

**SONDERDRUCK**



t.

TRAUNER VERLAG

UNIVERSITÄT

SCHRIFTENREIHE  
PUBLIC & NONPROFIT  
MANAGEMENT  
HERAUSGEGEBEN VON  
REINBERT SCHAUER

REINBERT SCHAUER ■ NORBERT THOM ■  
DENNIS HILGERS (HRSG.)

## **Innovative Verwaltungen**

**Innovationsmanagement als Instrument  
von Verwaltungsreformen**

**Internationales Forschungscolloquium  
„Public Management“  
(PUMA-Forschungscolloquium)  
Johannes Kepler Universität Linz**

Eine Dokumentation

# Impressum

Reinbert Schauer ■ Norbert Thom ■  
Dennis Hilgers (Hrsg.)  
**Innovative Verwaltungen**  
Innovationsmanagement als Instrument  
von Verwaltungsreformen  
Internationales Forschungscolloquium  
„Public Management“  
(PUMA-Forschungscolloquium)  
Johannes Kepler Universität Linz

© 2011

Alle Rechte beim Herausgeber  
und den Referenten

Die Veröffentlichung erfolgt mit  
finanzieller Unterstützung durch  
die Wissenschaftshilfe der Wirt-  
schaftskammer Oberösterreich  
und den Verband der öffentlichen  
Wirtschaft und Gemeinwirtschaft  
Österreichs

Institut für Betriebswirtschafts-  
lehre der gemeinwirtschaftlichen  
Unternehmen  
Johannes Kepler Universität Linz  
4040 Linz  
Österreich/Austria

Herstellung:  
TRAUNER DRUCK GmbH & Co KG,  
4020 Linz, Köglstraße 14,  
Österreich/Austria

Kommissionsverlag:  
TRAUNER  
Verlag + Buchservice GmbH  
4020 Linz, Köglstraße 14,  
Österreich/Austria

ISBN 978-3-85499-850-1  
[www.trauner.at](http://www.trauner.at)

## Inhaltsverzeichnis

|                         |    |
|-------------------------|----|
| Vorwort                 | 7  |
| Grußadresse des Rektors | 11 |
| Grußadresse des Dekans  | 13 |

### Hauptvorträge

|   |    |
|---|----|
| <i>Norbert Thom, Bern:</i><br>Innovationsbereitschaft, Innovationsfähigkeit und Innovationswiderstand –<br>Erfahrungen aus dem Schweizer Umfeld | 15 |
| <i>Hermann Hill, Speyer:</i><br>Von Innovationsmanagement und Management der Unsicherheit zur<br>zukunftsfähigen Verwaltung                     | 39 |
| <i>Angelika Flatz, Wien:</i><br>Das Personalmanagement des Bundes – Schlüsselfaktor im Innovations-<br>prozess                                  | 49 |
| <i>Christoph Badelt, Wien:</i><br>Konzept und Praxis der „unternehmerischen Universität“  | 59 |
| <i>Gabriele Löscher, Hamburg:</i><br>Ansätze zur Universitätsreform in Hamburg – ein Erfahrungsbericht  | 71 |
| <i>Dennis Hilgers, Hamburg:</i><br>Ecclesia semper reformanda – Öffentliche Verwaltungen zwischen<br>Restauration und Revolution                | 89 |

### Allgemeines Innovationsmanagement

|  |     |
|--|-----|
| <i>Thomas Faust, Hagen:</i><br>Verwaltungsreformen als ethisch-normative Innovationen  | 117 |
| <i>Nils Otter, Villach – Mike Weber, Berlin:</i><br>Die Bürokratie im Kontext des Triple-Helix-Ansatzes – Zu den Bestim-<br>mungsgründen innovativen Verhaltens in der öffentlichen Verwaltung | 133 |

|  |     |
|--|-----|
| <i>Ludwig Theuvsen – Ludwig Arens, Göttingen:</i><br>Kommunikation und innovatives Verwaltungsmanagement – Sektor- und grenzüberschreitender Informationsaustausch durch öffentliche Verwaltungen in Deutschland | 151 |
| <i>Philipp Alexander Zeeh, Münster:</i><br>Anforderungen an die Schaffung eines einheitlichen Informationszugangsgesetzes  | 165 |
| <i>Ursula Giesen-Winkler – Burkhard Margies – Rudolf Fisch, Speyer:</i><br>Integration externen Wissens bei der Einführung einer verständlichen Verwaltungssprache   | 177 |

## **Leadership Innovation**

|   |     |
|---|-----|
| <i>Caroline Brüesch – Laurence Kager, Winterthur:</i><br>Risikokultur als Grundlage für Innovationsmanagement in Verwaltungen   | 191 |
| <i>Isabell Egger-Peitler – Renate Meyer, Wien:</i><br>Das Konzept der Public Service Motivation – empirische Ergebnisse und praktische Relevanz   | 205 |
| <i>Christian Waldner, Bern:</i><br>Impression Management von Bewerbenden im öffentlichen Sektor   | 217 |
| <i>Kathrin Prümm, Bremen:</i><br>Innovatives Personalmanagement und kommunale Integrationspolitik – Wege zu einer erfolgreichen Rekrutierung von Auszubildenden mit Migrationshintergrund | 231 |
| <i>Verena Ebmer, Linz:</i><br>Einflussfaktoren auf das strategische Management in öffentlichen Spitälern  | 245 |

## **Service Innovation**

|   |     |
|---|-----|
| <i>Jörn von Lucke, Friedrichshafen:</i><br>Innovationsschub durch Open Data, Datenportale und Umsetzungswettbewerbe | 261 |
| <i>Tino Schuppan, Potsdam:</i><br>Einheitliche Behördenrufnummern im Vergleich der EU-Staaten                       | 273 |

## Management Innovation

*Volker Uhl, Hamburg:*

Changemanagement in der Verwaltungsorganisation einer außer-universitären Forschungseinrichtung der Leibniz Gemeinschaft 289

*Eckart Lantz, Buxtehude:*

Gestaltungsempfehlungen zur Nutzung von Leistungserfassungsverfahren in der kommunalen Praxis 297

*Alexander Kroll – Isabella Proeller – John Philipp Siegel, Potsdam:*

Die Verwendung von Performance-Informationen: Eine Frage der Aufbau- oder Ablauforganisation? 309

