neuen Verhältnis zwischen Staat und Bürger, in: Alternative Kommunalpolitik, 1, S. 55-59.
- Bogumil, Jörg/Kißler, Leo (1998a):** Verwaltungsmodernisierung als Machtspiel. Zu den heimlichen Logiken kommunaler Modernisierungsprozesse, in: Budäus, Dietrich/Conrad, Peter/Schreyögg, Georg (Hrsg.): Managementforschung 8: New Public Management, Berlin; New York, S. 123-149.
- Bogumil, Jörg/Kißler, Leo (1998b):** Vom Untertan zum Kunden? Möglichkeiten und Grenzen von Kundenorientierung in der Kommunalverwaltung, Band 8, 2., unveränderte Auflage, Berlin.
- Bogumil, Jörg/Kißler, Leo/Wiechmann, Elke (1993):** Kundenorientierung der Stadtverwaltung: Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage in Hagen, Hagen.
- Bogumil, Jörg/Kuhlmann, Sabine (2004):** Zehn Jahre kommunale Verwaltungsmodernisierung Ansätze einer Wirkungsanalyse, in: Werner, Jann (Hrsg.): Status-Report Verwaltungsreform – Eine Zwischenbilanz nach 10 Jahren, Berlin, S. 51-63.
- Bogumil, Jörg/Kuhlmann, Sabine (2006):** Wirkungen lokaler Verwaltungsreform: Möglichkeiten und Probleme der Performanzevaluation, in: Jann, Werner/Röber, Manfred/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Public Management. Grundlagen, Wirkungen, Kritik. Festschrift für Christoph Reichard zum 65. Geburtstag, Wiesbaden, S. 349-370.



- Bogumil, Jörg/Schmid, Josef (2001):** Politik in Organisationen: organisationstheoretische Ansätze und praxisbezogene Anwendungsbeispiele, Opladen.
- Bohne, Eberhard (2006):** Kriterien und institutionelle Voraussetzungen des Bürokratieabbaus, in: *Verwaltung & Management*, 12, Heft 2, S. 60-64.
- Böhret, Carl (1997):** Verwaltungsmodernisierung im funktionalen Staat: Chancen und Risiken, Speyerer Arbeitshefte 107, Speyer.
- Böhret, Carl (2005):** Verwaltungspolitik als Führungsauftrag, in: Blanke, Bernhard/von Bandemer, Stephan/Nullmeier, Frank/Wewer, Götrik (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 3., völlig überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 44-50.
- Bonin, Hinrich E. G. (2000):** Citizen Relationship Management: Lernen vom Customer Relationship Management, in: Lüttich, Hans-Jürgen/Rautenstrauch, Claus (Hrsg.): *Verwaltungsinformatik 2000*, Halle, S. 277-283.
- Bonin, Hinrich E. G. (2001):** Citizen Relationship Management: Lernen vom Customer Relationship Management, in: *Verwaltung und Management*, Heft 4, 7. Jg., S. 216 - 219.
- Bonin, Hinrich E. G. (2005):** Die Zeit nach E-Government – Höhere Wertschätzung der Verwaltung, in: Klewitz-Hommelsen, Sayeed/Bonin, Hinrich E. G. (Hrsg.): *Die Zeit nach dem E-Government*, Münster, S. 25-33.
- Borchert, Jan/Goos, Philipp/Hagenhoff, Svenja (2003):** Innovations- und Technologiemanagement: Eine Bestandsaufnahme, <http://www2.as.wiwi.uni-goettingen.de/getfile?DateiID=401>, letzter Zugriff: 11.05.2011.
- Borins, Sandford (2001):** Public Management Innovation in Economically Advanced and Developing Countries, in: *International Review of Administrative Sciences*, 4, 67, S. 715-731.
- Böse, Bodo/Flieger, Erhard (1999):** Call Center – Mittelpunkt der Kundenkommunikation, Braunschweig/ Wiesbaden.
- Boston, Jonathan/Martin, John/Pallot, June/Walsh, Pat (1996):** Public Management: The New Zealand Model, Auckland.
- Boulding, William/Staelin, Richard/Ehret, Michael/Johnston, Wesley J. (2005):** A Customer Relationship Management Roadmap: What Is Known, Potential Pitfalls, and Where to Go, in: *Journal of Marketing*, 4, 69, S. 155-166.
- Box, Richard C./Marshall, Gary S./Reed, B. J./Reed, Christine M. (2001):** New Public Management and Substantive Democracy, in: *Public Administration Review*, 5, 61, S. 608-619.
- Boyne, George A./Farrell, Catherine/Law, Jennifer/Powell, Martin/Walker, Richard M. (2003):** Evaluating Public Management Reforms: Principles and practice, Buckingham.
- Brandel, Rolf (2002):** Entwicklungstendenzen von Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung im Ver-T-iCall-Report „Zum Stand innovativer Beratungsdienste der öffentlichen Verwaltung“, [http://www.ver-t-icall.de/pdf\\_files/Handlungshilfe\\_aktuell/07\\_report1.PDF](http://www.ver-t-icall.de/pdf_files/Handlungshilfe_aktuell/07_report1.PDF), letzter Zugriff: 17.01.2012.
- Brandel, Rolf/Stöbe-Blossey, Sybille/Wohlfahrt, Norbert (1999):** Verwalten oder gestalten – Ratsmitglieder im Neuen Steuerungsmodell, Berlin.
- Braun, Dietmar (1999):** Theorien rationalen Handelns in der Politikwissenschaft – Eine kritische Einführung, Opladen.
- Brede, Helmut (2005):** Grundzüge der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre, 2., überarbeitete und verbesserte Auflage, München.
- Briefs, Thomas Fr. W./Bolk, Korinna (1998):** Entwicklung von bürgerorientierten Dienstleistungszentren – das Beispiel des BürgerBüros Baunatal, in: *Zeitschrift für Führung und Organisation*, Heft 1, 67. Jg., S. 29-33.
- Brockhoff, Klaus (2007):** Produktinnovation, in: Albers, Sönke/Herrmann, Andreas (Hrsg.): *Handbuch Produktmanagement*, 3., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 19-48.
- Bronke, Karl (2004):** Die Organisation der kommunalen Sozialen Dienste: vom Fachamt zur Bürgerorientierung, Bremen.
- Brown, Lawrence A. (1981):** Innovation Diffusion, New York.
- Brown, Trevor (2007):** Coercion versus Choice: Citizen Evaluations of Public Service Quality across Methods of Consumption, in: *Public Administration Review*, 3, 67, S. 559-572.
- Brüggemeier, Martin (1990):** Kommunale Bürgerberatung: Eindrücke und Perspektiven, in: *Verwaltungsarchiv*, Heft 1, Jg. 81, S. 87-112.

- Brüggemeier, Martin/Röber, Manfred (2003):** Stand und Entwicklungsperspektive der Arbeitsorganisation im öffentlichen Dienst – auf dem Weg zu einem neuen Produktionsregime?, in: Koch, Rainer/Conrad, Peter (Hrsg.): *New Public Service*, Wiesbaden, S. 123-153.
- Brüggemeier, Martin/Röber, Manfred (2011):** Auf dem Weg zu einem neuen Produktregime?, in: Koch, Rainer/Conrad, Peter/Lorig, Wolfgang H. (Hrsg.): *New Public Service*, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 213-245.
- Bruhn, Manfred (2003):** Kundenorientierung: Bausteine für ein exzellentes Customer Relationship Management (CRM), 2., völlig überarbeitete Auflage, München.
- Bruhn, Manfred (2008):** Qualitätsmanagement für Dienstleistungen, 7., überarbeitete und erweiterte Auflage, Berlin Heidelberg.
- Bruhn, Manfred (2009):** Das Konzept der kundenorientierten Unternehmensführung, in: Hinterhuber, Hans. H./Matzler, Kurt (Hrsg.): *Kundenorientierte Unternehmensführung*, 6., überarbeitete Auflage Wiesbaden, S. 34-68.
- BSI (2006):** Vorgangsbearbeitungssystem als Basistechnologie für E-Government, Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, [https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Egovernment/4\\_WMS\\_pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Egovernment/4_WMS_pdf.pdf?__blob=publicationFile), letzter Zugriff: 20.03.2012.
- Bücker-Gärtner, Heinrich (1994):** Das technikunterstützte Bürgeramt als zentrales Element einer dienstleistungsorientierten öffentlichen Verwaltung, in: *VOP*, 16. Jg., S. 263-268.
- Budäus, Dietrich (1993):** Kommunale Verwaltungen in der Bundesrepublik Deutschland zwischen Leistungsdefizit und Modernisierungsdruck, in: Banner, Gerhard/Reichard, Christoph (Hrsg.): *Kommunale Managementkonzepte in Europa*, Köln, S. 163-176.
- Budäus, Dietrich (1995):** *Public Management: Konzepte und Verfahren zur Modernisierung öffentlicher Verwaltungen*, Band 2: *Modernisierung des öffentlichen Sektors*, Berlin.
- Budäus, Dietrich (2002):** Reform kommunaler Verwaltungen in Deutschland – Entwicklung, Schwerpunkte und Perspektiven, in: Schuster, Wolfgang/Murawski, Klaus-Peter (Hrsg.): *Die regierbare Stadt*, Stuttgart, S. 15-41.
- Budäus, Dietrich (2004):** *Public Private Partnership – Ansätze, Funktionen, Gestaltungsbedarfe*, (Hrsg.): *Public Private Partnership: Formen – Risiken – Chancen. Referate eines Symposiums der Gesellschaft für Öffentliche Wirtschaft, des Verbandes Kommunaler Unternehmen, der Deutschen Sektion des Europäischen Zentralverbandes der Öffentlichen Wirtschaft (CEEP) und des Deutschen Städtetages Berlin*, S. 9-22.
- Budäus, Dietrich/Finger, Stefanie (1999):** Stand und Perspektiven der Verwaltungsreform in Deutschland, in: *Die Verwaltung*, Heft 3, Band 32, S. 313-343.
- Budäus, Dietrich/Hilgers, Dennis (2009):** Reform des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in Deutschland: Konzepte, Umsetzungsstand und Entwicklungsperspektiven, in: *Zeitschrift für Planung & Unternehmenssteuerung*, 4, 19, S. 377-396.
- Budäus, Dietrich/Hilgers, Dennis (2010):** Reform des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens zwischen Finanzkrise und Handlungsdruck, Berlin.
- Budäus, Dietrich/Schwiering, Katrin (1999):** Die Rolle der Informations- und Kommunikationstechnologien im Modernisierungsprozeß öffentlicher Verwaltungen, in: Scheer, August-Wilhelm (Hrsg.): *Electronic Business und Knowledge Management*, Heidelberg, S. 143-165.
- Bull, Hans Peter (2005):** Vom Auf- und Abbau der Bürokratie, in: *Verwaltung & Management*, Heft 5, 11. Jg., S. 228-235.
- Burkhardt, Marlene E./Brass, Daniel J. (1990):** Changing Patterns or Patterns of Change: The Effects of a Change in Technology on Social Network Structure and Power, in: *Administrative Science Quarterly*, 1, 35, S. 104-127.
- Burt, Ronald S. (1987):** Social Contagion and Innovation: Cohesion versus Structural Equivalence, in: *American Journal of Sociology*, 6, 92, S. 1287-1335.
- Burt, Ronald S. (1995):** *Structural holes: the social structure of competition*, Cambridge.
- Busch, Per-Olof/Jörgens, Helge (2007):** Dezentrale Politikkoordination im internationalen System – Ursachen, Mechanismen und Wirkungen der internationalen Diffusion politischer Innovationen in: Holzinger, Katharina/Jörgens, Helge/Knill, Christoph (Hrsg.): *Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken*, Wiesbaden, S. 56-84.

- Busch, Volker (2004):** Wettbewerbsbezogene Controllinginstrumente im Rahmen des New Public Management: Möglichkeiten und Grenzen einer kompetitiven Ausgestaltung der Controllingfunktion in hoheitlich dominierten Leistungsbereichen kommunaler Verwaltungen, München.
- Buschoff, Christian (2008):** Evaluation von Verwaltungsmodernisierung, Frankfurt am Main.
- Buß, Claudia (2008):** Kooperative oder direkte Demokratie?, Berlin.
- Bütow, Steffi/Floeting, Holger (1999):** Elektronische Stadt- und Wirtschaftsinformationssysteme in den deutschen Städten, Stuttgart.
- Carter, Lemuria (2008):** E-government diffusion: a comparison of adoption constructs, in: Transforming Government: People, Process and Policy, 3, 2, S. 147-161.
- Carter, Lemuria/Bélanger, France (2005):** The utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance factors, in: Information Systems Journal, 1, 15, S. 5-25.
- Cassia, Fabio (2008):** Citizen Surveys Impact On Decisions in Local Government, in: Journal of Services Research, 1, 8, S. 109-122.
- Cavaye, Angèle (1995):** The Sponsor-Adopter Gap – Differences Between Promoters and Potential Users of Information Systems that Link Organizations, in: International Journal of Information Management, 2, 15, S. 85-96.
- Cebon, Peter/Love, E. Geoffrey (2002):** Why Do Late Adopters Perform Poorly: Symbolic Adoption, or Cultural Incongruity?, in: Academy of Management Proceedings & Membership Directory, Academy of Management, S.11-16.
- Chatterjee, Rabikar/Eliashberg, Jehoshua (1990):** The Innovation Diffusion Process in a Heterogeneous Population: A Micromodeling Approach, in: Management Science, 9, 36, S. 1057-1079.
- Chaves, Mark (1996):** Ordaining Women: The Diffusion of an Organizational Innovation, in: American Journal of Sociology, 4, 101, S. 840-873.
- Chen, Injazz, J./Popovich, Karen (2003):** Understanding customer relationship management (CRM): People, process and technology, in: Business Process Management Journal, 5, 9, S. 672-688.
- Christensen, Tom/Lægreid, Per (1998):** Administrative reform policy: the case of Norway, in: International Review of Administrative Sciences, 3, 64, S. 457-475.
- Christensen, Tom/Lægreid, Per (2001):** A Transformative Perspective on Administrative Reforms, in: Christensen, Tom/Lægreid, Per (Hrsg.): New Public Management. The Transformation of Ideas and Practice, Aldershot, S. 13-39.
- Christensen, Tom/Lægreid, Per (2007):** Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms, Aldershot.
- Coats, David/Passmore, Eleanor (2008):** Public Value: The next Steps in Public Service Reform, [http://www.workfoundation.net/assets/docs/publications/201\\_PV\\_public\\_service\\_reform\\_final.pdf](http://www.workfoundation.net/assets/docs/publications/201_PV_public_service_reform_final.pdf), letzter Zugriff: 10.11.2011.
- Cohen, Sheldon/Moore, James (2000):** Today's Buzzword: CRM (Customer Relationship Management), in: Public Management (00333611), 4, 82, S. 10-13.
- Cooper, Juett R. (1998):** A multidimensional approach to the adoption of innovation, in: Management Decision, 7/8, 36, S. 493-502.
- Crozier, Michel/Friedberg, Erhard (1979):** Macht und Organisation: die Zwänge kollektiven Handelns, Berlin.
- Czada, Roland (2003):** Grenzprobleme zwischen Politik und Markt, in: Czada, Roland/Zintl, Reinhard (Hrsg.): Politik und Markt, PVS Sonderheft 34/2003, Wiesbaden, S. 11-28.
- da Silva, Rui/Batista, Luciano (2007):** Boosting government reputation through CRM, in: International Journal of Public Sector Management, 7, 20, S. 588-607.
- Daft, Richard L. (1978):** A Dual-Core Model of Organizational Innovation, in: Academy of Management Journal, 2, 21, S. 193-210.
- Damanpour, Fariborz (1987):** The Adoption of Technological, Administrative, and Ancillary Innovations: Impact of Organizational Factors, in: Journal of Management, 4, 13, S. 675-688.
- Damanpour, Fariborz (1991):** Organizational Innovation: A Meta-Analysis of Effects of Determinants and Moderators, in: The Academy of Management Journal, 3, 34, S. 555-590.
- Damanpour, Fariborz/Evan, William M. (1984):** Organizational Innovation and Performance: The Problem of "Organizational Lag", in: Administrative Science Quarterly, 3, 29, S. 392-409.
- Damanpour, Fariborz/Gopalakrishnan, Shanthi (2001):** The Dynamics of the Adoption of Product and Process Innovations in Organizations, in: Journal of Management Studies, 1, 38, S. 45-65.

- Damanpour, Fariborz/Szabat, Kathryn A./Evan, William M. (1989):** The relationship between types of innovation and organizational performance, in: *Journal of Management Studies*, 6, 26, S. 587-601.
- Damanpour, Fariborz/Wischnevsky, Daniel J. (2006):** Research on innovation in organizations: Distinguishing innovation-generating from innovation-adopting organizations, in: *Journal of Engineering & Technology Management*, 4, 23, S. 269-291.
- Damkowski, Wulf/Precht, Claus (1995):** *Public Management: neuere Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor*, Stuttgart, Berlin, Köln.
- Damkowski, Wulf/Rösener, Anke (2003):** *Auf dem Weg zum aktivierenden Staat: vom Leitbild zum umsetzungsreifen Konzept*, Berlin.
- Daum, Ralf (2002):** *Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien für bürgerorientierte Kommunalverwaltung*, Baden-Baden.
- Daum, Ralf/Eichhorn, Peter (2005):** Neue Formen der Kooperation durch Electronic Government, in: Klewitz-Hommelsen, Sayeed/Bonin, Hinrich E. G. (Hrsg.): *Die Zeit nach dem E-Government*, Münster, S. 53-65.
- Davis, Gerald F./Greve, Henrich R. (1997):** Corporate Elite Networks and Governance Changes in the 1980s, in: *The American Journal of Sociology*, 1, 103, S. 1-37.
- de Leon, Linda/Denhardt, Robert B. (2000):** The Political Theory of Reinvention, in: *Public Administration Review*, 2, 60, S. 89-97.
- Deegan, Craig (2006):** Legitimacy Theory, in: Hoque, Zahirul (Hrsg.): *Methodological Issues in Accounting Research: Theories and Methods*, London, S. 161-181.
- Denhardt, Janet Vinzant/Denhardt, Robert B. (2011):** *The New Public Service: Serving, not Steering*, third edition, Armonk.
- Derlien, Hans-Ulrich (2002):** Entwicklung und Stand der empirischen Verwaltungsforschung, in: König, Klaus (Hrsg.): *Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert*, Baden-Baden, S. 365-391.
- Derlien, Hans-Ulrich/Böhme, Doris/Heindl, Markus (2011):** *Bürokratietheorie*, Wiesbaden.
- Dewar, Robert D./Dutton, Jane E. (1986):** The Adoption of Radical and Incremental Innovations: An Empirical Analysis, in: *Management Science*, 11, 32, S. 1422-1433.
- Dieckmann, Jochen (1999):** Herausforderungen der Kommunen durch das Internet, in: Kubicek, Herbert (Hrsg.): *Multimedia@Verwaltung*, Jahrbuch Telekommunikation und Gesellschaft, Heidelberg, S. 67-74.
- Diller, Hermann (1996):** Kundenbindung als Marketingziel, in: *Marketing ZFP*, Heft 2, 18. Jg., S. 81-94.
- DiMaggio, Paul J./Powell, Walter W. (1983):** The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields, in: *American Sociological Review*, 2, 48, S. 147-160.
- DiMaggio, Paul J./Powell, Walter W. (1991):** The New Institutionalism in Organizational Analysis – Introduction, in: Powell, Walter W./DiMaggio, Paul J. (Hrsg.): *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, S. 1-38.
- Dolowitz, David P./Marsh, David (2000):** Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making, in: *Governance*, 1, 13, S. 5-23.
- Dorobek, Sandra/Eßig, Michael/Klein-Schmeink, Stephan (2009):** Besonderheiten öffentlicher Wertschöpfungsketten: Herausforderung für die Konzeption der Öffentlichen Logistik, in: Eßig, Michael/Witt, Matthias (Hrsg.): *Öffentliche Logistik*, Wiesbaden, S. 151-196.
- Dose, Carsten (2006):** *Flexible Bürokratie: Zur Logik aktueller Rationalisierungsprozesse bei Finanzdienstleistern*, Wiesbaden.
- Dougherty, Deborah (1992):** A practice-centered model of organizational renewal through product innovation, in: *Strategic Management Journal*, S1, 13, S. 77-92.
- Downe, James/Hartley, Jean/Rashman, Lyndsay (2004):** Evaluating the extent of inter-organizational learning and change in local authorities through the english beacon council scheme, in: *Public Management Review*, 4, 6, S. 531-553.
- Downs, Anthony (1967):** *Inside Bureaucracy*, Boston.
- Downs, Anthony (1974):** Nichtmarktwirtschaftliche Entscheidungen – Eine Theorie der Bürokratie, in: Widmaier, Hans Peter (Hrsg.): *Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt am Main, S. 199-207.

