

Natalie Bank

## **Öffentliche Verwaltung als Dienstleistungsunternehmen**

*Optimierung von Leistungen und Diensten auf der  
Grundlage von Mitarbeiter- und Kundenbefragungen*

## **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:**

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

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Copyright © 2003 Diplomica Verlag GmbH  
ISBN: 9783836603270

**Natalie Bank**

## **Öffentliche Verwaltung als Dienstleistungsunternehmen**

**Optimierung von Leistungen und Diensten auf der Grundlage von Mitarbeiter- und Kundenbefragungen**



Natalie Bank

## Öffentliche Verwaltung als Dienstleistungsunternehmen

Natalie Bank

**Öffentliche Verwaltung als Dienstleistungsunternehmen**

ISBN: 978-3-8366-0327-0

Druck Diplomica® Verlag GmbH, Hamburg, 2007

Zugl. Fachhochschule Trier, Trier, Deutschland, Diplomarbeit, 2003

---

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden, und die Diplomarbeiten Agentur, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

© Diplomica Verlag GmbH

<http://www.diplom.de>, Hamburg 2007

Printed in Germany

## Zusammenfassung

Das Marketingkonzept hat sich im privatwirtschaftlichen Bereich in hohem Maße bewährt. Es stellt sich nun die Frage, warum nicht auch öffentliche Verwaltungen das Marketingkonzept übernehmen sollten. Auf diese Frage gibt es mehrere Antworten:

Durch Marketing kann ein besseres Verständnis für die Bedürfnisse und Wünsche der Bürger erreicht werden; es trägt zu kunden- und damit bedürfnisgerichteten Leistungen bei; es kann dabei helfen die „Schaltermentalität“ durch kundennahes Denken zu ersetzen; es kann dazu beitragen öffentlicher Kritik entgegenzuwirken und mehr Unterstützung durch die Öffentlichkeit zu erzielen.

Am Beispiel der VG Kaisersesch wird aufgezeigt, wie unter Einbeziehung der Mitarbeiter und der Bürger ein Konzept erarbeitet werden kann, um in Zukunft noch bürgerfreundlicher zu arbeiten.

In den ersten fünf Kapiteln dieser Arbeit werden zunächst die theoretischen Grundlagen einer Datenerhebung vermittelt. Dabei werden insbesondere Fehler, die bei der Datenerhebung auftreten können, die Gestaltung der Fragebögen (Skalierungen etc.) und die Methoden der Datenerhebung und -gewinnung anhand von Beispielen erläutert.

Die dann folgenden Kapitel beschreiben die Vorgehensweise und die Ergebnisse der durchgeführten Erhebungen. Die Beschreibung der Vorgehensweise stützt sich dabei auf die vorangegangenen theoretischen Erläuterungen und erklärt im Einzelnen warum welche Methode angewandt wurde.

Auf Grund der Ergebnisse der Datenerhebung werden dann im letzten Kapitel Maßnahmen und Verbesserungsmöglichkeiten vorgeschlagen.

# Inhaltsverzeichnis

# Seite

1	Einleitung .....	1
1.1	Ziel der Arbeit.....	2
1.2	Vorgehensweise .....	2
2	Grundlagen .....	4
2.1	Der Begriff der Dienstleistung .....	4
2.2	Dienstleistungsunternehmen.....	4
2.3	Öffentliche Verwaltungen .....	5
2.4	Messen und Messdaten .....	7
2.5	Messniveaus .....	8
2.6	Skalierungen.....	10
2.7	Methoden der Datenanalyse .....	14
2.8	Fehler und Gütekriterien .....	23
3	Datenquellen und Datenmessung .....	35
3.1	Grundlagen .....	35
3.2	Verfahren der Zufallsauswahl.....	37
3.3	Verfahren der bewussten Auswahl.....	41
3.4	Mehrstufige und kombinierte Verfahren.....	44
4	Methoden der Datengewinnung .....	49
4.1	Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Erstellung von Fragebögen.....	51
4.2	Face-to-face-Umfrage .....	53
4.3	Telefonbefragung .....	55
4.4	Online-Befragung .....	57
4.5	Schriftliche Befragung .....	58
4.6	Befragungsmüdigkeit .....	62
4.7	Auskunftbereitschaft.....	62
4.8	Auskunftsvergütung .....	63
5	Erhebungsablauf .....	64
5.1	Gestaltung der Fragebögen .....	64
5.2	Auswahl der Erhebungseinheiten.....	67
5.3	Auswahl der Methode der Datenerhebung .....	69
5.4	Auswahl der Methode der Datenauswertung.....	70
5.5	Aufbau der Erhebung .....	71
6	Ergebnisse der Befragung.....	75
6.1	Mitarbeiter .....	75