*Peter Reitinger, Linz:*

Organisatorische Entwicklungen und Erneuerungen in der oberösterreichischen Landesverwaltung – Erfahrungen aus einem Reformprozess und dem Verwaltungsalltag 321

*Christian Bayreder, Linz:*

Innovative Managementwerkzeuge in der Wirtschaftskammer Oberösterreich 331

*Veronika Meszarits, Wien:*

Performance Budgeting in der österreichischen Bundesverwaltung 343

*Rolf Ritsert – Mirjam Pekar, Münster:*

Steuerung und Management in den Polizeien der Länder und des Bundes – eine empirische Analyse 357

*Arndt Krischok, Berlin:*

Die Einflüsse von Netzwerken auf Innovationsbemühungen im öffentlichen Sektor 371

*Birgit Grüb, Linz:*

Public Private Partnerships als innovative Netzwerke 385

## Management Accounting

*Günter Riegler, Graz:*

Konsolidiertes Finanzcontrolling und konsolidierte Budgetierung – Reformansätze in der Stadt Graz 401

|  |     |
|--|-----|
| <i>Bernhard Hirsch – Dominik Hammer – Christian Nitzl – Joachim Schauß – Andreas Scherm, München:</i><br>Controlling in Kommunen – Empirische Erkenntnisse zum Status quo in deutschen Gemeinden   | 419 |
| <i>Ulf Papenfuß, Hamburg:</i><br>Transparenz und inhaltliche Ausgestaltung im öffentlichen Beteiligungsreporting in Deutschland, Österreich und der Schweiz – Empirische Analyse und Gestaltungsvorschläge   | 433 |
| <i>Sönke E. Schulz, Kiel:</i><br>Wissensmanagement als staatliche Innovation, als Basis gesellschaftlicher und staatlicher Innovationen  | 447 |
| <i>Michaela Schaffhauser-Linzatti, Wien:</i><br>Die Wissensbilanz als innovatives Managementinstrument im öffentlichen Bereich   | 461 |
| <i>Ulrich Bergmoser, Düsseldorf:</i><br>Vitalisierung des Budgetrechts in sechs Entwicklungsfeldern – Innovationsbeitrag von Verwaltungsreformansätzen zugunsten einer erneuerten parlamentarischen Steuerung  | 477 |
| <i>Michael Heike, Luzern – Theo Haldemann, Zürich – Martin Bachmann, Basel:</i><br>Balanced Scorecard als strategisches Steuerungsinstrument in öffentlichen Organisationen – Ergebnisse einer empirischen Studie in der Schweiz mit Anregungen und Zukunftsperspektiven | 499 |
| <b>Accounting Innovation</b>   |     |
| <i>Norvald Monsen, Bergen:</i><br>Rechnungen für Public Management: Finanzwirtschaftliche und erwerbswirtschaftliche Informationen   | 511 |
| <i>René Geißler, Berlin:</i><br>Innovationsmanagement in der kommunalen Haushaltskonsolidierung  | 521 |
| Moderatoren, Referenten und Co-Autoren   | 535 |

# **Kommunikation und innovatives Verwaltungsmanagement**

## **Sektor- und grenzüberschreitender Informationsaustausch durch öffentliche Verwaltungen in Deutschland**

Ludwig Theuvsen – Ludwig Arens, Göttingen

### **1 Einleitung**

Die öffentliche Verwaltung in vielen kontinentaleuropäischen Staaten gehörte lange Zeit einem Organisationsprinzip, das als „System der bürokratischen Regelsteuerung“ (Naschold, 1995: S. 65) gekennzeichnet worden ist und dessen Nähe zu den von Weber (1956: S. 114 ff.) herausgearbeiteten Merkmalen der idealtypischen Bürokratie unverkennbar war (Streibl, 1996). Inzwischen sind vielfältige Veränderungen in öffentlichen Verwaltungen angestoßen worden, die – nicht zuletzt unter dem Einfluss des zwischenzeitlich populären New Public Management – zu einer Weiterentwicklung der Organisations-, Steuerungs- und Personalmanagementkonzepte beigetragen haben (Budäus und Finger, 1999: S. 313-343; Theuvsen, 2003: S. 82-88). Eingebettet waren diese Veränderungen in Bemühungen, die Kunden- bzw. Bürgerorientierung öffentlicher Verwaltungen zu verbessern (Glück, 2007).

In dem geschilderten Zusammenhang wird der Verbesserung der Kommunikation öffentlicher Verwaltungen eine wichtige Rolle beigemessen (Theuvsen, 1998: S. 199-221). So wird Kommunikation als eine wichtige Determinante u.a. der Wahrnehmung der Transparenz staatlichen Handelns (Theuvsen und Frentrup, 2008: S. 131-149) und der Bürgerfreundlichkeit von Verwaltungen (Scharitzer et al., 2002) betrachtet. Auch die technische Entwicklung führt zu Veränderungen des Kommunikationsverhaltens öffentlicher Verwaltungen (Arne, 2005: S. 123-128). Die E-Government-Bewegung vor allem betont den



hohen Stellenwert der Kommunikation (Jansen und Priddat, 2001) und führte zu steigenden Erwartungen an die Qualität und Intensität der Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen, der verwaltungsinternen Zusammenarbeit wie auch der organisationsinternen und -übergreifenden Geschäftsprozessorganisation (Cimander und Kubicek, 2007; Kubicek, 2007). Aktuell wird die Interaktion speziell mit verwaltungsexternen Rezipienten als Kernelement innovativer Organisations- und Wertschöpfungsmodelle öffentlicher Verwaltungen betrachtet (Hilgers, 2010: S. 311-328).

Gleichwohl sind empirische Untersuchungen zum Kommunikationsverhalten als Element innovativen Verwaltungshandelns bislang nur selten durchgeführt worden. In diese Lücke stößt der vorliegende Beitrag. Er verfolgt das Ziel, die Intensität und Qualität der Kommunikation ausgewählter deutscher öffentlicher Verwaltungen mit privaten Unternehmen, Behörden im In- und Ausland sowie der breiteren Öffentlichkeit empirisch zu erfassen. Die Untersuchung erfolgt dabei am Beispiel öffentlicher Verwaltungen, die als Veterinärbehörden auf verschiedenen Verwaltungsebenen mit Fragen der Lebensmittelsicherheit im Bereich der Produktion tierischer Lebensmittel befasst sind.