- DStGB (1999):** „Jahrtausend-Alleen“ für Bürger und Umwelt, <http://opus.kobv.de/zlb/volltexte/2008/7106/pdf/doku10.pdf>, letzter Zugriff: 12.05.2012.
- Du Gay, Paul (2000):** In praise of bureaucracy: Weber, organization, ethics, London.
- Dunleavy, Patrick/Margetts, Helen/Bastow, Simon/Tinkler, Jane (2006):** New Public Management Is Dead – Long Live Digital-Era Governance, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3, 16, S. 467-494.
- Dunn, Malcolm H. (1994):** Öffentliche Unternehmen, private Unternehmen und Property Rights-Theorie, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 1-2, 21, S. 305-320.
- Duschek, Stephan (2001):** Innovation in Netzwerken: Renten – Relationen – Regeln, Wiesbaden.
- Eberherr, Helga/Hanappi-Egger, Edeltraud/Lienbacher, Eva/Schnedlitz, Peter/Von Dippel, Alexander/Zniva, Robert (2009):** Altern in der Stadt: Aktuelle Trends und ihre Bedeutung für die strategische Stadtentwicklung, in: Hanappi-Egger, Edeltraud/Schnedlitz, Peter (Hrsg.): *Ageing Society – Altern in der Stadt: Aktuelle Trends und ihre Bedeutung für die strategische Stadtentwicklung*, Wien, S. 11-140.
- Ebner, Markus/Korunka, Christian/Scharitzer, Dieter (2007):** Kundenorientierung im Call-Center, Wien.
- Edelman, Lauren B. (1992):** Legal Ambiguity and Symbolic Structures: Organizational Mediation of Civil Rights Law, in: *American Journal of Sociology*, 6, 97, S. 1531-1576.
- Edelman, Lauren B./Suchman, Mark C. (1997):** The Legal Environments of Organizations, in: *Annual Review of Sociology*, 23, S. 479-515.
- Eichelberger, Jan (2012):** Innovationsrelevante Regeln des allgemeinen Zivilrechts und ihre Innovationswirkung, in: Hilty, Reto M./Jaeger, Thomas/Lamping, Matthias (Hrsg.): *Herausforderung Innovation*, Heidelberg, S. 45-64.
- Eichhorn, Peter (1998):** Strukturmodell zur Reorganisation der Kommunalverwaltung, in: Budäus, Dietrich (Hrsg.): *Organisationswandel öffentlicher Aufgabenwahrnehmung*, Baden-Baden, S. 211-222.
- Eiermann, Lars (2009):** Dokumentenlogistik in der öffentlichen Verwaltung, Wiesbaden.
- Eisenhardt, Kathleen M./Tabrizi, Behnam N. (1995):** Accelerating Adaptive Processes: Product Innovation in the Global Computer Industry, in: *Administrative Science Quarterly*, 1, 40, S. 84-110.
- Ellwein, Thomas (1994):** Das Dilemma der Verwaltung: Verwaltungsstruktur und Verwaltungsreformen in Deutschland, Mannheim.
- Ellwein, Thomas/Hesse, Joachim Jens (1994):** Der überforderte Staat, Baden-Baden.
- Endell, Stefan (2001):** Die Stadt ist jetzt ganz Ohr, *Neue Ruhr / Rhein Zeitung*, <http://www.servicesite.de/presse/nrz20010927.htm>, letzter Zugriff: 24.04.2012.
- Entwistle, Tom/Bristow, Gillian/Hines, Frances/Donaldson, Sophie/Martin, Steve (2007):** The Dysfunctions of Markets, Hierarchies and Networks in the Meta-governance of Partnership, in: *Urban Studies*, 1, 44, S. 63-79.
- Erdmenger, Christoph/Klauke, Ines (2005):** Innovationen und kommunale Beschaffung, in: Barth, Regine/Erdmenger, Christoph/Günther, Edeltraud (Hrsg.): *Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung*, Heidelberg, S. 105-118.
- Ettlie, John E./Reza, Ernesto M. (1992):** Organizational integration and process innovation, in: *Academy of Management Journal*, 4, 35, S. 795-827.
- Falkenstein, Frank/Schwabe, Gerhard/Krcmar, Helmut (1997):** Bürgerinformation im Internet: Anspruch, Realität und Potential, in: *Information Management*, Heft 1, 12. Jg., S. 36-42.
- Feil, Hans-Joachim (2002):** Die telefonische Erreichbarkeit der Stadt: Möglichkeiten zur Verbesserung unter besonderer Berücksichtigung kommunaler Call Center, Heft 29, Köln.
- Feld, Lars P./Schnellenbach, Jan (2004):** Begünstigt fiskalischer Wettbewerb die Politikinnovation und -diffusion? Theoretische Anmerkungen und erste Befunde aus Fallstudien, in: Schaltegger, Christoph A./Schaltegger, Stefan (Hrsg.): *Perspektiven der Wirtschaftspolitik: Festschrift für René L. Frey*, Zürich, S. 259-278.
- Feller, Irwin (1980):** Managerial Response to Technological Innovation in Public Sector Organizations, in: *Management Science*, 10, 26, S. 1021-1030.
- Feller, Irwin (1981):** Public-sector innovation as conspicuous production, in: *Policy Analysis*, 1, 7, S. 1-20.
- Ferlie, Ewan/Ashburner, Lynn/Fitzgerald, Louise/Pettigrew, Andrew (1996):** *The New Public Management in Action*, New York.

- Ferro, Enrico /De Leonardis, Daniele /Dadayan, Lucy (2007):** Broadband and e-Government Diffusion, System Sciences, 40th Annual Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS 2007), Washington.
- Ferro, Enrico/Sorrentino, Maddalena (2010):** Can intermunicipal collaboration help the diffusion of E-Government in peripheral areas? Evidence from Italy, in: Government Information Quarterly, 1, 27, S. 17-25.
- Fiedler, Jobst (2001):** Zur Praxisumsetzung umfassender Verwaltungsreformen in Großstädten: Die Hauptaufgabe liegt noch vor uns, in: Schröter, Eckard (Hrsg.): Empirische Policy- und Verwaltungsforschung, Opladen, S. 305-320.
- Finanzbehörde Hamburg (2009):** Hamburger Bürgerbefragung 2009: Die wichtigsten Ergebnisse, <http://www.hamburg.de/contentblob/2403748/data/hamburger-buergerbefragung-2009.pdf>, letzter Zugriff: 26.01.2012.
- Fisch, Rudolf (2002a):** Organisationskultur von Behörden, in: König, Klaus (Hrsg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden, S. 449-468.
- Fisch, Rudolf (2002b):** Widerstände gegen Veränderungen in Behörden: sozial-psychologische Perspektiven, in: König, Klaus (Hrsg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden, S. 547-584.
- Fisch, Rudolf/Frey, Dieter/von Rosenstiel, Lutz (2010):** Innovationen in der öffentlichen Verwaltung Deutschlands sowie Erfolgsfaktoren und Stolpersteine bei Veränderungen in Verwaltungen, in: Oerter, Rolf/Frey, Dieter/Mandl, Heinz/von Rosenstiel, Lutz/Schneewind, Klaus A. (Hrsg.): Neue Wege wagen: Innovation in Bildung, Wirtschaft und Gesellschaft, Stuttgart, S. 163-180.
- Fiss, Peer C./Zajac, Edward J. (2004):** The Diffusion of Ideas over Contested Terrain: The (Non)adoption of a Shareholder Value Orientation among German Firms, in: Administrative Science Quarterly, 4, 49, S. 501-534.
- Fiss, Peer C./Zajac, Edward J. (2006):** The symbolic management of strategic change: Sensegiving via framing and decoupling, in: Academy of Management Journal, 6, 49, S. 1173-1193.
- Fleming, Cory (2008):** High Tech and High Touch: Connecting Citizens with Local Government, Public Management, [http://icma.org/en/icma/knowledge\\_network/documents/kn/Document/6426/High\\_Tech\\_and\\_High\\_Touch\\_Connecting\\_Citizens\\_with\\_Local\\_Government](http://icma.org/en/icma/knowledge_network/documents/kn/Document/6426/High_Tech_and_High_Touch_Connecting_Citizens_with_Local_Government), letzter Zugriff: 13.05.2012.
- Fligstein, Neil (1985):** The Spread of the Multidivisional Form among Large Firms, 1919-1979, in: American Sociological Review, 3, 50, S. 377-391.
- Floeting, Holger/Grabow, Busso (1999):** Information, Kommunikation und Multimedia in den Städten, Deutsches Institut für Urbanistik.
- Fluss, Donna (2005):** The real-time contact center: strategies, tactics, and technologies for building a profitable service and sales operation, New York.
- Fobe, Karin/Rieger-Genennig (1999):** Bürgerämter und Nachbarschaftsläden: Neue Wege in der kommunalen und privaten Dienstleistung, Frankfurt am Main und New York.
- Folkerts, Liesa (2001):** Promotoren in Innovationsprozessen, Wiesbaden.
- Frank, David John/Hironaka, Ann/Schofer, Evan (2000):** The Nation-State and the Natural Environment over the Twentieth Century, in: American Sociological Review, 1, 65, S. 96-116.
- Frankenbach, Wilfried/Reinermann, Heinrich (1984):** Benutzerorientierte und bürgerfreundliche Informationstechnik für kleinere Kommunalverwaltungen, Speyer.
- Franz, Arne/von Lucke, Jörn (2003):** Vier Dimensionen, in: Kommune21 Heft 12/2003, S. 20-21.
- Franzel, Joshua M. (2008):** Urban Government Innovation: Identifying Current Innovations and Factors that Contribute to Their Adoption, in: Review of Policy Research, 3, 25, S. 253-277.
- Franzius, Claudio (2009):** Gewährleistung im Recht, Tübingen.
- Frederickson, H. George/Johnson, Gary Alan/Wood, Curtis (2004):** The Changing Structure of American Cities: A Study of the Diffusion of Innovation, in: Public Administration Review, 3, 64, S. 320-330.
- Freeman, C. (1991):** Networks of innovators: A synthesis of research issues, in: Research Policy, 5, 20, S. 499-514.
- Frumkin, Peter/Galaskiewicz, Joseph (2004):** Institutional Isomorphism and Public Sector Organizations, in: Journal of Public Administration Research and Theory, 3, 14, S. 283-307.

- Fuchs, Timm/Abel, Thomas/Bülow, Jörg (2004):** Interkommunale Zusammenarbeit, in: Deutscher Städte- und Gemeindebund, Dokumentation Nr. 39, Verlagsbeilage Stadt und Gemeinde interaktiv, Ausgabe 7-8.
- Füllgraf, Nicola (1999):** Trends und Zukunftsperspektiven für Data Warehouse, in: Information Management, Heft 4, 14. Jg., S. 29-34.
- Fürst, Andreas (2012):** Verfahren zur Messung der Kundenzufriedenheit im Überblick, in: Homburg, Christian (Hrsg.): Kundenzufriedenheit: Konzepte, Methoden, Erfahrungen, 8. Auflage, Wiesbaden, S. 123-153.
- Gabler Verlag (o. J.):** Gabler Wirtschaftslexikon, Stichwort: Gemeinde, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/6790/gemeinde-v7.html>, letzter Zugriff: 29.04.2012.
- Gallego, Raquel/Rosetti, Natalie/Ysa, Tamyko (2000):** One-Stop-Government in Spain, in: Hagen, Martin/Kubicek, Herbert (Hrsg.): One-Stop-Government in Europe, Bremen, S. 467-505.
- Ganseforth, Heinrich/Jüttner, Wolfgang (1990):** Kommunale Selbstverwaltung – zwischen Parlamentarismus und Marketing, in: Der Städtetag, Heft 8, 43. Jg., S. 555-561.
- Garcia, Rosanna/Calantone, Roger (2002):** A critical look at technological innovation typology and innovativeness terminology: a literature review, in: Journal of Product Innovation Management, 2, 19, S. 110-132.
- Garson, G. David (2003):** Technological Teleology and the Theory of Technology Enactment, in: Social Science Computer Review, 4, 21, S. 425-431.
- Gatignon, Hubert/Robertson, Thomas S. (1985):** A Propositional Inventory for New Diffusion Research, in: Journal of Consumer Research, 4, 11, S. 849-867.
- Gemünden, Hans Georg/Walter, Achim (1998):** Beziehungspromotoren – Schlüsselpersonen für zwischenbetriebliche Innovationsprozesse, in: Hauschildt, Jürgen/Gemünden, Hans Georg (Hrsg.): Promotoren: Champions der Innovation, Wiesbaden, S. 111-132.
- Geroski, P. A. (2000):** Models of technology diffusion, in: Research Policy, 4-5, 29, S. 603-625.
- Gerstlberger, Wolfgang/Grimmer, Klaus/Wind, Martin (1999):** Innovationen und Stolpersteine in der Verwaltungsmodernisierung, Berlin.
- Gierl, Heribert (1987):** Die Erklärung der Diffusion technischer Produkte, Berlin.
- Gierl, Heribert (1997):** Neue Technologien und Leapfrogging der Nachfrager, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 67. Jg., Heft 10, S. 1073-1091.
- Gierl, Heribert (2000):** Diffusionsmodelle, in: Herrmann, Andreas/Homburg, Christian (Hrsg.): Marktforschung, 2. Auflage, Wiesbaden, S. 809-831.
- Gleich, Ronald (1997):** Was wollen die Bürger? Bürgerorientierung in der öffentlichen Verwaltung, in: Horváth & Partner (Hrsg.): Neues Verwaltungsmanagement, Düsseldorf, S. 1-18.
- Glöckner, Andreas/Mühlenkamp, Holger (2009):** Die kommunale Finanzkontrolle: Eine Darstellung und Analyse des Systems zur finanziellen Kontrolle von Kommunen, in: Zeitschrift für Planung & Unternehmenssteuerung, 19, S. 397-420.
- Glück, Michael (2007):** Vertrauen und Legitimation durch Bürgerzufriedenheit, Bern Stuttgart Wien.
- Göbel, Markus/Vogel, Rock (2010):** Von der Verwaltungsbürokratie zum New Public Management. Leitbilder administrativer Steuerung im Wandel (Sammelrezension), in: Die Betriebswirtschaft, 1, 70, S. 77-95.
- Goetz, Klaus H (1997):** Verwaltungswandel – ein analytisches Gerüst, in: Grande, Edgar/Prätorius, Rainer (Hrsg.): Modernisierung des Staates?, Baden-Baden, S. 177-206.
- Goldau, Tina/Meyer, Matthias/Weber, Jürgen (2009):** Auf dem Weg zu einer einheitlichen Behördenrufnummer, Stuttgart.
- Golder, Peter N./Tellis, Gerard J. (1997):** Will it ever fly? Modeling the takeoff of really new consumer durables, in: Marketing Science, 3, 16, S. 256.
- Goodman, Robert M./Steckler, Allan (1989):** A model for the institutionalization of health promotion programs, in: Family & Community Health, 4, 11, S. 63-78.
- Gora, Walter (2009):** D115 in der Modellregion Mitte, <http://www.waltergora.de/media/4add3d80c3cf0538ffff8979ac144221.pdf>, letzter Zugriff: 25.04.2012.
- Gordelik, Iris (2008):** Vom Aschenputtel in die Unternehmensspitze – Der Aufstieg des professionellen Call Center-Managements, in: Töpfer, Armin (Hrsg.): Handbuch Kundenmanagement, 3., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Berlin Heidelberg, S. 773-788.
- Grabow, Busso/Riedmann, Erwin (1998):** Kommunales Handlungsfeld „IuK und neue Medien“: Ergebnisse einer Städteumfrage, Beiheft Januar 1998, Deutsches Institut für Urbanistik.

