

Zum Stand innovativer Beratungsdienste der öffentlichen Verwaltung

Ver-T-iCall - Report

Inhaltsübersicht:

Beitrag 1: Entwicklungstendenzen von Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung

Rolf Brandel Seite 3

Beitrag 2: Öffentliche Beratungsdienste - Bestandsaufnahme von Service Centern in der öffentlichen Verwaltung

Caroline Zimmermann, Michael Böcker, Michael Kastner Seite 18



Dieser Report des Projektverbundes Ver-T-iCall befasst sich mit einer Bestandsaufnahme vorhandener und geplanter Informations- und Servicedienstleistungen der öffentlichen Verwaltung. Im ersten Beitrag beschreibt Rolf Brandel vom Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen, welche Veränderungen im Bereich des öffentlichen Sektors künftig zu erwarten sind. Diese Einschätzung bildet den politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmen für eine erste Auswertung zu Call Centern oder ähnlichen Projektvorhaben in öffentlichen Verwaltungen, die im zweiten Beitrag von Caroline Zimmermann, Michael Böcker und Michael Kastner u.a. aufgrund empirischer Erhebungen im Rahmen des Ver-T-iCall-Projektes vorgenommen wird.

Das Projekt Ver-T-iCall wurde gefördert mit Mitteln des Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und unterstützt durch das Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen.

Dieser Report wurde im Rahmen der Ver-T-iCall-Projektarbeit im Auftrag

der Projektleitung (Bergische Universität - GH Wuppertal, FB Sicherheitstechnik, Fachgebiet Arbeitssicherheit/Ergonomie, Gaußstraße 20, 42119 Wuppertal)

von

Dr. Rolf Brandel, Institut Arbeit und Technik, Munscheidtstr. 14, 45886 Gelsenkirchen (Beitrag 1);

Dr. Caroline Zimmermann, Dipl.-Psych., Universität Dortmund, Fachbereich 14, Emil-Figge-Str. 50, 44227 Dortmund (Beitrag 2);

Michael Böcker, Dipl.-Ing., Universität Dortmund, Fachbereich 14, Emil-Figge-Str. 50, 44227 Dortmund (Beitrag 2);

Prof. Dr. Dr. Michael Kastner, Dipl.-Psych., Universität Dortmund, Fachbereich 14, Emil-Figge-Str. 50, 44227 Dortmund (Beitrag 2)

erstellt.

Wuppertal, im Oktober 2002

Entwicklungstendenzen von Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung

Rolf Brandel

Inhalt

GLIEDERUNG	SEITE
1 RAHMENBEDINGUNGEN	3
2 ARBEIT IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR.....	4
3 PRIVATISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR	6
4 WETTBEWERB	8
5 EINFÜHRUNG NEUER STEUERUNGSINSTRUMENTE	9
6 NEUES STAATSVERTÄNDNIS	12
7 LEISTUNGSANREIZE.....	13
8 TECHNIKEINSATZ.....	14
9 AUSBLICK.....	15
10 LITERATUR	16

1 Rahmenbedingungen

In diesem Bericht soll aufgezeigt werden, welche Veränderungen im Bereich des öffentlichen Sektors künftig zu erwarten sind. Vor dem Hintergrund einer sich weiter verändernden Dienstleistungslandschaft nehmen die öffentlichen Dienstleistungen einen mittlerweile zurückgehenden Anteil ein. Von 1985 bis 1998 ist der Anteil der öffentlichen Dienstleistungen an der Gesamtbeschäftigung Westdeutschlands von 6,8% auf 6,1 % zurückgegangen¹. Dabei setzt sich der Trend in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre mit sich be-

schleunigender Tendenz fort. In erster Linie wird der Beschäftigungsrückgang im öffentlichen Sektor durch Herauslösungen und Privatisierungen bestimmt. Viele Bereiche aus dem Feld der öffentlichen Dienstleistungen werden mehr und mehr in privatwirtschaftliche Bereiche überführt. Der öffentliche Dienst in Deutschland ist Gegenstand einer heftigen Modernisierungsdebatte geworden. Zwar gibt es kein ganz in sich geschlossenes Design zur Erneuerung, aber die Konzeption eines "New Public Management" für die deutschen Verwaltungen hat durchaus schon konkrete Gestalt angenommen. Auf allen Ebenen - von den Gemeinden über die Länder und den Bund bis hin zu den öffentlichen Unternehmen – sind Reorganisationsprozesse angestoßen worden. Die Zielsetzungen der verschiedenen Reformanstrengungen sind von Fall zu Fall unterschiedlich, ganz allgemein lassen sie sich jedoch zu einer gemeinsamen Leitorientierung zusammenfassen: Der öffentliche Dienst soll billiger und besser werden. Die zum Teil recht harsche öffentliche Kritik an der Leistungsfähigkeit und Innovationsbereitschaft des öffentlichen Sektors zeigt dabei Wirkung.

Die derzeit laufende Debatte um die Erneuerung der öffentlichen Verwaltung ist keineswegs der erste Versuch, diesen Bereich grundlegend zu modernisieren. Prominente Vorläufer waren die Bemühungen um Regierungs- und Verwaltungsreform, die Ende der sechziger Jahre, zu Beginn der sozial-liberalen Koalition unternommen wurden, oder in den achtziger Jahren die Anstrengungen zur Verwaltungsvereinfachung. Die Erfolge dieser Anstrengungen waren allerdings eher enttäuschend. Allerdings ist diesmal der finanzielle Reformdruck so groß, dass die Chancen auf nachhaltige Veränderungen gut stehen. Im folgenden werden derzeit bereits beobachtbare und erwartete Entwicklungstrends bezogen auf verschiedene Gestaltungsfelder dargestellt.