## **2 Kommunikationsqualität am Beispiel deutscher Veterinärbehörden**

Bei Lebensmitteln besitzen Qualitätskontrollen eine besondere Relevanz, da Nahrungsmittel durch zahlreiche intrinsische und extrinsische Qualitätsmerkmale gekennzeichnet sind. Zu den intrinsischen, unmittelbar am physischen Produkt feststellbaren Qualitätsattributen zählen neben den sensorischen Eigenschaften die Sicherheit, Gesundheit, Haltbarkeit und Convenience eines Lebensmittels. Extrinsische Qualitätseigenschaften sind nicht unmittelbar am Produkt festzumachen. Zu ihnen zählen die Merkmale des Produktionssystems (z.B. regionale Herkunft, fairer Handel, Tierwohlstandard, Umwelt- und Sozialstandards in der Produktion, CO<sub>2</sub>-Emissionen usw.) sowie Lebensmitteln aufgrund von Kommunikationsmaßnahmen zugeschriebene Qualitätseigenschaften (Luning und Marcelis, 2009). Aus Sicht der Verbraucher handelt es sich bei vielen Qualitätsmerkmalen von Lebensmitteln um Vertrauenseigenschaften, deren wahre Ausprägungen nach dem Erwerb bzw. Verzehr eines Produktes nicht oder

nur zu prohibitiv hohen Kosten festgestellt werden können (Jahn et al., 2005: S. 53-73). Vertrauenseigenschaften führen im Lebensmittelbereich zu erheblichen Informationsasymmetrien zwischen Verkäufern und Käufern (Henson und Traill, 1993: S. 152-162).

Zudem ist zu berücksichtigen, dass es sich bei Lebensmitteln um sog. „notwendige Güter“ mit sehr unelastischer Nachfrage handelt (Hardes und Uhly, 2007), auf deren Erwerb Konsumenten zwar in Einzelfällen, jedoch nicht zur Gänze verzichten können. Bestimmte Produkteigenschaften, so etwa die Produktsicherheit, müssen Konsumenten daher in einer bestimmten Ausprägung erwerben, selbst wenn sie Zweifel am Sicherheitsstandard der Lebensmittelproduktion hegen. Dies beschwört die Gefahr der Täuschung und der (gesundheitlichen) Schädigung der Verbraucher herauf. Qualitätskontrollen in Lebensmittelketten im Interesse des gesundheitlichen Verbraucherschutzes sowie des Schutzes der Verbraucher vor Täuschung und Irreführung gibt es daher bereits, seit es durch das Entstehen von Städten in größerem Umfang zur Trennung von Produktion und Konsum von Lebensmitteln kam. Dies war vereinzelt bereits im Altertum (z.B. im alten Rom), verstärkt jedoch mit der Gründung und dem Wachstum von Städten im Mittelalter der Fall. Neben privaten Qualitätskontrollen, etwa durch die Zünfte, existierten immer auch öffentliche Kontrollen, in denen die heutige Amtliche Lebensmittelüberwachung ihre Wurzeln hat (Theuvsen, 2010: S. 68-83).

Ungeachtet der weitreichenden rechtlichen (u.a. Verordnung (EG) 178/2002) und institutionellen (u.a. Gründung der European Food Safety Authority, EFSA) Vorgaben durch die EU-Gesetzgebung und obwohl auch für die Amtliche Lebensmittelüberwachung inzwischen weitreichende EU-rechtliche Vorgaben existieren, blieben die organisatorischen Zuständigkeiten für diese Aufgabe in Deutschland weitgehend unverändert. Danach fällt die Amtliche Lebensmittelüberwachung in die Zuständigkeit der Bundesländer. Die obersten Landesbehörden (Ministerien, Senatsverwaltungen) koordinieren die Überwachung; Mittelbehörden (Bezirksregierungen, Regierungspräsidien) üben die Fachaufsicht über die einzelnen Überwachungsbehörden aus (Abbildung 1). Die Kontrollen und Probennahmen schließlich werden durch die Überwachungsbehörden der Kreise und kreisfreien Städte durchgeführt, wobei aus verschiedenen Gründen (Wirtschaftlichkeit, Vier-Augen-Prinzip) vielfach eine Trennung von Probenahme und analytischer Untersuchung anzutreffen ist (Fries, 2006).

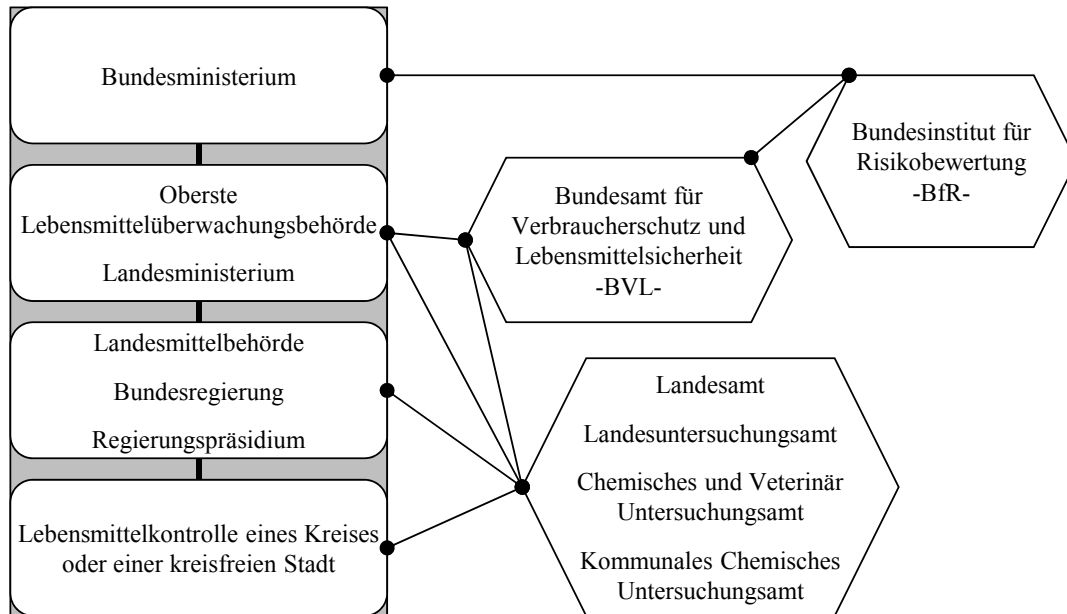


Abbildung 1: Organisation der Amtlichen Lebensmittelüberwachung in Deutschland (Neuhaus, 2006: S. 101-136)