- Grady, Dennis O. (1992):** Promoting Innovations in the Public Sector, in: *Public Productivity & Management Review*, 2, 16, S. 157-171.
- Gramke, Jürgen (1981):** *Praktizierte Bürgernähe*, 3. Auflage, Köln u. a.
- Graudenz, Dirk (2007):** Eine einheitliche Rufnummer 115 für Verwaltungsdienstleistungen: Chancen und Herausforderungen, [http://www.isprat.net/html/downloads/projekt\\_115.pdf](http://www.isprat.net/html/downloads/projekt_115.pdf), letzter Zugriff: 11.12.2008.
- Graudenz, Dirk (2011):** Die einheitliche Behördenrufnummer 115 als Katalysator für die Transformation der öffentlichen Verwaltung in Deutschland, ISPRAT Whitepaper, [http://isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/D115\\_v036\\_Cover\\_Inhalt\\_zur\\_Ansicht.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/D115_v036_Cover_Inhalt_zur_Ansicht.pdf), letzter Zugriff: 06.02.2012.
- Gray, Virginia (1973):** Innovation in the States: A Diffusion Study, in: *The American Political Science Review*, 4, 67, S. 1174-1185.
- Green Jr., Sandy Edward (2004):** A rhetorical theory of diffusion, in: *Academy of Management Review*, 4, 29, S. 653-669.
- Greenhalgh, Trisha/Robert, Glenn/Macfarlane, Fraser/Bate, Paul/Kyriakidou, Olivia (2004):** Diffusion of Innovations in Service Organizations: Systematic Review and Recommendations, in: *Milbank Quarterly*, 4, 82, S. 581-629.
- Greenwood, Royston/Hinings, C. R. (1996):** Understanding Radical Organizational Change: Bringing together the Old and the New Institutionalism, in: *The Academy of Management Review*, 4, 21, S. 1022-1054.
- Greenwood, Royston/Suddaby, Roy/Hinings, C. R. (2002):** Theorizing Change: The Role of Professional Associations in the Transformation of Institutionalized Fields, in: *The Academy of Management Journal*, 1, 45, S. 58-80.
- Greff, Günter/Fojut, Simone (2003):** *Das ABC des Call Center Managements*, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden.
- Gregori, Christoph (2006):** *Instrumente einer erfolgreichen Kundenorientierung*, Wiesbaden.
- Grenacher, Heinz (1996):** Bürgerbüro als Service am Kunden: Anforderungen an die Anlaufstelle für die Bürger in Baunatal, in: *VOP*, Heft 6-7, 18. Jg., S. 43-47.
- Greve, Henrich R. (1998):** Managerial Cognition and the Mimetic Adoption of Market Positions: What You See is What You Do, in: *Strategic Management Journal*, 10, 19, S. 967.
- Grimmer, Klaus (1980):** Auswirkungen der Verwaltungsautomation auf Verwaltungsleistungen, in: Garstka, Hansjürgen/Schneider, Jochen/Weigand, Karl-Heinz (Hrsg.): *Verwaltungsinformatik*, Darmstadt S. 335-346.
- Grimmer, Klaus (1990):** Dienstleistungsfunktion öffentlicher Verwaltungen und die Verwendung von Informationstechnik, in: *Die Verwaltung*, 23. Bd., S. 25-47.
- Grimmer, Klaus (2000):** Verwaltungsmodernisierung – politisch oder technisch bestimmt?, in: Lüttich, Hans-Jürgen/Rautenstrauch, Claus (Hrsg.): *Verwaltungsinformatik 2000*, Halle, S. 11-24.
- Grimmer, Klaus (2004):** *Öffentliche Verwaltung in Deutschland: Eine problemorientierte Einführung*, Wiesbaden.
- Grochla, Erwin (1976):** Praxeologische Organisationstheorie durch sachliche und methodische Integration: Eine pragmatische Konzeption, in: *Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung*, 1, 28, S. 617-637.
- Grochla, Erwin (1978):** *Einführung in die Organisationstheorie*, Stuttgart.
- Grochla, Erwin (1980):** Organisationstheorie, in: Grochla, Erwin (Hrsg.): *Enzyklopädie der Betriebswirtschaftslehre, Handwörterbuch der Organisation*, 2, Stuttgart, S. 1795-1814.
- Grömig, Erko (1998):** Die dienstleistungsorientierte Kommune, in: *Das Rathaus*, 51. Jahrgang, Heft 1, S. 12-16.
- Grömig, Erko/Ebert, Bettina (1997):** *Verwaltungsmodernisierung – auf den Begriff gebracht!*, Essen.
- Grömig, Erko/Gruner, Kersten (1998):** Reform in den Rathäusern. Neueste Umfrage des Deutschen Städtetages zum Thema Verwaltungsmodernisierung, in: *Der Städtetag*, 8/1998, S. 581-587.
- Grüning, Gernod (2000):** *Grundlagen des New Public Management*, Münster.
- Grunow, Dieter (1988):** *Bürgernahe Verwaltung: Theorie, Empirie, Praxismodelle* Frankfurt am Main und New York.
- Grunow, Dieter (1998):** Lokale Verwaltungsmodernisierung "in progress"?, in: Grunow, Dieter/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): *Lokale Verwaltungsmodernisierung in Aktion: Fortschritte und Fallstricke*, Basel, S. 1-24.



- Grunow, Dieter/Strümgmann, Daniela (2008):** Bürokratiekritik in der öffentlichen und veröffentlichten Meinung: Impulse der Verwaltungsreformen?, in: der moderne staat - Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, Heft 1, S. 121-140.
- Guyomarch, Alain (1999):** 'Public Service', 'Public Management' and the 'Modernization' of French Public Administration, in: Public Administration, 1, 77, S. 171-193.
- Haas-Betzwieser, Eva (1999):** Mindestkriterien für den Service am Bürger, in: VOP, Heft 6, 21. Jg., S. 11-13.
- Hagen, Martin/Kubicek, Herbert (2000):** One-Stop-Government in Europe: An Overview, in: Kubicek, Herbert/Hagen, Martin (Hrsg.): One-Stop-Government in Europa: Results from 11 National Surveys, Bremen, S. 1-38.
- Hallams, Peter/Von Lucke, Jörn (2000):** Drei Portale in Australien: GIC, TIGERS und Centrelink, in: Reineremann, Heinrich/Von Lucke, Jörn (Hrsg.): Portale in der öffentlichen Verwaltung, Speyer, S. 41-58.
- Hannan, Timothy H./McDowell, John M. (1984):** The Determinants of Technology Adoption: The Case of the Banking Firm, in: The RAND Journal of Economics, 3, 15, S. 328-335.
- Hansmann, Karl-Werner (2001):** Industrielles Management, 7., völlig überarbeitete und erweiterte Auflage, München.
- Hardt, Peter (1996):** Organisation dienstleistungsorientierter Unternehmen, Wiesbaden.
- Harms, Ann-Kathrin (2002):** Adoption technologiebasierter Self-Service-Innovationen, Wiesbaden.
- Hartley, Jean (2005):** Innovation in Governance and Public Services: Past and Present, in: Public Money & Management, 1, 25, S. 27 - 34.
- Hartmann, Johannes (2005):** Wege zur modernen Verwaltung. New Public Management, Qualitätsmanagement und Common Assessment Framework als Instrumente für eine nachhaltige Organisationsentwicklung, in: Verwaltung & Management, 1, 11, S. 27-30.
- Hatry, Harry P. (1971):** Status of PPBS in Local and State Governments in the United States, in: Policy Sciences, 2, 2, S. 177-189.
- Haubner, Oliver (2006):** Strategische Steuerung. Dokumentation eines Expertendialoges im Rahmen der Projektinitiative „Staat der Zukunft“, [http://www.bertelsmannstiftung.de/bst/de/media/xcms\\_bst\\_dms\\_16377\\_16378\\_2.pdf](http://www.bertelsmannstiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_16377_16378_2.pdf), letzter Zugriff: 04.10.2011.
- Haug, Peder (1996):** Evaluation of Government Reforms, in: Evaluation, 4, 2, S. 417-430.
- Hauschildt, Jürgen/Salomo, Sören (2011):** Innovationsmanagement, 5., überarbeitete, ergänzte und aktualisierte Auflage, München.
- Hecker, Falk (1998):** Die Akzeptanz und Durchsetzung von Systemtechnologien: Marktbearbeitung und Diffusion am Beispiel der Verkehrstelematik, Saarbrücken.
- Hedström, Peter (1994):** Contagious Collectivities: On the Spatial Diffusion of Swedish Trade Unions, 1890-1940, in: American Journal of Sociology, 5, 99, S. 1157-1179.
- Hedström, Peter/Sandell, Rickard/Stern, Charlotta (2000):** Mesolevel Networks and the Diffusion of Social Movements: The Case of the Swedish Social Democratic Party, in: American Journal of Sociology, 1, 106, S. 145-172.
- Hemann, Margret (1990):** Detaillierte Anspruchsinformation im Dialog, in: Lenk, Klaus (Hrsg.): Neue Informationsdienste im Verhältnis von Bürger und Verwaltung Heidelberg, S. 97-114.
- Hein, Uwe (2000):** TK-Service in der Kommunalverwaltung, in: Funkschau, 22, 73. Jg., S. 43-46.
- Hein, Uwe/Nägele, Ulrich/Cott, Rüdiger (2000):** Callcenter-Lösungen für kommunale Verwaltungen, Köln.
- Heine, Moreen (2011):** Transfer von E-Government-Lösungen: Wirkungen und Strategien, Berlin.
- Heise, Claudia (2005):** Call Center und Electronic-Business als neues berufliches Tätigkeitsfeld?, Duisburg.
- Heisig, Ulrich/Schleibaum, Jörg (2004):** Von der Meldestelle zum Bürger Service Center Horn-Lehe: Mehr Servicequalität durch innovative Arbeitsorganisation, IAW Forschungsbericht 4, Bremen.
- Helm, Roland (2001):** Planung und Vermarktung von Innovationen, Stuttgart.
- Helmig, Bernd/Michalski, Silke/Thaler, Julia (2009):** Besonderheiten und Managementimplikationen der Kundenintegration in Nonprofit-Organisationen, in: Bruhn, Manfred/Stauss, Bernd (Hrsg.): Kundenintegration, Wiesbaden, S. 471-492.
- Hensel, Michael/Wirsam, Jan (2008):** Diffusion von Innovationen, Wiesbaden.
- Hensen, Jürgen/Schulz, Christian (2005):** Aktuelle Rahmenbedingungen der Back Office-Organisation, in: Verwaltung & Management, Heft 1, 11. Jg., S. 7-11.

- Heskett, James L./Sasser, W. Earl/Schlesinger, Leonard A. (1997):** The Service Profit Chain: How Leading Companies Link Profit and Growth to Loyalty, Satisfaction, and Value, New York.
- Heß, Klaus (2002):** Leitbild für die arbeitsorientierte Gestaltung von Service Centern der öffentlichen Verwaltung, [http://www.ver-t-icall.de/pdf\\_files/Handlungshilfe\\_aktuell/02\\_leitbild.PDF](http://www.ver-t-icall.de/pdf_files/Handlungshilfe_aktuell/02_leitbild.PDF), letzter Zugriff: 18.01.2012.
- Hiemstra, Jaring (2008):** Leistungsstarke Kommunen: Mehr Bürgernähe durch effektive Organisationsentwicklung, Wiesbaden.
- Hilbertz, Hans-Joachim (2001):** Der richtige Weg, aber noch nicht am Ziel! Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell – Zwischenbilanz und Ausblick, in: VOP, Heft 10, Jg. 23, S. 9-12.
- Hill, Hermann (1994):** Kommunikation als Herausforderung für Staat und Verwaltung, in: Steger, Ulrich (Hrsg.): Lean Administration – Die Krise der öffentlichen Verwaltung als Chance, Frankfurt am Main, New York, S. 49-66.
- Hill, Hermann (1997):** Strategische Erfolgsfaktoren in der öffentlichen Verwaltung, in: Hill, Hermann/Klages, Helmut (Hrsg.): Qualitäts- und erfolgsorientiertes Verwaltungsmanagement, 2. Auflage, Berlin, S. 19-35.
- Hill, Hermann (1998):** Politik und Gesetzgebung im Neuen Steuerungsmodell, Speyerer Arbeitshefte 114, Speyer.
- Hill, Hermann (2002):** Dienstleistungs- und Kundenorientierung der Verwaltung, in: NdsVBl: Zeitschrift für öffentliches Recht und öffentliche Verwaltung, 12/2002, S. 313-317.
- Hill, Hermann (2007):** Public Value Management, in: Brüggemeier, Martin/Schauer, Reinbert/Schedler, Kuno (Hrsg.): Controlling und Performance Management im Öffentlichen Sektor, Bern/Stuttgart/Wien, S. 373-381.
- Hill, Hermann/Klages, Helmut (1996):** Wege in die neue Steuerung, Stuttgart.
- Hipp, Christiane (2000):** Innovationsprozesse im Dienstleistungssektor, Schriftenreihe des Fraunhofer-Instituts für Systemtechnik und Innovationsforschung, Technik, Wirtschaft und Politik Band 40, Heidelberg.
- Hippner, Hajo (2006):** CRM – Grundlagen, Ziele und Konzepte, in: Hippner, Hajo/Wilde, Klaus D. (Hrsg.): Grundlagen des CRM, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 15-44.
- Hirschmann, Albert O. (1970):** Exit, Voice, and Loyalty – Responses to decline in Firms, Organizations and States, Cambridge.
- Ho, Alfred Tat-Kei/Ni, Anna Ya (2004):** Explaining the Adoption of E-Government Features, in: The American Review of Public Administration, 2, 34, S. 164-180.
- Hofmeister, Albert (2003):** Warum stockt die Verwaltungsreform?, in: Verwaltung & Management, 9. Jahrgang, Heft 2, S. 60-62.
- Hohn, Stefanie (1997):** Der Reformprozeß in der öffentlichen Verwaltung vor dem Hintergrund der Informationsgesellschaft, Linz.
- Hohn, Stefanie (2008):** Public Marketing, 2., überarbeitet und erweiterte Auflage, Wiesbaden.
- Holtgrewe, Ursula/Kerst, Christian (2002):** Call Center: Die Institutionalisierung von Flexibilität, in: Industrielle Beziehungen, Nr. 2, Jg. 9, S. 186-208.
- Holtkamp, Lars (2008):** Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells, in: der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 2, S. 423-446.
- Holtkamp, Lars (2009):** Governance-Konzepte in der Verwaltungswissenschaft: neue Perspektiven auf alte Probleme von Verwaltungsreformen, <http://www.fernuni-hagen.de/imperia/md/content/politikwissenschaft/lg-iv/09.pdf>, letzter Zugriff: 13.12.2011.
- Holtkamp, Lars (2011):** Der lokale Sozialstaat im Lichte kommunaler Governance-Trends. Partizipative Wende oder das Ende der kommunalen Selbstverwaltung?, in: Hanesch, Walter (Hrsg.): Die Zukunft der „Sozialen Stadt“, Wiesbaden, S. 157-180.
- Holtkamp, Lars/Bogumil, Jörg (2007):** Bürgerkommune und Local Governance, in: Schwalb, Lilian/Walk, Heike (Hrsg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?, Wiesbaden, S. 231-250.
- Homann, Klaus (2005):** Verwaltungscontrolling, Wiesbaden.
- Homburg, Christian/Faßnacht, Martin (1998):** Kundennähe, Kundenzufriedenheit und Kundenbindung bei Dienstleistungsunternehmen, in: Bruhn, Manfred/Meffert, Heribert (Hrsg.): Handbuch Dienstleistungsmanagement, Wiesbaden, S. 405-428.
- Hood, Christopher (1991):** A Public Management for All Seasons?, in: Public Administration, 1, 69, S. 3-19.

- Hood, Christopher (1995):** The "new public management" in the 1980s: Variations on a theme, in: *Accounting, Organizations & Society*, 2/3, 20, S. 93-109.
- Hood, Christopher (2001):** Public Management, New, in: Smelser, Neil J./Baltes, Paul B. (Hrsg.): *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Oxford, S. 12553-12556.
- Hood, Christopher/Peters, Guy (2004):** The Middle Aging of New Public Management: Into the Age of Paradox?, in: *Journal of Public Administration Research & Theory*, 3, 14, S. 267-282.
- Horton, Sylvia (2006):** New public management: its impact on public servant's identity: An introduction to this symposium, in: *International Journal of Public Sector Management*, 6, 19, S. 533-542.
- Huber, Joseph (2004):** *New technologies and environmental innovation*, Massachusetts.
- Hübner, Heinz (2002):** *Integratives Innovationsmanagement*, Berlin.
- Hui, Glenn/Hayllar, Mark Richard (2010):** Creating Public Value in E-Government: A Public-Private-Citizen Collaboration Framework in Web 2.0, in: *Australian Journal of Public Administration*, 69, S. 120-131.
- Huland, Dieter/Rüttgers, Sascha (2002):** Die Telefonzentrale – Aushängeschild der Verwaltung, in: *Innovative Verwaltung*, Heft 1-2, 24. Jg., S. 36-39.
- Hurley, Robert F./Hult, G. Tomas M. (1998):** Innovation, Market Orientation, and Organizational Learning: An Integration and Empirical Examination, in: *Journal of Marketing*, 3, 62, S. 42-54.
- Hutzschenreuter, Thomas (2009):** *Allgemeine Betriebswirtschaftslehre*, 3., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden.
- Huxham, Chris/Vangen, Siv Evy (2005):** *Managing to collaborate: the theory and practice of collaborative advantage*, New York.
- IfD Allensbach (2011):** Evaluationsbericht für die einheitliche Behördenrufnummer 115, [http://www.115.de/nn\\_740190/SharedDocs/Publikationen/DE/abschlussbericht\\_anlage\\_allensbach\\_studie,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/abschlussbericht\\_anlage\\_allensbach\\_studie.pdf](http://www.115.de/nn_740190/SharedDocs/Publikationen/DE/abschlussbericht_anlage_allensbach_studie,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/abschlussbericht_anlage_allensbach_studie.pdf), letzter Zugriff: 03.05.2012.
- Ihde, Olaf Bernd (1996):** *Internationale Diffusion von Mobilfunk. Erklärung und Prognose länderspezifischer Effekte*, Wiesbaden.
- Initiative D21 (2011):** eGovernment MONITOR 2011 – Nutzung und Akzeptanz von elektronischen Bürgerdiensten im internationalen Vergleich, <http://www.initiatived21.de/wp-content/uploads/2011/09/eGovernmentMONITOR2011-final1.pdf>, letzter Zugriff: 31.01.2012.
- ISPRAT (2007):** Strategie 115. Studie zur Einführung einer behördenübergreifenden Servicrufnummer 115 in Deutschland, Kurzfassung, [http://www.115.de/cln\\_115/nn\\_1448352/SharedDocs/Publikationen/DE/isprat\\_kurz,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/isprat\\_kurz.pdf](http://www.115.de/cln_115/nn_1448352/SharedDocs/Publikationen/DE/isprat_kurz,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/isprat_kurz.pdf), letzter Zugriff.
- ISPRAT (2008):** Strategie 115. Studie zur Einführung einer behördenübergreifenden Servicrufnummer 115 in Deutschland, Ausführlichere Studienfassung (Langfassung), [http://www.115.de/cln\\_108/nn\\_1448352/SharedDocs/Publikationen/DE/isprat\\_lang,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/isprat\\_lang.pdf](http://www.115.de/cln_108/nn_1448352/SharedDocs/Publikationen/DE/isprat_lang,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/isprat_lang.pdf), letzter Zugriff: 25.04.2012.
- Jackson, Audrey/Lapsley, Irvine (2003):** The diffusion of accounting practices in the new "managerial" public sector, in: *International Journal of Public Sector Management*, 5, 16, S. 359-372.
- Jaedicke, Wolfgang/Thrun, Thomas/Wollmann, Hellmut (2000):** *Modernisierung der Kommunalverwaltung – Evaluierungsstudie zur Verwaltungsmodernisierung im Bereich Planen, Bauen und Umwelt*, Freiburg.
- Janik, Marianne/Wassef, Rimon (2010):** Innovationen der letzten 20 Jahre – Fortschritt durch Überwindung von Barrieren, in: Keuper, Frank/Puchta, Dieter (Hrsg.): *Deutschland 20 Jahre nach dem Mauerfall Rückblick und Ausblick*, Wiesbaden, S. 279-295.
- Jann, Werner (2002):** Der Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder: Von Management zu Governance?, in: König, Klaus (Hrsg.): *Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert*, Baden-Baden, S. 279-303.
- Jann, Werner (2005):** Neues Steuerungsmodell, in: Blanke, Bernhard/von Bandemer, Stephan/Nullmeier, Frank/Wewer, Götrik (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 3., völlig überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 74-83.
- Jann, Werner (2006):** Wandlungen von Verwaltungsmanagement und Verwaltungspolitik in Deutschland, in: Jann, Werner/Röber, Manfred/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): *Public Management. Grundlagen, Wirkungen, Kritik*, Berlin, S. 35-48.

