

### Zur Steigerung der Dienstleistungsqualität von öffentlichen Verwaltungen: eine empirische Evaluation unter Berücksichtigung des CAF-Modells

Boenigk, Silke

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Boenigk, S. (2012). Zur Steigerung der Dienstleistungsqualität von öffentlichen Verwaltungen: eine empirische Evaluation unter Berücksichtigung des CAF-Modells. *der moderne staat - dms: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 5(2), 425-441. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-59601-6>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

*Silke Boenigk*

# Zur Steigerung der Dienstleistungsqualität von öffentlichen Verwaltungen. Eine empirische Evaluation unter Berücksichtigung des CAF-Modells

## Zusammenfassung

Das Ziel der Steigerung der Dienstleistungsqualität hat in den letzten Jahren in der Verwaltungspraxis stark an Bedeutung gewonnen und zahlreiche Verwaltungseinheiten evaluieren ihre Dienstleistungsqualität regelmäßig im Rahmen von Bürgerbefragungen. In dieser Untersuchung wird die Dienstleistungsqualität zumeist anhand von denen im Common Assessment Framework definierten Kriterien gemessen, während Indikatoren, die aus der Dienstleistungsforschung bekannt sind, eher weniger implementiert werden. Diese Untersuchung nimmt daher eine integrative Forschungsperspektive ein, um Dienstleistungsqualität, Bürgerzufriedenheit, Vertrauen in die Verwaltung sowie eine positive Mund-zu-Mund-Kommunikation von Bürgern vertiefend zu analysieren. Auf der Basis einer umfangreichen empirischen Untersuchung von 2.984 Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz wird gezeigt, welche Aspekte aus Bürgersicht eine gute Dienstleistungsqualität ausmachen und wie Verwaltungen dementsprechend das Ziel Dienstleistungsqualität kontinuierlich steigern können.

*Schlagworte:* Bürgerbefragung, Common Assessment Framework (CAF), Dienstleistungsqualität der Verwaltung, Bürgerzufriedenheit

## Abstract

*Public Service Quality. An Empirical Assessment of CAF Dimensions and Beyond*

Citizen surveys are an established method in public administration to evaluate the service quality of local government services. However, most of them are primarily based on indicators used in the common assessment framework (CAF), whereas indicators known from service quality research or customer satisfaction barometers are limited. This study integrates findings of public and service management research in order to measure public service quality, citizen satisfaction, trust and word of mouth. A large empirical study has been conducted among 2984 citizens from Switzerland. The results of the partial least square path analysis show that the two most important driver for citizen satisfaction are public service performance and interaction between citizens and employees. Furthermore, the author find a positive impact of citizen satisfaction on word-of-mouth and citizens trust in public administration. Advantages and limitations of using a extended public service quality approach are discussed.

*Key words:* Public Service Quality, Citizen Satisfaction, Common Assessment Framework

## 1. Zur Steigerung der Dienstleistungsqualität von Verwaltungen

Die öffentliche Verwaltung als Organisation ist einerseits durch Gesetze legitimiert, andererseits muss sie sich heute immer mehr zu einem Dienstleister entwickeln, der nicht nur verwaltet und den Gesetzen Nachhaltigkeit verschafft, sondern zudem bedürfnisorientierte Dienstleistungen in Richtung der Bürgerinnen und Bürger erbringt. Das Thema Dienstleistungsqualität hat daher in der Verwaltungspraxis – nicht zuletzt auf-

grund der Diskussionen zu Schlagworten wie „New Public Management“, „Wirkungsorientierte Verwaltung (WoV)“ oder „Verwaltungsmodernisierung“ – stark an Bedeutung gewonnen und wurde in die mittel- bis langfristigen Zielprogramme von Verwaltungen integriert (vgl. u.a. Hill 2000, 2002; Leuenberger 2000; Bogumil/Holtkamp/Kißler 2001; Ferlie/Lynn/Pollitt 2006; Demmke/Hammerschmid/Meyer 2007; Püttner 2007; Thom/Ritz 2008; Osborne 2010; Blanke et al. 2011; Schedler/Proeller 2011; Spraul/Wruck/Helmig 2012).

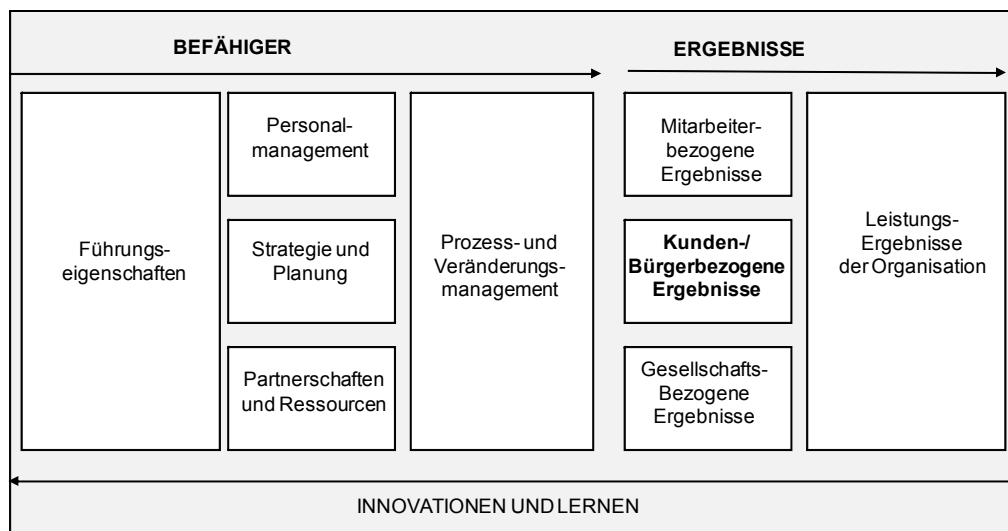
Unter dem Begriff „Dienstleistungsqualität“ werden in diesem Beitrag alle in die Zuständigkeit einer Verwaltungseinheit (z.B. Steueramt, Sozialamt usw.) fallenden Aufgaben, Leistungen und Kommunikationsprozesse in Richtung Bürger verstanden, die aus Bürgersicht wahrgenommen und bewertet werden. Die Begriffe Dienstleistungsqualität und Dienstleistungsorientierung werden in diesem Beitrag *nicht* synonym verwendet. Der Begriff „Dienstleistungsorientierung“ drückt eher eine interne Grundhaltung der Verwaltung aus, die z.B. in Normen und Leitbildern zum Ausdruck kommt (d.h., die Verwaltung orientiert sich an den Erwartungen der Bürger), während der Begriff „Dienstleistungsqualität“ beschreibt, wie gut die Leistungen der Verwaltung durch die Bürger eingeschätzt werden (Svensson 2006; Eisingerich/Bell 2008).

International zeigt sich die Bedeutungszunahme des Themas einerseits in der Umsetzung der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie durch die Europäische Union, in der zur Steigerung der Dienstleistungsqualität einheitliche Ansprechpartner in der Verwaltung definiert werden (Bundesministerium des Innern 2002; Bundesverwaltungsamt 2006; Bauer/Büchner/Brosius-Gersdorf 2010; Bugdol/Jarzebinski 2010). In Deutschland wurde daraufhin in 2009 das Projekt „D115 Einheitliche Behördenrufnummer“ im Pilotbetrieb erprobt, das mittlerweile erfolgreich umgesetzt ist (Bundesministerium des Innern 2008). Andererseits haben zahlreiche Verwaltungen das Common Assessment Framework (CAF) als übergreifendes Qualitätsmanagementmodell implementiert, u.a. in der Annahme, dadurch die Dienstleistungsqualität systematisch steigern zu können. Hier setzt der vorliegende Beitrag an und argumentiert, dass innerhalb des CAF-Modells noch unbeantwortet geblieben ist, welche Merkmale aus Bürgersicht hauptsächlich für die Wahrnehmung einer hohen Dienstleistungsqualität verantwortlich sind.

## 2. CAF-Modell und Forschungslücken

Um das oben genannte Argument besser nachvollziehen zu können, wird zunächst das CAF-Modell in seinen Grundzügen dargestellt. Beim CAF-Modell handelt es sich um ein langjährig eingeführtes, europäisches Selbstbewertungssystem, das für den Kontext der öffentlichen Verwaltung entwickelt wurde (vgl. u.a. Hill/Klages 2002; Prorok/Kallinger 2011). Der grundsätzliche Aufbau des CAF-Modells entspricht dem aus der Dienstleistungsforschung bekannten EFQM-Modell, in dem zwischen fünf Befähiger-Dimensionen sowie vier Ergebnisdimensionen unterschieden wird. Abbildung 1 zeigt das CAF-Modell im Überblick.