Die für die Amtliche Lebensmittelüberwachung einschließlich der Schlachtier- und Fleischuntersuchung sowie den Tierschutz zuständigen Behörden auf Ebene der Landkreise bzw. kreisfreien Städte tragen in Deutschland häufig die Bezeichnung Veterinäramt oder Amt für Veterinärwesen. Beispiele für Mittelbehörden sind etwa das Niedersächsische Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LAVES) sowie das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV).

Für die Veterinärämter wie auch die ihnen übergeordneten Mittelbehörden spielt die Kommunikationsqualität eine herausragende Rolle (Arens und Theuvsen, 2010: S. 19-22). Im Alltagsgeschäft stehen sie in vielfältigen Beziehungen mit den Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft. In Krisenzeiten, etwa im Falle des Ausbruchs einer Tierseuche, gewinnt der Stellenwert der Kommunikationsqualität nochmals erheblich an Bedeutung, da in dieser Situation das reibungslose Funktionieren aller Kommunikationskanäle innerhalb von und zwischen Behörden sowie zwischen öffentlicher Verwaltung und Privatwirtschaft eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine effektive Bekämpfung der Tierseuche ist. Aufgrund der engen wirtschaftlichen Verflechtungen und der oft grenzüberschreitenden Seuchenzüge ist die Sicherstellung eines reibungslosen Informationsaustausches zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen, Land-

kreisen und kreisfreien Städten und Bundesländern, aber auch mit angrenzenden Staaten wie den Niederlanden bedeutsam. Viele Behörden unternehmen daher gegenwärtig große Anstrengungen, um im Zuge der Realisierung innovativer Verwaltungsmanagementkonzepte die Qualität des hierarchieebenen-, sektor- und grenzüberschreitenden Informationsaustauschs zu verbessern. Ziel der vorliegenden Studie war daher die Untersuchung der Ausprägung und der Determinanten der Kommunikationsqualität der für die Amtliche Lebensmittelüberwachung in Deutschland zuständigen Behörden.

### 3 Aufbau der empirischen Studie

Konzeptionell orientiert sich die Studie an Arbeiten aus dem Bereich der Kommunikationsforschung, in denen Determinanten der Kommunikationsqualität herausgearbeitet werden (u.a. Frommeyer, 2005; Watzlawick et al., 2003). Unter Rückgriff auf die einschlägige Literatur wurde daher ein Modell zur Erfassung der Einflussgrößen auf die Kommunikationsqualität öffentlicher Verwaltungen formuliert. Es betrachtet die Kommunikationsqualität als Ergebnis der Ausprägung von fünf Determinanten (Abbildung 2):

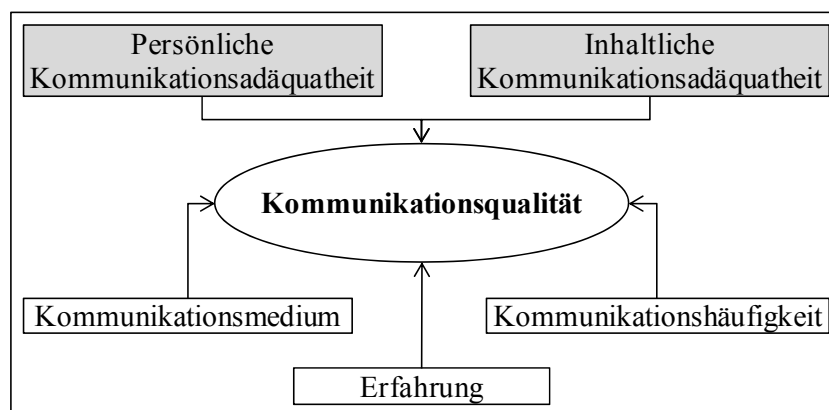


Abbildung 2: Determinanten der Kommunikationsqualität

- Persönliche Kommunikationsadäquatheit, z.B. Sympathie, Zuverlässigkeit, Offenheit und Ehrlichkeit des Kommunikationspartners;

- Inhaltliche Kommunikationsadäquatheit, etwa Rechtzeitigkeit, Richtigkeit, Relevanz und Verständlichkeit von Informationen als Gegenstand der Kommunikation;
- Wahl des Kommunikationsmediums;
- Erfahrung der Kommunikationspartner (Lebensalter, Berufserfahrung...);
- Kommunikationshäufigkeit.

Das formulierte konzeptionelle Modell lag einer empirischen Untersuchung des Informationsverhaltens von öffentlichen Verwaltungen in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen zugrunde. Mit Hilfe eines Fragebogens wurden insgesamt 102 Behörden zu ihrem allgemeinen Kommunikationsverhalten in Alltags- und Krisensituationen sowie inhaltlichen und persönlichen Aspekten der Kommunikationsadäquatheit befragt. Die Untersuchung konzentrierte sich dabei auf den Bereich der Lebensmittel tierischen Ursprungs. Im Einzelnen wurden auf kommunaler Ebene Veterinärämter sowie auf Landesebene die Ministerien für Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz sowie die Landesämter für Veterinär- und Lebensmittelangelegenheiten in die Untersuchung einbezogen. Die empirischen Daten wurden mit Hilfe von Methoden der deskriptiven und kausalen Analytik ausgewertet. Zudem wurde mit Hilfe des komponentenbasierten Strukturgleichungsverfahrens PLS der Forschungsfokus auf Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge gelenkt. Als Auswertungssoftware kamen SmartPLS Version 2.0. M3 und PASW 18 zum Einsatz.