- Jann, Werner/Bogumil, Jörg/Bouckaert, Geert/Budäus, Dietrich/Holtkamp, Lars/KiBler, Leo/Kuhlmann, Sabine/Mezger, Erika/Reichard, Christoph/Wollmann, Hellmut (2004):** Status-Report Verwaltungsreform: eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren, Berlin.
- Jansen, Justin J. P./van Den Bosch, Frans A. J./Volberda, Henk W. (2006):** Exploratory Innovation, Exploitative Innovation, and Performance: Effects of Organizational Antecedents and Environmental Moderators, in: *Management Science*, 11, 52, S. 1661-1674.
- Jobst, Daniel (2010):** Service- und Ereignisorientierung im Contact-Center, Wiesbaden.
- Johann, Klaus (2001):** Der kurze Draht ins Rathaus, <http://www.servicesite.de/presse/waz20011002.htm>, letzter Zugriff.
- Johne, Axel/Salomo, Sören (2007):** Organisation der Produktinnovation, in: Albers, Sönke/Herrmann, Andreas (Hrsg.): *Handbuch Produktmanagement*, 3., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 717-740.
- Jos, Philip H./Tompkins, Mark E. (2009):** Keeping It Public: Defending Public Service Values in a Customer Service Age, in: *Public Administration Review*, 6, 69, S. 1077-1086.
- Jun, Kyu-Nahm/Weare, Christopher (2010):** Institutional Motivations in the Adoption of Innovations: The Case of E-Government, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, <http://jpart.oxfordjournals.org/content/early/2010/06/09/jopart.muq020.full.pdf>, letzter Zugriff: 16.04.2011.
- Kamins, Michael A./Alpert, Frank H. (2004):** Corporate Claims as Innovator or Market Leader: Impact on Overall Attitude and Quality Perceptions and Transfer to Company Brands, in: *Corporate Reputation Review*, 2, 7, S. 147-159.
- Kampen, Jarl K./van de Walle, Steven/Bouckaert, Geert (2006):** Assessing the Relation Between Satisfaction with Public Service Delivery and Trust in Government, in: *Public Performance & Management Review*, 4, 29, S. 387-404.
- Kandziora, Konrad (2006):** Projekt Berlin Telefon, [http://www.koopa.de/austausch/dokumente/2006/themenreihe\\_I/16\\_Berlin\\_Telefon.pdf](http://www.koopa.de/austausch/dokumente/2006/themenreihe_I/16_Berlin_Telefon.pdf), letzter Zugriff: 23.04.2012.
- Kannabiran, Ganesan/Xavier, M. J./Anantharaaj, Ammu (2004):** Enabling E-governance through Citizen Relationship Management-concept, Model and Applications, in: *Journal of Services Research*, 2, 4, S. 223-240.
- Karch, Andrew (2007):** Emerging Issues and Future Directions in State Policy Diffusion Research, in: *State Politics & Policy Quarterly*, 1, 7, S. 54-80.
- Karnowski, Veronika (2011):** Diffusionstheorien, Baden-Baden.
- Kastner, Michael/Kastner, Bea (2002):** Chancen und Risiken von Call Centern im Öffentlichen Dienst mit Blick auf Krisen- und Notsituationen, (Hrsg.): *Call Center – Nützliche Dienstleistung oder Sklavengaleere?*, Lengerich, S. 3-11.
- Katz, Elihu (1999):** Theorizing Diffusion: Tarde and Sorokin Revisited, in: *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 1, 566, S. 144-155.
- Katz, Michael L./Shapiro, Carl (1987):** R&D Rivalry with Licensing or Imitation, in: *American Economic Review*, 3, 77, S. 402.
- Kaube, Jürgen (2003):** Das Reflexionsdefizit des Wohlfahrtsstaates, in: Lessenich, Stephan (Hrsg.): *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe: historische und aktuelle Diskurse*, Frankfurt am Main, S. 41-54.
- Kauffman, Robert J./Techatassanasoontorn, Angsana A. (2005):** International Diffusion of Digital Mobile Technology: A Coupled-Hazard State-Based Approach, in: *Information Technology and Management*, 2, 6, S. 253-292.
- Kavanagh, Shayne C. (2007):** Revolutionizing Constituent Relationships: The Promise of CRM Systems for the Public Sector, <http://www.gfoa.org/downloads/CRM.pdf>, letzter Zugriff: 29.02.2012.
- Kelly, Gavin/Mulgan, Geoff/Muers, Stephen (2002):** Creating Public Value: An analytical framework for public service reform, [http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/cabinetoffice/strategy/assets/public\\_value2.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/cabinetoffice/strategy/assets/public_value2.pdf), letzter Zugriff: 20.09.2010.
- Kennedy, Mark Thomas/Fiss, Peer Christian (2009):** Institutionalization, Framing, and Diffusion: The Logic of TQM Adoption and Implementation Decisions among U.S. Hospitals in: *Academy of Management Journal*, 5, 52, S. 897-918.

- Kernaghan, Kenneth (2000):** The Post-Bureaucratic Organization and Public Service Values, in: International Review of Administrative Sciences, 1, 66, S. 91-104.
- Kerst, Christian/Holtgrewe, Ursula (2003):** Flexibilität organisieren: Callcenter als kundenorientierte Organisationen, <http://www.ssoar.info/ssoar/files/usbkoeln/2010/748/interneexterneflexibilitaet.pdf>, letzter Zugriff: 22.01.2012.
- Kettl, Donald F. (2005):** The global public management revolution, Second Edition, Washington, D. C.
- KGSt (1979):** Verwaltungsorganisation der Gemeinden, Bericht Nr. 10/1979, Köln.
- KGSt (1992):** Bürgernahe Verwaltung in den neuen Bundesländern, Bericht Nr. 2/1992, Köln.
- KGSt (1993a):** Budgetierung: Ein neues Verfahren der Steuerung kommunaler Haushalte, Bericht Nr. 6/1993, Köln.
- KGSt (1993b):** Das Neue Steuerungsmodell – Begründung, Konturen, Umsetzung, Bericht Nr. 5/1993, Köln.
- KGSt (1994):** Verwaltungscontrolling im Neuen Steuerungsmodell, Bericht Nr. 15/1994, Köln.
- KGSt (2002):** „Lebenslagen“: Verwaltungsorganisation aus Bürger- und Kundensicht, Bericht Nr. 05/2002, Köln.
- KGSt (2004):** Marketing in Kommunen, Bericht Nr. 9/2004, Köln.
- Kickert, Walter Julius (1997):** Public Management in the United States and Europe, in: Kickert, Walter Julius (Hrsg.): Public Management and Administrative Reform in Western Europe, Northampton, S. 15-40.
- Kimberly, John R./Evanisko, Michael J. (1981):** Organizational Innovation: The Influence of Individual, Organizational, and Contextual Factors on Hospital Adoption of Technological and Administrative Innovations, in: The Academy of Management Journal, 4, 24, S. 689-713.
- Kinder, T. (2001):** The use of Call Centres by local public administrations, in: Futures, 10, 33, S. 837-860.
- Kindt, Angelika (2001):** Mehr Wertschätzung für die Dienstleistung. Kundenorientierung und Service im öffentlichen Sektor, in: VOP, Heft 10, 23. Jg., S. 19-22.
- King, Stephen F. (2007):** Citizens as customers: Exploring the future of CRM in UK local government, in: Government Information Quarterly, 1, 24, S. 47-63.
- Kißler, Leo (1997):** „Kundenorientierung“ der Kommunalverwaltung – eine dritte Säule der lokalen Demokratie?, in: Bogumil, Jörg/Kißler, Leo (Hrsg.): Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie, Baden-Baden, S. 95-112.
- Kißler, Leo/Bogumil, Jörg (1995):** Der Bürgerladen Hagen: Kundenorientierung und Produktivitätssteigerung durch mehr Arbeitsqualität, <http://homepage.ruhr-uni-bochum.de/joerg.bogumil/Downloads/ASammelbaenden/1995-1.pdf>, letzter Zugriff: 13.01.2012.
- Kißler, Leo/Bogumil, Jörg/Greifenstein, Ralph/Wiechmann, Elke (1997):** Moderne Zeiten im Rathaus? Reform der Kommunalverwaltungen auf dem Prüfstand der Praxis, Berlin.
- Kißler, Leo/Bogumil, Jörg/Wiechmann, Elke (1994):** Das kleine Rathaus. Kundenorientierung und Produktivitätssteigerung durch den Bürgerladen Hagen, Baden-Baden.
- Klages, Helmut (1981):** Überlasteter Staat, verdrossene Bürger? Zu den Dissonanzen der Wohlfahrtsgesellschaft, Frankfurt am Main.
- Klages, Helmut (1998):** Auf dem Weg zu mehr Kundenorientierung – Analyse und Bewertung von Maßnahmen für mehr Bürgernähe, in: VOP, Heft 11, S. 11-15.
- Klaus, Peter (1999):** Bürgernähe als logistisches Problem, in: Bräunig, Dietmar/Greiling, Dorothea (Hrsg.): Stand und Perspektiven der öffentlichen Betriebswirtschaftslehre, Berlin, S. 408-418.
- Klee-Kruse, Gudrun (1999):** Leitfaden Bürgerbüro – Erfahrungen aus den Pilotprojekten in Berkau und Meßdorf, in: Kregel, Bernd (Hrsg.): Bürgerbüro Bismark, Magdeburg, S. 12-45.
- Klemmer, Paul/Lehr, Ulrike/Löbke, Klaus (1999):** Umweltinnovationen: Anreize und Hemmnisse, Berlin.
- Klophaus, Richard (1995):** Marktausbreitung neuer Konsumgüter: verhaltenswissenschaftliche Grundlagen, Modellbildung und Simulation, Wiesbaden.
- Knudsen, Hannah K./Roman, Paul M./Johnson, J. Aaron (2003):** Organizational Compatibility and Workplace Drug Testing: Modeling the Adoption of Innovative Social Control Practices, in: Sociological Forum, 4, 18, S. 621-640.
- Koch, Rainer (2003):** Öffentliche Dienste in der Staats- und Verwaltungsmodernisierung, in: Koch, Rainer/Conrad, Peter (Hrsg.): New Public Service, Wiesbaden, S. 7-35.

- Koch, Rainer (2004):** Umbau Öffentlicher Dienste, Wiesbaden.
- Koch, Rainer (2008):** Strategische Aspekte einer Modernisierung des öffentlichen Dienstes, in: Koch, Rainer (Hrsg.): Strategischer Wandel des Managements öffentlicher Dienste: Design-orientierte Managementlehre und Modernisierung öffentlicher Dienste, Wiesbaden, S. 119-137.
- Koch, Rainer/Conrad, Peter (2003):** Auf dem Weg zu einem New Public Service!?, in: Koch, Rainer/Conrad, Peter (Hrsg.): New Public Service, Wiesbaden, S. 1-5.
- Koci, Martin (2005):** Servicequalität und Kundenorientierung im öffentlichen Sektor, Bern.
- Kollmann, Tobias/Stöckmann, Christoph (2011):** Diffusion von Web 2.0-Plattformen, in: Walsh, Gianfranco/Hass, Berthold H./Kilian, Thomas (Hrsg.): Web 2.0, 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Berlin Heidelberg, S. 39-56.
- König, Klaus (1996):** Unternehmerisches oder exekutives Management – die Perspektive der klassischen öffentlichen Verwaltung, in: Verwaltungsarchiv, S. 19-37.
- König, Klaus (2000):** Zur Managerialisierung und Ökonomisierung der öffentlichen Verwaltung, Speyerer Forschungsberichte, Band 209, Speyer.
- König, Klaus (2003):** On the Typology of Public Administration, in: International Review of Administrative Sciences, 4, 69, S. 449-462.
- König, Klaus/Benz, Angelika (1997):** Privatisierung und staatliche Regulierung, Baden-Baden.
- König, Klaus/Füchtner, Natascha (2000):** „Schlanker Staat“ – eine Agenda der Verwaltungsmodernisierung im Bund, Baden-Baden.
- Königstorfer, Jörg (2008):** Akzeptanz von technologischen Innovationen, Wiesbaden.
- Korteland, Evelien/Bekkers, Victor (2007):** Diffusion of E-government innovations in the Dutch public sector: The case of digital community policing, in: Information Polity: The International Journal of Government & Democracy in the Information Age, 3, 12, S. 139-150.
- Kortmann, Walter (1995):** Diffusion, Marktentwicklung und Wettbewerb: eine Untersuchung über die Bestimmungsgründe zu Beginn des Ausbreitungsprozesses technologischer Produkte, Frankfurt am Main.
- Koski, Chris (2010):** Greening America's Skylines: The Diffusion of Low-Salience Policies, in: Policy Studies Journal, 1, 38, S. 93-117.
- Kotler, Philip/Keller, Kevin Lane/Bliemel, Friedhelm (2007):** Marketing-Management, 12., aktualisierte Auflage, München.
- Kraatz, Matthew S./Zajac, Edward J. (1996):** Exploring the Limits of the New Institutionalism: The Causes and Consequences of Illegitimate Organizational Change, in: American Sociological Review, 5, 61, S. 812-836.
- Krafft, Manfred (2007):** Kundenbindung und Kundenwert, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, Heidelberg.
- Krafft, Manfred/Götz, Oliver (2011):** Der Zusammenhang zwischen Kundennähe, Kundenzufriedenheit und Kundenbindung sowie deren Erfolgswirkungen, in: Hippner, Hajo/Hubrich, Beate/Wilde, Klaus D. (Hrsg.): Grundlagen des CRM, 3., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 214-246.
- Krajewski, Markus (2011):** Grundstrukturen des Rechts öffentlicher Dienstleistungen, Heidelberg.
- Kröcher, Uwe (2005):** Wissens- und Technologietransfer an Hochschulen, in: Oldenburg, Transferstelle dialog der Carl von Ossietzky Universität (Hrsg.): Wissens- und Technologietransfer, Oldenburg, S. 9-49.
- Kropp, Sabine (2003):** „Management of Change“ in Politik und Verwaltung, in: Ramge, Stefan/Schmid, Günther (Hrsg.): Management of Change in der Politik?: Reformstrategien am Beispiel der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Münster, S. 21-43.
- Kropp, Sabine (2004):** Modernisierung des Staates in Deutschland: Konturen einer endlosen Debatte, in: Politische Vierteljahresschrift (PVS), Heft 3, 45, S. 416-439.
- Kubicek, Herbert (1995):** Kommunale Informationsinfrastruktur als Gestaltungsaufgabe: Anlässe – Inhalte – Organisation, in: Verwaltung & Management, Heft 6, 1. Jg., S. 347-354.
- Kubicek, Herbert/Schmid, Ulrich/Wagner, Heiderose (1997):** Bürgerinformation durch „neue“ Medien?, Opladen.
- Kühl, Stefan (1998):** Wenn die Affen den Zoo regieren: Die Tücken der flachen Hierarchien, 5., aktualisierte und erweiterte Auflage, Frankfurt am Main.
- Kuhlmann, Sabine (2003):** Benchmarking auf dem Prüfstand: Kosten, Nutzen und Wirkungen interkommunaler Leistungsvergleiche in Deutschland, in: Verwaltungsarchiv, 1, 94, S. 99-126.

- Kuhlmann, Sabine (2006):** Hat das „Neue Steuerungsmodell“ versagt? Lehren aus der „Ökonomisierung“ von Politik und Verwaltung, in: *Verwaltung & Management*, Heft 3, S. 149-152.
- Kuhlmann, Sabine (2007):** Leistungsmessung und evidenz-basierte Politik im internationalen Vergleich: Was können die deutschen Kommunen lernen?, in: Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars/Kießler, Leo/Kuhlmann, Sabine/Reichard, Christoph/Schneider, Karsten/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): *Perspektiven kommunaler Verwaltungsmodernisierung*, Berlin, S. 75-84.
- Kuhlmann, Sabine (2009):** Politik- und Verwaltungsreform in Kontinentaleuropa: subnationaler Institutionenwandel im deutsch-französischen Vergleich, Baden-Baden.
- Kuhlmann, Sabine/Wollmann, Hellmut (2007):** Transaktionskosten von Verwaltungsreformen: ein „missing link“ der Evaluationsforschung, in: Jann, Werner/Röber, Manfred/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): *Public Management. Grundlagen, Wirkungen, Kritik. Festschrift für Christoph Reichard zum 65. Geburtstag*, Wiesbaden, S. 371-390.
- Kühn, Richard (1991):** Methodische Überlegungen zum Umgang mit der Kundenorientierung im Marketing-Management, in: *Marketing ZFP*, Heft 2, 13. Jg., S. 97-107.
- Kwon, Myungjung/Berry, Frances S./Feiock, Richard C. (2009):** Understanding the Adoption and Timing of Economic Development Strategies in US Cities Using Innovation and Institutional Analysis, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, 4, 19, S. 967-988.
- Laing, Angus (2003):** Marketing in the Public Sector: Towards a Typology of Public Services, in: *Marketing Theory*, 4, 3, S. 427-445.
- Lambertz, Thomas (1991):** Bürger, Sprache, Verwaltung: zur Verbesserung der Kommunikation zwischen Rathaus und Bürgerschaft, Köln.
- Lambertz, Thomas/Brandstädter, Norbert (2009):** D115 im Call Duisburg – eine erste Bilanz nach dem Start, in: *innovative Verwaltung, iV-Special 1*, S. 5-7.
- Landsberg, Willy (2006):** E-Government und Verwaltungspolitik, in: Wind, Martin/Kröger, Detlef (Hrsg.): *Handbuch IT in der Verwaltung Berlin Heidelberg*, S. 35-46.
- Lane, Jan-Erik (2000):** *New Public Management*, London.
- Lapsley, Irvine/Wright, Elisa (2004):** The diffusion of management accounting innovations in the public sector: a research agenda, in: *Management Accounting Research*, 3, 15, S. 355-374.
- Larsen, Bettina/Milakovich, Michael (2005):** Citizen Relationship Management and E-Government, in: Wimmer, Maria/Traunmüller, Roland/Grönlund, Åke/Andersen, Kim V. (Hrsg.): *Electronic Government*, Berlin Heidelberg, S. 57-68.
- Larson, Peter (1997):** Public and private values at odds: can private sector values be transplanted into public sector institutions?, in: *Public Administration and Development*, 1, 17, S. 131-139.
- Lavies, Ralf-Rainer (1982):** Bürgernähe und Behördensprache, in: Buse, Michael/Buschmann, Horst (Hrsg.): *Bürgernähe Verwaltung in der Verwaltungsbildung*, Baden-Baden, S. 81-85.
- Lawrence, Thomas B./Suddaby, Roy (2006):** Institutions and institutional work, in: Clegg, Stewart R./Hardy, Cynthia/Lawrence, Thomas B./Nord, Walter R. (Hrsg.): *Handbook of organization studies*, London, S. 215-254.
- Lechler, Thomas (1998):** Was leistet das Promotoren-Modell für das Projektmanagement?, in: Hauschildt, Jürgen/Gemünden, Hans Georg (Hrsg.): *Promotoren: Champions der Innovation*, Wiesbaden, S. 179-209.
- Lee, Chang Kil/Strang, David (2006):** The International Diffusion of Public-Sector Downsizing: Network Emulation and Theory-Driven Learning, in: *International Organization*, 4, 60, S. 883-909.
- Lee, Chung-pin/Chang, Kaiju/Berry, Frances Stokes (2011):** Testing the Development and Diffusion of E-Government and E-Democracy: A Global Perspective, in: *Public Administration Review*, 3, 71, S. 444-454.
- Lee, Jooho (2008):** Determinants of Government Bureaucrats' New PMIS Adoption, in: *The American Review of Public Administration*, 2, 38, S. 180-202.
- Lehmann-Grube, Hinrich/Dieckmann, Jochen (1997):** Die Verwaltung der großen Städte, in: König, Klaus/Siedentopf, Heinrich (Hrsg.): *Öffentliche Verwaltung in Deutschland*, Baden-Baden, S. 217-234.
- Lenk, Klaus (1990):** Bürgerinformation: ungedeckter Bedarf und neue technische Möglichkeiten, in: Lenk, Klaus (Hrsg.): *Neue Informationsdienste im Verhältnis von Bürger und Verwaltung*, Heidelberg, S. 1-16.
- Lenk, Klaus (1992):** Servicebündelung in der Kommunalverwaltung durch „BürgerBüros“, in: *Wirtschaftsinformatik*, 6, 34, S. 567-576.