2 Arbeit im öffentlichen Sektor

Infolge der tiefgreifenden Wachstums- und Beschäftigungskrise stehen die öffentlichen Haushalte unter starkem Druck, ihre Ausgaben zu verringern. In diesem Zusammenhang wurde die Anzahl der Stellen im öffentlichen Dienst drastisch reduziert. Der Stellenabbau

¹ <http://tips-nrw.iatge.de/tips/bund3.html>, Quelle: Regionaldatenbank "Arbeitsmarkt" des WZB auf der Basis der Daten zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung der Bundesanstalt für Arbeit.

wurde in erster Linie durch die Auslagerung von kommunalen Einheiten aus der Kernverwaltung und durch den Abbau des Personalüberhangs in den neuen Bundesländern geprägt. Die hierzu übliche Praxis, den angestrebten Stellenabbau im Regelfall über den Verzicht auf Wiederbesetzungen zu erzielen, erwies sich jedoch in vielen Fällen als zu langwierig, um über diesen Weg die erwarteten Einspareffekte ausreichend schnell erzielen zu können. Auch wenn derzeit betriebsbedingte Kündigungen als „letztes Mittel“ noch weitestgehend ausgeschlossen werden, sind vielfältige Bemühungen um einen beschleunigten Personalabbau – etwa durch flexiblere Versetzungen, Personaltauschbörsen usw. erkennbar. In Expertenkreisen wird erwartet, dass die im öffentlichen Sektor liegenden Rationalisierungseffekte mittelfristig Freisetzungspotentiale von 30 - 40 % der bisher in der öffentlichen Verwaltung anzutreffenden Arbeitsplätze bedeuten. Ein Personalabbau in diesen Größenordnungen wird nicht mehr ausschließlich über 'natürliche' Fluktuation (Ruhestand, Arbeitsplatzwechsler) zu bewältigen sein. Die Entwicklung einer Strategie des sozialverträglichen Personalabbaus ist deshalb für die öffentliche Verwaltung eine dringende Aufgabe. Erste Erfahrungen zeigen, dass sich die Erfahrungen aus anderen Bereichen der Wirtschaft (Bahn, Telekom, Kohle) durchaus für den öffentlichen Dienst verwerten lassen, und dass bei einem Teil der Beschäftigten durchaus Bereitschaft zur Mobilität besteht.

Zur Gestaltung des Faktors „Arbeit“ können auf der Basis der bisherigen Modernisierungserfahrungen einige Hinweise auf Veränderungstendenzen angeführt werden. Neue Managementsysteme, Wettbewerb, ein verstärkter Technikeinsatz und die Suche nach neuen Wegen zur Aktivierung werden die Arbeitsplätze der Beschäftigten anspruchsvoller und abwechslungsreicher machen. Auf der anderen Seite bringen sie aber neue, zusätzliche Qualifizierungsnotwendigkeiten und möglicherweise auch höhere Arbeitsbelastungen. Im Hinblick auf Qualifizierung für neue Steuerungsmodelle wird im öffentlichen Dienst bereits viel geleistet; gleiches gilt - wenngleich mit Einschränkungen - für die neuen Technologien. Bezüglich der sozialen Qualifikationen - Selbststeuerungsfähigkeit, Teamfähigkeit, Stressbewältigung etc. wurde das Fortbildungsangebot mehr und mehr erweitert, allerdings besteht durchaus noch Nachholbedarf, wenn es um Aktivierung, um neue Konzepte der Kooperation mit der Wirtschaft und den Bürgerinnen und Bürgern geht.

3 Privatisierung im öffentlichen Sektor

Der Ursprung der ersten großen Privatisierungswelle liegt bereits fast 20 Jahre zurück, dennoch stellt dieser Bereich nach wie vor ein bedeutendes Instrument von Verwaltungsmodernisierung dar. Von Liberalen und Konservativen - vor allem in England - wurde Privatisierung in den achtziger Jahren als Ansatzpunkt für die Erneuerung nicht nur des Staates, sondern auch von Wirtschaft und Gesellschaft angesehen. Damals ging es allerdings weniger um die Herauslösung lukrativer Verwaltungsteile aus einem schwerfälligen Behördengebilde, sondern die Debatte fokussierte vor allem die Privatisierung der großen öffentlichen Dienstleistungsunternehmen und der staatlichen Beteiligungen an Industrieunternehmen. Mitte der neunziger Jahre ist zwar viel des ideologischen Sprengstoffs aus der Privatisierungsdebatte verschwunden, jedoch wird Privatisierung mittlerweile auch für klassisch hoheitliche Bereiche (z.B. Baugenehmigungen) in Erwägung gezogen.

Seit den 80er Jahren ist es nicht zuletzt unter dem Eindruck rechtlich abgesicherter Leistungsverträge mit staatlichen Organisationen vermehrt zu Privatisierungen gekommen, so dass das Nebeneinander von öffentlichen und privaten bzw. quasi-privaten Anbietern zugenommen hat. Im Mittelpunkt dieser Entwicklung stand dabei der Wechsel von öffentlichen zu privaten Trägerstrukturen bzw. Eigentumsrechten. Gemeinsam war und ist all diesen Bemühungen das Ziel, eine erhöhte Effizienz zu erzielen. Ansatzpunkte hierfür sind sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite zu sehen. Ein klassischer Angebotswettbewerb ist beispielsweise im Bereich des öffentlichen Verkehrs im Entstehen: Durch die Übertragung der Angebotsverantwortung im Schienennahverkehr auf die Bundesländer soll das gesamtwirtschaftlich erwünschte Leistungsangebot im Bestellverfahren von den jeweils günstigen Anbietern erbracht werden. Die öffentliche Aufgabe der Daseinsvorsorge wird in ein Ausschreibungsverfahren integriert und zukünftig bei einer wachsenden Anzahl von Anbietern einen Angebotswettbewerb schaffen. Demgegenüber ist auf dem Telekommunikationssektor ein Nachfragewettbewerb geschaffen worden, in dem über eine Regulierungsinstanz die bisher von den Staatsmonopolunternehmen geleisteten Daseinsvorsorgeprinzipien (Tarifeinheit im Raum, flächendeckende Versorgung usw.) auch bei den neu in den Markt eintretenden Anbietern sichergestellt werden. Das Entstehen eines Telekommunikationsmarktes wird aber wesentlich von dem Kundenverhalten auf der

Nachfrageseite bestimmt, in dem beispielsweise in der Telekommunikation bislang nicht gekannte Marktverhaltensmuster („Call-by-Call“) Einzug halten.