6.1.1	Repräsentativität .....	75
6.1.2	Themenkomplex 1: Zufriedenheit am Arbeitsplatz .....	75
6.1.3	Themenkomplex 2: Zufriedenheit mit der Arbeit / Arbeitsauslastung .....	77
6.1.4	Themenkomplex 3: Informationsfluss .....	82
6.1.5	Themenkomplex 4: Weiterbildung .....	84
6.1.6	Themenkomplex 5: Vorgesetzter .....	87
6.1.7	Themenkomplex 6: Zusammenarbeit .....	89
6.1.8	Themenkomplex 7: Selbsteinschätzung .....	92
6.2	Bürger .....	95
6.2.1	Repräsentativität .....	95
6.2.2	Themenkomplex 1: Demographische Fragen .....	96
6.2.3	Themenkomplex 2: Erreichbarkeit des Rathauses.....	102
6.2.4	Themenkomplex 3: Besucherfreundlichkeit / Service im Rathaus.....	107
6.2.5	Themenkomplex 4: Zufriedenheit mit Mitarbeitern und der Einrichtung des Gebäudes .....	113
7	Abgeleitete Maßnahmen .....	126
7.1	Mitarbeiter.....	126
7.1.1	Maßnahmen zur Verbesserung der Zufriedenheit am Arbeitsplatz .....	126
7.1.2	Maßnahmen zur Verbesserung der Zufriedenheit mit der Arbeit / Arbeitsauslastung .....	127
7.1.3	Maßnahmen zur Verbesserung des Informationsflusses .....	127
7.1.4	Maßnahmen zur Verbesserung der Weiterbildung.....	128
7.1.5	Maßnahmen zur Verbesserung des Führungsverhaltens der Vorgesetzten.....	128
7.1.6	Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit.....	129
7.2	Bürger .....	129
7.2.1	Maßnahmen zur Verbesserung der Erreichbarkeit des Rathauses .....	129
7.2.2	Maßnahmen zur Verbesserung der Besucherfreundlichkeit.....	130
7.2.3	Maßnahmen zur Verbesserung der Zufriedenheit mit den Mitarbeitern / - innen und der Einrichtung des Gebäudes .....	131
7.3	Schlussbemerkung und Ausblick.....	131
	Literaturverzeichnis .....	134
	Anlagen.....	136
	Stichwortverzeichnis .....	161