- Lenk, Klaus (1998):** „New Public Management“ und kommunale Innovation – Perspektiven der Innovationsforschung, in: Grunow, Dieter/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Lokale Verwaltungsreform in Aktion: Fortschritte und Fallstricke, Berlin, S. 44-59.
- Lenk, Klaus (1999):** Öffentliche Verwaltung und Informationstechnik, in: Lenk, Klaus/Traunmüller, Roland (Hrsg.): Öffentliche Verwaltung und Informationstechnik: Perspektiven einer radikalen Neugestaltung der öffentlichen Verwaltung mit Informationstechnik, Heidelberg, S. 1-20.
- Lenk, Klaus (2000):** Electronic Government – die nächsten Schritte, in: Lüttich, Hans-Jürgen/Rautenstrauch, Claus (Hrsg.): Verwaltungsinformatik 2000, Halle, S. 170-180.
- Lenk, Klaus/Brüggemeier, Martin (1990):** Neue Informationsdienste als Bürgerservice, in: Goller, Jost/Maack, Heinrich/Müller-Hedrich, Bernd W. (Hrsg.): Verwaltungsmanagement, Handbuch für öffentliche Verwaltungen und öffentliche Betriebe, Loseblattsammlung, E 3.3, Stuttgart, S. 1-16.
- Lenk, Klaus/Klee-Kruse, Gudrun (2000):** Multifunktionale Serviceläden, Berlin.
- Lerche, Rudi (1997):** Heidelberger Bürgerämter haben sich bewährt, in: VOP, Heft 11, 19. Jg., S. 12-15.
- Lerche, Rudi (2005):** Bürgerämter als Dienstleistungsunternehmen, in: Verwaltung & Management, Heft 6, 11. Jg., S. 298-301.
- Lessenich, Stephan (2003):** Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe: historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt am Main.
- Lewis, Laurie K./Seibold, David R. (1993):** Innovation Modification during Intraorganizational Adoption, in: The Academy of Management Review, 2, 18, S. 322-354.
- Lieberman, Marvin B./Asaba, Shigeru (2006):** Why Do Firms Imitate Each Other?, in: Academy of Management Review, 2, 31, S. 366-385.
- Liedtke, Bernd H. (1984):** Einrichtung eines Bürgeramts aus Bürgersicht – Ergebnisse der Bürgerumfrage 1981 und der Bürgerumfrage 1982 in Unna, Sankt Augustin.
- Liedtke, Bernd H. (1990):** Ein kommunales Auskunft- und Beratungssystem, in: Lenk, Klaus (Hrsg.): Neue Informationsdienste im Verhältnis von Bürger und Verwaltung, Heidelberg, S. 54-77.
- Lindblom, Charles E. (1979):** Still Muddling, Not yet Through, in: Public Administration Review, 6, 39, S. 517.
- Lindblom, Charles E. (2010):** The Science of "Muddling" Through (A reprint of the article "The Science of "Muddling" Through," by Charles E. Lindblom which appeared in the periodical "Public Administration Review" in 1959), in: Emergence: Complexity & Organization, 1, 12, S. 70-80.
- Lippert, Susan K./Forman, Howard (2005):** Utilization of Information Technology: Examining Cognitive and Experiential Factors of Post-Adoption Behavior, in: IEEE Transactions on Engineering Management, 3, 52, S. 363-381.
- Litfin, Thorsten (2000):** Adoptionsfaktoren: Empirische Analyse am Beispiel eines innovativen Telekommunikationsdienstes, Wiesbaden.
- Löffler, Elke (2011):** Qualitätsmanagement, in: Blanke, Bernhard/Nullmeier, Frank/Reichard, Christoph/Wewer, Götrik (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 4., aktualisierte und ergänzte Auflage, Wiesbaden, S. 492-501.
- Love, E. Geoffrey/Cebon, Peter (2008):** Meanings on Multiple Levels: The Influence of Field-Level and Organizational-Level Meaning Systems on Diffusion, in: Journal of Management Studies, 2, 45, S. 239-267.
- Lowndes, Vivien/Skelcher, Chris (1998):** The Dynamics of Multi-organizational Partnerships: an Analysis of Changing Modes of Governance, in: Public Administration, 2, 76, S. 313-333.
- Lüdemann, René (1999):** Das Call Center – mehr als eine Telefonzentrale, in: VOP, Heft 7-8, 21. Jg., S. 58-59.
- Lüthje, Christian (2007):** Adoption von Innovationen, (Hrsg.): Handbuch Marktforschung, Wiesbaden, S. 1041-1072.
- Lütz, Susanne (2007):** Policy-Transfer und Policy-Diffusion, in: Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimank, Uwe/Simonis, Georg (Hrsg.): Handbuch Governance, Wiesbaden, S. 132-143.
- Machura, Stefan (2005):** Politik und Verwaltung, Wiesbaden.
- Mäding, Heinrich (1998):** Kommunale Haushaltskonsolidierung in Deutschland – die 80er und 90er Jahre im Vergleich, in: Mäding, Heinrich/Voigt, Rüdiger (Hrsg.): Kommunalfinanzen im Umbruch, Opladen, S. 97-117.



- Mahler, Alwin/Rogers, Everett M. (1999):** The diffusion of interactive communication innovations and the critical mass: the adoption of telecommunications services by German banks, in: Telecommunications Policy, 10-11, 23, S. 719-740.
- Mann, Andreas (2004):** Dialogmarketing, Wiesbaden.
- Mansfield, Edwin (1963):** Size of Firm, Market Structure, and Innovation, in: Journal of Political Economy, 6, 71, S. 556-576.
- Maor, Moshe (1999):** The Paradox of Managerialism, in: Public Administration Review, 1, 59, S. 5-18.
- March, James G. (1981):** Footnotes to Organizational Change, in: Administrative Science Quarterly, 4, 26, S. 563-577.
- Martens, Dirk/Thiel, Friedrich-Karl/Zanner, Harald (1998):** Konzern Stadt: Führung und Steuerung kommunaler Leistungen unter Wettbewerbsbedingungen, Stuttgart.
- Matschek, Markus (2004):** Verwaltungsreform in Kärntens Gemeinden, in: Kärntner Verwaltungsakademie (Hrsg.): Bildungsprotokolle Band 9: New Public Management im Land und in den Gemeinden, Klagenfurt, S. 136-235.
- Matzler, Kurt/Bailom, Franz (2009):** Messung von Kundenzufriedenheit, in: Hinterhuber, Hans. H./Matzler, Kurt (Hrsg.): Kundenorientierte Unternehmensführung, Wiesbaden, S. 267-297.
- Mazza, Carmelo/Alvarez, José Luis (2000):** Haute Couture and Pret-a-Porter: The Popular Press and the Diffusion of Management Practices, in: Organization Studies (Walter de Gruyter GmbH & Co. KG.), 3, 21, S. 567.
- McAdam, Doug/Rucht, Dieter (1993):** The Cross-National Diffusion of Movement Ideas, in: The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 1, 528, S. 56-74.
- Meffert, Heribert/Bruhn, Manfred (2006):** Dienstleistungsmarketing, 5., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden.
- Mehlich, Harald (2002):** Electronic Government: Die elektronische Verwaltungsreform, Wiesbaden.
- Mehra, Kavita/Joshi, Kirti (2010):** The enabling role of the public sector in innovation: A case study of drug development in India, in: Innovation: Management, Policy & Practice, 2, 12, S. 227-237.
- Menzler-Trott, Eckart (1999):** Call Center Management: Ein Leitfaden für Unternehmen zum effizienten Kundendialog, München.
- Metzen, Heinz (1994):** Schlankheitskur für den Staat: Lean Management in der öffentlichen Verwaltung, Frankfurt am Main.
- Meyer, Alan D./Goes, James B. (1988):** Organizational Assimilation of Innovations: A Multilevel Contextual Analysis, in: The Academy of Management Journal, 4, 31, S. 897-923.
- Meyer, Anton/Dornach, Frank (1998):** Das Deutsche Kundenbarometer 1998: Qualität und Zufriedenheit, München.
- Meyer, Anton/Dornach, Frank (2001):** Kundenmonitor Deutschland – Qualität und Kundenorientierung, München.
- Meyer, John W./Rowan, Brian (1977):** Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, in: American Journal of Sociology, 2, 83, S. 340-363.
- Meyer, Kyrill/Heidner, Stephan (2008):** Entwicklung von E-Government-Dienstleistungen, in: Fähnrich, Klaus-Peter/van Husen, Christian (Hrsg.): Entwicklung IT-basierter Dienstleistungen, Heidelberg, S. 257-278.
- Meyer, Renate E. (2004):** Globale Managementkonzepte und lokaler Kontext, Wien.
- Meynhardt, Timo (2008):** Public Value – oder: was heißt Wertschöpfung zum Gemeinwohl?, in: der moderne staat - Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 2, S. 457-468.
- Meynhardt, Timo (2011):** Public Value, in: Blanke, Bernhard/Nullmeier, Frank/Reichard, Christoph/Wewer, Göttrik (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 4., aktualisierte und ergänzte Auflage, Wiesbaden, S. 517-524.
- Meynhardt, Timo/Metelmann, Jörg (2008):** Public Value: Ein Kompass für die Führung in der öffentlichen Verwaltung, in: Verwaltung und Management, 14, 5, S. 246-251.
- Meynhardt, Timo/Stock, Remmert (2009):** Customer Value und Public Value — Der Kundennutzen im Bauch der Gesellschaft, in: Marketing Review St. Gallen, 1, 26, S. 53-57.
- Midgley, David F./Morrison, Pamela D./Roberts, John H. (1992):** The effect of network structure in industrial diffusion processes, in: Research Policy, 6, 21, S. 533-552.
- Mikl-Horke, Gertraude (2011):** Historische Soziologie – Sozioökonomie – Wirtschaftssoziologie, Wiesbaden.

- Mintzberg, Henry (1996):** Managing Government, Governing Management, in: Harvard Business Review, 3, 74, S. 75-83.
- Mohn, Reinhard (1993):** Effizienz und Evolutionsfähigkeit im öffentlichen Dienst, Gütersloh.
- Mohr, Lawrence B. (1969):** Determinants of Innovation in Organizations, in: The American Political Science Review, 1, 63, S. 111-126.
- Möhrle, Martin (1995):** Prämarketing: Zur Markteinführung neuer Produkte, Wiesbaden.
- Möller, Michael (2011):** Online-Kommunikationsverhalten von Multiplikatoren, Wiesbaden.
- Moon, M. Jae (2002):** The Evolution of E-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality?, in: Public Administration Review, 4, 62, S. 424-433.
- Moon, M. Jae/de Leon, Peter (2001):** Municipal Reinvention: Managerial Values and Diffusion among Municipalities, in: Journal of Public Administration Research & Theory, 3, 11, S. 327.
- Moon, M. Jae/Norris, Donald F. (2005):** Does managerial orientation matter? The adoption of reinventing government and e-government at the municipal level\*, in: Information Systems Journal, 1, 15, S. 43-60.
- Moon, Myung Jae/Bretschneider, Stuart (1997):** Can state government actions affect innovation and its diffusion?: An extended communication model and empirical test, in: Technological Forecasting and Social Change, 1, 54, S. 57-77.
- Moore, Mark H. (2005):** Break-Through Innovations and Continuous Improvement: Two Different Models of Innovative Processes in the Public Sector, in: Public Money & Management, 1, 25, S. 43-50.
- Moore, Mark/Hartley, Jean (2008):** Innovations in governance, in: Public Management Review, 1, 10, S. 3-20.
- Mosiek, Thomas (2002):** Interne Kundenorientierung des Controlling, Frankfurt am Main.
- Mulgan, Geoff (2007):** Ready or Not? Taking innovation in the public sector seriously, <http://www.nesta.org.uk/library/documents/readyornot.pdf>, letzter Zugriff: 04.08.2011.
- Müller-Steinfahrt, Ulrich (2006):** Diffusion logistischen Wissens, Denkens und Verhaltens in Großunternehmen, Köln.
- Müller, Lena-Sophie (2011):** Lebenslagen zur Strukturierung von Bürgerservices, in: Schwabe, Gerhard (Hrsg.): Bürgerservices, Berlin, S. 71-91.
- Nadler, David A./Tushman, Michael L. (1980):** A Model for Diagnosing Organizational Behavior, in: Organizational Dynamics, 2, 9, S. 35-51.
- Naschold, Frieder (1994):** Produktivität öffentlicher Dienstleistungen, in: Naschold, Frieder/Pröhl, Marga (Hrsg.): Produktivität öffentlicher Dienstleistungen: Dokumentation eines wissenschaftlichen Diskurses zum Produktivitätsbegriff, Band 1, Gütersloh, S. 363-278.
- Naschold, Frieder (1997):** Umstrukturierung der Gemeindeverwaltung: eine internationale vergleichende Zwischenbilanz, in: Naschold, Frieder/Oppen, Maria/Wegener, Alexander (Hrsg.): Innovative Kommunen. Internationale Trends und deutsche Erfahrungen, Stuttgart, S. 15-48.
- Naschold, Frieder/Bogumil, Jörg (1998):** Modernisierung des Staates: New Public Management und Verwaltungsreform, Opladen.
- Naschold, Frieder/Bogumil, Jörg (2000):** Modernisierung des Staates: New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive, 2., vollständig aktualisierte und stark erweiterte Auflage, Opladen.
- Naschold, Frieder/Oppen, Maria/Wegener, Alexander (1998):** Kommunale Spitzeninnovationen, Berlin.
- Nasi, Greta/Frosini, Francesca (2010):** Vision and practice of e-government: An empirical study, in: Financial Accountability & Management, 1, 26, S. 85-101.
- Neibel, Manfred (1999):** Call Center-Technologie, in: Schrick, Kirsten/Dollinger, Anna (Hrsg.): Das innovative Call Center: Erfolgsstrategien für serviceorientiertes Call Center Management, München/Düsseldorf, S. 336-345.
- Newman, Janet/Raine, John/Skelcher, Chris (2001):** Transforming Local Government: Innovation and Modernization, in: Public Money & Management, 2, 21, S. 61.
- Niehaves, Bjoern (2007a):** Innovation Processes in the Public Sector – New Vistas for an Interdisciplinary Perspective on E-Government Research?, in: Wimmer, Maria A./Scholl, Jochen/Grönlund, Åke (Hrsg.): Lecture Notes in Computer Science: Electronic Government 6th International Conference, EGOV 2007, Regensburg, Germany, September 3-7, 2007. Proceedings, Berlin Heidelberg, S. 23-34.

- Niehaves, Bjoern (2007b):** Public Sector Innovation and Diffusion Processes – Preliminary Results of a Qualitative Study in Japan, in: Proceedings of Pacific Asia Conference on Information Systems, Auckland.
- Nieschlag, Robert/Dichtl, Erwin/Hörschgen, Hans (2002):** Marketing, 19., überarbeitete und ergänzte Auflage, Berlin.
- Niskanen, William A. (1968):** The Peculiar Economics of Bureaucracy, in: The American Economic Review, 2, 58, S. 293-305.
- Niskanen, William A. (1974):** Nichtmarktwirtschaftliche Entscheidungen – Die eigentümliche Ökonomie der Bürokratie, in: Widmaier, Hans Peter (Hrsg.): Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt am Main, S. 208-222.
- Niskanen, William A. (1975):** Bureaucrats and Politicians, in: Journal of Law and Economics, 3, 18, S. 617-643.
- Noll, Sebastian (2007):** Bürger und Kommune – Reformen für mehr Bürgernähe – Eine Geschichte des Scheiterns, Marburg.
- Nothhaft, Howard (2011):** Kommunikationsmanagement als professionelle Organisationspraxis, Wiesbaden.
- Nullmeier, Frank (2011):** Output-Steuerung und Performance Measurement, in: Blanke, Bernhard/Nullmeier, Frank/Reichard, Christoph/Wewer, Göttrik (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 4., aktualisierte und ergänzte Auflage, Wiesbaden, S. 465–475.
- Nyary, Josef (2007):** Behörden-Hotline 115: die Mutter aller Service-Nummern, in: Vitako aktuell – Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister, 2, S. 10-11.
- O'Neill, Hugh M./Pouder, Richard W./Buchholtz, Ann K. (1998):** Patterns in the Diffusion of Strategies across Organizations: Insights from the Innovation Diffusion Literature, in: The Academy of Management Review, 1, 23, S. 98-114.
- O'Toole, Laurence J., Jr. (1997):** Treating Networks Seriously: Practical and Research-Based Agendas in Public Administration, in: Public Administration Review, 1, 57, S. 45-52.
- O'Flynn, Janine (2007):** From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications, in: The Australian Journal of Public Administration, 3, 66, S. 353-366.
- OECD (1995):** Governance In Transition: Public Management Reforms in OECD Countries, Paris.
- OECD (1997):** In search of results: performance management practices, Paris.
- OECD (2005):** Public Sector Modernisation: The Way Forward, Paris.
- Off, Thomas (2004):** Über die Beliebigkeit des Begriffspaars Back Office / Front Office, [http://www.thomasoff.de/soffwaretechnik/download/SWT\\_Konzepte\\_eGov\\_BackFrontOffice\\_V0\\_1.pdf](http://www.thomasoff.de/soffwaretechnik/download/SWT_Konzepte_eGov_BackFrontOffice_V0_1.pdf), letzter Zugriff: 20.01.2012.
- Olbrich, Sebastian (2008):** Modellierung gesetzlicher Rahmenbedingungen für Verwaltungsprozesse aus dem E-Government, Wiesbaden.
- Oliver, Christine (1992):** The Antecedents of Deinstitutionalization, in: Organization Studies, 4, 13, S. 563-588.
- Oppen, Maria (1994):** Produktivität und der Wandel technisch-organisatorischer „Produktions“konzepte öffentlicher Leistungen: auf der Suche nach der Dienstleistungsqualität, in: Nashed, Frieder/Pröhl, Marga (Hrsg.): Produktivität öffentlicher Dienstleistungen, Gütersloh, S. 121-164.
- Oppen, Maria (1995):** Qualitätsmanagement – Grundverständnisse, Umsetzungsstrategien und ein Erfolgsbericht: die Krankenkassen, Modernisierung des öffentlichen Sektors, Band 6, Berlin.
- Oren, Shmuel S./Smith, Stephen A. (1981):** Critical mass and tariff structure in electronic communications markets, in: Bell Journal of Economics, 2, 12, S. 467-487.
- Osborne, David (1993):** Reinventing Government, in: Public Productivity & Management Review, 4, 16, S. 349-356.
- Osborne, David/Gaebler, Ted (1992):** Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.
- Osborne, David/Gaebler, Ted (1993):** Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.
- Osner, Andreas (2001):** Das kommunale Ehrenamt attraktiver machen – Personalentwicklung auch für die Politik ein Muss, in: VOP, 5/2001, S. 9-12.