Auf den gesamten öffentlichen Sektor bezogen, ergeben sich daraus neben dem klassischen Modell der Leistungserbringung durch die öffentliche Verwaltung nicht nur die privatwirtschaftliche Marktsituation, sondern auch verschiedene Mischformen. Dabei ist jedoch die Problematik der unscharfen Abgrenzung zwischen öffentlichen und privaten Bereich in Rechnung zu stellen. Darüber hinaus zeigt eine empirische Analyse der Privatisierungsaktivitäten in der Bundesrepublik Deutschland und in anderen westeuropäischen Ländern, dass der Staat besonders dann auf dem Rückzug ist, wenn man Kriterien wie Ausgaben, Programme und ähnliches zugrunde legt. Allerdings treten bei einer breiteren Betrachtung von Politikfeldern und Ländern unterschiedliche Tendenzen und Widersprüche zutage. Ferner zeigt sich, dass radikale Privatisierungs- und Deregulierungsprogramme erhebliche Implementationsdefizite aufweisen. Gerade das britische Beispiel belegt, dass solche Programme auch als nicht intendierte Nebeneffekte zu einer erhöhten Staatsaktivität führen können.

Trotz der angestrebten und z.T. bereits realisierten Transformation der Staatlichkeit qua Privatisierung ist gleichzeitig jedoch nirgendwo die zentrale Funktion der allgemeinverbindlichen Entscheidungsfähigkeit ernsthaft unterminiert worden. Das Maß an Stabilität in der Rolle des Staates wird noch deutlicher, wenn zum einen der Bereich der regulativen Politik ins Auge gefasst wird. Da, wo der Staat nicht selbst produziert, finanziert und umverteilt, kann man nicht selten sogar eine steigende Staatstätigkeit beobachten. Neue Probleme wie Massenarbeitslosigkeit, Umweltverschmutzung, ethnische Minderheiten, Einwanderung, Kriminalität usw. verlangen zum anderen ein Mehr an Staat und haben vielfach auch ein Mehr an Staat erzeugt. Das Entstehen von Regulierungsbehörden für die privatisierten großen öffentlichen Dienstleister sowie für die daraus erwachsenen neuen Märkte beispielsweise im Bereich der Telekommunikation macht deutlich, dass die von der öffentlichen Hand wahrzunehmenden Aufgaben weiterhin durchaus anspruchsvoll sind.

4 Wettbewerb

Neben den zur Privatisierung „freigegebenen“ Tätigkeitsfeldern des öffentlichen Sektors spielt Wettbewerb auch in klassischen Bereichen der öffentlichen Verwaltung eine immer größere Rolle. Das Entstehen von Wettbewerb bzw. Quasi-Wettbewerb soll die Dynamik und Innovationskraft des Steuerungsinstruments Markt für den öffentlichen Dienst nutzbar machen und so zu mehr Qualität und Effizienz führen. Dabei sollen die aus verschiedenen Gründen nicht privatisierbaren Bereiche zumindest einem Quasi-Wettbewerb unterzogen werden, um das darin liegende Effizienzpotenzial ausschöpfen zu können. Im wesentlichen sind beim Aufbau von Wettbewerb zwei Wege zu unterscheiden: Zum einen werden vergleichbare öffentliche Einrichtungen, etwa die Einwohnermeldeämter verschiedener Städte, anhand von Indikatoren miteinander verglichen (Benchmarking). Zum anderen ist inzwischen Praxis, öffentliche Aufgaben – wo immer möglich - auszuschreiben, und die bisherigen Anbieter sind verpflichtet, sich bei diesen Ausschreibungen mit eigenen Angeboten zu beteiligen. So haben sie Anlass, ihre eigene Leistungsfähigkeit auf das Niveau der privaten Konkurrenz zu bringen.

Für beide Formen der Einführung von Wettbewerb im öffentlichen Sektor gibt es inzwischen eine Vielzahl von Beispielen. Zu nennen sind hier vor allem die von Stiftungen und Verbänden unterstützten Leistungsvergleichsringe und Netzwerke, welche den organisatorischen Rahmen für wettbewerbsähnliche Strukturen im öffentlichen Sektor bilden. Die Teilnahme an kommunalen Netzwerken wie sie beispielsweise von der Hans-Böckler-Stiftung, der Bertelsmann-Stiftung und der KGSt oder der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften initiiert wurden, gilt als wesentliches Qualitätsmerkmal im Vergleich verschiedener Reformvorhaben. Im Bereich des Einwohnermeldewesens sind solche Netzwerke nicht unwesentlich daran beteiligt gewesen, dass der Bürger- und Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung allgemein mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird: die Bündelung wichtiger publikumsintensiver Aufgaben in Form von Bürgerämtern ist zwischenzeitlich schon fast zum Standard geworden. Dort können Bürger im Sinne eines „Lebenslagenprinzips“ verschiedene Anliegen, die beispielsweise mit einem Umzug oder einer Heirat zusammenhängen, an einer zentralen Stelle erledigen und müssen nicht, wie bisher üblich, von Amt zu Amt gehen.

5 Einführung neuer Steuerungsinstrumente

Zu Beginn der neunziger Jahre setzte eine Bewegung zur Modernisierung der Kommunalverwaltung ein, die vielfach geradezu euphorische Züge annahm. Die Kommunen sollten zu bürgerorientierten Dienstleistungsunternehmen werden und - befreit von verkrusteten Strukturen - die Leistungen für die Bürger nicht nur billiger, sondern auch besser erbringen. Die meisten Kommunen beziehen sich in der aktuellen Modernisierungsdebatte mehr oder weniger explizit auf die konzeptionellen Vorgaben der KGSt, die das Modell der niederländischen Stadt Tilburg für die Situation deutscher Kommunalverwaltungen adaptiert und populär gemacht hat (KGSt 1995).

