



**University of  
Zurich**<sup>UZH</sup>

**Zurich Open Repository and  
Archive**

University of Zurich  
University Library  
Strickhofstrasse 39  
CH-8057 Zurich  
[www.zora.uzh.ch](http://www.zora.uzh.ch)

---

Year: 2023

---

## **Intransparenz bei komplexen digitalen Dienstleistungen – Der Fall der Beantragung einer Baugenehmigung**

Schenk, Birgit ; Dolata, Mateusz ; Schwabe, Christiane ; Schwabe, Gerhard

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748919155>

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-239596>

Book Section

Published Version



The following work is licensed under a Creative Commons: Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

Originally published at:

Schenk, Birgit; Dolata, Mateusz; Schwabe, Christiane; Schwabe, Gerhard (2023). Intransparenz bei komplexen digitalen Dienstleistungen – Der Fall der Beantragung einer Baugenehmigung. In: Boockmann, Bernhard; Braun, Heidrun; Tonn, Hannah. Zugänglichkeit und Adressatenorientierung von Gesetzgebung und Verwaltung. Baden-Baden: Nomos, 49-70.

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748919155>

## 2. Intransparenz bei komplexen digitalen Dienstleistungen – Der Fall der Beantragung einer Baugenehmigung<sup>1</sup>

*Birgit Schenk*<sup>2</sup>, *Mateusz Dolata*<sup>3</sup>, *Christiane Schwabe*<sup>4</sup>, *Gerhard Schwabe*<sup>5</sup>

### 2.1. Einleitung

Behörden konzentrieren sich mittlerweile auf die Verbesserung ihrer Dienstleistungen und deren Verlagerung ins Internet. Die Dienstleistungen sollten leicht zugänglich und kundenfreundlich gestaltet sein. Studien weisen darauf hin, dass dies immer noch nicht den Erwartungen der Öffentlichkeit entspricht (Dudley et al., 2016), denn geprägt durch die Erfahrungen mit online-banking, online-shopping etc. erwarten Einwohnerinnen und Einwohner einen hohen Standard, der eine zuvorkommende, reibungslose Leistungserbringung mit minimalem Zeit- und Kostenaufwand (Spears & Seydegart, 2001) ihrerseits umfasst. Dazu gehören auch verständliche schriftliche wie mündliche Erklärungen, schnelle Reaktionen auf Wünsche und Fragen, unkomplizierte Abläufe sowie Kenntnis über den Bearbeitungsstatus (Funk, 2013; EU-Kommission 2019). Diese Erwartungen entwickeln sich ständig weiter. Heute schon nutzen die Einwohne-

- 
- 1 Dieser Artikel ist eine Kurzfassung von Schenk, Dolata, Schwabe & Schwabe, What citizens experience and how omni-channel could help – insights from a building permit case, *Information Technology & People* ISSN: 0959–3845, 2021, p. 277–299.
  - 2 Prof. Dr. Birgit Schenk ist Leiterin des Kompetenzzentrum Digitale Transformation im öffentlichen Sektor an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg und lehrt Themen wie Informationsmanagement, E-Government, öffentliche Verwaltung und Organisationsverhalten.
  - 3 Dr. Mateusz Dolata ist Oberassistent an der Universität Zürich und beschäftigt sich mit computergestützter Zusammenarbeit und dem Management von künstlicher Intelligenz. Seine Publikationen untersuchen soziotechnische Merkmale technologischer Phänomene, d. h. wie Menschen die digitalisierte Welt verstehen und einordnen.
  - 4 Dr. Christiane Schwabe ist promovierte Biologin und Parlamentarierin in der Stadt Wetzikon/Schweiz. Sie unterrichtet akademisches Schreiben und war wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Zürich.
  - 5 Prof. Dr. Gerhard Schwabe hat seit 2002 den Lehrstuhl für Informationsmanagement am Institut für Informatik der Universität Zürich inne. Seine Lehr- und Forschungsschwerpunkte sind Informationssysteme und Informationsmanagement im Dienstleistungssektor und Digital Government.

rinnen und Einwohner verschiedene Dienstleistungskanäle z. B. im online-Shopping. Dies führt zu der Frage, wie die Einwohner:innen die Leistungserbringung der Behörden erleben. Dieser Frage gehen wir nach, indem die allgemeine Nutzererfahrung der Bürgerinnen und Bürger anhand der Beantragung einer Baugenehmigung in einer Kommune untersucht wird. Interviews und Beobachtungen in fünf Kommunen sowie Mystery Shoppings in 41 Kommunen in Süddeutschland bilden die empirische Basis.

## 2.2 Komplexe e-Government-Dienstleistungen

Ursprünglich wollte E-Government öffentliche Dienstleistungen über digitale Kanäle leicht zugänglich machen. Dies bewirkte, dass die Einwohner:innen nun zwischen Front-Office, Telefon, Kiosk, Webseiten oder Smartphone-Apps wählen können, um notwendige Informationen zu sammeln und Transaktionen durchzuführen. Diese Auswahl des Dienstleistungskanals scheint bequem, kann aber auch belasten. Nicht jeder Kanal eignet sich für das Klären jedes Anliegens. So müssen Einwohnerinnen und Einwohner heute zusätzlich den richtigen Kanal für ihren Zweck wählen (Madsen & Kræmmergaard, 2015). Hinzu kommt, dass in den Behörden mehrere Kanäle parallel existieren und nicht ineinander verwoben sind. Dies führt zu Inkonsistenzen in Inhalt, Format und Oberfläche (Wirtz & Langer, 2017).

An die Bereitstellung der Dienstleistungen knüpfen sich unterschiedliche Anforderungen wie Informationsqualität oder Zugänglichkeit bis hin zum Management der Dienstleistungslieferkette (Arlbjørn et al., 2011) oder dem Kanal (Beck & Rygl, 2015). Gleichzeitig ist der digitalen Kluft Rechnung zu tragen, indem Unterschiede in Demographie, Bedürfnissen und Erwartungen der Einwohner:innen berücksichtigt werden sollten (Helbig et al., 2009). Dass diese Anforderungen noch nicht erfüllt sind, belegen verschiedene Studien.

Mitte Juni 2019 hat die EU-Kommission Untersuchungen zur Verfügbarkeit und Nutzung von E-Government-Angeboten in den Mitgliedsstaaten durchgeführt (EU-Kommission, 2019). Nicht einmal jede:r zweite deutsche Internetnutzer:in (43 Prozent) würde demnach Online-Formulare nutzen. Laut „egovernment-monitor 2022“ (Initiative D21, 2022) haben nur 57 % der Einwohner:innen mit Bedarf an einer Leistung, diese online abgerufen. In die Leistungen zählen die online-Einkommensteuererklärung mit 73 % und online-Terminvereinbarungen für Vorort-Termine mit 70 % hinein.

Damit wird das Bild verzerrt. Die restlichen Leistungen liegen in der Höhe zwischen 21 % und 37 %. Die große Mehrheit nutzt also die traditionellen Wege. Sie bevorzugen das Telefon oder besuchen ein Bürgerbüro. Dies belegen auch internationale Studien (Reddick 2010; Reddick & Anthopoulos 2014; Rey-Moreno & Medina-Moreno 2016). Schlussfolgerung ist, dass die User Journey der Einwohner:innen mit digitalen Diensten noch nicht ausreichend unterstützt wird (EU-Kommission, 2022).