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Kriterien von öffentlichen Verwaltungen.....	6
Abbildung 2: Meßniveaus und ihre Eigenschaften.....	9
Abbildung 3: Die gebräuchlichsten Skalierungsverfahren im Überblick.....	11
Abbildung 4: Beispiele für in der Marktforschung verwendete Rating-Skalen .....	12
Abbildung 5: Absolute Häufigkeitsverteilung: Wartezeiten in den einzelnen Abteilungen.....	16
Abbildung 6: relative Häufigkeitsverteilung: Wartezeiten in den einzelnen Abteilungen .....	16
Abbildung 7: kumulierte Häufigkeitsverteilung .....	17
Abbildung 8: Kreuztabelle.....	20
Abbildung 9: Die gebräuchlichsten multivariaten Analyseverfahren im Überblick .....	22
Abbildung 10: Normalverteilung der p-Werte.....	24
Abbildung 11: Mit Sicherheitsfaktor t erweiterter Fehlerbereich .....	25
Abbildung 12: Grundformen von Auswahlverfahren.....	44
Abbildung 13: ADM–MSP Rahmenschema für mehrstufige geschichtete Auswahlverfahren	48
Abbildung 14: Anwendungsmöglichkeiten von GfK-CATI-Systemen .....	56
Abbildung 15: Vor- und Nachteile der Datenerhebungsmethode bei den Mitarbeitern .....	60
Abbildung 16: Vor- und Nachteile der Datenerhebungsmethode bei den Bürgern .....	61
Abbildung 17: Zufriedenheit mit den äusseren Bedingungen am Arbeitsplatz.....	76
Abbildung 18: Wünsche zur Verbesserung der äusseren Bedingungen am Arbeitsplatz .....	77
Abbildung 19: Wünsche zur Gestaltung der Arbeitszeit .....	78
Abbildung 20: Beurteilung der Telearbeit.....	79
Abbildung 21: Stosszeiten in der Verwaltung.....	80
Abbildung 22: Häufigster Besuchstag.....	80
Abbildung 23: Störfaktoren bei der Arbeit.....	82
Abbildung 24: Information über wesentliche Dinge der VG.....	83
Abbildung 25: Informationsdefizite.....	84
Abbildung 26: Zufriedenheit mit dem Weiterbildungsangebot .....	85
Abbildung 27: Hinderung an der Nutzung des Weiterbildungsangebotes .....	86
Abbildung 28: Fachliche Aufgabenerfüllung der Vorgesetzten.....	87
Abbildung 29: Führungsverhalten der Vorgesetzten.....	88

Abbildung 30: Rechtzeitige Informationsweitergabe .....	88
Abbildung 31: Ausreichende Informationsweitergabe .....	89
Abbildung 32: Zusammenarbeit innerhalb der Abteilungen.....	90
Abbildung 33: Zusammenarbeit mit anderen Abteilungen .....	91
Abbildung 34: Abstimmung der Aufgaben .....	91
Abbildung 35: Zusammenarbeit per Intranet / eMail .....	92
Abbildung 36: Meinung über Ansehen bei den Bürgern.....	93
Abbildung 37: Meinung über Ansehen bei den Mitarbeitern / - innen.....	94
Abbildung 38: Repräsentativität der Altersklassen in den Ortschaften.....	96
Abbildung 39: Beteiligung an der Befragung nach Geschlecht .....	97
Abbildung 40: Beteiligung an der Befragung nach Altersklassen.....	97
Abbildung 41: Antworthäufigkeit beider Geschlechter unterteilt nach Altersklassen.....	98
Abbildung 42: Prozentuale Beteiligung nach Altersklassen in den Ortschaften.....	99
Abbildung 43: Beteiligung an der Befragung unterteilt in Altersklassen .....	100
Abbildung 44: Prozentuale Beteiligung in den Ortschaften .....	101
Abbildung 45: Beteiligung in den Ortschaften in absoluten Zahlen .....	101
Abbildung 46: Erreichbarkeit des Rathauses .....	102
Abbildung 47: Darstellung der Erreichbarkeit.....	103
Abbildung 48: Besuchshäufigkeit.....	103
Abbildung 49: Besuchshäufigkeit in Abhängigkeit vom Alter.....	104
Abbildung 50: Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten .....	105
Abbildung 51: Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten in Abhängigkeit vom Alter .....	105
Abbildung 52: Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten in Abhängigkeit vom Geschlecht .....	106
Abbildung 53: Wann sollte das Rathaus geöffnet haben .....	106
Abbildung 54: Zurechtfinden im Gebäude .....	107
Abbildung 55: Besuchte Abteilung / Abteilungen .....	108
Abbildung 56: Wartezeiten .....	108
Abbildung 57: Wartezeiten in der Bauverwaltung .....	109
Abbildung 58: Wartezeiten in der Finanzverwaltung.....	109
Abbildung 59: Wartezeiten in der Abteilung Abwasserwerk.....	110
Abbildung 60: Wartezeiten in der Zentral- und Schulverwaltung.....	110
Abbildung 61: Wartezeiten in der Ordnungs- und Sozialverwaltung .....	110