Abb. 1: Common Assessment Framework (CAF) im Überblick



Die Beurteilung der „Dienstleistungsqualität der Verwaltung“ wird im CAF-Modell unter der Dimension **„Kunden- und Bürgerbezogene Ergebnisse“** behandelt, wobei einerseits eine externe Beurteilung durch Bürger, zumeist mittels standardisierter Bürgerbefragungen, und andererseits eine interne Beurteilung der Dienstleistungsqualität durch die Mitarbeitenden der Verwaltung erfolgt. Der vorliegende Beitrag konzentriert sich auf die externen Bürgerbefragungen und will generelle Handlungsempfehlungen ableiten, die die Verwaltungen helfen sollen, diese Aufgaben besser zu erfüllen.

Drei Reflexionspunkte in der Anwendung des CAF-Modells sind in diesem Zusammenhang bedeutsam: Erstens erfolgt die Bewertung der Kunden-/Bürgerbezogenen Ergebnisse (CAF, Themenfeld 6.1) im CAF-Modell lediglich anhand von vier übergeordneten Dimensionen. Unterschieden werden die (CAF 2009, S. 55): (1) Zufriedenheit mit der Organisation insgesamt, (2) Zufriedenheit mit der Beteiligung von Bürgern, (3) Zufriedenheit mit der Zugänglichkeit und Verfügbarkeit von öffentlichen Dienstleistungen und (4) Zufriedenheit mit Dienstleistungen und Produkten der Organisation. Implizit wird somit unterstellt, dass die vier aufgezählten Dimensionen auch diejenigen sind, denen aus Bürgersicht die höchste Bedeutung im Kontakt mit der Verwaltung zukommt.

Dies muss jedoch nicht zwingend der Fall sein. Aus der Dienstleistungsforschung sind mit dem etablierten SERVQUAL-Ansatz im Gegensatz fünf Qualitätsdimensionen bekannt, die eine gute Dienstleistungsqualität ausmachen. Die SERVQUAL-Dimensionen lauten: (1) tangibles Umfeld, (2) Zuverlässigkeit, (3) Erreichbarkeit, (4) Leistungskompetenz und (5) Empathie (Parasuraman/Zeithamel/Berry 1988). Während sich somit die Zuverlässigkeit und Erreichbarkeit mit den CAF-Dimensionen decken, sind es insbesondere mitarbeiterbezogene Fragestellungen (Leistungskompetenz der Verwaltungsmitarbeiter und Empathie), die durch die Dienstleistungsforschung stärker als im CAF-Modell hervortreten. Insofern folgt die vorliegende Untersuchung der Forderung von Pettigrew (2005) nach einer stärkeren Interdisziplinarität der Public Management Forschung mit anderen Forschungsdisziplinen: „The second action I have named for increasing scholarly impact regards the need for us to increase interdisciplinary openness. This

need exists because few of the big public sector and policy issues that I signaled earlier in this essay can be satisfactorily studied from within the myopia of a single discipline or management field“ (Pettigrew 2005, S. 976).

Der vertiefte Blick in die Literatur zeigt in diesem Zusammenhang, dass die hier gewählte, integrative Forschungsperspektive bislang kaum Anwendung gefunden hat (mit wenigen Ausnahmen wie Rowley 1998; Caemmerer/Banerjee 2009). Mehrheitlich fand eine isolierte Diskussion innerhalb der beiden Forschungsgebiete statt. Im Public Management werden bzw. wurden intensiv die Besonderheiten der Leistungserstellung von Verwaltungen untersucht und hierbei insbesondere die Problematik thematisiert, dass Bürger nicht mit Kunden gleichzusetzen sind (vgl. Stewart/Clarke 1987; Graham 1994; Pegnato 1997; Williams et al. 1999; Beltramini 2001; Fountain 2001; Hill 2001; Wagenheim/Reurink 2001; Alford 2002; Felix 2003; Koci 2005; Gutiérrez et al. 2009). Die Dienstleistungsforschenden vertreten in ihren Arbeiten mehrheitlich die Ansicht, dass eine vollständige Übertragbarkeit der fünf SERVQUAL-Dimensionen auf Verwaltungen sinnvoll und möglich ist und daher die Berücksichtigung von Verwaltungsbesonderheiten nicht zwingend erforderlich ist (Donnelly et al. 1995; Orwig et al. 1997; Rowley 1998; Bryskand/Curry 2001; Michel 2001; Wisniewski 2001). Vor diesem Hintergrund lautet die erste Forschungsfrage dieser Untersuchung: *Welche Dimensionen der Dienstleistungsqualität sind für öffentliche Verwaltungen besonders bedeutsam?*

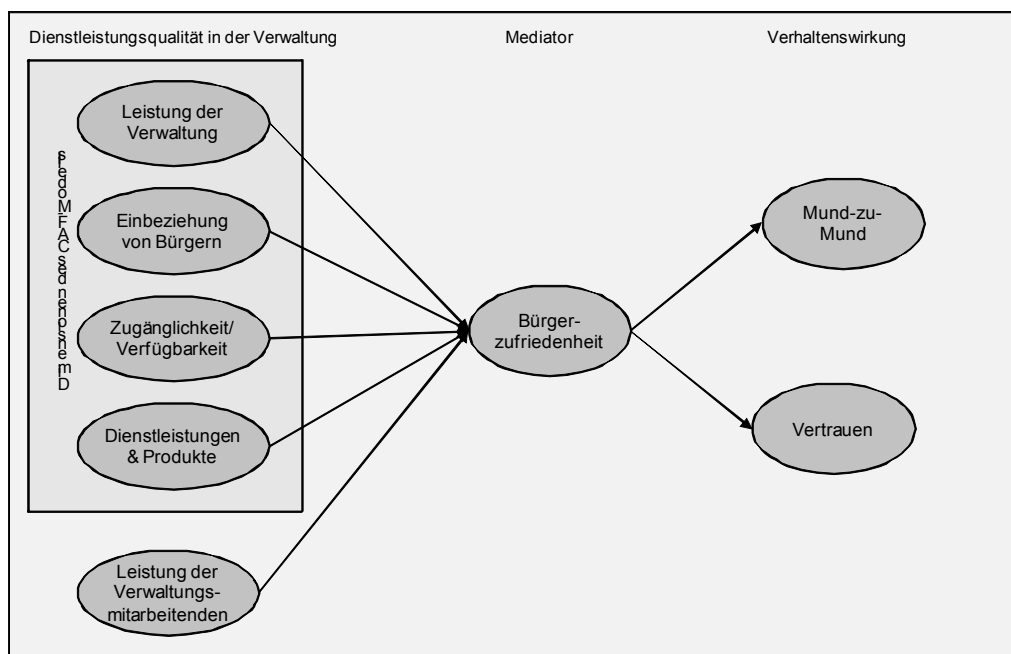
Die zweite Forschungslücke bzw. ein nächster Reflexionspunkt bezieht sich darauf, dass im CAF-Modell meßtechnisch sowie von den Begrifflichkeiten her (siehe oben) keine eindeutige Trennung zwischen den Konstrukten „Dienstleistungsqualität“ und „Zufriedenheit der Bürger“ erfolgt, obwohl diese Trennung in der Dienstleistungsforschung allgemein akzeptiert ist (Andreassen 1994) und seit Jahren in Kundenbefragungen oder nationalen Kundenbarometern umgesetzt wird (vgl. insbesondere die Resultate für Government unter <http://theasci.org>). In der Public Managementforschung findet somit eher eine isolierte Analyse der Dienstleistungsqualität statt (Cumberford et al. 1999; Kelley/ Swindel 2002; Klausegger/Salzberger 2002; Bouckaert/Van de Walle 2003; Tscheulin/ Römer 2006; Glück 2007; Bugdol/Jarzebinski 2010; Cappelli et al. 2011; Carvalho et al. 2010, 2012), ohne einen Ursache-Wirkungs-Zusammenhang zum Konstrukt Bürgerzufriedenheit zu konzeptualisieren. In dieser Untersuchung wird dieser kausale Zusammenhang explizit definiert und empirisch untersucht. Die zweite Forschungsfrage dieser Untersuchung lautet daher: *Welchen Einfluß übt die Dienstleistungsqualität der Verwaltung auf die Zufriedenheit von Bürgern aus?*

Der dritte Reflexionspunkt bezieht sich darauf, dass die in der Dienstleistungsforschung üblicherweise integrierten Erkenntnisse zur Wirkung von Zufriedenheit (z.B. aus Kundenzufriedenheit entsteht Kundenbindung) bislang nicht in Bürgerbefragungen berücksichtigt wurden. Implizit wird im Public Management zumeist unterstellt, dass Bindungs- oder andere positive Verhaltenswirkungen aufgrund der Nichtfreiwilligkeit der Leistungsanspruchnahme vernachlässigt werden können. Diese Annahme wird in dieser Arbeit als problematisch bewertet. Beispielsweise ist es denkbar, dass eine positive Interaktion mit der Verwaltung auch positive Einflüsse auf die Mund-zu-Mund-Kommunikation ausübt. Erkenntnisse zu konkreten Verhaltensweisen von Bürgerinnen und Bürgern stellen für Abteilungsleiter von Verwaltungen (trotz der Tatsache, dass die Bürger die Leistungen in Anspruch nehmen müssen) somit eine sehr sinnvolle Information dar, um den gesamten Verwaltungsmodernisierungsprozess hin zu einem Dienstleister optimal zu gestalten. Die dritte und letzte Forschungsfrage lautet daher: *Übt die Bürgerzufriedenheit einen positiven Einfluss auf das Verhalten von Bürgern aus?*