Die bisherige Forschung konzentriert sich auf die quantitative und ganzheitliche Analyse des Zugangs und der Nutzung elektronischer Behördendienste, ohne auf die Art der Anliegen, Fragen oder Sorgen der Einwohnerinnen und Einwohner einzugehen. In der Praxis bestehen erhebliche Unterschiede zwischen einfachen Anliegen wie Beauskunftung, einfachen Transaktionen (z. B. Vor-Ort-Terminvereinbarung, Unterrichtung der Gemeinde über Weg-/Zuzug), Transaktionen, die die Aushändigung physischer Dokumente (z. B. neuer Reisepass) erfordern, oder komplexe Dienstleistungen, die die Prüfung von Dokumenten durch mehrere Abteilungen und die häufige Interaktion mit den Einwohner:innen umfassen (z. B. Einholung von Baugenehmigungen). Folglich liegt keine Gleichwertigkeit der Transaktionen und Verfahren vor (Schwabe, 2011). Deshalb sind tiefergehende Analysen notwendig, um die genauen Umstände zu verstehen, unter denen sich die Einwohner:innen auf Online- wie Offline-Kanäle verlassen.

### 2.3. Anforderungen der Einwohnerinnen und Einwohner an Online-Dienste

Das starke Wachstum des Online-Handels (z. B. in Deutschland (Statista, 2017)) zeigt, dass viele Personen an umfassende Online-Dienstleistungen gewöhnt sind. Pieterse und Van Dijk (2007) haben gezeigt, dass diese Erfahrungen u. a. die wichtigsten Treiber der Wahl des Dienstleistungskanals sind. Basierend auf ihren Erfahrungen schätzen Einwohner:innen Behörden ähnlich wie Einzelhandels- oder Dienstleistungsanbietenden (Baig et al., 2014; Initiative D21, 2022) ein. Die Behörden erfüllen diese Erwartungen jedoch nicht.

Transparenz ist wichtig für die Kunden im privaten Sektor (Barwitz & Maas, 2018; Bendoly, 2005; Quach et al., 2016; EU-Kommission, 2022). Der einfache Zugang zu Informationen über Preise und Konditionen in Kombination mit mobilen Technologien erlaubt jederzeit Angebotsvergleiche und höhere Preistransparenz. Digitales Supply Chain Management und die Lieferverfolgung schaffen Transparenz über Verfügbarkeit und

Rückverfolgbarkeit von Waren und Dienstleistungen. Transparenz bei der Qualitätsbewertung ermöglicht den offenen Meinungs austausch und Bewertungsmöglichkeiten. So sind Kund:innen ein hohes Maß an Transparenz gewohnt und dürften diese auch von Behörden erwarten. In der vorhandenen Literatur wird behauptet, dass Transparenz in jeder Interaktion eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Transaktion ist (Barwitz & Maas, 2018) und die Loyalität (Bendoly, 2005) sowie Vertrauen (EU-Kommission 2022) stärkt. Wir vermuten, dass Transparenz auch einen erheblichen Einfluss auf die Interaktion mit Behörden über mehrere Dienstleistungskanäle hat. Hier fehlt es an ausreichenden Belegen.

Transparenz lässt sich in unterschiedliche Arten einteilen: *Prozesstransparenz* definiert den „Grad, in dem der Klient in der Lage ist, die durchgeführten Aktivitäten (was eine Aktivität ausmacht und warum wird sie ausgeführt) und ihre Reihenfolge in der Beratung zu verfolgen und zu verstehen“ (Nussbaumer & Matter, 2011, S. 280). *Informationstransparenz* „kann definiert werden als der Grad, in dem der Kunde in die Lage versetzt wird, die als Entscheidungsgrundlage verwendeten Informationen zu überwachen und zu verstehen und ihre Qualität und Eignung zu beurteilen.“ (Nussbaumer et al., 2012a, S.4) oder als „die Offenbarung der Informationsbasis des Beraters sowie das Aufzeigen, welche Informationen zu welchem Zweck und mit welcher Wirkung verwendet werden“ (Nussbaumer 2012, S. 87). *Kostentransparenz* kann als Sonderfall der Informationstransparenz angesehen werden. Sie wird definiert als „der wahrgenommene Grad der Informationsoffenbarung des Kunden in Bezug auf Kosten und deren Zuordnung“ (Nussbaumer et al., 2012b, S. 349).

Transparenz ist besonders wichtig in komplexen Angelegenheiten (Giesbrecht et al. 2017; Dolata & Schwabe, 2017). Während sich reine Online-Dienste für einfache administrative Transaktionen bewährt haben (van Deursen & van Dijk, 2009), sind viele Themen zu komplex, um vollständig abgedeckt zu werden. Einwohnerinnen und Einwohner wissen eventuell nicht, welche Fragen sie stellen oder nach welchen Informationen sie suchen sollen (Giesbrecht et al., 2017), da ihnen das Basiswissen hierfür fehlt. Diese Einwohner:innen sollten sich an eine Person in Behörden wenden können, die in der Lage ist, die Beratung oder Information bereitzustellen (Reddick & Anthopoulos, 2014). Persönliche Dienstleistungen sind jedoch auf beiden Seiten teuer, z. B. müssen die Einwohner:innen ggf. anreisen und ihren Zeitplan an die Bürozeiten anpassen. Folglich müssen die Einwohnerinnen und Einwohner gut vorbereitet sein, und persönliche Dienstleistungen müssen in die gesamte Dienstleistungserbringung einge-

bettet werden. Die Literatur bietet keine operationalisierte Anleitung für die Umsetzung transparenter Dienste und berücksichtigt wenig die steigenden Erwartungen der Einwohner:innen.

#### 2.4. Methoden und Datenerhebung

Basis für diese Studie ist die Aktionsdesignforschung (Sein et al., 2011), da sie reale Probleme identifizieren und Lösungsansätze hierfür herausarbeiten möchte, sowie Designaktivitäten und Aktionsforschung kombiniert. Hierzu sind folgende Schritte notwendig: Problemformulierung, Durchführung der artefaktbasierten Intervention, deren Bewertung, Reflexion und Lernen und schließlich die Formalisierung des Lernens. Dieser Artikel konzentriert sich auf die Problemformulierung durch Feldarbeit und Konzeptualisierung des Problems. Die Ergebnisse dieses Vorgehens sind nach Lee et al. (2011) beschrieben (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Überblick zu Methoden und Ergebnissen der Projektphasen

Schritte	Methoden	Ergebnisse	n
Phase I – Erfahrungen der Einwohner:innen			
Schritt 1: Analyse der online-Selbstbedienung	Interviews mit Einwohner:innen und Architekt:innen	Anforderungen der Zielgruppe. Suchmethoden, -begriffe, -ziele und -pfade.	41
	Szenarioentwicklung „Ich möchte eine Dachgaube bauen“	Szenario incl. Suchbegriffe, Ausgangspunkt, etc. Befragungen and Dokumentationsschemata	
	Interviews mit Einwohner:innen	Kanal-Wahl	47
	Kognitiver walk-throug	Dokumentation der identifizierten Probleme und Erfahrungen während des Prozesses	43
Schritt 2: Analyse des Telefonservices	Mystery calls (43 Feldforschende)	Erlebte und identifizierte Erfahrungen und Probleme im Prozess	46
Schritt 3: Analyse des Vor-Ort-Service	Mystery shopping (48 Feldforschende)	Erlebte und identifizierte Erfahrungen und Probleme im Prozess	47

Schritte	Methoden	Ergebnisse	n
Phase II – Perspektive der Öffentlichen Verwaltung			
Schritt 4: Analyse des Vor-Ort-Service	Teilhabende Beobachtung / shadowing in Teams von 3 bis 4 Feldforschern	Erfahrungsdokumentation und Problem-Identifikation in sechs Kommunen	12
	Interviews (6 Feldforschende)	Interviews mit Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung und Einwohner:innen	5

Quelle: Eigene Darstellung.