- Ostermaier, Martina (2005):** Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung – Ziele, Problemfelder und Lösungsansätze im Beziehungsverhältnis A2B am Beispiel des LRA Mühldorf a. Inn, Arbeitspapiere zur Schriftenreihe Schwerpunkt Marketing Band 168, München.
- Ostermann, Jürgen/Langguth, Manfred/Kassner, Uwe (1987):** Informationstechnologie für die Verwaltung, Köln.
- Ostlund, Lyman E. (1974):** Perceived Innovation Attributes as Predictors of Innovativeness, in: *Journal of Consumer Research*, 2, 1, S. 23-29.
- Pan, Shan-Ling/Tan, Chee-Wee/Lim, Eric T. K. (2006):** Customer relationship management (CRM) in e-government: a relational perspective, in: *Decision Support Systems*, 1, 42, S. 237-250.
- Paris, Rainer (2001):** Warten auf Amtsfluren, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 4, 53, S. 705-733.
- Parkinson, Cyril Northcote (1962):** *Parkinson's Law and Other Studies in Administration*, Boston.
- Päßler, Karin (2005):** Der schnelle Draht zur Stadtverwaltung: Mehr Bürgernähe und moderne Arbeitsplätze für die Beschäftigten – im Call-Center der Stadt Aachen kein Widerspruch, in: *Kommunaler Arbeitsschutz - Magazin des Rheinischen Gemeindeunfallversicherungsverbandes*, 16. Jahrgang, S. 16-17.
- Paulke, Sebastian (2007):** Bürgerservice unter einer Nummer, in: *Callcenter Profi*, 04, S. 36.
- Pechtl, Hans (1991):** Innovatoren und Imitatoren im Adoptionsprozeß von technischen Neuerungen, Bergisch-Gladbach.
- Perera, Sujatha/McKinnon, Jill L./Harrison, Graeme L. (2003):** Diffusion of transfer pricing innovation in the context of commercialization – a longitudinal case study of a government trading enterprise, in: *Management Accounting Research*, 2, 14, S. 140-164.
- Peters, B. Guy (1997):** North American Perspective on Administrative Modernisation in Europe, in: Kickert, Walter Julius (Hrsg.): *Public management and administrative reform in Western Europe*, Cheltenham, S. 251-266.
- Peters, B. Guy (2000):** Explaining Success in Administrative Reform, in: Wollmann, Hellmut/Schröter, Eckhard (Hrsg.): *Comparing Public Sector Reform in Britain and Germany: Key Traditions and Trends of Modernisation*, Aldershot, S. 351-363.
- Peters, Thomas J./Waterman, Robert H. (2003):** *Auf der Suche nach Spitzenleistungen*, 9. Auflage, Frankfurt am Main.
- Pettigrew, A. (1997):** What is a processual analysis?, in: *Reflections on Conducting Processual Research on Management and Organizations*, 4, 13, S. 337-348.
- Pfetsch, Frank R. (1975):** Zum Stand der Innovationsforschung, in: Neuloh, Otto/Rüegg, Walter (Hrsg.): *Innovationsforschung als multidisziplinäre Aufgabe*, Göttingen, S. 9-24.
- Piening, Erk P. (2011):** *Prozessdynamiken der Implementierung von Innovationen*, Wiesbaden.
- Pierre, Jon (1995):** *Bureaucracy in the Modern State: An Introduction to Comparative Public Administration*, Northampton.
- Pippig, Gerhard (1988):** *Die Verwaltung und ihr Publikum*, Opladen.
- Pippke, Wolfgang (1990):** Beratungsgestaltung bei computergestützter Sachbearbeitung, in: Lenk, Klaus (Hrsg.): *Neue Informationsdienste im Verhältnis von Bürger und Verwaltung*, Heidelberg, S. 70-96.
- Pippke, Wolfgang (1992):** *Bürgernähe bei Computereinsatz*, Erfurt.
- Plag, Martin (2007):** *Veränderungsmanagement in Bundesministerien: Eine empirische Untersuchung auf Basis multipler Fallstudien*, Wiesbaden.
- Pohl, Alexander (1996):** Leapfrogging bei technologischen Innovationen: Ein Erklärungsansatz auf Basis der Theorie des wahrgenommenen Risikos, Wiesbaden.
- Pollard, Carol/Young, Judy/Gregg, Paul (2006):** Towards a Simplified Framework of CRM for Use in Public and Private Sectors, in: *Journal of Information Technology Case and Application Research*, 8, 2, S. 24-38.
- Pollitt, Christopher (1995):** Justification by Works or by Faith?, in: *Evaluation*, 2, 1, S. 133-154.
- Pollitt, Christopher (2000a):** How Do We Know How Good Public Services Are?, in: Peters, B. Guy/Savoie, Donald J. (Hrsg.): *Governance in the Twenty-first Century: Revitalizing the Public Service*, Montreal and Kingston, S. 119-152.
- Pollitt, Christopher (2000b):** Is the Emperor In His Underwear? An analysis of the impacts of public management reform, in: *Public Management*, 2, 2, S. 181-199.

- Pollitt, Christopher (2001a):** Clarifying convergence: striking similarities and durable differences in public management reform, in: *Public Management Review*, 4, 3, S. 471 - 492.
- Pollitt, Christopher (2001b):** Convergence: The Useful Myth?, in: *Public Administration*, 4, 79, S. 933-947.
- Pollitt, Christopher (2002):** The New Public Management in international perspective: an analysis of impacts and effects, in: McLoughlin, Kate/Osborne, Stephen P./Ferlie, Ewan (Hrsg.): *New public management: current trends and future prospects*, London and New York, S. 274-292.
- Pollitt, Christopher (2003):** Joined-up Government: a Survey, in: *Political Studies Review*, 1, 1, S. 34-49.
- Pollitt, Christopher/Bouckaert, Geert (2004):** *Public management reform: a comparative analysis*, New York.
- Pollitt, Christopher/Bouckaert, Geert (2006):** *Public management reform: a comparative analysis*, Third Edition, New York.
- Pollitt, Christopher/Hupe, Peter (2011):** Talking About Government: The role of magic concepts, in: *Public Management Review*, 5, 13, S. 1-18.
- Pollitt, Christopher/Summa, Hilikka (1997):** Trajectories of Reform: Public Management Change in Four Countries, in: *Public Money & Management*, 1, 17, S. 7-18.
- Polt, Wolfgang/Berger, Martin/Boekholt, Patries/Cremers, Katrin/Egeln, Jürgen/Gassler, Helmut/Hofer, Reinhold/Rammer, Christian (2010):** Das deutsche Forschungs- und Innovationssystem, [http://www.e-fi.de/fileadmin/Studien/Studien\\_2010/11\\_2010\\_FuI\\_System.pdf](http://www.e-fi.de/fileadmin/Studien/Studien_2010/11_2010_FuI_System.pdf), letzter Zugriff: 20.03.2012.
- Potts, Jason/Kastelle, Tim (2010):** Public sector innovation research: What's next?, in: *Innovation: Management, Policy & Practice*, 2, 12, S. 122-137.
- Premfors, Rune (1998):** Reshaping the Democratic State: Swedish Experiences in a Comparative Perspective, in: *Public Administration*, 1, 76, S. 141-159.
- PricewaterhouseCoopers (2000):** Die Zukunft heißt E-Government: Deutschlands Städte auf dem Weg zur virtuellen Verwaltung, [http://kommforum.difu.de/upload/files/beitraege\\_aufsaeetze/37/Paulsen\\_pwc\\_e\\_gov.pdf](http://kommforum.difu.de/upload/files/beitraege_aufsaeetze/37/Paulsen_pwc_e_gov.pdf), letzter Zugriff: 10.01.2012.
- Proeller, Isabella/Zwahlen, Thomas (2003):** Kundenmanagement in der öffentlichen Verwaltung, <http://www.alexandria.unisg.ch/export/DL/13252.pdf>, letzter Zugriff: 27.01.2012.
- Pröhl, Marga/Plamper, Harald (2000):** Von der Mißtrauens- zur Vertrauenskultur: Erfolgsbedingungen des Neuen Steuerungsmodells, in: Töpfer, Armin (Hrsg.): *Die erfolgreiche Steuerung öffentlicher Verwaltungen*, Wiesbaden.
- Pupo, Norene/Duffy, Ann (2008):** Working Behind the Screens: Telemediated Work in the Canadian Public Sector, in: *Work Organisation, Labour and Globalisation*, S. 155-167.
- Pupo, Norene J./Noack, Andrea (2010):** Dialing for Service: Transforming the Public Sector Workplace in Canada, in: Pupo, Norene J./Thomas, Mark P. (Hrsg.): *Interrogating the New Economy*, Toronto, S. 111-128.
- Raffetseder, Georg (2001):** Erfolgs- und Mißerfolgskriterien der Verwaltungsmodernisierung, Frankfurt am Main.
- Rainey, Hal G./Bozeman, Barry (2000):** Comparing Public and Private Organizations: Empirical Research and the Power of the A Priori, in: *Journal of Public Administration Research & Theory (Transaction)*, 2, 10, S. 447.
- Rao, Hayagreeva/Greve, Henrich R./Davis, Gerald F. (2001):** Fool's Gold: Social Proof in the Initiation and Abandonment of Coverage by Wall Street Analysts, in: *Administrative Science Quarterly*, 3, 46, S. 502-526.
- Rashman, L./Hartley, J. (2002):** Leading and learning? Knowledge transfer in the Beacon Council Scheme, in: *Public Administration*, 3, 80, S. 523-542.
- Rashman, Lyndsay/Radnor, Zoe (2005):** Learning to Improve: Approaches to Improving Local Government Services, in: *Public Money & Management*, 1, 25, S. 19 - 26.
- Reddick, Christopher G. (2010):** Impact of Citizen Relationship Management (CRM) on Government: Evidence from U.S. Local Governments, in: *Journal of E-Governance*, 2, 33, S. 88-99.
- Rehkopp, Alfons (1980):** *Der Verwaltungsfachmann: eine Einführung in die Staats- und Verwaltungskunde* 17. Auflage, München.

- Reichard, Christoph (1994):** Umdenken im Rathaus: Neue Steuerungsmodelle in der deutschen Kommunalverwaltung, Berlin.
- Reichard, Christoph (1997):** Politikeinbindung als Kernproblem Neuer Steuerungsmodelle, in: Bogumil, Jörg/KiBler, Leo (Hrsg.): Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie, Baden-Baden, S. 139-144.
- Reichard, Christoph (2002a):** Outcome-based service delivery: Some experiences from Germany and Switzerland, in: van Wyk, Belinda/van der Molen, Karen/van Rooyen, Andries (Hrsg.): Outcome-based Governance: Assessing the Results, Sandown, S. 23-38.
- Reichard, Christoph (2002b):** Verwaltung als öffentliches Management, in: König, Klaus (Hrsg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden, S. 255-277.
- Reichard, Christoph/Röber, Manfred (2001):** Konzept und Kritik des New Public Management, in: Schröter, Eckhard (Hrsg.): Empirische Policy- und Verwaltungsforschung, Opladen, S. 371-392.
- Reichard, Christoph/Schuppan, Tino (2000):** Wie ernst ist es der Bundesregierung mit dem Thema „Aktivierender Staat“?, in: Mezger, Erika/West, Klaus W. (Hrsg.): Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln, Marburg, S. 81-97.
- Reichel, Karin (2010):** Reorganisation als politische Arena: Eine Fallstudie an der Schnittstelle zwischen öffentlichem und privatwirtschaftlichem Sektor, Wiesbaden.
- Reinecke, Sven/Köhler, Sven (2004):** Customer Relationship Management bei Dienstleistungsunternehmen, in: Hipper, Hajo/Wilde, Klaus D. (Hrsg.): Handlungsempfehlungen und Branchenkonzepte, Wiesbaden, S. 309-330.
- Reinermann, Heinrich (1995):** Anforderungen an die Informationstechnik: Gestaltung aus Sicht der Neuen Verwaltungskonzepte, in: Reinermann, Heinrich (Hrsg.): Neubau der Verwaltung: Informationstechnische Realitäten und Visionen, Heidelberg S. 382-403.
- Reinermann, Heinrich (1999a):** Verwaltungsreform und technische Innovationen – ein schwieriges Dauerverhältnis, in: Kubicek, Herbert/Braczyk, Hans-Joachim/Klumpp, Dieter (Hrsg.): Multimedia@Verwaltung: Jahrbuch Telekommunikation und Gesellschaft, Heidelberg, S. 11-25.
- Reinermann, Heinrich (1999b):** Visionen für virtuelle öffentliche Dienstleistungen, in: Bräunig, Dietmar/Greiling, Dorothea (Hrsg.): Stand und Perspektiven der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre, Berlin, S. 426-433.
- Reinermann, Heinrich (2000a):** Der öffentliche Sektor im Internet: Veränderungen der Muster öffentlicher Verwaltungen, Speyerer Forschungsberichte, Band 206, Speyer.
- Reinermann, Heinrich (2000b):** Neues Politik- und Verwaltungsmanagement. Leitbild und theoretische Grundlagen, (Erstveröffentlichung 1998), Speyer.
- Reinermann, Heinrich (2003):** Verwaltungsmodernisierung mit New Public Management und Electronic Government, in: Knödler, Hermann/Stierle, Michael (Hrsg.): Globale und monetäre Ökonomie, Heidelberg, S. 381-406.
- Reinermann, Heinrich (2008):** Über die Veränderbarkeit des Seins: Scheitern Verwaltungsreformen?, in: Magiera, Siegfried/Sommermann, Karl-Peter/Ziller, Jacques (Hrsg.): Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis in nationaler und transnationaler Perspektive, Berlin, S. 821-841.
- Reinermann, Heinrich/Von Lucke, Jörn (2002):** Electronic Government in Deutschland: Ziele, Stand, Barrieren, Beispiele, Umsetzung, Speyerer Forschungsberichte, Band 226, Speyer.
- Reschl, Richard/Krauß, Friedhelm (2005):** Interkommunale Zusammenarbeit hilft nicht nur bei leeren Kassen, in: Gemeindezeitung Baden-Württemberg, 6, S. 187-189.
- Richter, Paul/Cornford, James/McLoughlin, Ian (2004):** The e-Citizen as talk, as text and as technology: CRM and e-Government, in: Electronic Journal of e-Government, 3, 2, S. 207-218.
- Rindova, Violina P./Petkova, Antoaneta P. (2007):** When Is a New Thing a Good Thing? Technological Change, Product Form Design, and Perceptions of Value for Product Innovations, in: Organization Science, 2, 18, S. 217-232.
- Rindova, Violina P./Pollock, Timothy G./Hayward, Mathew L. A. (2006):** Celebrity firms: The social construction of market popularity, in: Academy of Management Review, 1, 31, S. 50-71.
- Ritgen, Klaus (2009):** Projekt D115 Einheitliche Behördenrufnummer im Pilotbetrieb: Erfahrungen von Landkreisen beim Aufbau und der Integration von Servicecentern, [http://www.kreise.de/\\_cms1/images/stories/pdf/eGov/vortrag%20rit.pdf](http://www.kreise.de/_cms1/images/stories/pdf/eGov/vortrag%20rit.pdf), letzter Zugriff: 06.05.2012.

- Ritz, Adrian (2005):** Was bewirken Verwaltungsreformen? Evaluationsmodell und Ergebnisse aus der schweizerischen Bundesverwaltung?, in: Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich (ÖHW), 1-2, 46, S. 68-87.
- Ritz, Adrian/Thom, Norbert (2000):** Internationale Entwicklungslinien des New Public Managements – Eine vergleichende Analyse von 11 Länderentwicklungen, Bern.
- Röber, Manfred (2000):** Competition: How far can you go?, in: Public Management: An International Journal of Research and Theory, 3, 2, S. 311-335.
- Roberts, Peter W. (1999):** Product innovation, product-market competition and persistent profitability in the U.S, in: Strategic Management Journal, 7, 20, S. 655-670.
- Robertson, Maxine/Swan, Jacky/Newell, Sue (1996):** The role of networks in the diffusion of technological innovations, in: Journal of Management Studies, 3, 33, S. 333-359.
- Roedl, Ronald/Nadjafi, Mark (2004):** Bürgerzufriedenheit mit Portalen der öffentlichen Verwaltung – Ergebnisse einer Untersuchung über Zufriedenheitsmodelle und Vertrauensfragen im E-government, in: Wimmer, Maria A. (Hrsg.): Lecture Notes in Computer Science: Knowledge Management in Electronic Government 5th IFIP International Working Conference, KMGov 2004, Krems, Austria, May 17-19, 2004. Proceedings, Berlin Heidelberg, S. 54-69.
- Rogers, Everett M. (1976):** New Product Adoption and Diffusion, in: Journal of Consumer Research, 4, 2, S. 290-301.
- Rogers, Everett M. (2003):** Diffusion of innovations, Fifth Edition, New York.
- Rogers, Everett M./Medina, Una E./Rivera, Mario A./Wiley, Cody J. (2005):** Complex adaptive systems and the diffusion of innovations, The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal, Volume 10 (3), Article 29, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.130.8047&rep=rep1&type=pdf>, letzter Zugriff: 22.03.2012.
- Roggenkamp, Sibylle (1999):** Public Private Partnership: Entstehung und Funktionsweise kooperativer Arrangements zwischen öffentlichem Sektor und Privatwirtschaft, Frankfurt am Main.
- Rölle, Daniel (2009):** Vertrauen in die öffentliche Verwaltung: Zwischen Systemstabilität und Modernisierungsdruck, in: der moderne staat - Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 1/2009, S. 219-242.
- Rosa, Hartmut (2005):** Beschleunigung: Die Veränderung der Zeitstrukturen in der Moderne, Frankfurt am Main.
- Rose, Richard (2005):** A Global Diffusion Model of e-Governance, in: Journal of Public Policy, 1, 25, S. 5-27.
- Roßnagel, Heiko (2009):** Mobile qualifizierte elektronische Signaturen, Wiesbaden.
- Roth, Georg (1993):** Die Diffusion integrierter Software-Systeme, Berlin.
- Sagemerten, Wolfgang (1995):** Bürger-Service, Bürger-Hotline und Info-Line, in: VOP, Nr. 4, 17. Jg., S. 238-242.
- Sahlin-Andersson, Kerstin (2001):** National, International and Transnational Constructions of New Public Management, [http://english.hsv.se/download/18.539a949110f3d5914ec800092998/paper\\_2001\\_sahlin.pdf](http://english.hsv.se/download/18.539a949110f3d5914ec800092998/paper_2001_sahlin.pdf), letzter Zugriff: 23.01.2012.
- Sahlin-Andersson, Kerstin/Engwall, Lars (2002):** The expansion of management knowledge: carriers, flows, and sources, Stanford.
- Samaratunge, Ramanie/Wijewardena, Nilupama (2009):** The Changing Nature of Public Values in Developing Countries, in: International Journal of Public Administration, 3/4, 32, S. 313-327.
- Sapat, Alka (2004):** Devolution and Innovation: The Adoption of State Environmental Policy Innovations by Administrative Agencies, in: Public Administration Review, 2, 64, S. 141-151.
- Saueressig, Gabriele (1999):** Internetbasierte Self-Service-Systeme für kundenorientierte Dienstleistungsprozesse in öffentlichen Verwaltungen, Berlin.
- Scharitzer, Dieter/Korunka, Christian (2000):** New public management: evaluating the success of total quality management and change management interventions in public services from the employees' and customers' perspectives, in: Total Quality Management, 7, 11, S. 941-953.
- Schedler, Kuno (2000):** eGovernment und neue Servicequalität der Verwaltung?, in: Gisler, Michael/Spahni, Dieter (Hrsg.): eGovernment – Eine Standortbestimmung, Bern, S. 33-51.
- Schedler, Kuno (2003):** Local and regional public management reforms in Switzerland, in: Public Administration, 81, 2, S. 325-344.