Abbildung 62: Erledigung im Rathaus.....	111
Abbildung 63: Internetkontakt mit der VG .....	112
Abbildung 64: Zufriedenheit mit dem Internetkontakt.....	113
Abbildung 65: Gesprächsatmosphäre .....	114
Abbildung 66: Höflichkeit der Mitarbeiter / - innen .....	114
Abbildung 67: Fachkunde der Mitarbeiter / - innen .....	115
Abbildung 68: Verständlichkeit der Sprache .....	115
Abbildung 69: Umfang der Beratung .....	116
Abbildung 70: Bemühen das Anliegen der Bürger zu erfüllen.....	116
Abbildung 71: Einrichtung der Büros .....	117
Abbildung 72: Übersichtlichkeit des Gebäudes.....	117
Abbildung 73: Sanitäre Anlagen .....	118
Abbildung 74: Behindertengerechtigkeit des Gebäudes.....	118
Abbildung 75: Häufigkeit der Note 1 .....	119
Abbildung 76: Häufigkeit der Note 2 .....	119
Abbildung 77: Häufigkeit der Note 3 .....	120
Abbildung 78: Häufigkeit der Note 4 .....	120
Abbildung 79: Häufigkeit der Note 5 .....	121
Abbildung 80: Häufigkeit der Note 6 .....	121
Abbildung 81: Bürgerfreundlichkeit der Verwaltung .....	122
Abbildung 82: Bürgerfreundlichkeit in Abhängigkeit vom Alter.....	122
Abbildung 83: Bürgerfreundlichkeit in Abhängigkeit vom Geschlecht .....	123
Abbildung 84: Bürgerfreundlichkeit in Abhängigkeit von der besuchten Abteilung .....	123
Abbildung 85: Erfüllung der Dienstleistungskriterien.....	132

# Anlagenverzeichnis

Anlage 1: Ablaufplan der Mitarbeiter- und Bürgerbefragung.....	136
Anlage 2: Bürgerfragebogen.....	137
Anlage 3: Mitarbeiterfragebogen.....	141
Anlage 4: Anschreiben für den Mitarbeiterfragebogen.....	146
Anlage 5: Anschreiben für den Bürgerfragebogen.....	147
Anlage 6: Bevölkerungsstruktur der VG Kaisersesch.....	149
Anlage 7: Stichprobenerhebung in den Ortschaften, gegliedert nach Altersklassen.....	150
Anlage 8: Erste Pressemitteilung.....	151
Anlage 9: Zweite Pressemitteilung.....	152
Anlage 10: Dritte Pressemitteilung über die Vorstellung der Ergebnisse.....	153
Anlage 11: Repräsentativität.....	155

# 1 Einleitung

Öffentliche Betriebe sind häufig Zielscheibe harter Kritik. Sie werden besonders in Zeiten knapper Haushaltsmittel mit Bürokratie, Unfreundlichkeit, Willkür, Monopol, Ineffizienz, Defizit und Verschwendung gleichgesetzt.<sup>1</sup> Mehr Kundennähe im Denken und Handeln bieten öffentlichen Verwaltungen jedoch die Chance, eine Leistungsverbesserung zu erzielen und damit auch der teils massiven öffentlichen Kritik entgegenzuwirken.

Bevor aber Veränderungen durchgeführt werden können, muss zunächst der Ist-Zustand festgestellt werden. Erst mit Hilfe einer solchen Erhebung können Schwachstellen aufgedeckt und Maßnahmen zur Verbesserung formuliert werden.

In dieser Arbeit wird ein Konzept zur Betrachtung einer öffentlichen Verwaltung als Dienstleistungsbetrieb und zur Überführung eines bestehenden Verwaltungsbetriebs in ein modernes Dienstleistungsunternehmen erarbeitet und am Beispiel der VG Kaisersesch evaluiert.

Das Konzept sieht vor, allgemeine Kriterien für eine Verwaltung als Dienstleistungsunternehmen zu erarbeiten und Wege zum Erreichen dieser Kriterien vorzuschlagen. Zur Evaluierung wird zunächst ein Vorgehensmodell zur Umsetzung der zuvor erarbeiteten Kriterien einer bestehenden öffentlichen Verwaltung vorgeschlagen. Es sieht vor, ausgehend vom Ist-Zustand zu prüfen,

ob die Verwaltung als Dienstleistungsbetrieb bei den Bürgern anerkannt ist,  
den Verbesserungsbedarf zu ermitteln und  
Maßnahmen zur Umsetzung zu erarbeiten.