Vorbereitend wurden in der ersten Phase 41 semi-strukturierte Interviews mit Architekt:innen und Einwohner:innen, d. h. mit den an der Erlangung von Baugenehmigungen beteiligten Stakeholdern, durch 41 studentische Wissenschaftler:innen im Rahmen ihrer Ausbildung in Behörden durchgeführt. Unter der Leitung von zwei leitenden Forschern analysierten sie die notwendigen Schritte, um eine Baugenehmigung zu erhalten. Die Interviews wurden in der intelligent-wörtlichen Weise transkribiert (Hickley, 2016), kodiert hinsichtlich Aussagen zu Suchmethoden, -begriffen, -zielen sowie -pfaden und als ein Datensatz analysiert. Die Interviewergebnisse halfen, das Problemszenario „Jane“ (Rosson & Carrol, 2002) zu spezifizieren und die nachfolgenden Schritte entsprechend dem von den Informanten und Informantinnen angestrebten Weg zu strukturieren.

Für die weiteren Schritte in Phase 1 schlüpfen 43 Feldforschende in die Rolle von *Jane*, einer umbauwilligen Bürgerin, und versuchten, dem in den Interviews aufgezeigten Weg zu folgen. Dieser begann mit Online-Self-Service, gefolgt von Telefonanrufen und zuletzt der Teilnahme an einem Vor-Ort-Service in 47 Gemeinden. Einige Feldforschende mussten mehrere Anrufe tätigen oder zu mehr als einem Termin gehen, was zu einem etwas höheren n führte (vgl. Tabelle 1). Auch bei der Verwendung von Self-Service- und Online-Werkzeugen spielten sie die Rolle von *Jane*. Während der Anrufe und Vor-Ort-Termine folgten sie dem Mystery-Shopping-Ansatz (van der Wiele et al., 2005) ausgehend von der Situation von *Jane*.

Die Situation von *Jane* legen alle Feldforschenden zugrunde:

*Jane möchte ihrem Haus eine Dachgaube hinzufügen. Sie fragt sich nun, ob sie die Gaube bauen darf und wenn ja, was sie tun muss, um eine Baugenehmigung zu erhalten. Sie versteht, dass sie Informationen über die Bauvorschriften und das Genehmigungsverfahren benötigt.*

Die Daten wurden als chronologische Feldnotizen anhand einer Matrix für die Leistungsbewertung gesammelt. Die Forschenden verfolgten Ansätze, die typisch für ethnomethodologisch informierte Forschung entlang der Phasen einer Customer Journey sind (Nenonen et al., 2008; van der Wiele et al., 2005; Wilson, 2001). Basierend auf den gesammelten Daten und Beobachtungen bewerteten die Feldforschenden die Status quo-Kundenerfahrung über alle Kanäle hinweg (Lemon & Verhoef, 2016).

Die zweite Phase der Problemanalyse konzentrierte sich auf die Analyse des Status quo aus Behördensicht. Zwölf Feldforschende waren für ein bis zwei Tage mit einer Vor-Ort-Beobachtung der Arbeit innerhalb der Bauaufsichtsbehörden oder Abteilungen in fünf Städten in Süddeutschland aktiv. Darin enthalten sind fünf halbstrukturierte Interviews. Die beteiligten Kommunen wählten die Verantwortlichen aus und arrangierten die Interviews. Die Daten wurden in Form von chronologischen Notizen erhoben. Die Interviews wurden transkribiert und analysiert, mit Schwerpunkt auf den im vorherigen Schritt identifizierten Aspekten. Die Kodierung und Analyse wurde anhand der folgenden Metakategorien strukturiert: Probleme, Arbeitsschritte und Aktivitäten, verwendete Tools und beteiligte Ansprechpartner:innen.

Diese ersten beiden Phasen der Studie bilden die empirische Grundlage für die Forschungsfrage: *„Was erleben Einwohner:innen im Rahmen einer komplexen öffentlichen Dienstleistungserbringung, was sind und wo liegen die Probleme?“*

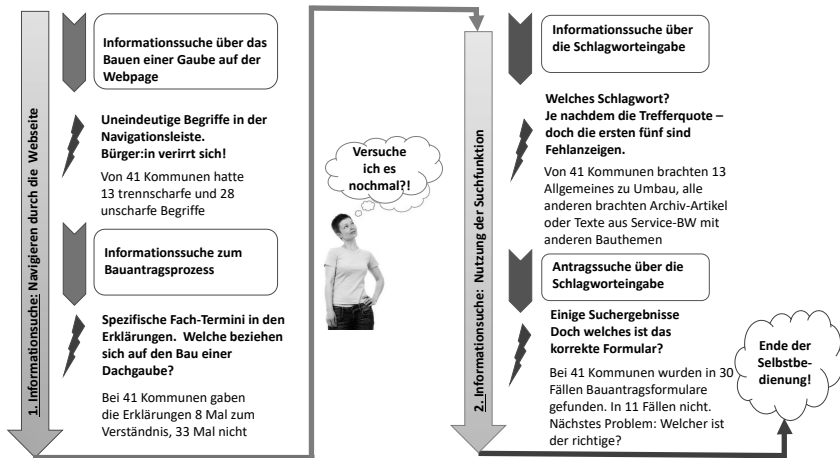
## 2.5. Befund

Die Ergebnisse werden entlang der gewählten Dienstleistungskanäle – Website, Telefonat, Vor-Ort-Besuch, bezogen auf die Erfahrungen entsprechend dem Szenario der bauwilligen Einwohnerin *Jane*, beschrieben. Die Mystery-Erkenntnisse verdeutlichen u. a. Abbildung 1. Die weiteren Erkenntnisse werden textuell beschrieben und unterbrochen durch Abschnitte mit unterstützenden quantitativen Daten der Feldforschenden, Erläuterungen aus den Beobachtungen und Interviews mit den kommunalen Behörden (Phase II der Studie) und ergänzt durch Ideen zur Verbesserung dieser Situation aus Design-Workshops.



Das summarische Ergebnis der Selbstbedienung über Webseiten der Gemeinden durch die Feldforschenden, ist in Abbildung 1 festgehalten.

Abbildung 1: Informationssuche von „Jane“ auf kommunaler Webseite



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Suche über die Webseiten der Gemeinden bringt kaum Resultate, egal ob über die Navigationsleisten oder bereitgestellte Suchfelder versucht wird, alle Informationen zu finden. Nur 4 % der analysierten Gemeinden veröffentlichten Bebauungspläne auf ihren Webseiten. Daher sind die grundlegenden Informationen zu Inhalten selten ohne persönliche Anfrage oder ohne Kenntnis des Antragsprozesses zugänglich. Auch wenn die kommunale Webseite wichtige Informationen enthält, sind die Erklärungen teilweise mit Fachbegriffen gespickt, die für den Durchschnittsbürger bzw. die Durchschnittsbürgerin unverständlich und damit nutzlos sind. Und dies, obwohl die Kommunen und die staatlichen Stellen große Anstrengungen unternehmen, um ihre Informationen in bürgerfreundlicher Sprache (z. B. service-bw.de) zu präsentieren. Die Texte sind rechtskonform formuliert und enthalten damit rechtliche Formulierungen wie „verfahrensfreier Antrag“ oder „verfahrensgebundener Antrag“, die die Einwohner:innen selten verstehen. Nur 4 % der Gemeinden bieten Erklärungen zu Begriffen an, um die Verständlichkeit und die Einordnung der Informationen den Einwohner:innen zu erleichtern.