Als wesentliche Merkmale neuer Steuerungsinstrumente gelten die folgenden: Die Organisationsstruktur wird umgestaltet, um zusammenhängende Aufgaben in Fachbereichen zusammenzufassen („Rathaus ohne Ämter“). Jeder Fachbereich erhält für die Erfüllung seiner Aufgaben ein Budget, das er möglichst weitgehend selbst bewirtschaften kann („dezentrale Ressourcenverantwortung“). Damit einher geht die Umgestaltung des Haushaltsplanes: Während der traditionelle Haushaltsplan auf einer Aufgliederung nach Ausgabearten, wie etwa Personal, Büromaterial usw., basiert und keinen Überblick über die mit Hilfe dieser Ausgaben erstellten Leistungen ermöglicht, soll er künftig die Leistungen der Verwaltung („Produkte“) und das für ihre Erstellung notwendige Budget enthalten („produktorientierter Haushaltsplan“). Über Art, Umfang und Qualität der Leistungen werden Zielvereinbarungen abgeschlossen („Kontraktmanagement“) - zwischen Politik und Verwaltung, Verwaltungsspitze und Fachbereichen, Fachbereichsleitungen und Arbeitsteams. Auf der Grundlage dieser Zielvereinbarungen wird die Verantwortung für die Umsetzung weitgehend dezentralisiert, was eine bessere Motivation der Beschäftigten, eine erhöhte Flexibilität und damit mehr Effizienz zur Folge haben soll. Zur Steuerung kommen betriebswirtschaftliche Instrumente (Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling) zum Einsatz.

Inzwischen sind vielerorts Erfolge der Modernisierungsbestrebungen sichtbar. Oft ist es gelungen, Kreativitätspotentiale von Mitarbeitern freizusetzen sowie überkommene Strukturen und Arbeitsabläufe zu straffen, so dass Leistungen tatsächlich kundenorientierter angebo-

ten werden können - und dabei Kosten eingespart werden, was angesichts der Finanzkrise eine entscheidende Erfolgsbedingung ist. Dennoch ist es nicht mehr zu übersehen, dass die Modernisierungseuphorie ins Stocken geraten ist. Die Gründe hierfür sind vor allem in der unzureichenden Einbindung aller beteiligten Akteure, gerade bei der Politik, zu suchen.

Die durch das neue Steuerungsmodell ausgelösten Veränderungen im Verhältnis zwischen Rat, Verwaltung und Bürgern haben dort bislang nur zu wenig strukturellen Veränderungen geführt. Der Handlungsdruck erscheint bislang lediglich die Verwaltung erreicht zu haben, dort ist in allen Städten auf der Basis finanzieller Engpässe ein Zwang zum Handeln erkennbar. Für die Kommunalpolitik ist jedoch eher ein Verbleiben in den bisherigen Strukturen festzustellen, die z.B. oft geforderte Anpassung von Ausschussstrukturen an die Fachbereiche der Verwaltung unterbleibt oft aus verschiedenen Gründen (Bertelsmann Stiftung 2001).

Aber auch die Nutzung der im neuen Steuerungsmodell enthaltenen Instrumente hat sich mancherorts von der ursprünglichen Intention entfernt: So werden beispielsweise nicht selten mit großem Aufwand Produkte definiert, ohne dass dies irgendwelche Änderungen in der Verwaltungsorganisation, geschweige denn in der Verwaltungspraxis zur Folge hätte. Hier wird deutlich, dass die neuen Steuerungsmodelle so, wie sie ursprünglich propagiert wurden, Elemente enthalten, die in der Umsetzung zu technokratischem Perfektionismus ohne Zielorientierung verführen.

Bei genauerem Hinsehen lassen sich die Umsetzungsprobleme neuer Steuerungsmodelle bereits an ihren Implementationsbedingungen festmachen: Das skizzierte neue Steuerungsmodell gibt es in ganz unterschiedlichen Varianten: zu unterscheiden ist die Neuorganisation "per ordre de mufti" und eine mitarbeiterorientierte Gestaltung. Diese zweite, post-tayloristische Variante will die Kenntnisse und Fertigkeiten der öffentlich Bediensteten für die Leistungserstellung mobilisieren. Dazu gehört dann zum einen, dass die Beschäftigten sowohl bei der Entwicklung neuer Strukturen - von der Zieldefinition über die Organisationsentwicklung bis hin zu Fragen des Technikeinsatzes - mitwirken. Zum anderen soll das Zusammenspiel von Arbeit, Organisation und Technik im Alltagsgeschäft so gestaltet sein, dass nicht nur produktivere und attraktivere Arbeit entsteht, sondern sich auch Spielraum für eine ständige Verbesse-

rung der Arbeitsbedingungen und Leistungen ergibt. In der privaten Wirtschaft sind hierzu Kaizen oder KVP (kontinuierlicher Verbesserungsprozess) gängige Begrifflichkeiten. Solche stark durch Partizipation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geprägten Arbeitsstrukturen sollen nicht nur zu einer sozialverträglichen Gestaltung von Technik, Arbeit und Organisation führen, sondern auch der Effizienz und Kundenorientierung zugute kommen.

Ein wesentliches Kennzeichen neuer Steuerungsmodelle ist die Einführung von Kontraktmanagement. Die Ziel von Kontraktmanagement ist es, die Verwaltung am Ergebnis bzw. an der Wirkung zu orientieren. Somit muss das Ergebnis auch im Mittelpunkt der Organisationsfrage stehen, d.h. das Handeln wird unmittelbar auf die Wirkung ausgerichtet. Eine Umorientierung der Verwaltung auf die Wirkung gelingt auf lange Sicht nur bei einer Zusammenführung von Fachwissen und Ressourcenverantwortung. Bisher wurden Ressourcen wie z.B. Finanzmittel, Personal, EDV u.ä. zentral bewirtschaftet. Für die Erstellung eines Produktes waren immer mehrere Stellen verantwortlich und somit lag auch die Verantwortung für die Erstellung an unterschiedlichen Stellen, die zum Teil unterschiedliche Ziele verfolgten. Bei einem Kontrakt übernehmen jedoch die Fachbereiche als Kontraktpartner einzeln die Verantwortung für die Zielerreichung, dies geht jedoch nur, wenn die Möglichkeit besteht, selber direkt Einfluss auf den Einsatz der unterschiedlichen Ressourcen zu nehmen.

Kontraktmanagement wird also auf lange Sicht zu einem dezentralen Mittelbewußtsein und zu einer dezentralen Ressourcenverantwortung führen. Diese Zusammenführung von Fachwissen und Ressourcenverantwortung bedingt einen Wandel der bisherigen sogenannten "Querschnittsämter", die bisher die zentrale Bewirtschaftung der Ressourcen übernommen haben. Diese Einheiten werden zunehmend eine unterstützende und beratende Funktion übernehmen und den neuen Aufgaben entsprechend umstrukturiert.