Dieses Vorgehensmodell wird dann in der VG Kaisersesch angewandt und diskutiert.

Die Meinungen der Bürger sind hierbei von entscheidender Bedeutung, da sie als „Kunden“ die Abläufe und Prozesse beurteilen und somit zur Leistungsverbesserung beitragen können.

Eine öffentliche Verwaltung hat öffentliche Aufgaben zu erfüllen. Im Gegensatz zu den Zielen öffentlicher Unternehmen „Gewinn“ und „Gemeinwohl“ haben öffentliche Verwaltungen nur das Ziel „Gemeinwohl“. Da sie sich nicht aus Umsatzerlösen sondern überwiegend aus Steuern, Gebühren und Beiträgen finanzieren, wird von den Mitarbeitern der öffentlichen Verwaltung Freundlichkeit, Leistungsbereitschaft und Effektivität vorausgesetzt.<sup>2</sup> Damit Mit-

---

<sup>1</sup> vgl. Raffée, H., Fritz, W., Wiedmann, K.-P.: Marketing für öffentliche Betriebe. Hrsg. R. Köhler und H. Meffert, Stuttgart; Berlin; Köln 1994, S. 15

<sup>2</sup> vgl. Ebenda, S. 20/21

arbeiter dies aber erfüllen können, müssen bestimmte Voraussetzungen vorhanden sein bzw. geschaffen werden. Zu den wichtigsten Voraussetzungen zählen Weiterbildung, Kommunikation, Arbeitsbedingungen. Aus diesem Grund müssen ebenso die Mitarbeiter in die Betrachtungen über und Diskussion um eine öffentliche Verwaltung als Dienstleistungsunternehmen einbezogen werden.

Auch hier muss zunächst der Ist-Zustand festgestellt werden bevor Veränderungen durchgeführt werden können. Daher wird zusätzlich auch eine Mitarbeiterbefragung durchgeführt, aus der hervorgeht, ob diese Voraussetzungen gegeben sind, und ob Handlungsbedarf besteht.

Auf der Grundlage der Mitarbeiter- und Bürgerbefragung werden dann Verbesserungsvorschläge und Maßnahmen zur Veränderung für eventuelle Schwachstellen herausgearbeitet.

## **1.1 Ziel der Arbeit**

Ziel der Arbeit ist es, ein Konzept für eine öffentliche Verwaltung auszuarbeiten, in dem der Weg zu einem Dienstleistungsunternehmen aufgezeigt wird. Es gilt zunächst mit Hilfe einer Mitarbeiter- und Bürgerbefragung festzustellen, ob eine Verwaltung als Dienstleistungsbetrieb anerkannt ist. Dazu müssen auf der Basis von Gütekriterien für Dienstleistungen Bereiche, sowohl aus Mitarbeiter- als auch aus Bürgersicht, aufgezeigt werden, bei denen Handlungsbedarf besteht.

## **1.2 Vorgehensweise**

Damit die Frage: „Ist die VG Kaisersesch als Dienstleistungsunternehmen anerkannt?“ beantwortet werden kann, müssen sowohl die Mitarbeiter der Verwaltung, als auch die Bürger der Verbandsgemeinde mit Hilfe von Fragebögen befragt werden.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Befragung werden Maßnahmen vorgeschlagen, die helfen sollen die Ziele „Verbesserung der Bürgernähe und des Bürgerservice“ zu erreichen.

Im ersten Teil der Arbeit wird auf Grundlagen über die Durchführung einer Ist-Erhebung eingegangen. Diese sollen dem Leser einen Überblick über die verschiedenen Möglichkeiten, Methoden und Vorgehensweisen einer Datenerhebung vermitteln.