## **4 Ergebnisse**

### **4.1 Beschreibende Analysen**

In der Stichprobe befinden sich 57 Teilnehmer aus deutschen Gemeinde- beziehungsweise Kreisveterinärbehörden und 24 Befragte aus übergeordneten Veterinärbehörden (Landesbehörden, Ministerien). 63 % der Befragungsteilnehmer sind männlich; das mittlere Lebensalter aller Befragten liegt bei 48 Jahren. Die durchschnittliche Berufserfahrung im betrachteten Arbeitsbereich beträgt 15 Jahre; eine hohe Standardabweichung lässt auf eine sehr unterschiedliche Arbeitserfahrung schließen. Ähnlich heterogen sind die von den befragten Mitar-

beitern bekleideten Positionen in den jeweiligen Organisationen. So ordnen sich 38,3 % der Befragten auf eine höhere Leitungsebene, 25,9 % auf eine mittlere Leitungsebene und 32,1 % auf Ebene einer Fachposition ein.

Abbildung 3 verdeutlicht die Häufigkeit der Kommunikation zwischen den befragten Behörden und anderen Stakeholdern in der Wertschöpfungskette der Produktion von Lebensmitteln tierischer Herkunft. Erwartungsgemäß ist die Kommunikation im Krisenfall intensiver als im Behördenalltag. Außerhalb von Krisenzeiten bewegt sich nur die Kommunikation zwischen den deutschen Behörden auf einem hohen Niveau, während mit anderen Stakeholdern deutlich seltener kommuniziert wird. Als neuralgischer Punkt erweist sich der Informationsaustausch mit Behörden in den Niederlanden.

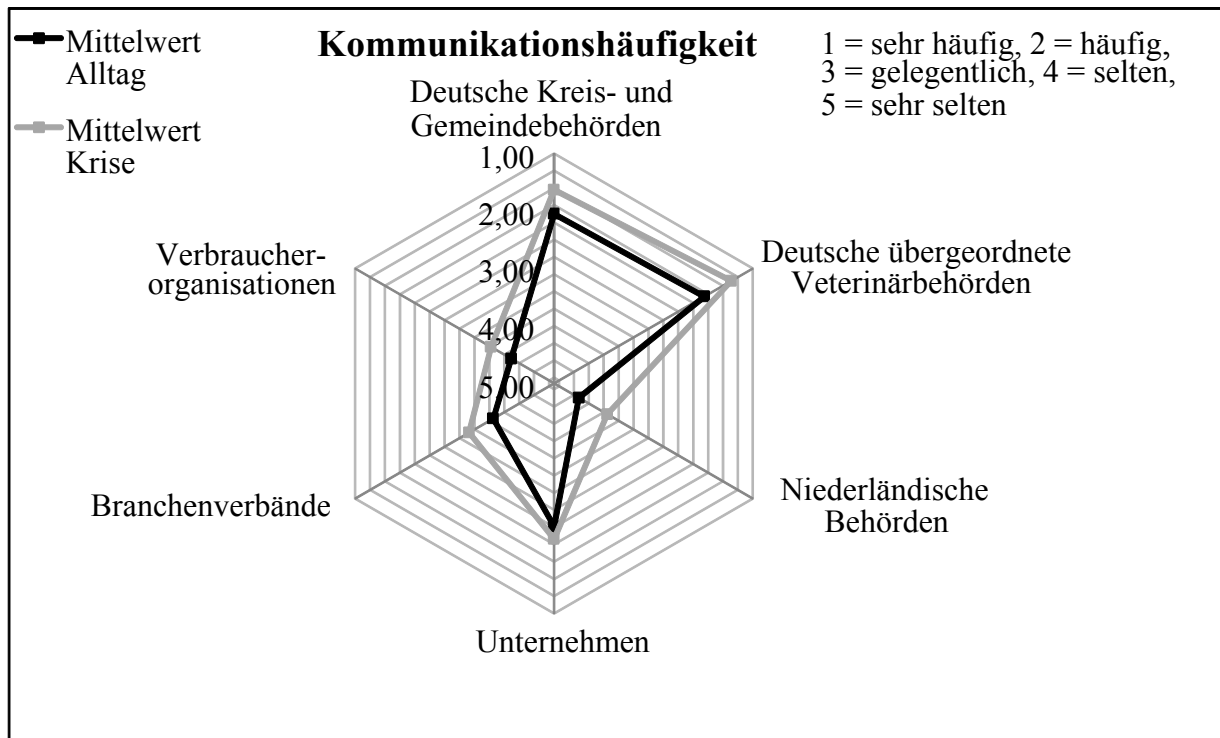


Abbildung 3: Kommunikationshäufigkeit der befragten Behörden

Abbildung 4 spezifiziert die im Hinblick auf unterschiedliche Stakeholder bevorzugten Kommunikationsmedien. Interessant ist, dass in Alltags- und Krisensituationen dasselbe Kommunikationsmedium präferiert wird.

| Stakeholder   | Kommunikationsmedium |  | Modalwert   |             |
|---|----------------------|--|-------------|-------------|
|   |                      |  | Alltag      | Krise       |
| Deutsche Kreis- und Gemeindebehörden                              |                      |  | telefonisch | telefonisch |
| Deutsche übergeordnete Veterinärbehörden                          |                      |  | E-Mail      | E-Mail      |
| Niederländische Behörden  |                      |  | E-Mail      | E-Mail      |
| Unternehmen   |                      |  | telefonisch | telefonisch |
| Branchenverbände  |                      |  | telefonisch | telefonisch |
| Verbraucherorganisationen   |                      |  | E-Mail      | E-Mail      |
| Auswahlmöglichkeiten: persönlich, telefonisch, E-Mail, Brief, Fax |                      |  |             |             |

Abbildung 4: Nutzung von Kommunikationsmedien

Weiterhin stellt Abbildung 5 die von den Befragten wahrgenommene Kommunikationsqualität dar. Es kann festgestellt werden, dass die befragten Behörden die Inter-Behördenkommunikation als relativ gut bewerten, während der Status Quo der Kommunikation zwischen der eigenen Behörde und anderen Organisationen, vor allem Verbraucherorganisationen und niederländischen Behörden, eher als mittelmäßig eingestuft wird.