### 3. Theoretischer Bezugsrahmen und Stand der Forschung

Der in dieser Untersuchung zugrundegelegte theoretische Bezugsrahmen ist in Abbildung 2 im Überblick dargestellt (vgl. *Carvalho/Brito/Cabral* 2010). Das eingangs beschriebene Themenfeld des CAF-Modells, Kunden-/Bürgerbezogene Ergebnisse, bildete den Ausgangspunkt des Bezugsrahmens, in dem alle vier CAF-Dimensionen (Leistung der Verwaltung, Einbeziehung von Bürgern, Zugänglichkeit/Verfügbarkeit, Dienstleistungen und Produkte) in die Untersuchung integriert wurden. Ferner wurden die Hinweise aus der Dienstleistungsforschung aufgegriffen und als fünfte Qualitätsdimension die Beurteilung der Leistungen der Verwaltungsmitarbeitenden in den theoretischen Bezugsrahmen integriert (*Wisniewski* 2001). Insofern wird hier eine Trennung zwischen organisations- und mitarbeiterbezogenen Beurteilungskriterien der Dienstleistungsqualität konzeptualisiert, die bereits in anderen empirischen Studien ebenfalls als sinnvolle Trennung nachgewiesen wurde (vgl. *Homburg/Hoyer/Fassnacht* 2002).

Abb. 2: Theoretischer Bezugsrahmen der Untersuchung



Bei der Erarbeitung des Bezugsrahmens wurde darauf geachtet, dass die Dienstleistungsqualität klar vom Konstrukt der Bürgerzufriedenheit getrennt wird, welche in Abbildung 2 als Mediator zwischen der Dienstleistungsqualität und den sich daraus ergebenden Verhaltenswirkungen von Bürgern konzeptualisiert ist. Im Bezugsrahmen wird unterstellt, dass die Bürgerzufriedenheit einen positiven Einfluß auf die Mund-zu-Mund-Kommunikation von Bürgern und auch auf das Vertrauen in die Verwaltung ausübt (vgl. zu Vertrauen insb. *Tscheulin/Römer* 2006).

## 4. Empirische Untersuchung

### 4.1 Stichprobenbeschreibung und Operationalisierung

Die nachfolgende empirische Untersuchung war Bestandteil eines umfassenden Forschungsprojektes zum Thema „Dienstleistungsqualität in der öffentlichen Verwaltung“, welches durch die Kommission für Technik und Innovation (KTI) des Bundesamts für Bildung und Technologie (Bern, Schweiz) gefördert wurde und an dem sich insgesamt sechs mittelgroße Schweizer Gemeinden sowie eine Schweizer Stadt mit Bürgerbefragungen beteiligten. Das Forschungsprojekt wurde in einem mehrstufigen Prozess realisiert.

In einem ersten Schritt erfolgte die Indikatorgenerierung anhand der in der Literatur bestehenden Skalen. Konkret wurde der CAF-Ansatz mit 15 Indikatoren, der SERVQUAL-Ansatz mit 22 Indikatoren und das Konstrukt „Service Quality“ im National Satisfaction Index mit fünf Indikatoren einer vertiefenden Analyse unterzogen (Cumberland/Gordon/Sinha 1999). In einem zweiten Schritt erfolgte ein Workshop mit den beteiligten Kooperationspartnern aus der Verwaltungspraxis, in dem die Liste relevanter Qualitätsindikatoren vorgestellt und ihre Relevanz für die eigene Untersuchung einzeln diskutiert wurde. Im Endergebnis des Workshops lagen 30 Indikatoren zur Messung der Dienstleistungsqualität vor, die in eine erste Fragebogenversion eingeflossen sind. Im dritten Schritt der Indikatorgenerierung wurde der Fragebogen verschiedenen Pretests unterzogen. Der erste Pretest erfolgte, indem 45 Bürgerinnen und Bürger der Stadt Luzern gebeten wurden, den Fragebogen auszufüllen und zudem anzumerken, ob dieser Messindikatoren enthält, die aus ihrer Sicht unwichtig bzw. nicht zu beantworten sind. Der zweite Pretest war eine größere Vorstudie mit einer Gemeinde, in der 248 Bürger den Fragebogen bewerteten und diese Ergebnisse zur vertiefenden Validierung der verwendeten Fragen im Fragebogen verwendet wurden.

Die eigentliche Hauptstudie wurde Anfang 2007 realisiert. Insgesamt wurden 14.100 Haushalte per Zufallsstichprobe ausgewählt bzw. angeschrieben, sich an der Bürgerbefragung zu beteiligen. Die Rücklaufquoten pro Gemeinde variierten zwischen 14,8% und 19,4%. Eine Gemeinde hatte sich entschieden, den Fragebogen nicht persönlich zu versenden, sondern eine Beilage des Fragebogens in einem Amtsblatt zu realisieren. In diesem Fall wurden 7.000 Fragebögen beigelegt, von denen lediglich 519 zurückgesendet wurden. Die Rücklaufquote lag hier nur bei 7,4% und zeigt deutlich, dass eine persönliche Ansprache der Bürgerinnen und Bürger die bessere Alternative ist, um einen hohen Rücklauf zu erzielen. Insgesamt sind letztlich 2.984 Fragebögen in die nachfolgende Partial Least Square Pfadanalyse eingeflossen; davon 37,0% (1.103) von Bürgerinnen und 58,6% (1.748) von Bürgern sowie 133 fehlende Angaben zum Geschlecht (4,5%). Über 66 Prozent aller Antworten beziehen sich dabei auf die Dienstleistungsqualität von Steuerämtern; die übrigen Antworten verteilen sich auf neun andere Verwaltungseinheiten wie beispielsweise Einwohnerdienste, Sozialamt, Bauamt u.a.m. Der Grund für die starke Vertretung des Steueramts ist, dass die Befragten zu Beginn der Befragung aufgefordert wurden, den Fragebogen für einen Verwaltungsbereich auszufüllen, mit dem sie kürzlich Kontakt hatten und den sie dementsprechend gut beurteilen können. Dieses Vorgehen wurde gewählt, um der Gefahr vorzubeugen, dass eher allgemeine Image-Aussagen über „die öffentliche Verwaltung“ abgegeben werden. Diese Verteilung der erhobenen Daten sprach somit gegen den Einsatz von kovarianzstrukturorientierten Analysemethoden wie Lisrel oder AMOS, weil keine Normalverteilung der Daten vorliegt.

Die Dienstleistungsqualität der Verwaltung wurde, wie aus Tabelle 1 und 2 ersichtlich wird, mit fünf Konstrukten und 21 Indikatoren operationalisiert. Bürgerzufriedenheit und das Konstrukt Vertrauen wurden anhand von zwei Indikatoren gemessen (vgl. Tab. 2), während die positive Mund-zu-Mund-Kommunikation mit nur einer Frage, nämlich ob der Bürger über die Verwaltung schon öfters positiv gesprochen hat, gemessen wurde. Erhoben wurden die einzelnen Fragen der Bürgerbefragung auf einer Zehnerskala mit 1 = sehr schlecht erfüllt bis 10 = sehr gut erfüllt bzw. 1 = vollkommen unzufrieden/trifft gar nicht zu bis 10 = vollkommen zufrieden/trifft voll zu.

Im Zusammenhang mit der Operationalisierung musste auch die Richtung der Kausalität zwischen den ausgewählten Indikatoren und den entsprechenden Konstrukten sowie die Beziehung der Indikatoren untereinander festgelegt werden (*Jarvis/MacKenzie/Podsakoff* 2003). Da die vier Konstrukte Leistung der Organisation, Einbeziehung von Bürgern, Zugänglichkeit/Verfügbarkeit und Dienstleistungen/Produkte alle einen Handlungscharakter aufweisen bzw. Massnahmen der Verwaltung darstellen, wurden diese Qualitätsaspekte als formative Indikatoren konzeptualisiert. Die formative Spezifizierung unterstellt, dass eine Veränderung der Ausprägungen einzelner Indikatoren, wie z.B. eine Verlängerung der Öffnungszeiten einer Verwaltung, zu einer positiven Veränderung des Konstrukts „Zugänglichkeit/Verfügbarkeit“ führt. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass der Ausschluss einzelner formativer Indikatoren den konzeptionellen Rahmen des Konstrukts verändert. Das Konstrukt „Leistung der Mitarbeiter“ wurde hingegen als reflektiv spezifiziert, da es sich hier um eine psychologische Beobachtung der Verhaltensweisen von Mitarbeitenden in der Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung handelt (zum Unterschied von formativen und reflektiven Indikatoren u.a. *Albers/Hildebrand* 2006; *Temme* 2006; *Diamantopolous/Riefler* 2008).