**Kapitel 2** befasst sich zunächst mit der Definition des Begriffes „Dienstleistung“. Ebenso wird der Soll-Zustand eines Dienstleistungsbetriebes explizit dargestellt. Anschließend werden die messtheoretischen Grundlagen, welche zur Auswertung der Datenerhebung benö-

tigt werden erklärt. Diese sind im Einzelnen das Messen und die Messdaten, das Messniveau, die Skalierungen, die Fehlerarten, die Gütekriterien und die Methoden der Datenanalyse. Die Darstellung der Methoden der Datenanalyse beschränkt sich auf die für diese Arbeit relevanten Methoden aus der deskriptiven Statistik.

Die einzelnen Methoden zur Datengewinnung werden in **Kapitel 3** dargestellt. Dabei werden insbesondere die Erhebungsverfahren der Ad-hoc-Forschung dargestellt.

Der Unterschied zwischen Voll- und Teilerhebung und Sekundär- und Primärdaten wird im **Kapitel 4** erläutert, da sie entsprechend der jeweiligen Voraussetzung (Größe der Grundgesamtheit, Aktualität der vorliegenden Daten) eingesetzt werden müssen und die Auswertungen und Ergebnisse der daraus entstandenen Daten unterschiedlich zu bewerten sind.

Zu den Verfahren der Teilerhebung zählen die Zufallsauswahl (Kapitel 4.2), die bewusste Auswahl (Kapitel 4.3) und die mehrstufigen und kombinierten Verfahren (Kapitel 4.4).

In den nun folgenden Kapiteln wird auf die durchgeführte Erhebung eingegangen.

Zunächst erfolgt die Darstellung des Erhebungsplans (**Kapitel 5**). In diesem Kapitel werden die oben vorgestellten Verfahren und Methoden im Hinblick auf die Tauglichkeit für diese Arbeit bewertet und ausgewählt. Es wird im einzelnen beschrieben, warum welche Verfahren und Methoden angewandt werden.

Anhand der festgelegten Kriterien werden die Ergebnisse der Mitarbeiter- und Bürgerbefragung bewertet (**Kapitel 6**). Auf dieser Grundlage werden im **Kapitel 7** Handlungsempfehlungen formuliert und Maßnahmen abgeleitet.



## 2 Grundlagen

Dieses Kapitel dient dazu, zunächst grundlegende Begriffe wie **Dienstleistung**, **Dienstleistungsunternehmen** und **öffentliche Verwaltung** zu klären und zu definieren.

Anschließend werden dann die Grundlagen zur Ermittlung der Ist-Analyse vermittelt.

### 2.1 Der Begriff der Dienstleistung

Schüller definierte den Dienstleistungsbegriff 1967 folgendermaßen: „Jede menschliche Tätigkeit ist im eigentlichen und ursprünglichen Sinne eine „Dienstleistung“, das heißt eine Leistung im Dienste eigener und / oder anderer Interessen. Man kann auch sagen: Das, was der Mensch tut, um seine physische und psychische Arbeitskraft mit oder ohne Verbindung zur materiellen Güterwelt in den Zweckbereich der menschlichen Bedürfnisbefriedigung zu bringen, ist eine Dienstleistung.“ Dienstleistungen können also direkt am Menschen oder an materiellen Gütern erbracht werden.<sup>3</sup> Die öffentliche Verwaltung ist somit dem Dienstleistungssektor zuzurechnen. In diesem Bereich ist eine Differenzierung von anderen Verwaltungen aber nur durch die Qualität der Leistung zu erreichen. Die Qualität der Leistung wiederum ist stark abhängig von der Qualifikation und Motivation der Mitarbeiter.<sup>3</sup> Diese Problembereiche lassen sich mit Erkenntnissen aus dem Internen Marketing lösen.<sup>4</sup>

Nachdem nun festgestellt wurde, was Dienstleistungen sind, stellt sich die Frage ob die verschiedenen Dienstleistungsunternehmen in ihrem Aufbau und ihrer Leistung heterogen sind. Dies würde bedeuten, dass für alle Bereiche die gleichen Konzepte angewandt werden könnten.