An diesem Beispiel wird deutlich, dass die Reformvorhaben nicht nur Gewinner, sondern auch Verlierer produziert. Die bislang sehr einflussreichen Querschnittsämter mit der letztlich Entscheidungskompetenz über die Vergabe von Ressourcen werden diese Vormachtstellung verlieren und eher Dienstleistungsaufgaben für die Fachbereiche wahrnehmen. Es muss daher sichergestellt werden, dass alle Akteure innerhalb des Zielfindungsprozesses die Notwen-

digkeit erkennen, ihr bisheriges rein fachliches Denken aufgeben und sich eher einem ganzheitlichen Betrachtungsansatz von Leistungserbringung zuwenden zu müssen.

Durch Kontraktmanagement werden die einzelnen Organisationseinheiten viel an Selbständigkeit gewinnen. Dies kann dazu führen, dass eine Gesamtsteuerung zunehmend schwieriger wird. Um die durch verstärkte Eigenständigkeit auftretenden Zentrifugalkräfte aufzufangen und eine Gesamtsteuerung noch zu ermöglichen, werden Zielsysteme und Zielbäume entwickelt werden. Bei der Koordinierung und Lenkung sind die neuen Instrumente des Controlling und des systematischen Berichtswesens wichtige Bestandteile. Der Umgang mit diesen Instrumenten wird daher zu einer zentralen Erfolgsbedingung neuer Steuerungsmodelle werden.

6 Neues Staatsverständnis

Die Diskussion um eine Modernisierung der öffentlichen Verwaltung geht einher mit einer Debatte, die sich mit der Funktionsbestimmung staatlichen Handelns beschäftigt. Im Mittelpunkt dieser Überlegungen steht die Frage nach der Steuerungsfähigkeit des Staates und nach der Wahrnehmung von Staatsaufgaben. In der neueren Staatsdiskussion wird ein Wechsel des staatlichen Vorranganspruchs konstatiert, wonach der Staat in gesellschaftliche Zusammenhänge lediglich steuernd eingreift, nicht aber diesen übergeordnet ist. Dieser sogenannte "Steuerungsstaat" muss dabei seinen Anspruch auf eine gesamtgesellschaftliche Regulierung reduzieren und die Selbststeuerungsfähigkeit der verschiedenen sozialen Systeme anerkennen. Staatsaufgaben sollen sich durch die "Gewährleistung des unschädlichen Zusammenspiels der Eigendynamik verschiedener sozialer Systeme" (Kaufmann 1994: 32) bestimmen. Dies bedeutet, dass der Staat lediglich die externen Effekte der Selbststeuerung in Grenzen halten und für die Herstellung kollektiv bindender Entscheidungen zu sorgen hat. Welche Anforderungen jedoch im einzelnen vom Staat zu befriedigen sind und welche Konsequenzen das Zuschreiben steuernder Aufgaben für das Staatsverständnis und das konkrete Staatshandeln hat, ist noch weitgehend unklar und kann nicht generell, sondern nur auf der Ebene einzelner Politikfelder beantwortet werden. Für das allgemeine Verwaltungshandeln bedeutet dies jedoch unabhängig von den politikfeldspezifischen In-

halten einen Wechsel vom hoheitlichen Handeln hin zu Arrangements mit anderen gesellschaftlichen Akteuren und zur Gestaltung von Anreizstrukturen.

7 Leistungsanreize

Die für den öffentlichen Dienst seit Jahren relevante öffentliche Diskussion um eine leistungsgerechte Entlohnung hat dem Thema „Leistungsanreize“ eine besondere Aufmerksamkeit beschert. Flexibilisierungen und Anpassungen des öffentlichen Dienstrechts sowie die Unterstützung von Experimentierklauseln haben der Fragestellung, geeignete Anreize zu finden und wirkungsorientiert auszugestalten, im öffentlichen Sektor besonderen Raum gegeben.

Nach dem zähen Ringen um ein Dienstrechtsänderungsgesetz verlagerte sich die Debatte vom "Ob", also um die Vor- und Nachteile des Versuchs einer angemessenen leistungsorientierten Entlohnung für die öffentlich Bediensteten, auf das "Wie". Hierzu müssen vor allem geeignete, gerechte und tatsächlich leistungsfördernde Kriterien, welche zur Vergabe von Leistungsanreizen in den einzelnen Ämtern und Behörden herangezogen werden könnten, gesucht werden. Mit Recht darf dabei bezweifelt werden, ob sich solche allgemeinverbindlichen Kriterien überhaupt finden lassen oder ob diese nicht vielmehr ausschließlich in den anwendenden Behörden erarbeitet werden können. Auf jeden Fall müssen die einzelnen Behörden individuelle Überlegungen zur Ausgestaltung von Leistungsanreizsystemen anzustellen. Mit der Bereitstellung der lange erwarteten rechtlichen Rahmenbedingungen für den Beamtenbereich wird in Folge ein Handlungsdruck im Arbeiter- und Angestelltenbereich erzeugt. Bisher wurde nach dem Prinzip der Kostenneutralität mit der Einführung von Anreizsystemen vorwiegend das Ziel verfolgt, Einnahmensteigerungen bzw. Ausgabenreduzierungen in den Kommunen zu erzielen. Leistungsanreizsysteme sind nach diesem Verständnis nur punktuell in solchen Bereichen vorstellbar, in denen es gelingen kann, die Beschäftigten durch eine monetäre Teilhabe an den Gewinnen einer Organisationsreform zu einer kostenwirksamen Optimierung ihrer Selbstorganisation zu bewegen. Selbst unter diesen Voraussetzungen gibt es sicherlich ein großes Spektrum an Anwendungsfeldern, in denen monetäre Leistungsanreize sinnvoll eingesetzt werden können.

Um die Kritik an den oft als leistungshemmend eingestuften Besoldungs- und Tarifgrundlagen im öffentlichen Dienst entschärfen zu können, gewinnt jedoch die flächendeckende, also von konkreten Einsparmöglichkeiten unabhängige Anwendung des Instruments an Bedeutung. Auch diejenigen Organisationsbestandteile der öffentlichen Verwaltung werden sich jetzt verstärkt mit Anreizsystemen und ihrer Gestaltung auseinandersetzen zu haben, in denen keine direkt in monetären Einheiten messbaren Auswirkungen auf das Arbeitsergebnis erreichbar sind. Andererseits ist fraglich, ob diese Überlegungen tatsächlich zu einer Weiterentwicklung des Instruments der Leistungsanreize führen werden. Vielerorts wird das Bestreben im Vordergrund stehen, Leistungsanreize mit wenig Aufwand, d.h. unter Verwendung einfach handhabbarer Kriterien aus der individuellen Leistungsbeurteilung, zu implementieren.