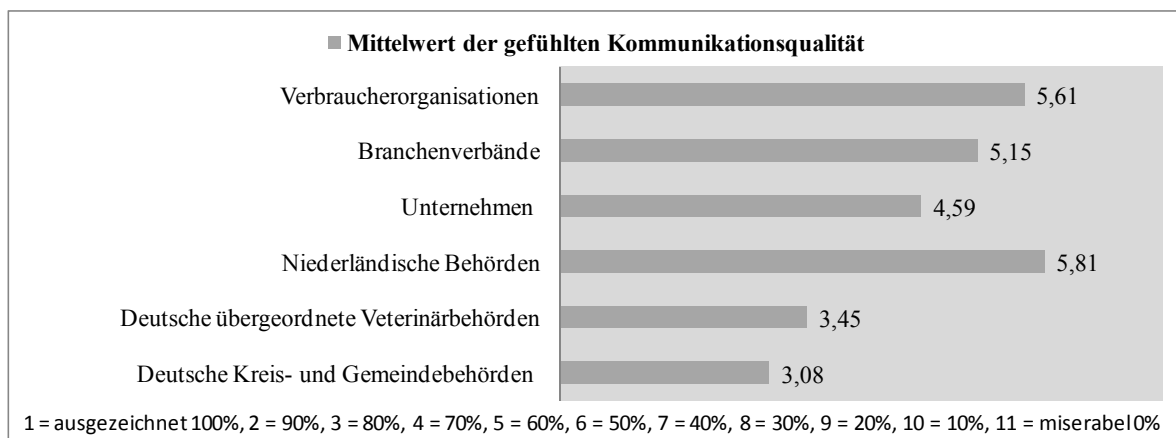


Abbildung 5: Wahrgenommene Kommunikationsqualität

Im weiteren Verlauf wird das Konstrukt „Kommunikationsqualität“ bezüglich seiner Einflussfaktoren mittels einer Kausalanalyse untersucht. Die Identifizierung möglicher relevanter Determinanten dient als erster Schritt bei der Verbesserung des oben beschriebenen, insgesamt verbesserungswürdigen Kommunikationsklimas.

## 4.2 Kausalanalyse

Die Kausalanalyse ist eine Kombination von Pfadanalyse, Hauptkomponentenanalyse und Regression. In einer zweistufigen Vorgehensweise wird zunächst die Güte des Messmodells mit Hilfe seiner Reliabilität und Validität bewertet; anschließend wird das Strukturmodell untersucht. Der PLS-Ansatz zeichnet sich durch seine Eignung für komplexe Modelle aus und ermöglicht eine explorative Herangehensweise; aus diesem Grund ist er für diese Studie besonders geeignet.

Das *Messmodell* umfasst Konstrukte, welche aus den Kategorien der oben theoretisch ermittelten Determinanten (vgl. Abbildung 2) abgeleitet sind. Die Konstrukte werden durch zugeordnete beobachtbare Items gemessen. Die Indikatorreliabilität spiegelt wider, welcher Anteil der Varianz eines Indikators durch die zugehörige latente Variable (LV) erklärt wird; generell sollten mehr als 50 % der Varianz erklärt werden (Hair, 1998). Die Konstrukt- bzw. interne Konsistenzreliabilität definiert, wie gut das Konstrukt durch die Indikatoren gemessen wird. Zum einen kann dazu das Gütemaß Cronbach's Alpha (CRA) (Nunnally, 1978), zum anderen die Faktorreliabilität (Composite Reliability) berechnet werden. Diese deutet bei Werten von 0,7 oder größer auf Reliabilität hin (Fornell und Larcker, 1981: S. 39-50), während CRA bei Werten von 0,6 oder höher die Reliabilität des Konstruktes ausweist. Um die Diskriminanzvalidität beurteilen zu können, müssen die durchschnittlich erfasste Varianz (DEV) und das Fornell-Larcker-Kriterium ermittelt werden. Die DEV beschreibt die gemeinsam erfasste Varianz zwischen dem Konstrukt und seinen jeweiligen Indikatoren und sollte höher als 0,5 sein (Chin, 1998a). Das Fornell-Larcker-Kriterium ist erfüllt, wenn die Quadratwurzel der DEV einer LV größer ist als die Korrelationen zwischen allen anderen LV. Das Messmodell zeigt insgesamt befriedigende Ergebnisse für alle genannten Gütekriterien.

Das *Strukturmodell* bildet die zu untersuchenden Verbindungen zwischen den möglichen Einflussfaktoren und der zu erklärenden Variablen ab. Seine Beurteilung findet als zweiter Schritt mittels des Bestimmtheitsmaßes der endogenen Variablen ( $R^2$ ) sowie des Ausmaßes und der Signifikanz der Pfadkoeffizienten statt. Letztere können wie die standardisierten Beta-Koeffizienten der Regressionsanalyse interpretiert werden. Ein gutes Strukturmodell zeichnet sich durch eine hohe erklärte Varianz und statistisch signifikante t-Werte aus. Die t-Werte werden hierbei mittels der Jackknife-Methode und die Signifikanz der Pfadkoeffizienten durch das Bootstrapping-Verfahren mit 1.000 resamples ermittelt.



Die Ergebnisse der Kausalanalyse zeigen, dass das Kausalmodell (vgl. Abbildung 2) zur Kommunikationsqualität durch die Befragung deutscher Veterinärbehörden zu 49,2 % erklärt wird. Dieses Resultat kann angesichts der explorativen Herangehensweise als zufriedenstellend gelten (Chin, 1998b: S. 295-358). Wie in Abbildung 6 illustriert, wirken die inhaltliche und persönliche Kommunikationsadäquatheit jeweils als eigene Konstrukte auf die Kommunikationsqualität. Persönliche Aspekte der derzeitigen Kommunikation während alltäglicher Situationen haben den stärksten Einfluss auf die Kommunikationsqualität (0,395\*\*\*). Weiterhin geht hiervon ein Einfluss auf die persönliche Kommunikationsadäquatheit in Krisenzeiten aus (0,49\*\*\*). Die Erwartungen der Mitarbeiter in den Veterinärbehörden wiederum beeinflussen die wahrgenommene persönliche Kommunikationsadäquatheit während Krisenzeiten ( $R^2$ : 0,307) und in Alltagsituationen ( $R^2$ : 0,115). Mit Bezug auf die inhaltliche Kommunikationsadäquatheit geht nur vom Status Quo während Krisenzeiten ein signifikanter Einfluss auf die Kommunikationsqualität aus (0,109\*). Der Status Quo während Krisenzeiten wird durch die Erwartungen (0,079\*\*\*) und den Status Quo im Alltag (0,749\*\*\*) beeinflusst ( $R^2$ : 0,579). Die Auswahl des Kommunikationsmediums hat ebenfalls einen signifikanten Einfluss auf die Kommunikationsqualität. Auffällig ist jedoch, dass das ausgewählte Kommunikationsmedium während Krisenzeiten negativ (-0,168\*\*\*) und im Alltag positiv (0,183\*\*\*) auf die endogene Variable wirkt. Das gleiche Phänomen wird in Bezug auf die Kommunikationsintensität ersichtlich. Die Erreichbarkeit bzw. die Zuweisung des richtigen Ansprechpartners in Alltagssituationen beeinflusst als zweitstärkste Determinante positiv die Kommunikationsqualität (0,218\*\*\*). Die Erfahrung der Mitarbeiter (0,112\*\*\*) sowie deren Position in der Organisation (0,169\*\*\*) haben ebenfalls einen positiven Einfluss auf die abhängige Variable.