### 2.2 Dienstleistungsunternehmen

Dienstleistungsunternehmen stellen keine Einheit von gleichen Betrieben dar, sondern können nach der Art ihrer Leistungserstellung unterteilt werden.<sup>5</sup> Steht die menschliche Leistung im Erstellungsprozess (zum Beispiel Rechtsanwalt, Arzt, Verwaltung) im Vordergrund, so spricht man von **persönlichen Dienstleistungen**. Leistungserstellungen, für die jedoch Automaten (beispielsweise Selbstbedienungsautomaten, EC-Automaten) eingesetzt werden, bezeichnet man als **automatisierte Dienstleistungen**. Diese Unterteilung lässt sich jedoch

---

<sup>3</sup> vgl. Meffert, H., Bruhn, M.: Dienstleistungsmarketing – Grundlagen – Konzepte - Methoden, Wiesbaden 2000, S.27

<sup>3</sup> vgl. Meffert, H., Bruhn, M.: a.a.O., S.511

<sup>4</sup> siehe Kapitel 8 abgeleitete Maßnahmen

<sup>5</sup> vgl. Meffert, H., Bruhn, M.: a.a.O., S. 31 f.

noch weiter gemäß des Gegenstandes der Leistungserstellung differenzieren. Dienstleistungen können sich entweder auf **Veränderungen an einem Objekt** (zum Beispiel Inspektion am Auto, Reparatur des Fernsehers) oder direkt auf **den Menschen** (zum Beispiel ärztliche Untersuchung, Ausgabe des Führerscheins) beziehen. Weiterhin sind Dienstleistungen gemäß ihrer Phasenorientierung zu unterscheiden. Dieser Unterschied liegt der Fragestellung zugrunde, ob der **Dienstleistungsnachfrager** am Ergebnis (zum Beispiel Aushändigung des Führerscheins, Reparatur des Autos) oder am Erstellungsprozess (zum Beispiel Trauung, Theateraufführung) einer Dienstleistung interessiert ist.

Bei Verwaltungen handelt es sich also um Dienstleistungsunternehmen, deren persönliche Dienstleistungen sich direkt auf Personen beziehen. Sie können dabei entweder ergebnis- oder prozessorientiert sein.

Eine Unterteilung der Dienstleistungsbetriebe in Handels-, Bank-, Verkehrs-, Versicherungs- und sonstige Betriebe sieht Wöhe vor.<sup>6</sup> Hiernach unterscheiden sich die einzelnen Betriebe zum Einen in ihrer Art der Leistungserstellung und zum Anderen in der Art der Finanzierung. Öffentliche Betriebe (Verwaltungen) sind gemäß dieser Unterteilung den sonstigen Betrieben zuzurechnen und bedürfen vor allem auf Grund der Art der Finanzierung einer gesonderten Betrachtung.

## 2.3 Öffentliche Verwaltungen

In der Betriebswirtschaftslehre existieren unterschiedliche Definitionen des Begriffs „öffentlicher Betrieb“. Eichhorn bestimmt den Begriff folgendermaßen: „...Öffentliche Betriebe stellen wirtschaftlich-technisch-soziale Einheiten dar, in denen Produktionsfaktoren auf der Grundlage öffentlichen Eigentums kombiniert werden.“<sup>7</sup>

Dieser eher allgemein gehaltene Begriff erstreckt sich auf zwei Gruppen von Institutionen.<sup>8</sup> Zum Einen sind dies **öffentliche Verwaltungen** (öffentliche Bruttobetriebe), die mit ihren Einnahmen und Ausgaben in den öffentlichen Haushalt einer Gebietskörperschaft vollständig eingebunden sind und Allgemeinbedürfnisse decken. Zum Anderen zählen die **öffentlichen Unternehmen**, die nur über den abzuführenden Gewinn oder den zu deckenden Verlust mit dem betreffenden öffentlichen Haushalt verbunden sind, zu den öffentlichen Betrieben.

---

<sup>6</sup> vgl. Wöhe, G., Döring, U.: Einführung in die allgemeine Betriebswirtschaftslehre. München 2000, S.15

<sup>7</sup> vgl. Eichhorn, P.: Organisation der öffentlichen Betriebe. in: Grochla, E. (Hrsg.), Handwörterbuch der Organisation, Stuttgart 1980, Sp. 1395-1407

<sup>8</sup> vgl. Raffée, H., u.a.: a.a.O., S.19 f.