Die gegenwärtige Praxis bei der Einführung von Leistungsanreizsystemen hingegen nimmt zumeist nur selten auf die Anforderungen einer integrierten Personal- und Organisationsentwicklung Bezug. Zumeist wird mit finanziellen Leistungsanreizen, etwa im Bereich der Parkraumüberwachung, auf der Basis von individuell zurechenbaren Leistungen experimentiert. Hierfür sind in den letzten Jahren in den Besoldungs- und Vergütungsordnungen die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen geschaffen worden. Vieles spricht jedoch auch dafür, in der öffentlichen Verwaltung auch jene Leistungen, die nicht eindeutig auf Einzelpersonen zuzuordnen sind, entsprechend zu honorieren. Solche gruppenbezogene Anreize fördern zugleich die Kooperation zwischen den Beschäftigten und können dazu beitragen, neue projektorientierte Formen der Arbeitsorganisation einzuführen, die mehr auf Selbststeuerung und Eigenverantwortung basieren (Reichert/Stöbe/Wohlfahrt 1995).

8 Technikeinsatz

Vielfach wird der öffentlichen Verwaltung nachgesagt, dass ihre informations- und kommunikationstechnische Ausstattung noch sehr unzureichend sei. Als zentrale Ursache hierfür wird immer wieder die fehlende finanzielle Ausstattung angeführt, verbunden mit dem Hinweis, dass in vielen Fällen durch eine verbesserte technische Ausstattung eine Effizienzsteigerung der Arbeit ermöglicht werde, welche die Beschaffungs- und Einrichtungskosten schnell amortisieren

könnte. Im Zuge der ebenfalls maßgeblich auf Effizienzsteigerung angelegten Verwaltungsreformmaßnahmen nimmt daher die informations- und kommunikationstechnische Ausstattung der Arbeitsplätze eine wichtige Rolle ein. Man kann daher derzeit durchaus konstatieren, dass die öffentliche Verwaltung dabei ist, ihre technischen Ausstattungsrückstände aufzuholen.

Charakteristisches Merkmal des Einsatzes von Informations- und Kommunikationstechnik in der öffentlichen Verwaltung ist eine intensive Planungsphase, die der Inbetriebnahme vorausgeht. Die Organisation der Technikeinführung wurde bereits in früheren Phasen der ADV in der Regel von einer zentralen Stelle wahrgenommen, dies kennzeichnet auch heute in der Regel die in der Verwaltung üblichen Implementationsprozesse. Entsprechend schwerfällig verliefen oft die Entscheidungsverfahren über die Eignung bestimmter Systeme und die Anpassung der Ausstattungskriterien an die jeweiligen Bedürfnisse. Das Prinzip der zentralen Organisation ist im Interesse der Kompatibilität der eingesetzten IT-Systeme sicherlich hilfreich, hat jedoch zu Nivellierungen verschiedener Nutzungsansprüche geführt und dabei viele unausgeschöpfte Potenziale von Informations- und Kommunikationstechniken in der öffentlichen Verwaltung belassen.

Allerdings hat sich die Debatte um die Anwendung neuer I&K-Technologien in der Verwaltung zwischenzeitlich von der Frage der Arbeitsunterstützung im Innenverhältnis eher gelöst und wird nun stärker auf das Verhältnis der Verwaltung zu Bürgern und Kunden thematisiert (Beyer/Wirth 1998). Hierfür ist zum Teil sicherlich der äußere Druck ursächlich, der eine dauerhafte Abkopplung der Verwaltung von den im Außenverhältnis üblicherweise angewandten Kommunikationstechniken nicht zulässt.

9 Ausblick

Der öffentliche Sektor ist in vieler Hinsicht derzeit in einer Umorientierungsphase, die auch auf einen längeren Zeitraum hin noch als „kontrolliertes Schrumpfen“ bezeichnet werden kann. Viele Anzeichen deuten derzeit darauf hin, dass es zu einem weitergehenden Personalabbau kommen und somit der Beschäftigtenanteil weiter zurückgehen wird. Sofern es gelingt, in nennenswertem Umfang die Selbststeuerungskräfte der Gesellschaft angemessen zu mobilisie-

ren, wird auch das Aufgabenspektrum der öffentlichen Verwaltung hinsichtlich der zu erbringenden Aufsichts- und Regulierungsleistungen hiervon maßgeblich betroffen sein. Möglicherweise wird sich dadurch eine wesentlich weitergehende Aufgabenkritik der bisherigen Verwaltungstätigkeit anschließen.

Für öffentlich erbrachte Dienstleistungen stehen in naher Zukunft vermutlich ähnliche Trendentwicklungen an wie sie auch für die klassische öffentliche Verwaltung selbst gelten. Der Privatisierungsschub der letzten Jahre dürfte allerdings seinen Höhepunkt bereits überschritten haben. Der Umfang der im öffentlichen Sektor verbleibenden Beschäftigung bestimmt sich daher wesentlich über die Regulierungsanforderungen, welche die neu geschaffenen Märkte hervorrufen.

Aufgrund der weiterhin angespannten Finanzlage wird sich der öffentliche Sektor auch in Zukunft besonders der Effizienz und Rationalisierung seiner Aufgaben widmen müssen. Die Übernahme neuer Aufgaben, die in der Vergangenheit dem öffentlichen Sektor zu Beschäftigungszuwächsen verhelfen, wird es zukünftig nur noch in Ausnahmefällen geben können. So ist in vielen Landesverwaltungen bereits die Regel, dass auf die Einrichtung neuer Sonderbehörden verzichtet werden soll. Stattdessen ist die Zusammenführung kleinerer Behörden in arbeitsfähige Einheiten zu beobachten, so dass es auch leichter zu Umstrukturierungen und Aufgabenverlagerungen kommen kann.