- Schedler, Kuno/Proeller, Isabella (2006):** New Public Management, 3. Auflage, Bern, Stuttgart, Wien.
- Schedler, Kuno/Summermatter, Lukas/Schmidt, Bernhard (2003):** Electronic Government einführen und entwickeln, Bern.
- Scheer, August-Wilhelm/Kraemer, Wolfgang/Nüttgens, Markus/Zimmermann, Volker (1996):** Kundenorientierung in Industrie, Dienstleistung und Verwaltung, in: Scheer, August-Wilhelm (Hrsg.): Rechnungswesen und EDV, Heidelberg, S. 3-26.
- Scheer, August-Wilhelm/Kruppke, Helmut/Heib, Ralf (2003):** E-Government: Prozessoptimierung in der öffentlichen Verwaltung, Berlin.
- Scheidemann, Heike (2008):** Zwischen zwei Welten? Eine organisationssoziologische Analyse der (Re-)Konstruktion kommunaler Selbstbeschreibung, Wiesbaden.
- Schellong, Alexander (2007):** Citizen Relationship Management, in: Anttiroiko, Ari-Veikko/Mälkiä, Matti (Hrsg.): Encyclopedia of Digital Government, Hershey, S. 174-182.
- Schellong, Alexander (2008):** Citizen Relationship Management: A Study of Customer Relationship Management in Government, Frankfurt am Main.
- Schellong, Alexander/Langenberg, Thomas (2007):** Managing Citizen Relationships in Disasters: Hurricane Wilma, 311 and Miami-Dade County, 40th Annual Hawaii International Conference on System Sciences, [http://www.911dispatch.com/reference/311\\_disasters.pdf](http://www.911dispatch.com/reference/311_disasters.pdf), letzter Zugriff: 29.02.2012.
- Schenk, Michael (2007):** Medienwirkungsforschung, 3. Auflage (vollständig überarbeitet), Tübingen.
- Schenk, Michael/Dahm, Hermann/Šonje, Deziderio (1996):** Innovationen im Kommunikationssystem: eine empirische Studie zur Diffusion von Datenfernübertragung und Mobilfunk, Münster.
- Scherer, Klaus R./Scherer, Ursula/Klink, Manfred (1979):** Determinanten des Verhaltens öffentlicher Bediensteter im Publikumsverkehr, in: Kaufmann, Franz-Xaver (Hrsg.): Bürgernahe Sozialpolitik, Frankfurt am Main, S. 408-451.
- Scherm, Ewald/Pietsch, Gotthard (2007):** Organisation: Theorie – Gestaltung – Wandel, München.
- Schiller-Merkens, Simone (2008):** Institutioneller Wandel und Organisationen. Grundzüge einer strukturationstheoretischen Konzeption, Wiesbaden.
- Schlachter, Jörg (1993):** Mehr Öffentlichkeit wagen, Heidelberg.
- Schmalen, Helmut (1992):** Kommunikationspolitik, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, Stuttgart.
- Schmalen, Helmut (1993):** Diffusionsprozesse und Diffusionstheorie, in: Wittmann, Waldemar/Kern, Werner/Köhler, Richard/Küpper, Hans-Ulrich/von Wysocki, Klaus (Hrsg.): Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 5., völlig neu gestaltete Auflage, Stuttgart, S. 775-787.
- Schmalen, Helmut/Binnerer, Franz-Michael/Pechtl, Hans (1993):** Diffusionsmodelle als Entscheidungshilfen zur Planung absatzpolitischer Maßnahmen bei Neuprodukteinführungen, in: Die Betriebswirtschaft, Heft 4, 53, S. 513-527.
- Schmalen, Helmut/Pechtl, Hans (1996):** Die Rolle der Innovationseigenschaften als Determinanten im Adoptionsverhalten, in: Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung (zfbf), 48, S. 816-836.
- Schmidt, Sabine (2009):** Die Diffusion komplexer Produkte und Systeme, Wiesbaden.
- Schmitt, Oliver J. (1999):** Call Center – Strategischer Erfolgsfaktor auf dem Weg ins nächste Jahrtausend, in: Deges, Frank (Hrsg.): Einsatz interaktiver Medien im Unternehmen, Stuttgart, S. 55-73.
- Schmitt, Patrick (2008):** Adoption und Diffusion neuer Technologien am Beispiel der Radiofrequenz-Identifikation (RFID), Zürich.
- Schmitz, Gertrud (2007):** Ansatzpunkte einer auf die Erzielung von Kundenvorteilen ausgerichteten Steuerung des Kundenkontaktpersonals, in: Gouthier, Matthias H. J./Coenen, Christian/Schulze, Henning S./Wegmann, Christoph (Hrsg.): Service Excellence als Impulsgeber, Wiesbaden, S. 400-422.
- Schneiberg, Marc/Soule, Sarah A. (2005):** Institutionalization as a Contested, Multi-level Process: Politics, Social Movements and Rate Regulation in American Fire Insurance, in: Davis, Gerald F./McAdam, Doug/Richard, William/Mayer, Scott/Zald, Nathan (Hrsg.): Social Movements and Organizations, Cambridge, S. 122-160.
- Schöffski, Oliver (2004):** Impediments to the Diffusion of Innovative Medicines in Europe, in: Pharmacoeconomics, 22, Supplement 2, S. 51-64.



- Schröter, Eckhard (2001):** Staats- und Verwaltungsreformen in Europa: Internationale Trends und nationale Profile, in: Schröter, Eckhard (Hrsg.): Empirische Policy- und Verwaltungsforschung, Opladen, S. 415-445.
- Schulz, Ann-Christine (2011):** Die Rolle der Finanzanalysten bei der Verbreitung von Managementkonzepten, Wiesbaden.
- Schulze, Eric (2010):** Der Beitrag zum Gemeinwohl: Public Values definieren und legitimieren: Eine Untersuchung am Beispiel des Goethe-Instituts e.V., Borsdorf.
- Schümann, Florian/Tisson, Horst (2006):** Call Center Controlling: Ein Modell für die Planung, Kontrolle und Steuerung von Kundenservice-Centern, Wiesbaden
- Schumpeter, Joseph A. (1939):** Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process, [http://classiques.uqac.ca/classiques/Schumpeter\\_joseph/business\\_cycles/schumpeter\\_business\\_cycles.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/Schumpeter_joseph/business_cycles/schumpeter_business_cycles.pdf), letzter Zugriff: 06.04.2011.
- Schumpeter, Joseph A. (1947):** The Creative Response in Economic History, in: The Journal of Economic History, 2, 7, S. 149-159.
- Schuppan, Tino/Thessel, Friederike/Walter, Katrin/Griffin, James/Drüke, Helmut (2010):** Einheitliche Behördenrufnummern in der Europäischen Union, IfG.CC – The Institute for eGovernment, Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, [http://www.115.de/nm\\_739980/SharedDocs/Publikationen/DE/service\\_download/studie\\_einheitliche\\_behoerdenrufnummern\\_in\\_der\\_europaeischen\\_union,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/studie\\_einheitliche\\_behoerdenrufnummern\\_in\\_der\\_europaeischen\\_union.pdf](http://www.115.de/nm_739980/SharedDocs/Publikationen/DE/service_download/studie_einheitliche_behoerdenrufnummern_in_der_europaeischen_union,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/studie_einheitliche_behoerdenrufnummern_in_der_europaeischen_union.pdf), letzter Zugriff: 23.04.2012.
- Schuppert, Gunnar Folke (2001):** Der moderne Staat als Gewährleistungsstaat, in: Schröter, Eckhard (Hrsg.): Empirische Policy- und Verwaltungsforschung, Opladen, S. 399-414.
- Schuppert, Gunnar Folke (2002):** Gemeinwohldefinition im kooperativen Staat, in: Münkler, Herfried/Fischer, Karsten (Hrsg.): Gemeinwohl und Gemeinsinn im Recht, Berlin, S. 67-98.
- Schütz, Giso (2008):** Mehr Dienstleistungsorientierung und Effizienz durch Verwaltungs-Service-Zentren, in: AWV-Informationen, 4/2008, S. 7-11.
- Schwabe, Gerhard (1996):** Die Rolle neuer Informations- und Kommunikationstechnologie für die Bürgerinformation, in: Information Management, Heft 2, 11. Jg., S. 6-15.
- Schwabe, Gerhard (2011):** Online-Bürgerservices, in: Schwabe, Gerhard (Hrsg.): Bürgerservices, Berlin, S. 97-112.
- Schwarz, Karsten (2004):** Briefpoststrategien in Europa, Köln.
- Schwiering, Katrin (2007):** Performanceverbesserung durch Shared Service Center in der öffentlichen Verwaltung, in: Brüggemeier, Martin/Schauer, Reinbert/Schedler, Kuno (Hrsg.): Controlling und Performance Management im Öffentlichen Sektor, Bern/Stuttgart/Wien, S. 419-427.
- Scupin, Yvonne (2006):** Call-Center-Management und Mitarbeiterzufriedenheit, Wiesbaden.
- Seidel, Alina (2007):** Kundenorientierte Kommunikation, Wiesbaden.
- Seiler, Kai/Tielsch, Rainer/Löbbecke, Nora/Janßen, Nils/Trensch, Roman/Müller, Bernd Hans (2002):** Tätigkeitsorientierte Arbeitsgestaltung in Service Centern, in: aser:info, Nr. 2, S. 18-37.
- Seiler, Kai/Tielsch, Rainer/Müller, Bernd Hans (2002):** Handlungshilfe: Service Center der öffentlichen Verwaltung gesund und effizient gestalten, [http://www.ver-ticall.de/pdf\\_files/Handlungshilfe\\_aktuell/01\\_einfuehrung.PDF](http://www.ver-ticall.de/pdf_files/Handlungshilfe_aktuell/01_einfuehrung.PDF), letzter Zugriff: 18.01.2012.
- Severijnen, Piet/Zuurmond, Arre/Kalverda, Mirjam/Ramsamoedj, Joy (1997):** Delft: Der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien in kommunalen Behörden – ein internationaler Vergleich, in: Pöhl, Marga (Hrsg.): Internationale Strategien und Techniken für die Kommunalverwaltung der Zukunft, Gütersloh, S. 401-455.
- Shapiro, Benson P. (1988):** What the Hell Is "Market Oriented"?, in: Harvard Business Review, 66, S. 119-125.
- Sherer, Peter D./Lee, Kyungmook (2002):** Institutional Change in Large Law Firms: A Resource Dependency and Institutional Perspective, in: Academy of Management Journal, 1, 45, S. 102-119.
- Simmons, Beth A./Dobbin, Frank/Garrett, Geoffrey (2008):** The Global Diffusion of Markets and Democracy, New York.

- Singh, Awdhesh K./Sahu, Rajendra (2008):** Integrating Internet, telephones, and call centers for delivering better quality e-governance to all citizens, in: *Government Information Quarterly*, 3, 25, S. 477-490.
- Smith, R. F. I. (2004):** Focusing on public value: Something new and something old, in: *Australian Journal of Public Administration*, 4, 63, S. 68-79.
- Soule, Sarah A. (1999):** The Diffusion of an Unsuccessful Innovation, in: *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 1, 566, S. 120-131.
- Soule, Sarah A./Zylan, Yvonne (1997):** Runaway Train? The Diffusion of State-Level Reform in ADC/AFDC Eligibility Requirements, 1940-1967, in: *The American Journal of Sociology*, 3, 103, S. 733-762.
- Speier-Werner, Petra (2006):** Public Change Management: Erfolgreiche Implementierung neuer Steuerungsinstrumente im öffentlichen Sektor, Wiesbaden.
- Speth, Christian (2000):** Investitionsgütermarketing bei Kritische-Masse-Systemen, Wiesbaden.
- Spillecke, Dennis (2006):** Interne Kundenorientierung des Controllerbereichs. Messung – Erfolgsauswirkungen – Determinanten, Wiesbaden.
- Stark, Andrew (2002):** What Is the New Public Management?, in: *Journal of Public Administration Research & Theory (Transaction)*, 1, 12, S. 137-151.
- Steidle, Markus (2000):** Vom Call-Center zur Customer-Relationship-Management-Lösung, Aachen.
- Stein, Moreen (2010):** Horizontaler und vertikaler Transfer von E-Government-Lösungen, in: Wimmer, Maria A./Brinkhoff, Uwe/Kaiser, Siegfried/Lück-Schneider, Dagmar/Schweighofer, Erich/Wiebe, Andreas (Hrsg.): *Vernetzte IT für einen effektiven Staat*, Bonn, S. 231-240.
- Steinhoff, Fee (2006):** Kundenorientierung bei hochgradigen Innovationen, Wiesbaden.
- Steinmetz, Ulf (2011):** Bürgerservice am Telefon, in: Schwabe, Gerhard (Hrsg.): *Bürgerservices*, Berlin, S. 113-138.
- Stelzer, Thorsten (1996):** Kostensenkung und Kundenorientierung in der Verwaltung – Beispiel: Stadtbüro Arnsberg, Heidelberg.
- Steyaert, Jo (2000):** Local Governments Online and the Role of the Resident, in: *Social Science Computer Review*, 1, 18, S. 3-16.
- Stiel, Hadi/Höfling, Jürgen (2007):** Viel Anschluss unter »115«, <http://www.crn.de/panorama/artikel-10993.html>, letzter Zugriff: 13.05.2012.
- Stobbe, Antje (2005):** E-Government in Deutschland: viel erreicht – noch viel zu tun!, *Deutsche Bank Research, E-economics Nr. 51*, [http://www.dbresearch.biz/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000186647.pdf](http://www.dbresearch.biz/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000186647.pdf), letzter Zugriff: 31.01.2012.
- Stock, Gregory N./Greis, Noel P./Fischer, William A. (2002):** Firm size and dynamic technological innovation, in: *Technovation*, 9, 22, S. 537.
- Stoetzer, Matthias-W./Mahler, Alwin (1995):** Die Diffusion von Innovationen in der Telekommunikation, Berlin.
- Stoker, Gerry (2006):** Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?, in: *The American Review of Public Administration*, 1, 36, S. 41-57.
- Strang, David/Macy, Michael W. (2001):** In Search of Excellence: Fads, Success Stories, and Adaptive Emulation, in: *American Journal of Sociology*, 1, 107, S. 147-182.
- Strang, David/Meyer, John W. (1993):** Institutional conditions for diffusion, in: *Theory & Society*, 4, 22, S. 487-511.
- Strang, David/Soule, Sarah A. (1998):** Diffusion in Organizations and Social Movements: From Hybrid Corn to Poison Pills, in: *Annual Review of Sociology*, 24, S. 265-290.
- Straßburger, Heidi (1991):** Wiederkaufentscheidungsprozess bei Verbrauchsgütern: ein verhaltenswissenschaftliches Erklärungsmodell, Frankfurt am Main.
- Stratemann, Ingrid/Wottawa, Heinrich (1995):** Bürger als Kunden, Frankfurt am Main und New York.
- Strawe, Olav (2001):** Beschäftigung in Call Centern – Organisationsprobleme, Möglichkeiten der Serviceverbesserung und Perspektiven für die Entwicklung der Beschäftigung, in: Baethge, Martin/Wilkens, Ingrid (Hrsg.): *Die grosse Hoffnung für das 21. Jahrhundert? Perspektiven und Strategien für die Entwicklung der Dienstleistungsbeschäftigung.*, Opladen, S. 129-152.
- Strehl, Franz (1989):** Reformarbeit in bürokratischen Organisationen, Baden-Baden.
- Streibl, Ulrich (1996):** Organisationsgestaltung in der Kommunalverwaltung, Wiesbaden.

- Sturdy, Andrew (2004):** The Adoption of Management Ideas and Practices, in: *Management Learning*, 2, 35, S. 155-179.
- Subramanian, A./Nilakanta, S. (1996):** Organizational innovativeness: Exploring the relationship between organizational determinants of innovation, types of innovations, and measures of organizational performance, in: *Omega*, 6, 24, S. 631-647.
- Suchman, Mark C. (1995):** Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches, in: *Academy of Management Review*, 3, 20, S. 571-610.
- Sundbo, Jon (1997):** Management of Innovation in Service, in: *Service Industries Journal*, 3, 17, S. 432-455.
- Sutton, John R./Dobbin, Frank (1996):** The two faces of Governance: Responses to Legal Uncertainty in U.S. Firms, 1995 to 1985, in: *American Sociological Review*, 5, 61, S. 794-811.
- Talbot, Colin (2009):** Public Value – The Next "Big Thing" in Public Management?, in: *International Journal of Public Administration*, 3/4, 32, S. 167-170.
- Talbot, Colin (2011):** Paradoxes and prospects of 'public value', in: *Public Money & Management*, 1, 31, S. 27-34.
- Talke, Katrin (2005):** Einführung von Innovationen: Marktorientierte strategische und operative Aktivitäten als kritische Erfolgsfaktoren, Berlin.
- Teece, David J. (1980):** The diffusion of an administrative innovation, in: *Management Science*, 5, 26, S. 464-470.
- Terlaak, A. N. N./Gong, Y. A. N. (2008):** Vicarious learning and inferential accuracy in adoption processes, in: *Academy of Management Review*, 4, 33, S. 846-868.
- Tews, Kerstin (2002):** Der Diffusionsansatz für die vergleichende Policy-Analyse – Wurzeln und Potentiale eines Konzepts, FFU-Report 02-2002, Forschungsstelle für Umweltpolitik, [http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/publikationen/2002/tews\\_kerstin\\_2002/rep\\_2002-02.pdf](http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/publikationen/2002/tews_kerstin_2002/rep_2002-02.pdf), letzter Zugriff: 02.05.2011.
- Tews, Kerstin (2005):** Die Diffusion umweltpolitischer Innovationen: Eckpunkte eines Analysemodells, in: Tews, Kerstin/Jänicke, Martin (Hrsg.): *Die Diffusion umweltpolitischer Innovationen im internationalen System*, Wiesbaden, S. 25-54.
- Thau, Alexander (2009):** Benchmarking in öffentlichen Verwaltungen, Berlin.
- Thiel, Georg (2009):** Mehr Service und umfangreiche Informationen unter 115, in: *innovative Verwaltung, iV-Special 1*, S. 3-4.
- Thom, Norbert/Ritz, Adrian (2008):** Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor, 4., aktualisierte Auflage, Wiesbaden.
- Thomas, John Clayton/Streib, Gregory (2003):** The New Face of Government: Citizen-Initiated Contacts in the Era of E-Government, in: *Journal of Public Administration Research & Theory*, 1, 13, S. 83-102.
- Thomé, Frank (2007):** Öffentliche Leistungsnetze: Eine sachlich-analytische Untersuchung im Kontext von Electronic Government, Schriftenreihe zur Wirtschaftsinformatik, Band 21, Hamburg.
- Thompson, Victor A. (1965):** Bureaucracy and Innovation, in: *Administrative Science Quarterly*, 1, 10, S. 1-20.
- Tidd, Joe (2001):** Innovation management in context: environment, organization and performance, in: *International Journal of Management Reviews*, 3, 3, S. 169-183.
- Tolbert, Pamela S./Zucker, Lynne G. (1983):** Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935, in: *Administrative Science Quarterly*, 1, 28, S. 22-39.
- Tolbert, Pamela S./Zucker, Lynne G. (2002):** The Institutionalization of Institutional Theory, in: Clegg, Stewart R./Hardy, Cynthia/Nord, Walter R. (Hrsg.): *Handbook of Organization Studies*, Reprinted 2002, London, S. 175-190.
- Töpfer, Armin/Greff, Günter (2008):** Call Center-Strategien als interaktives Service Center-Management, in: Töpfer, Armin (Hrsg.): *Handbuch Kundenmanagement*, 3. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Berlin Heidelberg, S. 789-818.
- Traummüller, Roland (1999):** Annäherung an die Verwaltung aus der Sicht der Informatik, (Hrsg.): *Öffentliche Verwaltung und Informationstechnik: Perspektiven einer radikalen Neugestaltung der öffentlichen Verwaltung mit Informationstechnik*, Heidelberg, S. 21-51.