Die meisten Kommunen bieten keine strukturierten Übersichten zum Antragsverfahren. Trotz ausgiebiger Webseiten-Recherche, erfuhren 82 % der Feldforschenden nicht, ob eine Baugenehmigung notwendig ist, welchen zur Verfügung gestellten Antrag sie nutzen müssen und wie der Ablauf der Beantragung einer Baugenehmigung ist. Auch bieten Kommunen nur allgemeine Informationen, die nicht auf bestimmte Anliegen abgestimmt sind, (wie z. B. „Dachgaube bauen“).

Die Kommunen erklären dies damit, dass es strenge rechtliche Verfahren gibt, die man bei Genehmigungen einhält. Diese Grundkenntnisse haben Expert:innen, d. h. öffentliche Bedienstete der Kommune und z. B. Architektinnen und Architekten. Dieses Wissen wird vorausgesetzt, aber nicht mit den Bürger:innen auf der Webseite geteilt. Dies liegt vor allem daran, dass sich Verfahren je nach Zielsetzung stark unterscheiden und daher ohne formale Sprache sowie technische Details nicht einfach zu beschreiben sind. Texte in benutzerfreundlicher Sprache zu formulieren, könnte sie rechtlich angreifbar machen. Die Kommunen sehen daher davon ab.

Viele Gemeinden bündeln alle Formulare auf einer Webseite. Dies macht es einfach, den Überblick über die Formulare zu behalten und sie aktuell zu halten. Die erläuternden Informationen befinden sich aber hauptsächlich auf einer anderen kommunalen Webseite oder auf der Landes-Webseite (Service BW.de) und sind daher nicht direkt mit den Formularen verknüpft. Die Bürger:innen finden sie ggf. nicht oder wenn, dann verlieren sie bereits gefundene Informationen wieder aus dem Blick oder können Informationen nicht zum richtigen Antrag zuordnen. Manchmal werden Informationen entweder auf einer anderen Unterseite oder gar nicht erwähnt wie z. B. Gebühren. Die Beschreibung eines Verfahrens sollte Informationen über alle Aspekte enthalten und für Durchschnittsbürger:innen verständlich sein.

*Zwischenfazit:* Die Selbstbedienung scheitert an unzureichenden Informationen wie z. B. jene, die sich auf die persönlichen Anliegen übertragen lassen, und Hinweise auf Konsequenzen der Antragstellung wie Gebühren, der teilweise verwendeten Fachsprache, der fehlenden Verlinkung von Anträgen mit zugehörigen Informationen, sowie fehlenden Informationen zum Ablauf der Antragsverfahren.

Als Lösungsansatz könnten Flussdiagramme, Grafiken, Audio-Erklärungen oder Videos bei komplexen Sachverhalten helfen und die derzeit rein textuellen Informationen der Behörden-Webseiten ergänzen. Allgemeine Informationen könnten in verständlicher Sprache erweitert und durch spezifische Abfragemöglichkeiten zu Grund- und Flurstücken ergänzt werden.

Wenn nach gescheiterter Selbstbedienung der nächste Dienstleistungskanal gewählt wird, finden sich auf den kommunalen Webseiten selten konkrete Ansprechpartner:innen. In aller Regel wird auf zentrale Rufnummern der Behörde verwiesen. So rufen die Bürgerinnen und Bürger die Zentrale an und erklären ihr Anliegen. Nachdem sie weiterverbunden werden, erklären sie ihr Anliegen ein zweites Mal der bzw. dem Bediensteten im Bauamt und forschen nach den nicht gefundenen Informationen.

Da die zuständigen Bediensteten nicht sicher sein können, ob sie den Fall richtig einschätzen, geben sie nur allgemeine Auskünfte. Auch weigern sich öffentliche Bedienstete, telefonisch Auskünfte zu erteilen, die als rechtsverbindlich ausgelegt werden könnten. Selten unterstützen sie die Einwohnerinnen und Einwohner, in dem sie direkt bezogen auf das betroffene Grundstück eingehen und den dazugehörigen Bebauungsplan heranziehen. Am einfachsten ist es für sie, wenn sie den konkreten Fall überhaupt nicht betrachten. 80 % der öffentlichen Bediensteten handelten so und fragten nicht nach Details des Falles. Kein Bediensteter beantwortete die Frage, ob der Bau einer Gaube erlaubt ist oder nicht, und auch nicht zu den Bedingungen, unter denen der Bau einer Gaube normalerweise erlaubt ist. Damit liegt die Aufgabe wieder bei den Bürgerinnen und Bürgern, die Informationen auf den eigenen Fall anzuwenden, auch wenn sie Gefahr laufen, diese falsch verstanden bzw. falsch eingeschätzt zu haben. Aufgrund der Nichtbereitstellung der Informationen blieben 73 % der Fragen in den Telefongesprächen unbeantwortet.

Auch protokollieren Bedienstete weder die Anfragen der Einwohnerinnen und Einwohner noch die gegebenen Auskünfte. Rufen die Bürger:innen nochmals an, beginnt alles wieder von vorne und es kann sein, dass andere Bedienstete andere Auskünfte zum gleichen Fall geben.

Die Bediensteten erklärten, dass ihnen Verbindungen der Dienstleistungskanäle fehlten. Insbesondere könnten sie telefonisch nicht die richtige Wahl eines Formulars im Internet erkennen. Darüber hinaus können alle Informationen über das spezifische Projekt als rechtsverbindlich interpretiert werden; daher könnten sie die Frage der Bürger:innen nicht konkret beantworten, nur allgemeine rechtlich korrekte Informationen geben.

*Zwischenfazit Telefonauskunft:* Es enttäuscht, dass in Telefonaten mit Bediensteten nicht mehr personalisierte Information abgegeben wird als bei einer Internetsuche der Bürger:innen zu finden ist. Die telefonische Beauskunftung scheidet beginnend bei der Suche nach auskunftsfähigen Bediensteten und endet bei der Sorge dieser, einen Fehler zu begehen und Rechtsverbindlichkeit auszulösen. Auch hier werden die Bürgerinnen

und Bürger bei der Beurteilung der allgemeinen Informationen und dem Transfer auf den eigenen Fall alleine gelassen.

Direkte Links von der Webseite zur Telefonnummer der Bediensteten könnten hier Abhilfe schaffen. Dies würde sicherstellen, dass Antragstellende das betreffende Formular noch sehen, wenn sie mit diesen sprechen. Ein weiterer Schritt wäre eine integrierte Webseite, die es Bürger:innen und Bediensteten ermöglicht, gemeinsam einen Blick auf die Webseite zu teilen, während sie telefonieren. Wenn die Bediensteten im Voraus von dem Anliegen erführen, könnten sie vorbereitet sein z. B. durch Konsultation von Bebauungsplänen und Gesetzestexten, und wären sicherer bei der Informationsabgabe zum konkreten Projekt.

Bei dem vor-Ort-Besuch im Bürgerservice traten weitere Hürden zutage. Genau wie am Telefon zögern Bedienstete, Informationen abzugeben, die rechtsverbindlich sein könnten. Der First-Level-Support ist nicht in der Lage und nicht befugt, und selbst Spezialist:innen zögern, Ad-hoc-Aussagen zu machen. 6 % der Gemeinden schickten Bürger:innen ohne Beratung weg. In den Konsultationen, die stattfanden, verwendeten 75 % der Bediensteten Flächenentwicklungspläne, um rechtliche Angelegenheiten zu erläutern, aber in weniger als 20 % der Gemeinden untersuchten Bedienstete den konkreten Fall, um herauszufinden, ob ein Antrag vielversprechend wäre. Die anderen informierten die Antragstellenden lediglich über die Verfahren. Am Ende des Besuchs gaben nur 13 % der Feldforschenden an, dass alle ihre Fragen geklärt seien.