10 Literatur

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), 2001: Qualitätsfaktor Politische Steuerung, Ergebnisse kommunalpolitischer Recherche, Gütersloh.

Beyer, Lothar/Wirth, Roland, 1998: Die Schalterhalle im globalen Dorf. Veränderungen kommunaler Dienstleistungen durch neue Informations- und Kommunikationstechnologien. Arbeitsplatzeffekte, Arbeitsgestaltung und Dienstleistungsqualität. Eschborn.

Kaufmann, Franz-Xaver, 1994: Diskurse über Staatsaufgaben. In: Grimm, Dieter (Hrsg.): Staatsaufgaben, Baden-Baden: 15-41.

KGSt, 1995: Das neue Steuerungsmodell : 1. Zwischenbericht, KGSt Bericht ; 95/10, Köln: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung.

Reichert, Jürgen/Stöbe, Sybille/Wohlfahrt, Norbert, 1995: Leistungsanreize im öffentlichen Dienst, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Öffentliche Beratungsdienste - Bestandsaufnahme von Service Centern in der öffentlichen Verwaltung

Caroline Zimmermann, Michael Böcker, Michael Kastner

Inhalt

1. EINLEITUNG	19
2. EINFLUSS DER VERWALTUNGSREFORM AUF SERVICE CENTER-DIENSTLEISTUNGEN	20
3. METHODISCHES VORGEHEN BEI DER ANALYSE DER INTERVIEWSTUDIE	22
3.1 INHALTLICHE STRUKTURIERUNG DES INTERVIEWLEITFADENS	23
3.2 DOKUMENTATION.....	24
3.3 ANALYSE	25
4. ERGEBNISSE DER EINFÜHRUNG VON SERVICE CENTERN IN DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG	30
4.1 ALLGEMEINE ANGABEN ZU DEN UNTERSUCHTEN SERVICE CENTERN	30
4.2 GESETZLICHE UND GESELLSCHAFTSPOLITISCHE ZIELE.....	31
4.3 VERWALTUNGSSPEZIFISCHE ZIELE	32
4.4 TECHNISCHE AUSSTATTUNG	34
4.5 KUNDENBEZIEHUNG/BÜRGER.....	35
4.6 ASPEKTE DER BESCHÄFTIGTEN.....	36
4.7 BERÜCKSICHTIGUNG GESUNDHEITSBEZOGENER FAKTOREN.....	37
5. FAZIT	39
6. LITERATUR	41

1 Einleitung

Die Verwaltungsreform führt zu einer neuen Gestaltung von Organisationsprozessen in der öffentlichen Verwaltung. Aus einem starren hierarchisch geprägten System soll eine kundenorientierte Teamorganisation entstehen, in der einzelne Fachbereiche in Form von Profit Centern selbstverwaltend den Bürgern als Dienstleister zur Verfügung stehen.

Die grundlegenden Ziele einer sich wandelnden öffentlichen Verwaltung sind hierbei:

- Orientierung am Kunden,
- effiziente Dienstleistung und
- Erhöhung der Zufriedenheit der Beschäftigten (Kellinghaus, 2001).

In diesem Beitrag wird die Komplexität der Initiierung eines Service Centers in der öffentlichen Verwaltung dargestellt. Hierzu wurde eine Klassifizierung unterschiedlicher

Ziel der nachfolgend beschriebenen Analyse war die Gewinnung von Erkenntnissen hinsichtlich der momentanen Entwicklung von Service- bzw. Informationsdienstleistungen in der öffentlichen Verwaltung und des Stellenwerts dieser Dienstleistung innerhalb des Reformprozesses.

Im Rahmen des Projekts Ver-T-iCall hat sich hierzu eine Arbeitsgruppe aus der Universität Dortmund, Lehrstuhl für Grundlagen und Theorien der Organisationspsychologie, und dem Institut für Arbeit und Technik gebildet. Die Arbeitsgruppe hat auf Basis einer Literaturanalyse und eigener Erfahrungen aus früheren Forschungsarbeiten einen teilstandardisierten Interviewleitfaden entwickelt (vgl. Brandel, 2001; Weber & Kastner, 2001). Bundesweit wurden zehn Interviews in öffentlichen Verwaltungen durchgeführt, weitere Artikel über Einrichtung und Stand zweier Service Center einbezogen sowie drei externe Fachleute befragt.

2 Einfluss der Verwaltungsreform auf Service Center-Dienstleistungen

Die Verwaltungsreform steigert die Dynamik der Prozesse innerhalb der Verwaltung. Trend ist hier die Bearbeitung vollständiger Verwaltungsvorgänge durch eine Modularisierung der Verwaltung hin zur Einheitssachbearbeitung. Dies bedingt eine Verflachung der Hierarchiestrukturen insbesondere durch den Verzicht auf hierarchische End-Entscheidung und Kontrolle. Weiterhin wird die Förderung der Wechselbeziehungen mit dem Bürger als Kunden angestrebt (vgl. auch Picot, Reichwald & Wigand, 1996). Die Beschäftigten müssen nunmehr einen vermehrten wechselseitigen Austausch mit dem Bürger pflegen, mehr Selbstverantwortung übernehmen und innerhalb ihres Fachbereichs ihre Arbeit sowohl fachlich als auch unter ökonomischen Gesichtspunkten eigenverantwortlich organisieren. Die dezentrale Ressourcen- und Ergebnisverantwortung und die Etablierung von Profit- bzw. Cost-Centern, u. a. bei neuen Organisationsformen wie den Service Centern, sind entscheidende Elemente der Verwaltungsreform. Die somit sich selbststeuernden Fachbereiche werden lediglich von einer politisch-verantwortlichen Zentrale koordiniert und geführt (Jann, 2001).