## 4.2 Ergebnisse der Untersuchung

Die Datenanalyse erfolgte mittels der Partial Least Squares Analyse (PLS) unter Anwendung des Softwareprogramms SmartPLS 2.0. (*Ringle/Wende/Will* 2005; *Henseler/Ringle/Sinkovics* 2009; vgl. ausführlich [www.smartpls.de](http://www.smartpls.de)), die einem zweistufigen Vorgehen, nämlich zunächst der Beurteilung des Messmodells und anschließend der Beurteilung des Strukturmodells, folgt.

**Beurteilung des formativen Messmodells:** Die Ergebnisse zur Beurteilung der formativen Indikatoren der Dienstleistungsqualität sind in Tabelle 1 im Überblick aufgeführt. Diese beinhaltet zum einen die deskriptiven Mittelwerte und Standardabweichungen, die bereits erste Hinweise auf eine Beurteilung der Dienstleistungsqualität durch die Bürger geben. Gemessen auf einer 10er-Skala zeigen sich zufriedenstellende Mittelwerte zwischen 7.96 als höchsten und 5.93 als niedrigsten Wert. Die Streuung der Bürgerbewertungen, ersichtlich durch die Standardabweichung, ist jedoch erwartungsgemäß eher hoch, so dass in vertiefenden Analysen auch noch weitere Segmentbetrachtungen von verschiedenen Bürgergruppen (z.B. hoch zufriedene Bürger vs. sehr unzufriedene Bürger) sinnvoll sein könnten. In Tabelle 2 sind ferner die mittels PLS errechneten Gewichte des jeweiligen Indikators sowie der t-Wert zur Signifikanzprüfung) ausgewiesen (*Efron* 1987; *Reimer* 2009). Je höher das Gewicht, desto bedeutsamer der Indikator für das jeweilige Konstrukt. Das Ergebnis zeigt, dass alle Indikatoren Gewichte über einem Wert von 0.1 aufweisen und somit signifikante Beiträge zur Dienstleistungsqualität leisten (*Jöreskog/*



Wold 1982). Die höchsten Gewichte erreichen die Indikatoren: *Telefonische Erreichbarkeit* (.752), *Kommunikation in Richtung Bürger* (.717) und *Erledigung der gestellten Aufgabe* (.541). Vergleichsweise geringe Gewichte wurden hingegen für Merkmale erzielt, in denen die Bürgerbeteiligung typischerweise eher geringer ausfällt, und zwar für den *Kommunikationsauftritt (Internet, Broschüren)* (.138) und für den *Einbezug von Bürgern in die Verbesserung von Dienstleistungen* (.164).

Tab. 1: Informationen zur formativen Konstruktmessung (N = 2.984)

Indikatoren (Formativ): „Wie beurteilen Sie die nachfolgenden Merkmale im Kontakt mit dem Verwaltungsbereich?“	Mittelwert	Standard-abw.	Gewicht	t-Wert
<b>Leistung der Verwaltungseinheit</b>				
Leistungsangebot des Verwaltungsbereichs (d.h., alle gewünschten Leistungen sind vorhanden)	7.76	2.1	.382	17.4***
Erledigung der gestellten Aufgabe/Anfrage	7.81	2.4	.541	19.7***
Verlässlichkeit der Angaben am Telefon oder vor Ort	7.96	2.3	.204	7.7***
<b>Einbeziehung von Bürgern</b>				
Einbezug von Bürgerinnen und Bürgern in die Entwicklung und Verbesserung von Dienstleistungen des Verwaltungsbereichs	6.01	2.6	.164	4.9***
Möglichkeit, selber Anliegen einbringen zu können	5.93	2.8	.250	8.0***
Kommunikation des Verwaltungsbereichs in Richtung Bürgerinnen und Bürger	7.05	2.3	.717	28.6***
<b>Zugänglichkeit bzw. Verfügbarkeit der Verwaltung</b>				
Öffnungszeiten des Verwaltungsbereichs	7.53	2.3	.379	12.0***
Telefonische Verfügbarkeit/Erreichbarkeit	7.81	2.1	.752	29.3***
<b>Dienstleistungen und Produkte (inkl. Prozesse) der Verwaltung</b>				
Schnelligkeit der Verwaltungsprozesse	6.48	2.6	.200	13.8***
Reaktionszeit bei schriftlichen/telefonischen Anfragen	7.29	2.3	.376	12.6***
Erkennbares Bemühen des Verwaltungsbereichs, die eigenen Verwaltungsprozesse zu vereinfachen	6.50	2.7	.328	7.2***
Kommunikationsauftritt des Verwaltungsbereichs (z.B. Internet, Broschüren usw.)	7.76	1.9	.138	10.3***
Verständlichkeit von Informationsmaterialien	7.46	2.1	.212	8.5***

Legende: Signifikanztest durch Bootstrapping mit 1000 Iterationen; \*  $p < 0,10$ ; \*\*  $p < 0,05$ ; \*\*\*  $p < 0,01$

Ergänzend wurde für die formativen Indikatoren auch noch der Varianzinflationsfaktor (VIF) in SPSS errechnet, der ein geeignetes Maß zur Prüfung auf Multikollinearität ist. Hierbei wurde geprüft, ob die unabhängigen Indikatoren des formativen Modells auch wirklich unabhängig voneinander sind. *Diamantopoulos/Riefler* (2008) argumentieren, dass ein Indikator dann als kritisch anzusehen ist, wenn der VIF  $> 5$  ist. In dieser Untersuchung lagen die VIF alle unter dem Cut-Off Wert von 5, so dass Multikollinearität in dieser Untersuchung kein Problem darstellt.

**Beurteilung des reflektiven Messmodells:** Tabelle 2 zeigt das Messergebnis für die vier reflektiv spezifizierten Konstrukte. Die deskriptive Statistik zeigt hier, dass die Freundlichkeit der Mitarbeiter besonders gut mit einem Mittelwert von 7.97 (auf der 10er-Skala) eingeschätzt wird. Insgesamt gesehen werden die mitarbeiterbezogenen Indikatoren der Dienst-

leistungsqualität alle sehr gut bewertet; die Streuung der Angaben ist aber auch hier wieder vergleichsweise hoch. Mittels PLS wurden ferner die Faktorladungen und t-Werte bestimmt und anschließend die Qualität der Messung anhand der einschlägigen Gütekriterien beurteilt. Es zeigte sich eine gute Indikatorreliabilität, da sämtliche Faktorladungen über dem kritischen Wert von 0.7 liegen, d.h., mehr als 50 Prozent der Varianz der einzelnen Indikatoren sind auf die jeweiligen Konstrukte zurückzuführen. Zudem erfolgte eine Beurteilung der Güte auf Konstruktebene, um zu prüfen, wie gut die gegebenen Konstrukte durch die ihnen zugeordneten Indikatoren gemessen werden. Die Konstruktreliabilität, gemessen mit dem Reliabilitätskoeffizienten  $\rho_c$ , nimmt bei allen reflektiven Konstrukten Werten an, die mit Werten von 0.94 bzw. 0.95 deutlich über dem geforderten Schwellenwert von 0.7 liegen. Auch die durchschnittlich erfasste Varianz (DEV) liegt bei allen Konstrukten deutlich über dem erforderlichen Schwellenwert von 0.6 (Panten/Boßow-Thies 2007).