- Traunmüller, Roland/Wimmer, Maria (2000):** Wissensmanagement als Pfeiler des e-Government, in: Lüttich, Hans-Jürgen/Rautenstrauch, Claus (Hrsg.): *Verwaltungsinformatik 2000*, Halle, S. 24-35.
- Trute, Hans-Heinrich (1999):** Verantwortungsteilung als Schlüsselbegriff eines sich verändernden Verhältnisses von öffentlichem und privatem Sektor, in: Schuppert, Gunnar Folke (Hrsg.): *Jenseits von Privatisierung und „schlankem“ Staat*, Baden-Baden, S. 13-45.
- Tumin, Zachary/Wasserman, Robert (2008):** Nine Imperatives For Leadership of 311-Enabled Government, [http://www.lnwprogram.org/file-storage/view/311\\_Report.pdf](http://www.lnwprogram.org/file-storage/view/311_Report.pdf), letzter Zugriff: 29.02.2012.
- Utterback, James M. (1974):** Innovation in Industry and the Diffusion of Technology, in: *Science*, 4125, 183, S. 620-626.
- Utterback, James M./Abernathy, William J./Martin, Ben R./Nightingale, Paul (2000):** A Dynamic Model of Process and Product Innovation, (Hrsg.): *The political economy of science, technology and innovation*, S. 386-403.
- Valente, Thomas W. (1996):** Social network thresholds in the diffusion of innovations, in: *Social Networks*, 1, 18, S. 69-89.
- Valente, Thomas W./Davis, Rebecca L. (1999):** Accelerating the Diffusion of Innovations Using Opinion Leaders, in: *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 1, 566, S. 55-67.
- van de Ven, Andrew H. (1986):** Central Problems in the Management of Innovation, in: *Management Science*, 5, 32, S. 590-607.
- van den Bulte, Christophe/Lilien, Gary L. (2001):** Medical Innovation Revisited: Social Contagion versus Marketing Effort, in: *American Journal of Sociology*, 5, 106, S. 1409-1435.
- van der Wal, Zeger/de Graaf, Gjalt/Lawton, Alan (2011):** Competing Values in Public Management – Introduction to the Symposium Issue, in: *Public Management Review*, 3, 13, S. 331 - 341.
- Vasi, Ion (2006):** Organizational Environments, Framing Processes, and the Diffusion of the Program to Address Global Climate Change Among Local Governments in the United States, in: *Sociological Forum*, 3, 21, S. 439-466.
- Venkatesh, Viswanath/Morris, Michael G./Gordon, B. Davis/Davis, Fred D. (2003):** User Acceptance of Information Technology: Toward a Unified View, in: *MIS Quarterly*, 3, 27, S. 425-478.
- Ver-T-iCall (2002a):** Planung von Service Centern der öffentlichen Verwaltung, [http://www.ver-ticall.de/pdf\\_files/Handlungshilfe\\_aktuell/04\\_planung.PDF](http://www.ver-ticall.de/pdf_files/Handlungshilfe_aktuell/04_planung.PDF), letzter Zugriff: 18.01.2012.
- Ver-T-iCall (2002b):** Umsetzung von Service Centern der öffentlichen Verwaltung, [http://www.ver-ticall.de/pdf\\_files/Handlungshilfe\\_aktuell/05\\_umsetzung.PDF](http://www.ver-ticall.de/pdf_files/Handlungshilfe_aktuell/05_umsetzung.PDF), letzter Zugriff: 18.01.2012.
- Vigoda, Eran (2000):** Are You Being Served? The Responsiveness of Public Administration to Citizens' Demands: An Empirical Examination in Israel, in: *Public Administration*, 1, 78, S. 165-191.
- Vining, Aidan R./Weimer, David L. (1999):** Inefficiency in public organizations, in: *International Public Management Journal*, 1, 2, S. 1-24.
- Vobruba, Georg (1984):** Kritik am Wohlfahrtsstaat – eine Orientierung, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Nr. 8, S. 461-475.
- Vollmer, Hendrik (2002):** Ansprüche und Wirklichkeiten des Verwaltens im Reformdiskurs der neunziger Jahre, in: *Zeitschrift für Soziologie*, Heft 1, Jg. 31, S. 44-65.
- von Bandemer, Stephan (1998):** Qualitätsmanagement, in: von Bandemer, Stephan/Blanke, Bernhard/Nullmeier, Frank/Wewer, Göttrik (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*, Opladen, S. 369-379.
- von Bandemer, Stephan/Hilbert, Josef (2005):** Vom expandierenden zum aktivierenden Staat, in: Blanke, Bernhard/von Bandemer, Stephan/Nullmeier, Frank/Wewer, Göttrik (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 3., völlig überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 26-35.
- von Holtzendorff, Nicolaus (2003):** Call Center-Management in öffentlichen Einrichtungen, <http://www.servicesite.de/presse/callcenterprofi.pdf>, letzter Zugriff: 13.01.2012.
- von Lucke, Jörn (2003):** Citizen-Relationship-Management über Hochleistungsportale der öffentlichen Verwaltung, in: Uhr, Wolfgang/Esswein, Werner/Schoop, Eric (Hrsg.): *Wirtschaftsinformatik 2003/Band I*, Heidelberg, S. 901-916.
- von Lucke, Jörn (2008):** Hochleistungsportale für die öffentliche Verwaltung, Lohmar, Köln.
- Vonk, Guido/Geertman, Stan/Schot, Paul (2007):** New Technologies Stuck in Old Hierarchies: The Diffusion of Geo-Information Technologies in Dutch Public Organizations, in: *Public Administration Review*, 4, 67, S. 745-756.

- Vrangbæk, Karsten (2009):** Public Sector Values in Denmark: A Survey Analysis, in: *International Journal of Public Administration*, 6, 32, S. 508-535.
- Wagenheim, George D./Reurink, John H. (1991):** Customer Service in Public Administration, in: *Public Administration Review*, 3, 51, S. 263-270.
- Walgenbach, Peter (2002):** Neoinstitutionalistische Organisationstheorie: State of the Art und Entwicklungslinien, in: Schreyögg, Georg/Conrad, Peter (Hrsg.): *Managementforschung*, Wiesbaden, S. 155-202.
- Walgenbach, Peter (2006):** Neoinstitutionalistische Ansätze in der Organisationstheorie, in: Kieser, Alfred/Ebers, Mark (Hrsg.): *Organisationstheorien*, 6. Auflage, Stuttgart, S. 354-402.
- Walker, Jack L. (1969):** The Diffusion of Innovations among the American States, in: *The American Political Science Review*, 3, 63, S. 880-899.
- Walker, Richard M. (2003):** Evidence on the Management of Public Services Innovation, in: *Public Money & Management*, 2, 23, S. 93-102.
- Walker, Richard M. (2006):** Innovation Type and Diffusion: An Empirical Analysis of Local Government, in: *Public Administration*, 2, 84, S. 311-335.
- Walker, Richard M. (2008):** An Empirical Evaluation of Innovation Types and Organizational and Environmental Characteristics: Towards a Configuration Framework, in: *Journal of Public Administration Research & Theory*, 4, 18, S. 591-615.
- Walker, Richard M./Damanpour, Fariborz/Devece, Carlos A. (2011):** Management Innovation and Organizational Performance: The Mediating Effect of Performance Management, in: *Journal of Public Administration Research & Theory*, 2, 21, S. 367-386.
- Walker, Richard M./Jeanes, Emma/Rowlands, Robert (2002):** Measuring Innovation – Applying the Literature-Based Innovation Output Indicator to Public Services, in: *Public Administration*, 1, 80, S. 201-214.
- Wallis, Joe/Gregory, Robert (2009):** Leadership, Accountability and Public Value: Resolving a Problem in "New Governance"?, in: *International Journal of Public Administration*, 3/4, 32, S. 250-273.
- Walsh, Kieron (1991):** Citizens and Consumers: Marketing and Public Sector Management, in: *Public Money & Management*, 2, 11, S. 9-16.
- Walter, Achim/Gemünden, Hans Georg (1998):** Beziehungspromotoren als Förderer interorganisationaler Austauschprozesse: Empirische Befunde, in: Hauschildt, Jürgen/Gemünden, Hans Georg (Hrsg.): *Promotoren: Champions der Innovation*, Wiesbaden, S. 133-158.
- Watson, Douglas J./Juster, Robert J./Johnson, Gerald W. (1991):** Institutionalized Use of Citizen Surveys in the Budgetary and Policy-making Processes: A Small City Case Study, in: *Public Administration Review*, 3, 51, S. 232-239.
- Weare, Christopher/Musso, Juliet A./Hale, Matthew L. (1999):** Electronic Democracy and the Diffusion of Municipal Web Pages in California, in: *Administration & Society*, 1, 31, S. 3-27.
- Weber, Beate (1997):** Die Zukunft öffentlicher Dienstleistungen, in: Bullinger, Hans-Jörg (Hrsg.): *Dienstleistungen für das 21. Jahrhundert*, Stuttgart, S. 65-74.
- Weber, Jürgen (1996):** Controlling versus New Public Management als alternative oder sich ergänzende Konzepte der Umgestaltung öffentlicher Institutionen?, WHU-Forschungspapier Nr. 33, Valendar.
- Weber, Jürgen (2002):** Einführung in das Controlling, 9., komplett überarbeitete Auflage, Stuttgart.
- Weber, Jürgen/Schäffer, Utz (2011):** Einführung in das Controlling, 13., überarbeitete und aktualisierte Auflage, Stuttgart.
- Weber, Max (1985):** *Wirtschaft und Gesellschaft*, 5., revidierte Auflage, Studienausgabe (Nachdruck), Tübingen.
- Weiber, Rolf (1992):** Diffusion von Telekommunikation: Probleme der Kritischen Masse, Wiesbaden.
- Weiber, Rolf (1995):** Systemgüter und klassische Diffusionstheorie : Elemente einer Diffusionstheorie für Kritische Masse-Systeme, in: Stoetzer, Matthias-W./Mahler, Alwin (Hrsg.): *Die Diffusion von Innovationen in der Telekommunikation*, Berlin, S. 39-70.
- Weiber, Rolf/Kollmann, Tobias/Pohl, Alexander (2006):** Das Management technologischer Innovationen, in: Kleinaltenkamp, Michael/Plinke, Wulff/Jacob, Frank/Söllner, Albrecht (Hrsg.): *Markt- und Produktmanagement*, Wiesbaden, S. 83-207.
- Weiß, Michael/Ematinger, Reinhard (2004):** CRM als modernes Management der Bürgerorientierung, in: *Innovative Verwaltung*, 6, 26. Jg., S. 36-38.

- Welch, Eric W./Pandey, Sanjay K. (2007):** E-Government and Bureaucracy: Toward a Better Understanding of Intranet Implementation and Its Effect on Red Tape, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3, 17, S. 379-404.
- Werle, Raymund (2007):** Zur Interdependenz von Innovationen, in: Hof, Hagen/Wengenroth, Ulrich (Hrsg.): *Innovationsforschung*, Hamburg, S. 31-40.
- West, Darrell M. (2004):** E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes, in: *Public Administration Review*, 1, 64, S. 15-27.
- Westphal, James D./Gulati, Ranjay/Shortell, Stephen M. (1997):** Customization or Conformity? An Institutional and Network Perspective on the Content and Consequences of TQM Adoption, in: *Administrative Science Quarterly*, 2, 42, S. 366-394.
- Westphal, James D./Zajac, Edward J. (2001):** Decoupling Policy from Practice: The Case of Stock Repurchase Programs, in: *Administrative Science Quarterly*, 2, 46, S. 202-228.
- White, Leroy/Bourne, Humphrey (2007):** Voices and values: Linking values with participation in OR/MS in public policy making, in: *Omega*, 5, 35, S. 588-603.
- Whitten, Pamela/Collins, Bart (1997):** The Diffusion of Telemedicine, in: *Science Communication*, 1, 19, S. 21-40.
- Wiechers, Matthias (1996):** Neue Bürgernähe durch Reorganisation, in: Scheer, August-Wilhelm (Hrsg.): *Rechnungswesen und EDV: Kundenorientierung in Industrie, Dienstleistung und Verwaltung*, Heidelberg, S. 499-510.
- Wiechula, Angela (1999):** *Stadtmarketing im Kontext eines Public Management*, Stuttgart, Berlin, Köln.
- Wildavsky, Aaron (1992):** "Political Implications of Budget Reform:" A Retrospective, in: *Public Administration Review*, 6, 52, S. 594-599.
- Wildavsky, Aaron B. (1987):** *Speaking truth to power: the art and craft of policy analysis*, Second Edition, Boston.
- Wilson, Alla L./Ramamurthy, K. (1999):** A Multi-Attribute Measure for Innovation Adoption: The Context of Imaging Technology, in: *IEEE Transactions on Engineering Management*, 3, 46, S. 311-321.
- Windrum, Paul/Koch, Per (2008):** *Innovation in Public Sector Services: Entrepreneurship, Creativity and Management*, Massachusetts.
- Winter, Christian (2003):** Anforderungen und Voraussetzungen für die Effizienzrevolution in der öffentlichen Verwaltung, in: *Verwaltung und Management*, 1, 9, S. 21-30.
- Wirth, Klaus (2005):** Moderne Gemeindeverwaltung zwischen Kundenorientierung und Bürgerengagement, in: *Verwaltung & Management Heft 3*, 11. J., S. 152-159.
- Wirth, Klaus/Zeman-Steyrer, Gerda (2000):** Städte und ihre Bürger – Bürger im Zentrum der Reformbemühungen, [http://kdz.eu/de/webfm\\_send/351](http://kdz.eu/de/webfm_send/351), letzter Zugriff: 04.01.2012.
- Witte, Eberhard (1973):** *Organisation für Innovationsentscheidungen: das Promotoren-Modell*, Göttingen.
- Wohlens, Tony (2009):** A Case Study of the Diffusion of E-Government in Local Government, Paper presented at the annual meeting of the Midwest Political Science Association 67th Annual National Conference, Chicago, [http://www.allacademic.com/meta/p363479\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p363479_index.html), letzter Zugriff: 20.03.2012.
- Wolf, Petra/Krcmar, Helmut (2003):** Wirtschaftlichkeit von elektronischen Bürgerservices – eine Bestandsaufnahme 2003, in: Uhr, Wolfgang/Esswein, Werner/Schoop, Eric (Hrsg.): *Wirtschaftsinformatik 2003 / Band I: Medien Märkte Mobilität*, Heidelberg, S. 917-936.
- Wolfe, Richard A. (1994):** Organizational Innovation: Review, Critique and Suggested Research Agenda, in: *Journal of Management Studies*, 3, 31, S. 405-431.
- Wollmann, Hellmut (2000a):** Die traditionelle deutsche kommunale Selbstverwaltung – ein „Auslaufmodell“?, in: *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften*, 41. Jahrgang, 1, S. 42-51.
- Wollmann, Hellmut (2000b):** Staat und Verwaltung in den 90er Jahren. Kontinuität oder Veränderungswelle?, in: Czada, Roland/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): *Von der Bonner zur Berliner Republik. 10 Jahre Deutsche Einheit*, Wiesbaden, S. 694-731.
- Wollmann, Hellmut (2002):** Verwaltungspolitik und Evaluierung: Ansätze, Phasen und Beispiele im Ausland und in Deutschland, in: *Zeitschrift für Evaluation*, Heft 1, S. 75-99.
- Wollmann, Hellmut (2003):** *Evaluation in Public-Sector Reform: Concepts and Practice in International Perspective*, Cheltenham.

- Wollmann, Hellmut (2004a):** Evaluation und Verwaltungspolitik: Konzepte und Praxis in Deutschland und im internationalen Kontext, in: Stockmann, Reinhard (Hrsg.): Evaluationsforschung, 2., überarbeitete und aktualisierte Auflage, Opladen, S. 205-232.
- Wollmann, Hellmut (2004b):** Verwaltungspolitische Strategie- und Politikwechsel im internationalen Vergleich zwischen Konvergenz und Divergenz, in: Stykow, Petra/Beyer, Jürgen (Hrsg.): Gesellschaft mit beschränkter Hoffnung: Reformfähigkeit und die Möglichkeit rationaler Politik, Wiesbaden, S. 116-144.
- Wollmann, Hellmut (2008):** Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung : England, Schweden, Frankreich und Deutschland im Vergleich, Wiesbaden.
- Wriggers, Stefan (2006):** Markterfolg im Mobile Commerce, Wiesbaden.
- Wunderer, Rolf (1994):** Leistungsförderung durch Personalführung, in: Naschold, Frieder/Pröhl, Margga (Hrsg.): Produktivität öffentlicher Dienstleistungen, Gütersloh, S. 243-254.
- Xander, Heiko Kay (2003):** Marketing-Mix-Strategien in umweltfreundlich-differenzierten Märkten, Wiesbaden.
- Xavier, Mendoza/Alfred, Vernis (2008):** The changing role of governments and the emergence of the relational state, in: Corporate Governance: The International Journal of Effective Board Performance, 4, 8, S. 389-396.
- Yin, Robert K. (1977):** Production efficiency versus bureaucratic self-interest: Two innovative processes?, in: Policy Sciences, 4, 8, S. 381-399.
- Zapf, Dieter/Isic, Amela/Bechtoldt, Myriam/Blau, Patricia (2003):** What is typical for call centre jobs? Job characteristics, and service interactions in different call centres, in: European Journal of Work and Organizational Psychology, 4, 12, S. 311-340.
- Zilber, Tammar B. (2006):** The work of the symbolic in institutional processes: Translations of rational myths in Israeli hi-tech, in: Academy of Management Journal, 2, 49, S. 281-303.
- Zimmermann, Caroline/Böcker, Michael/Kastner, Michael (2002):** Öffentliche Beratungsdienste – Bestandsaufnahme von Service Centern in der öffentlichen Verwaltung im Ver-T-iCall-Report „Zum Stand innovativer Beratungsdienste der öffentlichen Verwaltung“, [http://www.ver-t-icall.de/pdf\\_files/Handlungshilfe\\_aktuell/07\\_report1.PDF](http://www.ver-t-icall.de/pdf_files/Handlungshilfe_aktuell/07_report1.PDF), letzter Zugriff: 17.01.2012.