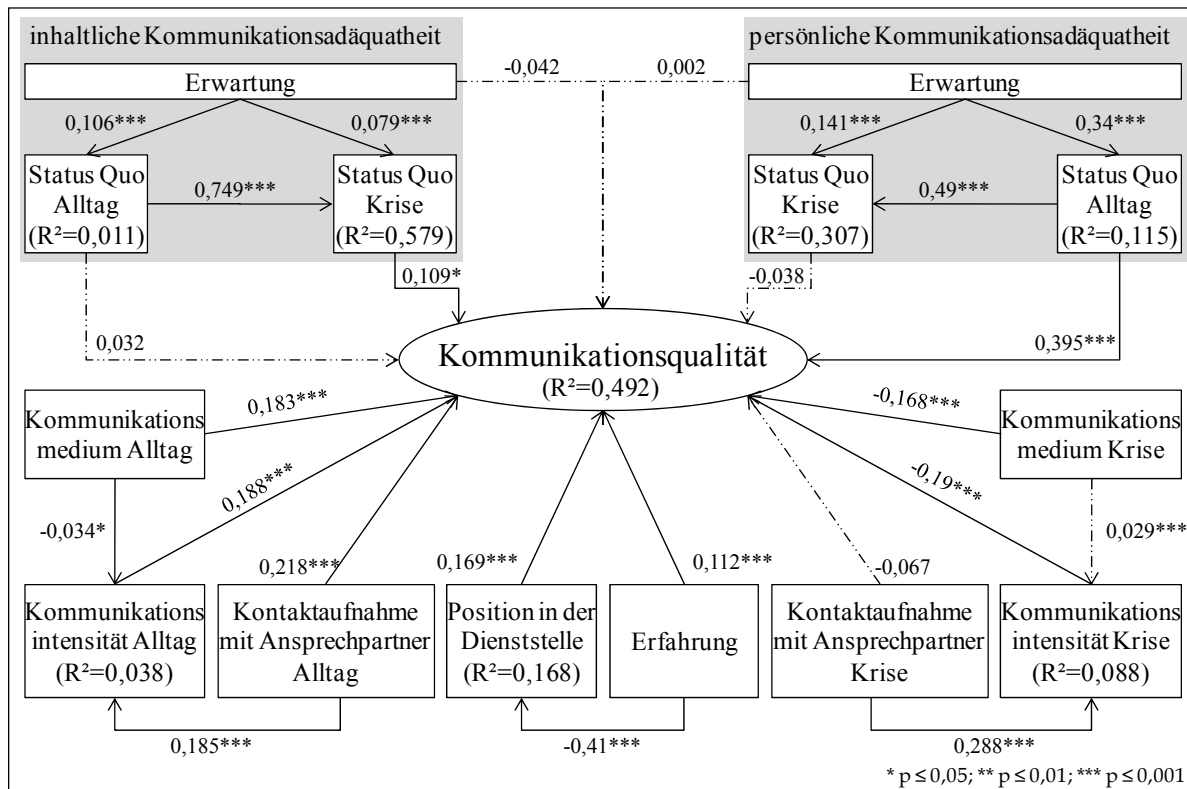


Abbildung 6: Determinanten der Kommunikationsqualität: Ein Kausalmodell

## 5 Fazit

Die aufgezeigten Ergebnisse sind in hohem Maße praxisrelevant, da sie helfen können, Maßnahmen zu identifizieren, um die Kommunikationsqualität öffentlicher Verwaltungen zu verbessern. Ein erster Ansatzpunkt besteht darin, in Alltagssituationen die persönliche Kommunikationsadäquatheit und die Erreichbarkeit bzw. richtige Zuweisung des Ansprechpartners zu verbessern. Dies gilt vor allem in Bezug auf die nichtbehördlichen Stakeholder. Dadurch könnte auch eine Verbesserung der Kommunikation in Krisenzeiten erreicht werden. Ein weiteres Augenmerk sollte dem gewählten Kommunikationsmedium während Krisenzeiten gelten. Die empirische Untersuchung deckt einen negativen Einfluss dieser Variablen auf die Kommunikationsqualität auf. Somit müsste die derzeitige technische Ausgestaltung der Kommunikation in Krisen kritisch hinterfragt werden. Weiterer Forschungsbedarf besteht dahingehend, welche konkreten Verbesserungsmaßnahmen notwendig sind. Es müssen zum einen die auf die la-

tente Variable „Status Quo Alltag“ im Konstrukt persönliche Kommunikationsadäquatheit wirkenden Items nach dem Ausmaß ihres Einflusses differenziert werden. Zum anderen sollten die indirekten Auswirkungen der Erwartungen der Mitarbeiter Berücksichtigung finden. Entsprechend könnte ein aktives Erwartungsmanagement der Mitarbeiter betrieben, aber auch gezielt auf Determinanten der persönlichen Kommunikationssituation, z.B. durch Förderung persönlicher Bekanntschaften, Einfluss genommen werden.