Öffentliche Bedienstete erklären: Ein Mangel an Wissen und Autorität hindert untergeordnete Beschäftigte, Informationen über spezifische Fälle zu geben. Spezialisten haben nicht die Ressourcen, um sich persönlich mit den Anliegen der Bürger:innen auseinanderzusetzen. Wenn es um eingehende Erklärungen geht, sind die Bediensteten froh, wenn sie mit Expert:innen wie z. B. Architekt:innen sprechen können. Einer der befragten leitenden Beamten sagte: „Ich möchte nicht mit den Bürgern sprechen. Ich möchte nur mit Architekten sprechen. Sie kennen ihr Geschäft und wissen, was zu tun ist.“ Normal wird auch keine Historie über Auskünfte angelegt, da der Antrag bei einer Anfrage nicht offiziell startet. Nur vereinzelt Beamte führen Aufzeichnungen über Anfragen und Antworten bspw. in Excel- oder Word-Dokumenten, für den Fall, dass ein:e Bürger:in zum wiederholten Male anfragt. So erhalten Bauwillige bei wiederholter Kontaktaufnahme im besten Fall die gleiche, aber auch abweichende Antworten.

*Zwischenfazit vor-Ort-Konsultation:* Engpässe bei qualifizierten Bediensteten und die Angst vor Rechtsverbindlichkeit führen zu unzureichender

Informationsweitergabe. Die Bürgerinnen und Bürger müssen ihrerseits Intermediäre (z. B. Architekt:innen, Bausachverständige etc.) beauftragen und bereits vor der Prüfung eines Bauantrages hierfür Geld in die Hand nehmen, um die Informationsdefizite zu überwinden.

Bessere Informationsressourcen könnten die Beschäftigten in die Lage versetzen, den Antragstellenden spezifischere und korrektere Informationen zu geben. Ein einfacher digitaler Zugang zu Bebauungsplänen, Luftaufnahmen und Bauauflagen – abgestimmt auf Grundbücher –, würde ihnen Zeit und Mühe sparen sowie ein effizientes Informationsverfahren gewährleisten. Aufzeichnungen erteilter Auskünfte würden sicherstellen, dass die Antragstellenden wichtige Informationen nicht vergessen, sich bei zukünftigen Interaktionen mit der Behörde darauf beziehen können oder möglicherweise überhaupt nicht zu weiteren Konsultationen zurückkehren müssen.

## 2.6. Diskussion und Lösungsansätze

Um den konkreten Fall zu analysieren und die empirischen Erkenntnisse mit der Literatur zu Dienstleistungsproblemen und mit Omnichannel als Lösung zu verknüpfen, wird Transparenz als Konzept genutzt. Die Beantwortung der Forschungsfrage geht über die vorhandene Literatur, indem verschiedene Konzepte von Transparenz mit den Mängeln bestimmter Dienstleistungskanäle verknüpft werden.

Basierend auf der Literatur unterscheidet die Analyse zwischen Informations- und Prozesstransparenz.

### 2.6.1 Informationstransparenz

Informationstransparenz beschreibt das Ausmaß, in dem bereitgestellte Informationen es Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, „die als Entscheidungsgrundlage verwendeten Informationen zu überwachen und zu verstehen und ihre Qualität und Eignung zu beurteilen.“ (Nussbaumer et al., 2012a, S.4) und „welche Informationen zu welchem Zweck und mit welcher Wirkung verwendet werden“ (Nussbaumer et al., 2012b, S. 349). Die Falldaten belegen unterschiedliche Informationsintransparenzen: Fehlende Informationen, schlecht strukturierte und unverständliche Informationen etc. haben unterschiedliche Ursachen und Konsequenzen. Daher unterschei-

den wir folgende Sub-Klassen der Informationstransparenz: Sprach-, Fall-, Cross-Channel- und Kostentransparenz. Wie zeigen sich diese? Warum gibt es sie? Die Daten bieten interessante Erkenntnisse:

#### a. Sprachtransparenz

Diese ermöglicht es Laien, relevante Aspekte von Expertenaussagen zu verstehen. Meist verstehen die Bürger:innen nicht die Rechts- und Verwaltungssprache, mit der sie informiert und geleitet werden (Mestre, 2006). Sprachintransparenz ist so alt wie die öffentliche Verwaltung. In der Vergangenheit haben Behörden große Anstrengungen unternommen, Informationen verständlich darzustellen – leider mit begrenztem Erfolg (z. B. Service BW, 2020). Die Transparenzperspektive auf die andauernde Sprachwahl legt eine alternative Sichtweise nahe: Intransparenz wurzelt möglicherweise nicht in unzureichender Informationsbereitstellung, sondern in unzureichender Übersetzung in verständliche Sprache. Dolata und Schwabe (2019) stellen fest, dass gute Texte „Vokabelarbeit“ beinhalten, d. h. Fachbegriffe kontinuierlich in die Sprache der Bürger:innen übersetzen. Es ist nicht Ziel, Fachbegriffe zu umgehen (die von ihnen gelieferte Präzision ist häufig für ein umfassendes Verständnis erforderlich), sondern sie so zu übersetzen und zu verwenden, dass sie von den Bürger:innen gelernt und als Teil ihrer Befähigung übernommen werden können (Reddick & Turner, 2012; Dolata & Schwabe, 2019). Dies ist bspw. gängige Praxis bei guten Berater:innen, die durch entsprechende Werkzeuge unterstützt werden kann (Giesbrecht et al., 2017). Diese Werkzeuge unterstützen das Strukturieren und Visualisieren von Informationen und berücksichtigen gleichzeitig die Fähigkeiten und Bedürfnisse der Akteure. Die Verwaltungsmitarbeitenden, die wir beobachteten, schienen bereit und motiviert zu sein, sich mit Vokabelarbeit zu beschäftigen, aber insbesondere der ersten Dienstlinie fehlten die Fähigkeiten, während die Bauexpert:innen durch organisatorische Regeln stark eingeschränkt waren.

#### b. Falltransparenz

Diese ist gegeben, wenn Bürger:innen die bereitgestellten Informationen ihrer individuellen Lebenssituation zuordnen können. Im Baugenehmigungsfall wissen Bürger:innen selbst nach mehreren Berührungspunkten selten, ob sie ihr Haus verändern dürfen. Die Bediensteten sind sich be-

wusst oder auch nicht, dass Bürger:innen Intransparenz erleben, denn Rückkopplungsschleifen fehlen, die dieses Bewusstsein schaffen. Die Analyse kommunaler Verwaltungen zeigt, dass diese Informationsintransparenz beabsichtigt ist: Bauvorschriften sind so komplex, dass Behörden keinen effizienten Weg sehen, die Bürger und Bürgerinnen umfassend mit Informationen zu versorgen, ohne in rechtliche Probleme zu geraten (z. B. wenn Bürger:innen die Behörde aufgrund von Vorabinformationen verklagen). Sie ziehen es vor, Bauexpert:innen einzubeziehen, z. B. Architekt:innen, die die Bürger:innen vertreten, auch wenn dies zu erheblichen Kosten für diese führt. Diese Tatsache bleibt den Bürger:innen jedoch weitgehend verborgen, so dass wir die Ursachen der Falltransparenzprobleme als „Dienstleistungsintransparenz“ zusammenfassen. Wir definieren „Dienstleistungstransparenz“ als Information über den Zweck und den Umfang der Dienstleistungserbringung, die für die Einwohner:innen verständlich sind. Konflikte in den Zielsetzungen (hier: Bürger:innen wollen umfassende Informationen vor der Antragstellung und die Behörde will effiziente Prozesse) oder die organisatorischen Probleme sind typische Ursachen für Dienstleistungsintransparenz.