Tab. 2: Informationen zur reflektiven Konstruktmessung (N = 2.984)

Messindikatoren (Reflektiv): „wie beurteilen Sie die Leistungen der Mitarbeitenden der Verwaltungseinheit in Bezug auf die ...“	Mittelwert (Std.abw.)	Ladung	t-Test	ρ <sub>c</sub>	DEV
DLQ: Leistung der Verwaltungsmitarbeitenden					
Fachkompetenz der Mitarbeitenden	7.71 (2.1)	.831	107.9***	.95	.70
Freundlichkeit der Mitarbeitenden	7.97 (2.2)	.824	97.1***		
Termintreue der Mitarbeitenden	7.76 (2.2)	.774	71.8***		
Fähigkeit, komplizierte Abläufe einfach darzustellen	6.94 (2.4)	.828	101.6***		
Fähigkeit, sich in die Bürgersicht hineinzudenken	6.54 (2.7)	.878	161.8***		
Fairness im Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern	7.32 (2.6)	.875	149.9***		
Bemühen, auf individuelle Anliegen/Probleme einzugehen	7.10 (2.7)	.889	171.4***	.95	.91
Kritikfähigkeit der Mitarbeitenden	6.36 (2.7)	.791	84.4***		
Bürgerzufriedenheit					
Meine Erwartungen an die Dienstleistungsorientierung des beurteilten Verwaltungsbereichs sind insgesamt	7.26 (2.4)	.952	341.5***	.95	.91
Wie zufrieden sind Sie gesamthaft mit den Dienstleistungen des ausgewählten Verwaltungsbereichs?	7.29 (2.3)	.958	439.1***		
Vertrauen der Bürger in die Verwaltung					
Wenn ich Verwaltungsangelegenheiten erledigen muss, habe ich dabei ein gutes Gefühl	6.53 (2.8)	.930	232.4***	.94	.88
Mein Vertrauen in den Verwaltungsbereich ist sehr hoch	6.81 (2.6)	.947	388.3***		
Mund-zu-Mund-Kommunikation der Bürger					
Ich habe gegenüber Dritten schon öfters positiv über den Verwaltungsbereich gesprochen	5.84 (2.9)	1.00	0.00	1.00	1.00

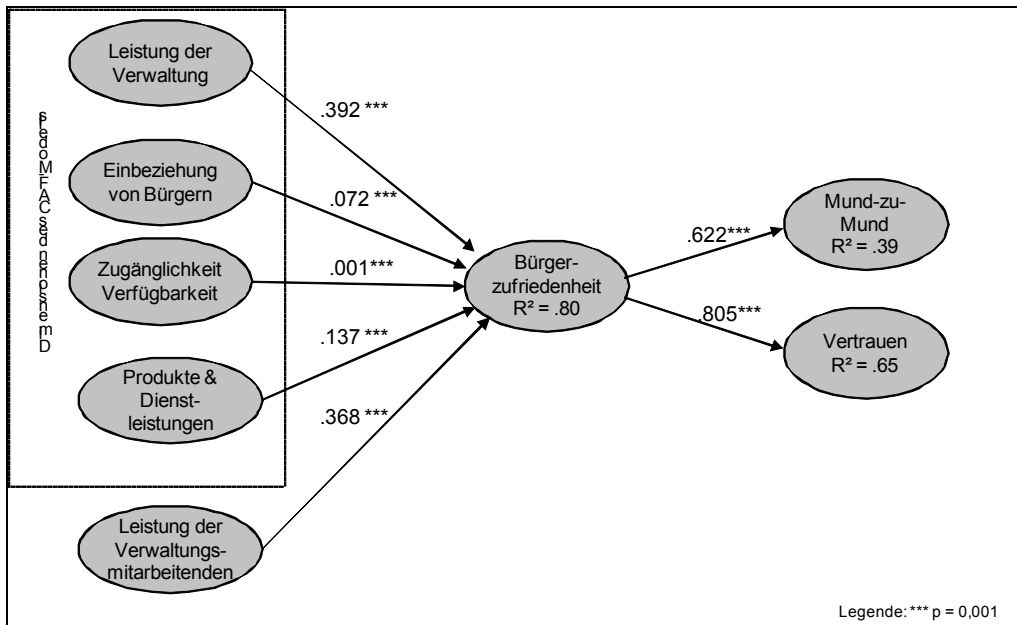
Legende: Signifikanztest durch Bootstrapping mit 1000 Iterationen; \*  $p < 0,10$ ; \*\*  $p < 0,05$ ; \*\*\*  $p < 0,01$

Insgesamt gesehen liegt somit eine valide und reliable Messung der reflektiven Konstrukte vor. Die DEV wurde zusätzlich zur Überprüfung der Diskriminanzvalidität des Messmodells herangezogen. Ist die DEV einer latenten Variable größer als die quadrierten Korrelationen zwischen dieser Variablen und allen anderen latenten Variablen, so ist Diskriminanzvalidität gegeben. Dieses Kriterium ist für alle reflektiven Konstrukte des Untersuchungsmodells erfüllt.

**Analyse und Interpretation des Strukturmodells:** Nachdem die Messung als valide angesehen werden kann, folgt die Überprüfung des Strukturmodells. Die Ergebnisse sind in

Abbildung 3 dargestellt. Die Struktur eines PLS-Modells wird dabei einerseits durch die Stärke des Pfadkoeffizienten und andererseits anhand des Bestimmtheitsmaßes beurteilt. Die Signifikanz der Pfadkoeffizienten wurde anhand eines Bootstrapping-Verfahrens mit 1.000 Iterationen überprüft. Erwartungsgemäß sind, nicht zuletzt aufgrund der hohen Fallzahl, alle Pfade in diesem Modell signifikant.

Abb. 3: Ergebnisse der Analyse des Strukturmodells mit SmartPLS (N = 2984)



Im Ergebnis zeigt sich, dass die *Leistung der Verwaltung* mit einem signifikanten Pfadkoeffizienten von .392 gemeinsam mit den *Leistungen der Mitarbeitenden* mit einem signifikanten Pfadkoeffizienten von .368 die beiden zentralen Treiber für die Bürgerzufriedenheit darstellen.

Die *Einbeziehung der Bürger* wirkt sich mit einem Pfadkoeffizienten von .072 hingegen nur sehr gering auf die Zufriedenheit der Bürger aus. Dies lässt sich möglicherweise darauf zurückführen, dass aus Sicht einer einzelnen Person schwer nachzuvollziehen ist, in welcher Form überhaupt ein Einbezug in die Entscheidungsprozesse erfolgen könnte. Zudem gilt es im hier vorliegenden, konkreten Untersuchungskontext zu berücksichtigen, dass in der Schweiz auf Gemeindeebene Volksabstimmungen zu diversen Themen erfolgen und somit bereits ein hohes Maß an Einbezug in die politischen Fragen einer Gemeinde gegeben ist, so dass eine weitere Einbeziehung ggf. als nicht erforderlich angesehen wird.

Die *Zugänglichkeit/Verfügbarkeit* erzielt in dieser Untersuchung unerwartet einen sehr geringen Pfadkoeffizienten von .001. Das heißt, eine Verbesserung der Verfügbarkeit im Sinne z.B. der Verlängerung von Öffnungszeiten, beeinflusst die Bürgerzufriedenheit nahezu nicht. Dieses Ergebnis ist insofern überraschend, weil durchaus erwartet worden war, und auch im SERVQUAL Ansatz umfassend empirisch für andere Branchen bestätigt ist, dass die Erreichbarkeit einen wesentlichen Faktor der Dienstleistungsqualität

darstellt. Das schwache Ergebnis kann möglicherweise darauf beruhen, dass nicht so häufig der Kontakt gesucht wird oder aber auch, dass mittlerweile diverse E-Governmentdienste realisiert sind und somit Bürger auch unabhängig von den Öffnungszeiten die Dienste der Verwaltung in Anspruch nehmen können.

Zur Beurteilung der Güte des Strukturmodells wurde abschließend noch das Bestimmtheitsmaß ( $R^2$ ) betrachtet. Bei der Variable Bürgerzufriedenheit liefert das Bestimmtheitsmaß mit 0.80 einen substanziellen Erklärungsbeitrag (vgl. Chin 1998, der zum Bestimmtheitsmaß folgende Richtwerte angibt: 0.67 „substantiell“, 0.33 „durchschnittlich“ und 0.19 „schwach“); das heißt, Bürgerzufriedenheit kann zu 80% über die hier zugrundegelegten Dimensionen der Dienstleistungsqualität erklärt werden. Das  $R^2$  für das Konstrukt Vertrauen ist ebenfalls durchschnittlich/gut mit einem Wert von 0.65. Die Mund-zu-Mund-Kommunikation über die Verwaltung wird ebenfalls noch durchschnittlich durch die Bürgerzufriedenheit erklärt, jedoch mit .39 bereits geringer als Vertrauen.

## 5. Zusammenfassung der Ergebnisse und Handlungsempfehlungen für die öffentliche Verwaltung

Ziel der vorgelegten Untersuchung war die empirische Untersuchung der Dienstleistungsqualität öffentlicher Verwaltungen. Es sollen drei Forschungsfragen beantwortet werden.