## Literatur

**Arens, L. und L. Theuvsen (2010):** IT-Systeme im Bereich der Lebensmittelsicherheit: Relevanz und Determinanten der Kommunikation. In: W. Claupein, L. Theuvsen, A. Kämpf und M. Morgenstern (Hrsg.): Precision Agriculture Reloaded - Informationsgestützte Landwirtschaft. Bonn, S. 19-22.

**Arne, F. (2005):** Mobile Kommunikation - Anwendungsbereiche und Implikationen für die öffentliche Verwaltung. Verwaltung und Management 11(3): S. 123-128.

**Budäus, D. und S. Finger (1999):** Stand und Perspektiven der Verwaltungsreform in Deutschland: Die Verwaltung 32: S. 313-343.

**Chin, W.W. (1998a):** Issues and Opinion on Structural Equation Modelling. Management Information Systems Quarterly 22(1): S. 7-16.

**Chin, W.W. (1998b):** The Partial Least Squares Approach to Structural Equation Modelling. In: G.A. Marcoulides (Hrsg.): Modern Methods for Business Research. Mahwah, S. 295-358.

**Cimander, R. und H. Kubicek (2007):** Good Practice Case in Interoperability at Local and Regional Level: HamburgGateway - The Digital Gate to the City. Arbeitsbericht. URL: [http://www.ifib.de/publikationsdateien/Interoperability\\_in\\_HamburgGateway.pdf](http://www.ifib.de/publikationsdateien/Interoperability_in_HamburgGateway.pdf) (Download: 19.11.2010).

**Fornell, C. und D.F. Larcker (1981):** Evaluating Structural Equations Models with Unobservable Variables and Measurement Error. Journal of Marketing Research 18(1): S. 39-50.

**Fries, E.-A. (2006):** Benchmarking ausgewählter Qualitätssicherungssysteme der Fleischkette - eine vergleichende Kosten-Nutzen-Analyse. Dissertation Universität Gießen.

- Frommeyer, A. (2005):** Kommunikationsqualität in persönlichen Kundenbeziehungen : Konzeptualisierung und empirische Prüfung. 1. Aufl. Wiesbaden.
- Glück, M. (2007):** Vertrauen und Legitimation durch Bürgerzufriedenheit. Eine Untersuchung der Aufgabenerfüllungszufriedenheit anhand deutscher Städte und Gemeinden. Bern.
- Hair, J.F. (1998):** Multivariate Data Analysis. 5. Aufl. Upper Saddle River, NJ.
- Hardes, H.-D. und A. Uhly (2007):** Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. 9. Aufl. München [u.a.].
- Henson, S. und B. Traill (1993):** The Demand for Food Safety: Market Imperfections and the Role of Government. *Food Policy* 18(2): S. 152-162.
- Hilgers, D. (2010):** Stakeholder Innovation - Interaktive Werstschöpfung mit Beitragenden jenseits der organisationalen Grenze. In: L. Theuvsen, R. Schauer und M. Gmür (Hrsg.): *Stakeholder-Management in Nonprofit-Organisationen. Theoretische Grundlagen, empirische Ergebnisse und praktische Ausgestaltungen.* Linz, S. 311-328.
- Jahn, G., M. Schramm und A. Spiller (2005):** The Reliability of Certification: Quality Labels as a Consumer Policy Tool. *Journal of Consumer Policy* 28: S. 53-73.
- Jansen, S.A. und B.P. Priddat (2001):** *Electronic Government: Neue Potentiale für einen modernen Staat.* Stuttgart.
- Kubicek, H. (2007):** *Electronic Democracy and Deliberative Consultation on Urban Projects.* Arbeitsbericht Universität Bremen.
- Luning, P.A. und W.J. Marcelis (2009):** *Food Quality Management: Technological and Managerial Principles and Practice.* Wageningen.
- Naschold, F. (1995):** *Modernisierung des Staates: zur Ordnungs- und Innovationspolitik des öffentlichen Sektors.* 3. Aufl. Berlin.
- Neuhaus, A. (2006):** Grundlagen und Vollzug der amtlichen Lebensmittelkontrolle in Deutschland. In: W. Frede (Hrsg.): *Taschenbuch für Lebensmittelchemiker. Lebensmittel - Bedarfsgegenstände - Kosmetika - Futtermittel, Bd. 2,* Berlin und Heidelberg, S. 101-136.
- Nunnally, J.C. (1978):** *Psychometric Theory.* 2. Aufl. New York.
- Scharitzer, D., A. Sonnek und C. Korunka (2002):** *New Public Management: Die Mitarbeiter-Kunden-Schnittstelle.* Vortrag WU-Jahrestagung.
- Streibl, U. (1996):** *Organisationsgestaltung in der Kommunalverwaltung: Aufgaben - Ziele - Strukturen.* Wiesbaden.

**Theuvsen, L. (1998):** Organisatorischer Wandel in öffentlichen Nonprofit-Organisationen. In: Arbeitskreis Nonprofit-Organisationen (Hrsg.): Nonprofit-Organisationen im Wandel. Das Ende der Besonderheiten oder Besonderheiten ohne Ende? Frankfurt am Main, S. 199-221.

**Theuvsen, L. (2003):** Leistungstiefenentscheidungen in öffentlichen Unternehmen und Verwaltungen. *Verwaltung und Management* 9: S. 82-88.

**Theuvsen, L. (2010):** Private und öffentliche Qualitätskontrolle in Lebensmittelketten: Entwicklung, Status quo, Herausforderungen. In: Dachverband Agrarforschung (Hrsg.): Wie gehen wir mit Risiken um? Risiko und Risikomanagement in Agrarwirtschaft, Agrarpolitik und Agrarforschung. Frankfurt am Main, S. 68-83.

**Theuvsen, L. und M. Frentrup (2008):** Public Corporate Governance und Transparenz öffentlicher Unternehmen. In: C. Schaefer und L. Theuvsen (Hrsg.): Public Corporate Governance: Bestandsaufnahme und Perspektiven. Baden-Baden, S. 131-149.

**Watzlawick, P., J.H. Beavin und D.D. Jackson (2003):** Menschliche Kommunikation: Formen, Störungen, Paradoxien. 10. Aufl. Bern [u.a.].

**Weber, M. und J. Winckelmann (1956):** Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie. 4. Aufl. Tübingen.