Fallintransparenz ist eine der klassischen Probleme, die auch im privaten Sektor beobachtet wird, z. B. in Banken (Nussbaumer et al., 2012a) oder Reisebüros (Novak, 2009). Die zugrunde liegenden Gründe sind jedoch anderer Natur. Im kommerziellen Umfeld ist Informationsasymmetrie Teil des Geschäftsmodells und wird sorgfältig gemanagt. Informationstransparenz löst den Principal-Agent-Konflikt und schafft Vertrauen. Gleichzeitig bedroht es Einkommensströme, auf die sich kommerzielle Unternehmen seit langem verlassen. Im öffentlichen Sektor gibt es keinen Prinzipal-Agent-Konflikt und die Bürger:innen vertrauen der Bürokratie. Hier sind das Streben nach Effizienz und die Vermeidung rechtlicher Probleme die Hauptursache für die Intransparenz.

### c. Kanalübergreifende Transparenz

Diese ermöglicht es den Bürger:innen, Informationen, die über verschiedene Kanäle bereitgestellt werden, miteinander zu verknüpfen. Folgende Aspekte begründen kanalübergreifende Intransparenz:

1. Sprache, Struktur oder Stil der Präsentationen unterscheiden sich stark, so dass die Bürger:innen diese nicht in ein vollständiges Bild integrieren können.

2. Informationen gehen verloren, wenn Kanäle gewechselt werden, und sie jeweils nur einen Kanal nutzen können. Dies behindert ernsthaft die freie Kanalwahl (Pieterse & Van Dijk, 2007; Madsen & Kræmmergaard, 2015).

Doch Hauptursache für kanalübergreifende Intransparenz ist eine schlechte Informationsintegration und unzureichende Tool-Unterstützung.

#### d. Kostentransparenz

Diese wurde definiert als „der wahrgenommene Grad der Informationsoffenlegung des Kunden über Kosten und deren Zuordnung“ (Nussbaumer et al., 2012b, S. 349). Im Baugenehmigungsverfahren wissen Bürger:innen nicht, welche Dienstleistungen kostenpflichtig sind und wie hoch diese sein könnten. Die Kosten umfassen die Gebühren des primären Prozesses (d. h. Erhalt einer Baugenehmigung) und Ausgaben für den vorhergehenden Prozess der Sammlung ausreichender Informationen, um eine fundierte Entscheidung zu treffen. Da die primären Prozesskosten durch einen (komplexen) Gebührensatz bestimmt werden, ist der Mangel an „Kostentransparenz“ (Nussbaumer et al. 2012b) der Entscheidungsinformationen wiederum auf Dienstleistungsintransparenz zurückzuführen.

Betrachtet man die traditionellen Prinzipien der Behörden, erscheint der Mangel an Informationstransparenz seltsam, weil das Gesetz von den Verwaltungen verlangt, sicherzustellen, dass der Status eines eingereichten Falles immer transparent ist (GGO des Bundes, 12 II). Dies impliziert eine strukturierte Informationsablage. Bei Baugenehmigungen werden Akten jedoch erst eröffnet, wenn ein Antrag gestellt wird, d. h. nach Informationsbeschaffung und Entscheidungsfindung. Bürgerorientierte Verwaltungen sollten umdenken und eine Akte anlegen – auch eine Akte „light“- Version wäre möglich. Und diese Akte sollte relevante Informationen über alle Kundenkontaktpunkte hinweg enthalten (Reddick, 2011).

#### 2.6.2 Prozesstransparenz

Diese ist definiert als „der Grad, in dem der Klient in der Lage ist, die durchgeführten Aktivitäten (was eine Aktivität ausmacht und warum sie ausgeführt wird) und ihre Abfolge [d. h. ihre Reihenfolge] in der Beratung zu verfolgen und zu verstehen“ (Nussbaumer & Matter, 2011, S. 280). Ähn-



lich wie bei den Problemen der Informationsintransparenz treten einige Fragen der Prozesstransparenz „by design“ auf. Lokale Behörden unternehmen große Anstrengungen, um Transparenz im primären Prozess zu schaffen: Die „Stationen“, die Bürger:innen durchlaufen, erklären immer detaillierter, was diese tun müssen, um eine Baugenehmigung zu erhalten. Der vorangegangene Prozess der Entscheidung über die Beantragung einer Baugenehmigung ist jedoch kaum transparent. Die lokalen Behörden verfolgen eine versteckte Agenda: Während die Bürger:innen oberflächlich betrachtet darüber informiert werden, in welchen Schritten sie selbst Informationen finden können (!), werden sie dazu gebracht, eine:n Expert:in, z. B. Architekt:in, hinzuzuziehen, wenn sie personalisierte Informationen erhalten möchten. So behindert die Intransparenz der Dienstleistung auch die Prozesstransparenz. Dahinter liegt ein tieferer Grund für die unterschiedliche Behandlung des primären Antragsverfahrens und des vorangegangenen Informationsprozesses. Das Antragsverfahren ist gesetzlich festgelegt. Hier ermöglicht die „Verfahrenstransparenz“ den Bürger:innen, gesetzlich vorgeschriebene Verfahrensregeln zu verstehen, warum sie existieren und wie sie in Geschäftsprozessen umgesetzt werden. Der vorangegangene Informationsprozess ist nicht gesetzlich vorgeschrieben. Daher haben die Behörden mehr Freiheit, sie umzusetzen. In solchen Fällen sprechen wir von „Geschäftsprozesstransparenz“. Die Transparenz von Geschäftsprozessen ermöglicht es Bürger:innen, Geschäftsprozesse zu befolgen und zu verstehen. Für die Bürgerinnen und Bürger ist es kein großer Unterschied, ob die Intransparenzen gesetzlich oder ausschließlich in Verwaltungsabläufen begründet sind. Aber lokale Behörden sind an Verfahren gebunden und haben (einige) Freiheiten, Geschäftsprozesse umzusetzen. Verfahrenstransparenz ist eine Möglichkeit, den Bürger:innen den rechtlichen Hintergrund zu vermitteln.

Die Prozesstransparenz wird häufig durch schlecht koordinierte Informationsquellen beeinträchtigt: Prozessbeschreibungen machen nicht nur an der Grenze eines Dienstleistungskanals halt, sondern beschränken sich auch auf die Grenzen der für die Informationsbereitstellung zuständigen Behörden. So zeigt beispielsweise die Webseiten-Analyse, dass Prozesse unklar werden, wenn die Informationsbereitstellung von der lokalen Verwaltung auf Landesebene verlagert wird. Ursache dafür ist die Unabhängigkeit der verschiedenen Verwaltungsebenen in Deutschland. Das Land Baden-Württemberg, in dem die lokalen Behörden angesiedelt sind, hat erhebliche Mittel ausgegeben. Die Ergebnisse dieser Studie deuten jedoch nur auf einen teilweisen Erfolg hin.

Die Analyse einer typischen Customer Journey zeigt, dass diese Transparenzprobleme nicht isoliert auftreten, sondern sich gegenseitig bedingen. Zwei Beispiele: Die Bürger:innen, die es gewohnt sind, sich zunächst über das Internet zu informieren oder die ersten Fragen durch ein kurzes Telefonat zu klären, sind sich nicht bewusst, dass sie nur sehr allgemeine Informationen erhalten können (= Dienstleistungsintransparenz). Wenn ihnen zum Beispiel Verwaltungsangestellte sagen: „Sie müssen einen Baugenehmigungsantrag stellen“, wissen sie nicht, dass es mehrere gibt und am Ende wissen sie nicht, welchen sie brauchen (= Prozessintransparenz). Eine andere Customer Journey kann auf sprachliche Intransparenz auf einer Webseite stoßen. Sie besuchen die lokale Behörde, um eine Erklärung zu bitten, und verlieren beim Wechsel des Dienstleistungskanals alle bisher gesammelten Informationen (kanalübergreifende Intransparenz).