**Forschungsfrage 1** ging der Frage nach, welche Indikatoren der Dienstleistungsqualität für öffentliche Verwaltungen besonders bedeutsam sind. Die Evaluation kommt zu dem Ergebnis, dass öffentliche Verwaltungen den in dieser Befragung verwendeten Fragebogen zur Messung der Dienstleistungsqualität gut übertragen können und sollten, wobei die Untersuchung deutlich zeigt, dass die CAF-Fragen zu Einbezug von Bürgern und Zugänglichkeit durchaus auch kritisch zu reflektieren, und auf jeden Fall durch mitarbeiterbezogenen Fragen zu ergänzen sind. Als eine Handlungsempfehlung resultiert daraus, dass sich Verwaltungen im Rahmen von Bürgerbefragungen nicht ausschließlich auf die im CAF-Modell verwendeten Fragen stützen sollten. Vielmehr wird auf der Basis der hier durchgeführten Analysen empfohlen, Bürgerbefragungen durch Fragen zur Dienstleistungsqualität der Verwaltungsmitarbeitenden zu erweitern. In der Vergangenheit wurde die Mitarbeiterperspektive in Bürgerbefragungen häufig explizit nicht untersucht, weil befürchtet wurde, dass durch mitarbeiterbezogene Fragen in Bürgerbefragungen negative Rückschlüsse auf einzelne Personen gezogen werden könnten und die Mitarbeitenden durch die Ergebnisse ggf. demotiviert werden. Die Problematik der Wiedererkennung besteht jedoch nur bei sehr kleinen Verwaltungseinheiten, die dann befragungstechnisch in die nächst höhere Organisationseinheit integriert werden müssen. Das Argument des Personenschutzes ist somit lösbar und sollte nicht dazu führen, dass diejenige Qualitätsdimension, die mit Abstand am meisten Informations- und Erklärungsbeitrag für die Bürgerzufriedenheit leistet, in Befragungen ausgeblendet wird. Im Gegenteil ergeben sich durch Bürgerbefragungen oft sehr positive und motivierende Rückmeldungen an die Mitarbeitenden. Die Ergebnisse können dann sehr gut dazu dienen, systematische interne Feedbackrunden zum Thema Bürgerorientierung einzurichten und sich auch über Detailfragen der Kommunikation, z.B. E-Mails an Bürger, intensiver als bisher auszutauschen.

Mit **Forschungsfrage 2** sollte geklärt werden, welchen Einfluß die Dienstleistungsqualität der Verwaltung auf die Zufriedenheit der Bürger ausübt. Die Analyse ergab, dass die Dienstleistungsqualität die Entstehung von Bürgerzufriedenheit zu 80 Prozent erklären kann. Ansetzen sollten Leiter(innen) von Verwaltungen primär bei mitarbeiterbezogenen Maßnahmen (Kompetenz, Freundlichkeit, Termintreue, Problemlösung usw.), die einen besonders hohen Einfluß auf die Entstehung von Bürgerzufriedenheit ausüben. Die Ergebnisse können somit in Teamsitzungen zum Anlaß gebommen werden, über weiterführende personalführungsbezogene Maßnahmenpakete nachzudenken oder aber auch, sich im Detail über die richtigen Verhaltensweisen gegenüber Bürgern im Team auszutauschen. Eine regelmäßige Erhebung der Kennzahl Bürgerzufriedenheit kann somit helfen, den vielerorts eingeleiteten Organisations- und Personalentwicklungsprozeß hin zu einer Bürgerorientierung systematisch umzusetzen.

Schließlich sollte mit **Forschungsfrage 3** noch beantwortet werden, welche positiven Verhaltenswirkungen bei Vorliegen von Bürgerzufriedenheit entstehen. Eine deutliche Steigerung des Vertrauens in die Verwaltung und auch eine positive Mund-zu-Mund-Kommunikation konnten in diesem Zusammenhang empirisch nachgewiesen werden. Hieraus resultiert, dass diese Variablen in anderen Verwaltungsbefragungen ebenfalls erhoben werden sollten und zweitens, dass ggf. über die Einrichtung von Beschwerdemanagementsystemen zur Kanalisierung von negativer Kommunikation nachgedacht werden sollte.

## 6. Grenzen der Untersuchung und Ausblick für die weitere Forschung

Wie jede empirische Untersuchung so hat auch die hier vorgelegte ihre Grenzen. Erstens wird eine Grenze darin gesehen, dass das Steueramt als untersuchter Verwaltungsbereich im verwendeten Datensatz überproportional stark vertreten ist. Dies führte zur Anwendung des PLS-Verfahrens, welches wiederum keine allgemeinen Globalmaße zur Güte des zu schätzenden Modells bereitstellt. Zweitens ergibt sich eine Limitation daraus, dass im Rahmen der hier präsentierten Ergebnisse keine moderierenden Variablen in das Untersuchungsdesign integriert wurden. Drittens werden in dieser Untersuchung ausschließlich Schweizer Bürger und Bürgerinnen befragt. Da die Bürger der Schweiz zu einem hohen Maß an politischen Fragestellungen und Entscheidungen teilhaben können, wird der Bedarf an zusätzlicher Mitbestimmung innerhalb der öffentlichen Verwaltungen als relativ gering angesehen. Dies trifft jedoch nicht auf andere Länder zu und sollte somit vor einer Übertragung auf zum Beispiel Deutschland überprüft werden. Letztlich sind hier keine Indikatoren aus dem E-Government (z.B. Online Steuererklärung) eingeflossen, die jedoch zukünftig auch Berücksichtigung finden sollten.

Diese Arbeit kann als Anregung für weitere Forschung dienen. Forschende könnten sich damit auseinandersetzen, ob die hier signifikanten Indikatoren der Dienstleistungsqualität und Bürgerzufriedenheit auch für das Segment Unternehmen Gültigkeit besitzen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund von Standortstrategien und der Wirtschaftsförderung relevant. Interessant sind zudem eine empirische Überprüfung aktueller Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung und deren Auswirkungen auf die Zufriedenheit der Bürger. Im Hinblick auf die Dienstleistungsrichtlinie der Europäischen Union ist dies beispielsweise die Forderung nach einheitlichen Ansprechpartnern. Zahlreiche weitere

Hinweise auf Forschungsarbeiten tangieren diese Untersuchung am Rande und werden daher lediglich kurz angesprochen. So liegen wenige empirische Arbeiten zum Thema Customer Relationship Management, Beschwerdemanagement oder zur Bedeutung des Konstrukts Vertrauen in der öffentlichen Verwaltung vor.

## Verzeichnis der zitierten Literatur

- Albers, Sönke/Hildebrand, Lutz*, 2006: Methodische Probleme bei der Erfolgsfaktorenforschung – Messfehler, formative versus reflektive Indikatoren und die Wahl des Strukturgleichungs-Modells, in: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 58. Jg, Nr. 2, S. 2-33.
- Alford, John*, 2002: Defining the Client in the Public Sector: A Social-Exchange Perspective, in: Public Administration Review, 62. Jg, S. 337-346.
- Alge, Bradley J./Gresham, Maria T./Heneman, Robert L./Fox, Julie/McMasters, Rosemary*, 2002: Measuring Customer Service Orientation Using a Measure of Interpersonal Skills: A Preliminary Test in a Public Service Organization, in: Journal of Business and Psychology, 16. Jg, S. 467-476.
- Andreassen, Tor W.*, 1994: Satisfaction, Loyalty and Reputation as Indicators of Customer Orientation in the Public Sector, in: International Journal of Public Sector Management, 7. Jg, Nr. 2, S. 16-34.
- Bauer, Hans/Grether, Mark*, 2004: Öffentliche Verwaltungen im Zeitalter des Customer Relationship Management, in: Verwaltung und Management, 10. Jg, S. 60-67.
- Bauer, Hans/Grether, Mark/Richter, Tobias*, 2002: Customer Relationship Management in der öffentlichen Verwaltung, Arbeitspapier des Instituts für Marktorientierte Unternehmensführung, Universität Mannheim, Reihe Management Know-How, Nr. M 66, Mannheim 2002.
- Bauer, Hartmut/Büchner, Christiane/Brosius-Gersdorf, Frauke* (Hrsg.), 2010: Die Europäische Dienstleistungsrichtlinie. Herausforderung für Kommunen, Potsdam.
- Baydoun, Ramzi/Rose, Dale/Emperado, Teresa*, 2001: Measuring Customer Service Orientation: An Examination of the Validity of the Customer Service Profile in: Journal of Business and Psychology, 15. Jg, S. 605-620.
- Beltrami, Richard F.*, 2001: Consumer-Client Orientation and Public Service Marketing, in: European Journal of Marketing, 15. Jg, Nr. 4, S. 17-25.
- Blanke, Bernhard/Nullmeier, Frank/Reichard, Christoph/Wever, Göttrik* (Hrsg.), 2011: Handbuch der Verwaltungsreformen, 4. Auflage, Wiesbaden: VS.
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars/Kißler, Leo*, 2001: Verwaltung auf Augenhöhe: Strategie und Praxis kundenorientierter Dienstleistungspolitik, Berlin: edition sigma.
- Bouckaert, Geert/Van de Walle, Steven*, 2003: Quality of Public Service Delivery and Trust in Government, in: Salminen, Ari (Hrsg.), Governing Networks, Amsterdam/Berlin: IOS Press, S. 299-318.
- Bryceland, Alexandria/Curry, Adrienne*, 2001: Service Improvements in Public Services Using SERVQUAL, in: Managing Service Quality, 11. Jg, S. 389-401.
- Bugdol, Marek/Jarzebinski, Marek*, 2010: The Possibilities of Applying the Common Assessment Framework Model in Service Quality Improvement, in: Management of Organizations: Systematic Research, Nr. 55, S. 41-53.
- Bundesministerium des Innern* (Hrsg.), 2002: Common Assessment Framework. Ein gemeinsames Europäisches Qualitätsbewertungssystem, Berlin.
- Bundesministerium des Innern* (Hrsg.), 2008: Das Projekt D115 Einheitliche Behördenrufnummer, Feinkonzept – Management Summary, Berlin.
- Bundesverwaltungsamt Deutsches CAF-Zentrum* (Hrsg.), 2006: Common Assessment Framework. Verbesserung der Organisation durch interne Selbstbewertung, Köln.
- Bundesverwaltungsamt Deutsches CAF-Zentrum* (Hrsg.), 2009: Common Assessment Framework. Arbeitsbogen, Köln 2009.
- Caemmerer, Barbara/Banerjee, Madhumita*, 2009: An Exploration of Assimilating Service Relation Strategies in the Private and the Public Sector, in: Journal of Relationship Marketing, 8. Jg, Nr. 1, S. 68-79.

- Cappelli, Lucio/Guglielmetti, Roberta/Mattia, Giovanni/Merli, Roberto/Renzi, Maria Francesca, 2011: Peer Evaluation to Develop Benchmarking in the Public Sector, in: *Benchmarking: An International Journal*, 18. Jg, No. 4, S. 490-509.
- Carvalho, Cláudia/Brito, Carlos, 2012: Assessing Users' Perceptions On How To Improve Public Services Quality, in: *Public Management Review*, 14. Jg, Nr. 5, S. 451-472.
- Carvalho, Cláudia/Brito, Carlos/Cabral, José Sarsfield, 2010: Towards a Conceptual Model for Assessing the Quality of Public Services, in: *International Review on Public and Nonprofit Marketing*, 7. Jg, Nr. 1, S. 69-86.
- Carvalho, J./Fernandes, M./Lambert, V./Lapsley, I., 2006: Measuring Fire Service Performance, in: *The International Journal of Public Sector Management*, 19. Jg, S. 165-172.
- Chen, Chi-Kuang/Yu, Chang-Hsi/Yang, Shiow-Jiuan/Chang, Hsiu-Chen, 2004: A Customer-Oriented Service-Enhancement System (COSES) for the Public Sector, in: *Managing Service Quality*, 14. Jg, S. 414-425.
- Chen, Chi-Kuang/Yu, Chang-Hsi/Chang, Hsiu-Chen, 2005: An Empirical Analysis of Customer-oriented Service Activities in the Taiwanese Public Sector, in: *Total Quality Management*, 16. Jg, S. 887-901.
- Chin, Wynne W., 1998: The Partial Least Squares Approach to Structural Equation Modeling, in: *Markcoulides, G. A. (Hrsg.), Modern Business Research Methods*, Mahwah: Lawrence Erlbaum, S. 295-336.
- Cumberford, John/Gordon, Guy/Sinha, Madhav N., 1999: The Creation of a National Citizen Satisfaction Index, in: *Annual Quality Congress Proceedings*, 53. Jg, May, Anaheim, CA, S. 595-600.
- Demmke, Christoph/Hammerschmid, Gerhard/Meyer, Renate, 2007: Dezentralisierung und Verantwortlichkeit als Schwerpunkte der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung: Herausforderungen und Folgen für das Personal-Management, in: *Veröffentlichungen des European Institut for Public Management (EIPM)*, Nr. 1/2007, Maastricht.
- Diamantopoulos, Adamantios/Riefler, Petra, 2008: Formative Indikatoren. Einige Anmerkungen zu ihrer Art, Validität und Multikollinearität, in: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 78. Jg., Nr. 11, S. 1183-1196.
- Donnelly, Mike/Wisniewski, Mik/Dalrymple, John F./Curry, Adrienne C., 1995: Measuring Service Quality in Local Government: The SERVQUAL Approach, in: *The International Journal of Public Sector Management*, 8. Jg, Nr. 7, S. 15-21.
- Efron, Bradley, 1987: Better Bootstrap Confidence Intervals, in: *Journal of the American Statistical Association*, 82. Jg, S. 171-185.
- Edvardsson, Bo/Enquist, Bo, 2006: Quality Improvement in Governmental Services: The Role of Change Pressure Exerted by the "Market", in: *The TQM Magazine*, 18. Jg, S. 7-21.
- Fauri, David P., 1978: Public Service as a Service to Clients, in: *American Behavioral Scientist*, 21. Jg, S. 859-879.
- Felix, Jürg, 2003: Besonderheiten eines Qualitätsmanagements in der öffentlichen Verwaltung. St. Gallen.
- Ferlie, Ewan/Lynn, Laurence E./Pollitt, Christopher (Hrsg.), 2006: *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford: Oxford University Press.
- Fountain, Jane E., 2001: Paradoxes of Public Sector Customer Service, in: *Governance*, 14. Jg, S. 55-73.
- Gladow, Christof, 2006: Instrumente einer kommunalen Qualitätspolitik und ihre Anwendung, in: *Baunack-Bennefeld, Ulla (Hrsg.), Verwaltungsmodernisierung, neue Steuerungsmodelle*, Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, S.1- 34.
- Glück, Michael, 2007: Vertrauen und Legitimation durch Bürgerzufriedenheit. Eine Untersuchung der Aufgabenerfüllungszufriedenheit anhand deutscher Städte und Gemeinden. Bern/Stuttgart/Wien: Haupt.
- Graham, Peter, 1994: Marketing in the Public Sector: Inappropriate or Merely Difficult?, in: *Journal of Marketing Management*, 10. Jg, S. 361-375.
- Gutiérrez Rodríguez, Pablo/Vázquez Burquette, José L./Vaughan, Roger/Edwards, Jonathan, 2009: Quality Dimensions in the Public Sector: Municipal Services and Citizen's Perception, in: *International Review on Public and Nonprofit Marketing*, 6. Jg, Nr.1, S. 75-90.
- Henseler, Jörg/Ringle, Christian/Sinkovics, Rudolf R., 2009: The Use of Partial Least Squares Path Modeling in International Marketing, in: *Advances in International Marketing*, 20. Jg, S. 277-319.

- Hill, Hermann, 2000: Bürgerorientierung als Eckpfeiler der Staatsmodernisierung, in: *Bayerische Staatskanzlei* (Hrsg.), *Bürgerorientierung im Freistaat Bayern für bürgerfreundliche Verwaltung*, Dokumentation zum Wettbewerb Innovative Verwaltung 2000, S. 17-19.
- Hill, Hermann, 2002: Dienstleistungs- und Kundenorientierung der Verwaltung, *Niedersächsische Verwaltungsblätter* 2002, S. 313-317.
- Ho, Li-Hsing/Chuang, Chen-Chia, 2006: A Study of Implementing Six-Sigma Quality Management Systems in Government Agencies for Raising Service Quality, in: *The Journal of American Academy of Business*, 10. Jg, Nr. 1, S. 167-173.
- Hogan, Joyce /Hogan, Robert /Busch, Catherine M., 1984: How to Measure Service Orientation in: *Journal of Applied Psychology*, 69. Jg, S. 167-173.
- Homburg, Christian/Hoyer, Wayne D./Fassnacht, Martin, 2002: Service Orientation of a Retailer's Business Strategy. Dimensions, Antecedents, and Performance Outcomes, in: *Journal of Marketing*, 66. Jg, Nr. 4, S. 86-101.
- Jarvis, Cheryl B./Mackenzie, Scott B./Podsakoff, Philip M., 2003: A Critical Review of Construct Indicators and Measurement Model Misspecification in Marketing and Consumer Research, in: *Journal of Consumer Research*, 30. Jg, S. 199-218.
- Jöreskog, Karl G./Wold, Herman, 1982: The ML and PLS Technique for Modeling with Latent Variables. Historical and Comparative Aspects, in: *Jöreskog, Karl G./Wold, Herman* (Hrsg.), *Systems under Indirect Observation. Causality, Structure, Prediction*, Amsterdam u.a.: North Holland, S. 263-270.
- Kelley, Janet M., 2005: The Dilemma of the Unsatisfied Customer in a Market Model of Public Administration, in: *Public Administration Review*, 65. Jg, S. 76-84.
- Kelley, Janet M./Swindel, David, 2002: A Multiple-Indicator Approach to Municipal Service Evaluation: Correlating Performance Measurement and Citizen Satisfaction Across Jurisdictions, in: *Public Administration Review*, 62. Jg, S. 610-621.
- Klausegger, Claudia/Salzberger, Thomas/Scharitzer, Dieter, 2002: „Neue Verwaltung“ – Zufriedene Bürger, positives Image? Analyse der Kundenzufriedenheit bei Finanzämtern unter Berücksichtigung der Einstellung zur öffentlichen Verwaltung, in: *Mühlbacher, Hans/Thelen, Eva* (Hrsg.), *Neue Entwicklungen im Dienstleistungsmarketing*, Wiesbaden: DUV, S. 29-55.
- Koci, Martin, 2005: Servicequalität und Kundenorientierung im öffentlichen Sektor. Eine Untersuchung personenbezogener Dienstleistungen. Bern/Stuttgart/Wien: Haupt.
- Korunka, Christian/Scharitzer, Dieter/Sonnek, Angelika/Carayon, Pascale/Hoonakker, Peter, 2002: Die wahrgenommene Kundenorientierung von Mitarbeitern in der öffentlichen Verwaltung, in: *Der Markt*, 41. Jg, Nr. 163, S. 144-156.
- Krafft, Manfred/Götz, Oliver/Liehr-Gobbers, Kerstin, 2005: Die Validierung von Strukturgleichungsmodellen mit Hilfe des Partial-Least-Squares (PLS)-Ansatzes, in: *Bliemel, Friedhelm/Eggert, Andreas/Fassott, Georg/Henseler, Jörg* (Hrsg.), *Handbuch PLS-Pfadmodellierung. Methode, Anwendung, Praxisbeispiele*, Stuttgart: Schäffer-Poeschel, S. 71-86.
- Lengnick-Hall, Cynthia A., 1996: Customer Contributions to Quality: A Different View of the Customer Oriented Firm, in: *Academy of Management Review*, 21. Jg, S. 791-824.
- Leuenberger, Andreas, 2000: Staat und Verwaltung im Spannungsfeld von „Service Public“ und „New Public Management (NPM)“, in: *Blindenbacher, Raoul/Hablützel, Peter/Letsch, Bruno* (Hrsg.), *Vom Service Public zum Service au Public*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, S. 243-250.
- Lohmöller, Jan-Bernd, 1989: Latent Path Modeling with Partial Least Squares, Heidelberg: Physica-Verlag HD.
- Lytle, Richard S./Timmerman, John Ed, 2006: Service Orientation and Performance: An Organizational Perspective, in: *Journal of Services Marketing*, 20. Jg, S. 136-147.
- Michel, Stefan, 2001: Service Qualität in der Gemeinde – Ansätze zur Messung und Steuerung, in: *Lengwiler, C./Käppeli, S.* (Hrsg.), *Gemeindemanagement in Theorie und Praxis*, Chur/Zürich: Rüegger, S. 481-496.
- Milakovich, Michael E., 1995: Improving Customer Service in Government, in: *Public Manager*, 24. Jg, Nr. 3, S. 5-9.