### 2.7. Schlussfolgerungen und Einschränkungen

Diese Studie zeigt die unterschiedlichen Hürden der Informationsbeschaffung bei Bürger:innen auf und untermauert die Vermutung, dass Transparenz auch einen erheblichen Einfluss auf die Interaktion mit Behörden bei komplexen Dienstleistungen hat. Die Forschungsergebnisse sind für Forschung und Praxis relevant. Sie können von der Konzeptualisierung der Dienstleistungstransparenz im öffentlichen Sektor profitieren, da wir frühere Forschungsergebnisse erweitern, die sich hauptsächlich auf die Interaktion von Angesicht zu Angesicht konzentrierten (z. B. Nussbaumer et al., 2012a). Informationstransparenz und Prozesstransparenz bieten ein ausreichendes Instrument, um Strategien, Praktiken und Toolunterstützung zu analysieren. Eine Perspektive, die eine ganze Customer Journey abdeckt, erfordert verfeinerte Konzepte. Deshalb wird zwischen vier Sub-Klassen der Informationstransparenz unterschieden: 1. *Falltransparenz*, die die Anwendung generischer Informationen für einen bestimmten Fall umfasst, 2. *Kostentransparenz* und die mit der Entscheidungsfindung verbundenen Kosten sollten auch für einen konkreten Fall transparent gemacht werden, 3. *Sprachtransparenz* gibt an, wie gut die Fachsprache für Laien verständlich gemacht wird, 4. *Kanalübergreifende Transparenz* zeigt, wie gut Informationen über Dienstleistungskanalgrenzen hinweg erhalten bleiben. Wir zeigen auch, wie der Begriff der *Prozesstransparenz* auf eine komplette Customer-Journey ausgeweitet werden kann. Prozesstransparenz hat zwei Sub-Klassen: *Verfahrenstransparenz* (Erläuterung der Rechtsgrundla-

ge) und *Geschäftsprozesstransparenz* (Verdeutlichung der Aktivitäten und ihrer Reihenfolge). Ein interessanter Punkt ist die fehlende strategische Positionierung der Dienstleistung. Dies führt zu einer *Intransparenz des Dienstes*, d. h. zu einer Unkenntnis des Zwecks und des Umfangs einer Dienstleistung. Wir zeigen, dass dies eine Ursache für die Transparenzprobleme ist.

Diese Studie beschreibt nicht nur Ober- und Sub-Klassen der Transparenz, sondern verwendet sie auch für eine umfassende Analyse ihrer Ursachen und ihrer Folgen. Einige von ihnen sind spezifisch für den öffentlichen Sektor, andere können auch auf andere Sektoren übertragen werden.

Tiefe und neuartige Erkenntnisse zu generischen Problemen sind bereits wichtige Beiträge zur Designforschung (Peffers et al., 2007). Wir verwenden ein Szenario, um zu zeigen, wie es instanziiert werden kann. Der nächste naheliegende Schritt wäre, die Lösung zu implementieren und verfeinerte Designprinzipien zu entwickeln. Die Analyse macht bereits deutlich, dass neue Technologien nur ein Teil einer solchen Lösung des Problems sind. Eine Lösung erfordert auch eine echte strategische Positionierung der Dienstleistungen und einen neuen Ansatz für das Datenmanagement.

Die Ergebnisse zeigen, dass Behörden trotz ihrer Bemühungen, bürgerfreundlicher zu werden, ihre Ziele nicht erreichen können, solange sie sich auf Effizienz und Rechtskonformität konzentrieren und die Transparenzprobleme, mit denen die Einwohnerinnen und Einwohner heute konfrontiert sind, nicht erkennen. Die Bewältigung von Transparenzproblemen erfordert eine klare Strategie, die den Zweck und den Umfang einer Dienstleistung verdeutlicht. Außerdem erfordert es ein Datenintegrationskonzept, das über alle Dienstleistungskanäle reicht.

Einschränkungen dieser Studie liegen darin, dass nur Daten in Organisationen innerhalb Süddeutschlands und im Baugenehmigungsbereich gesammelt wurden. Dies müsste erweitert werden, um die Erkenntnisse zu validieren. Eine weitere Begrenzung der aktuellen Studie liegt darin, dass die Feldarbeit von Studierenden mit Schwerpunkt Kommunalverwaltung und E-Government durchgeführt wurde. Sie sind zwischen 18 und 25 Jahren, technikaffin und haben wahrscheinlich noch nie eine Baugenehmigung beantragt (dies ist jedoch auch für Bürger:innen durchaus typisch). Unsere Ergebnisse mögen also voreingenommen, aber dennoch für die öffentliche Verwaltung wahrscheinlich sein.

## 2.8. Literatur

- Arlbjørn, J.S., Freytag, P.V. & de Haas, H. (2011). Service Supply Chain Management. A survey of lean application in municipal sector. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 41(3), S. 277–295.
- Baig, A., Dua, A. & Riefberg, V. (2014). *Putting Citizens First: How to improve citizens' experience and satisfaction with government services*, McKinsey Center for Government. [https://www.mckinsey.com/~/\\_/media/mckinsey/industries/public%20and%20social%20sector/our%20insights/how%20us%20state%20governments%20can%20improve%20customer%20service/putting%20citizens%20first%20how%20to%20improve%20citizens%20experience%20and%20satisfaction%20with%20government%20services.pdf](https://www.mckinsey.com/~/_/media/mckinsey/industries/public%20and%20social%20sector/our%20insights/how%20us%20state%20governments%20can%20improve%20customer%20service/putting%20citizens%20first%20how%20to%20improve%20citizens%20experience%20and%20satisfaction%20with%20government%20services.pdf).
- Barwitz, N. & Maas, P. (2018). Understanding the Omnichannel Customer Journey: Determinants of Interaction Choice. *Journal of Interactive Marketing*, Bd. 13, S. 116–133.
- Beck, N. & Rygl D. (2015). Kategorisierung des Mehrkanalhandels im Multi-, Cross- und Omni-Channel-Einzelhandel für Einzelhändler und Einzelhandel. *Zeitschrift für Einzelhandel und Verbraucherdienstleistungen*, Bd. 27, S. 170–178.
- Bendoly, E., Blocher, K. M., Krishnan, S. & Venkataramanan, M. A. (2005). Online/in-Store Integration and Customer Retention. *Journal of Service Research*, 7(4), S. 313–327.
- Dolata, M. & Schwabe, G. (2016). Design Thinking in IS Research Projects. In: Brenner W. & Uebernickel F. (Hrsg.), *Design Thinking for Innovation* (S. 67–83), Springer Cham.
- Dolata, M. & Schwabe, G. (2017). Tuning in to More Interactivity – Learning from IT Support for Advisory Service Encounters. *i-com*, 16(1), S. 23–33.
- Dolata, M. und Schwabe, G. (2019), Translation and Adoption: Exploring Vocabulary Work in Expert-Layperson Encounters. *Comput Support Coop Work*, 28(3–4), S. 685–722.
- Dudley, E., Lin, D.-Y., Mancini, M. & Ng, J. (2015, 1. Juni). *Implementing a citizen-centric approach to delivering government services*. McKinsey & Company. <http://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/implementing-a-citizen-centric-approach-to-delivering-government-services>.
- Europäische Kommission (2019). *eGovernment-Benchmark 2019*. Jahresbericht. <https://doi.org/10.2759/95031>.
- Europäische Kommission (2022), *eGovernment-Benchmark 2022*. Jahresbericht. <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88517>.
- Funk, Y. (2013). *Citizens First 6: Understanding the opportunities*. ERIN Research, [canadiangovernmentexecutive.ca/citizens-first-6-understanding-the-opportunities/](http://canadiangovernmentexecutive.ca/citizens-first-6-understanding-the-opportunities/).
- GGO (2020). § 12 Abs. 2 GGO des Bundes, [http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund\\_21072009\\_O11313012.htm](http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_21072009_O11313012.htm).
- Giesbrecht, T., Schwabe G. & Schenk, B. (2017). Service encounter thinklets: how to empower service agents to put value co-creation into practice. *Information system journals*, 27(2), S. 171–196.

- Helbig, N., Gil-García, J. R. & Ferro, E. (2009). Understanding the complexity of electronic Government: Implications from the digital divide literature. *Government Information Quarterly*, 26(1), S. 89–97.
- Hickley, A. (2016). *Penguin Transcription*. <http://penguin-transcription.co.uk/transcription-type-verbatim-intelligent-verbatim-or-edited/>.
- Initiative D21 (2022). *e-Government Monitor 2019*. [https://initiated21.de/app/uploads/2022/10/egovernment\\_monitor\\_2022.pdf](https://initiated21.de/app/uploads/2022/10/egovernment_monitor_2022.pdf).
- Lee, J. S., Pries-Heje, J. & Baskerville, R. (2011). Theorizing in Design Science Research. In: Jain H. et al. (Hrsg.), *Service-Oriented Perspectives in Design Science Research*. DESRIST 2011. Lecture Notes in Computer Science (S. 1–16), Bd. 6629, Springer.
- Lemon, K.N. & Verhoef, P.C. (2016). Understanding Customer Experience Throughout the Customer Journey. *Journal of Marketing AMA / MSI Special Issue*, 80(11), S. 69–96.
- Madsen C.Ø. & Kræmmergaard P. (2015). Channel Choice: A Literature Review. In: Tambouris E. et al. (Hrsg.), *Electronic Government. EGOV 2015*. Lecture Notes in Computer Science (S.3 – 18), Bd. 9248, Springer Cham.
- Mestre, L. (2006). Accommodating Diverse Learning Styles in an Online Environment. *Reference & User Services Quarterly*, 46(2), S. 27–32.
- Nenonen, S., Rasila, H., Junnonen J. M. & Kärnä, S. (2008). Customer Journey – a method to investigate user experience. In: *European Facility Management Conference 10.-11.6.2008*, S. 45–59.
- Novak, J. (2009), *Mine, yours... unsere? Designing for principal-agent collaboration in interactive value creation*. Konferenzbeitrag, Wirtschaftsinformatik Wien, 25.-27. Februar 2009. S. 305–314.
- Nussbaumer, P. & Matter, I. (2011). What you see is what you (can) get? Designing for process transparency in financial advisory encounters. IFIP Conference on Human-Computer Interaction, 1/2011, S. 277–294.
- Nussbaumer, P., Matter, I., & Schwabe, G. (2012a). "Enforced" vs. "Casual" Transparency--Findings from IT-Supported Financial Advisory Encounters. *ACM Transactions on Management Information Systems*, Bd. 3(2) S. 1–19.
- Nussbaumer, P., Matter, I., à Porta, G. R. & Schwabe, G. (2012b). *Business & Information Systems Engineering*, 4(6), S. 347–361.
- Nussbaumer, P. (2012). *Essays on transparent IT support for asymmetric client-advisor encounters: the case of Swiss investment advisory services*. Dissertation, Universität Zürich, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät. <https://doi.org/10.5167/uzh-71962>.
- Peppers, K., Tuunanen, T., Rothenberger, M. A. & Chatterjee, S. (2007). A design science research methodology for information systems research. *Journal of Management and Information Systems*, 24(3), S. 45–77.
- Pieterse, W. & Van Dijk, J. (2007). Channel Choice Determinants: An exploration of the factors that determine the choice of a service channel in citizen-initiated contacts. 8th Annual International Digital Government Research Conference: Proceeding of the DG.O 2007 Conference – Philadelphia JAGM, S. 148–154.

## 2. Intransparenz bei komplexen digitalen Dienstleistungen

- Quach, T. N., Thaichon, P. & Jebarajakirthy, Ch. (2016). Internet Service Providers' Service Quality and its Effect on Customer Loyalty of Different Use Patterns. *Journal of Retailing and Consumer Services*, Bd. 29, S. 104–113.
- Reddick, C.G. (2010). Comparing citizens' use of e-government to alternative service channels. *International Journal of Electronic Government Research*, 6(2), S. 54–67.
- Reddick, C.G. (2011). Customer Relationship Management" technology and organizational Change: Evidence for the bureaucratic and e-Government paradigms. *Government Information Quarterly*, 28(3), S. 346–353.
- Reddick, C.G. & Turner, M.L. (2012). Channel choice and public service delivery in Canada: comparing e-government to traditional service delivery. *Government Information Quarterly*, 29(1), S. 1–11.
- Reddick, C.G. & Anthopoulos, L. (2014). Interaktionen mit E-Government, neuen digitalen Medien und traditionellen Kanalwahlen: von Bürgern initiierte Faktoren. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 8(3), S. 398–419.
- Rey-Moreno, M. & Medina-Molina, C. (2016). Omnichannel-Strategie und Vertrieb öffentlicher Dienstleistungen in Spanien. *Journal of Innovation & Knowledge*, 1(1), S. 36–43.
- Rosson, M.B. & Carroll, J.M. (2002). *Usability engineering: scenario-based development of human computer interaction*. Morgan Kaufmann Publ. Inc.
- Schwabe, G. (2011). *Bürgerservices: Grundlagen – Ausprägungen – Gestaltung – Potenziale*. Edition Sigma Berlin.
- Sein, M. K., Henfridsson, O., Purao, S., Rossi, M. & Lindgren, R. (2011). Action design research. *Management Information Systems Quarterly*, 35(1), S. 37–56.
- Service BW (2020). <https://www.service-bw.de>.
- Spears, G. & Seydegart, K. (2001). *Citizens First 2000*. Erin Institute, Institute of Public Administration of Canada, [www.erinresearch.com/documents/citizens\\_first\\_2000.pdf](http://www.erinresearch.com/documents/citizens_first_2000.pdf).
- Statista (2017). *Handel: Offline vs. Online: Entwicklung, Vergleiche, Konsumenten 2017*. <https://de.statista.com/statistik/studie/id/43363/dokument/>.
- van Deursen, A.J.A.M & van Dijk, J.A.G.M. (2009). Verbesserung der digitalen Fähigkeiten für die Nutzung öffentlicher Online-Informationen und -Dienste. *Government Information Quarterly*, 26(2), S. 333–340.
- van der Wiele, T., Hesselink, M. & van Iwaarden, J. (2005). Mystery shopping: A tool to develop insight into customer service provision. *Total Quality Management & Business Excellence*, 16(4), S. 529–541.
- Wilson, A. (2001). Mystery shopping: Using deception to measure service performance. *Psychologie und Marketing*, 18(7), S. 721–734.
- Wirtz, B.W. & Langer, P.F. (2017). Public Multichannel Management – an Integrated Framework of Off- and Online Multichannel Government Services. *Public Organizational Review*, Bd. 17, S. 563–580.