- Orwig, Robert A./Pearson, John/Cochran, Dan, 1997: An Empirical Investigation Into Validity of SERVQUAL in the Public Sector, in: *Public Administration Quarterly*, 21. Jg, S. 54-68.
- Osborne, Stephen P., 2010: Delivering Public Services: Time for a New Theory?, in: *Public Management Review*, 12. Jg, Nr.1, S. 1-10.
- Paarlberg, Lauri E., 2007: The Impact of Customer Orientation on Government Employee Performance, in: *International Public Management Journal*, 10. Jg, S. 201-231.
- Pandey, Sanjay K./Garnett, James L., 1996: Exploring Public Sector Communication Performance: Testing a Model and Drawing Implications, in: *Public Administration Review*, 66. Jg, S. 37-51.
- Panten, Gregor/Boßow-Thies, Silvia, 2007: Analyse kausaler Wirkungszusammenhänge mit Hilfe von Partial Least Squares (PLS), in: *Albers, Sönke/Klapper, Daniel/Konradt, Udo/Walter, Achim/Wolf, Joachim* (Hrsg.), *Methodik der empirischen Forschung*, 2. Aufl. Hamburg: Gabler, S. 311-326.
- Parasuraman, Ananthanarayanan/Zeithaml, Valerie A./Berry, Leonard L., 1985: A Conceptual Model of Service Quality and its Implications for Future Research, in: *Journal of Marketing*, 49. Jg, Nr. 1, S. 41-50.
- Pegnato, Joseph A., 1997: Is a Citizen a Customer?, in: *Public Productivity & Management Review*, 20. Jg, S. 397-405.
- Peters, Guy B., 1994: Administration in the Year 2000: Serving the Client, in: *International Journal of Public Administration*, 21. Jg, S. 1759-1776.
- Pettigrew, Andrew M., 2005: The Character and Significance of Management Research on the Public Services, in: *Academy of Management Journal*, 48. Jg, S. 973-977.
- Prorok, Thomas/Kallinger, Michael, 2011: Zehn Jahre CAF – ein reifes Qualitätsmanagement für öffentliche Verwaltungen, in: *Bauer, Helfried/Biwal, Peter/Dearing, Elisabeth* (Hrsg.), *Gutes Regieren. Konzepte – Realisierungen – Perspektiven*, Wien/Graz: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, S. 238-254.
- Püttner, Günter, 2007: Verwaltungen als Dienstleistungsbetriebe, in: *Bräuning, Dietmar/Greiling, Dorothea* (Hrsg.), *Stand und Perspektiven der öffentlichen Betriebswirtschaftslehre II*, Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, S. 68-74.
- Reichard, Christoph, 2003: Public Management im deutschsprachigen Raum, in: *Blümle, Ernst-Bernd/Pernsteiner, Helmut/Purtschert, Robert/Andeßner, René-Clemens* (Hrsg.), *Öffentliche Verwaltung und Nonprofit-Organisationen. Festschrift für Reinbert Schauer*, Wien: Linde Verlag, S. 495-518.
- Reimer, Kerstin, 2009: Bootstrapping und andere Resampling-Methoden, in: *Albers, Sönke/Klapper, Daniel/Walter, Achim/Wolf, Joachim* (Hrsg.), *Methodik der Empirischen Forschung*, 3. Aufl., Wiesbaden: DUV, S. 401-418.
- Ringle, Christian M./Wende, Sven/Will, Alexander, 2005: SmartPLS 2.0 (Beat), Hamburg, [www.smartpls.de](http://www.smartpls.de).
- Rossiter, John R., 2002: The C-OAR-SE Procedure for Scale Development in Marketing, in: *International Journal of Research in Marketing*, 19. Jg, S. 305-335.
- Rowley, Jennifer, 1998: Quality Measurement in the Public Sector: Some Perspectives From the Service Quality Literature?, in: *Total Quality Management*, 9. Jg, S. 321-334.
- 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 & Business Excellence*, 11. Jg, S. 941-953.
- Schedler, Kuno/Proeller, Isabella, 2011: *New Public Management*, 5. Aufl., Bern/Stuttgart/Wien: Haupt.
- Spraul, Katharina/Wruck, Karolin/Helmig, Bernd, 2012: „Return on Quality“ in der Kommunalverwaltung, in: *Hilgers, Dennis/Schauer, Reinbert/Thom, Norbert* (Hrsg.), *Public Management im Paradigmenwechsel*, Linz: Trauner, S. 439-454.
- Stewart, John/Clarke, Michael, 1987: The Public Service Orientation: Issues and Dilemmas, in: *Public Administration*, 65. Jg, S. 161-177.
- Temme, Dirk, 2006: Die Spezifikation und Identifikation formativer Meßmodelle der Marketingforschung in Kovarianzstrukturanalysen, in: *Marketing Zeitschrift für Forschung und Praxis*, 28. Jg, S. 183-209.
- Tscheulin, Dieter K./Römer, Sylvia, 2006: Zur Bedeutung von Vertrauen bei öffentlichen Dienstleistungen, in: *Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen*, 29. Jg, S. 442-459.

- Thom, Norbert/Ritz, Adrian*, 2008: Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor, 4. Aufl., Wiesbaden: Gabler.
- Van Ryzin, Gregg G./Muzzio, Douglas/Immerwahr, Stephen/Gulick, Lisa/Martinez, Eve*, 2004: Drivers and Consequences of Citizen Satisfaction: An Application of the American Customer Satisfaction Model to New York City, in: Public Administration Review, 64. Jg, S. 331-341.
- Wagenheim, George/Reurink, John H.*, 2001: Customer Service in Public Administration, in: Public Administration Review, 51. Jg, S. 263-270.
- Wisniewski, Mik*, 2001: Using SERVQUAL to Assess Customer Satisfaction with Public Services, in: Managing Service Quality, 11. Jg, S. 380-388.
- Williams, Christine S./Saunders, Mark N./Staughton, Roy V.*, 1999: Understanding Service Quality in the New Public Sector: An Exploration of Relationships in the Process of Funding Social Housing, in: International Journal of Public Sector Management, 12. Jg, S. 366-379.

*Anschrift der Autorin:*

Prof. Dr. Silke Boenigk, Universität Hamburg, Management von Öffentlichen, Privaten & Nonprofit-Organisationen, Von-Melle-Park 5, 20146 Hamburg  
E-Mail: silke.boenigk@uni-hamburg.de