Hat die Selbstverwaltung aus ökonomischen Gesichtspunkten einige Vorteile, so bergen der damit einhergehende Leistungsdruck und das neu entstandene Konkurrenzdenken zwischen den Abteilungen auch Nachteile. Die selbstverantwortliche Strukturierung kann beispielsweise zu Benachteiligungen von Personen mit Behinderungen führen. Dieses Problem ist im industriellen Bereich schon hinlänglich und lange Zeit bekannt. Ein anderes Beispiel ist im Führungsverhalten zu finden. Führungskräfte „der alten Schule“ haben Schwierigkeiten, sich dem Wandel anzupassen, da sie in der Vergangenheit keine Gelegenheit hatten, mit den neuen Anforderungen umzugehen. Die starre hierarchische Führungsstruktur wird zukünftig verschwinden. Eine entsprechende Vorbereitung und Partizipation aller Beschäftigten ist hier unbedingt erforderlich. Sowohl die Führungskräfte als auch die Beamten und Angestellten sowie Beschäftigte privatisierter ehemaliger Fachabteilungen müssen durch geeignete Organisations- und Personalentwicklungsmaßnahmen entsprechend unterstützt, geschult und entlastet werden.

Von zentraler Bedeutung ist der zunehmende Abbau von Arbeitsplätzen innerhalb der Verwaltung. Burke (1998) fasst verschiedene Untersuchungen in amerikanischen Unternehmen aus der ersten

Hälfte der 90er Jahre zusammen (u. a. Cole, 1993 und Cameron, 1991, die über 200 Organisationen untersuchten). In den meisten Fällen führte der Personalabbau zu keiner langfristigen Kostensenkung. Die Produktivität konnte nicht gesteigert werden; Betriebsklima, Organisationskultur und vertrauensvolle Beziehungen innerhalb des Unternehmens und zu Kunden veränderten sich deutlich zum Schlechten. Brockner und Grover (1987) fanden heraus, dass Unternehmensverschlankungen zu einer niedrigeren individuellen Arbeitsleistung und Produktivität führten.

Mit dem Diagnoseverfahren von Thornhill und Saunders (1997; vgl. auch Studien von Burke, 1998; Greenhalgh & Rosenblatt, 1994; Cole, 1993; Cameron, 1991; Borg, 1989) werden die individuellen Reaktionen von Beschäftigten in arbeitsplatzabbauenden Organisationen vorhergesagt. Thornhill und Saunders vermuten fünf Moderatorvariablen für die Vorhersagbarkeit des individuellen Verhaltens in Organisationen, die einen Stellenabbau betreiben (vgl. auch Weber & Kastner, 2001):

Planungsprozess: Es wird eine gut strukturierte, systematische, gerechte und beteiligungsorientierte Personalplanung mit klarem Prozessbeginn und -ende von den Beschäftigten erwartet.

Zukünftige Unternehmensform: Die Zieldefinition muss klar vorgegeben sein. Sie beinhaltet die Zukunft der Beschäftigten und wertschätzt sie.

Vorgesetztenverhalten: Vorgesetzte sollten eine offene und ehrliche Informationspolitik betreiben. Sie müssen offen für die Belange der Beschäftigten sein und sie fördern sowie mit den Ausscheidenden rücksichtsvoll und unterstützend umgehen.

Kommunikation: Die Kommunikationskanäle müssen von „oben nach unten“ und umgekehrt geöffnet sein. Die Informationen sollten dabei eindeutig und realistisch sein. Visionen für eine bessere Zeit dürfen aber nicht fehlen.

Identifikation der Geschäftsführung mit den Änderungen: Die Unternehmensleitung sollte den Eindruck vermitteln, dass sie sich mit allen geplanten Änderungen und dem Erfolg des Prozesses für die Verbleibenden wirklich identifiziert.

Mit Hilfe dieser fünf Moderatorvariablen kann die Unternehmensleitung Schlussfolgerungen hinsichtlich der Auswirkungen ihres eigenen Verhaltens auf die Einstellungen und Reaktionen der verbleibenden Beschäftigten ziehen.

Die Reformziele der Verwaltung führen zu einer steigenden Komplexität und Dynamik und damit zunehmenden Belastung der Beschäftigten (vgl. auch Chell, 1985; Brockner & Grover, 1987). Zur Verbesserung ihrer Situation und zum Verständnis des eigenen Verhaltens können psychologische Maßnahmen und Instrumente der Organisationsentwicklung, Personalentwicklung und Personalpflege eingesetzt werden. Grundlage ist die Betrachtung des Verhaltens eines jeweiligen Systems (Call Center Agent, Gruppe, Abteilung, öffentliche Verwaltung, Staat), das sich in dynamischen Wechselwirkungen (Interaktionen) aus Person, Situation und Organisation fortentwickelt.

Eine struktur-logische Entlastung der Beschäftigten kann durch Auslagerungen von Dienstleistungen erfolgen. Mit der Etablierung von Service Centern als Profit-Center werden die Fachabteilungen strukturell in die Lage versetzt, ihre internen Leistungen betriebswirtschaftlich zu kalkulieren. Es können Verrechnungspreise für Leistungen berechnet werden, die eine Auslagerung von Dienstleistungen ermöglichen.

In letzter Zeit bilden sich in der öffentlichen Verwaltung, insbesondere in den Städten und Kommunen, sogenannte Service Center heraus, die eine Annäherung an den Bürger und eine Entlastung der Fachabteilungen zum Ziel haben sollen. Welchen Stand die Entwicklung diese Service Center erreicht hat, werden die folgenden Interviewergebnisse verdeutlichen.

3 Methodisches Vorgehen bei der Analyse der Interviewstudie

Zur systematischen Datenerhebung zu Service- und Informationsdienstleistungen in der öffentlichen Verwaltung wurden eine Literaturanalyse sowie ein teilstandardisierter Interviewleitfaden eingesetzt (siehe Anhang). Der Leitfaden sowie das methodische Vorgehen werden nachfolgend näher erläutert.

3.1 Inhaltliche Strukturierung des Interviewleitfadens

Der Interviewleitfaden (siehe Anhang) basiert im Wesentlichen auf dem in Voranalysen erarbeiteten Prozessmodell zur Errichtung öffentlicher Service Center und ist in Abbildung 1 dargestellt. Das Modell ermöglicht eine systematische Betrachtung der Gestaltungsfelder innerhalb einer Verwaltung unter besonderer Berücksichtigung der Bereiche Kunde, Personal, technischer Fortschritt, gesetzliche und politische Zielvorgaben sowie gesellschaftspolitische Ziele.

Diese Bereiche wirken sich konkret auf die betrieblichen Ziele der öffentlichen Verwaltung aus, die wiederum die Grundlage für die Einrichtung und den Betrieb eines Service Centers bilden.

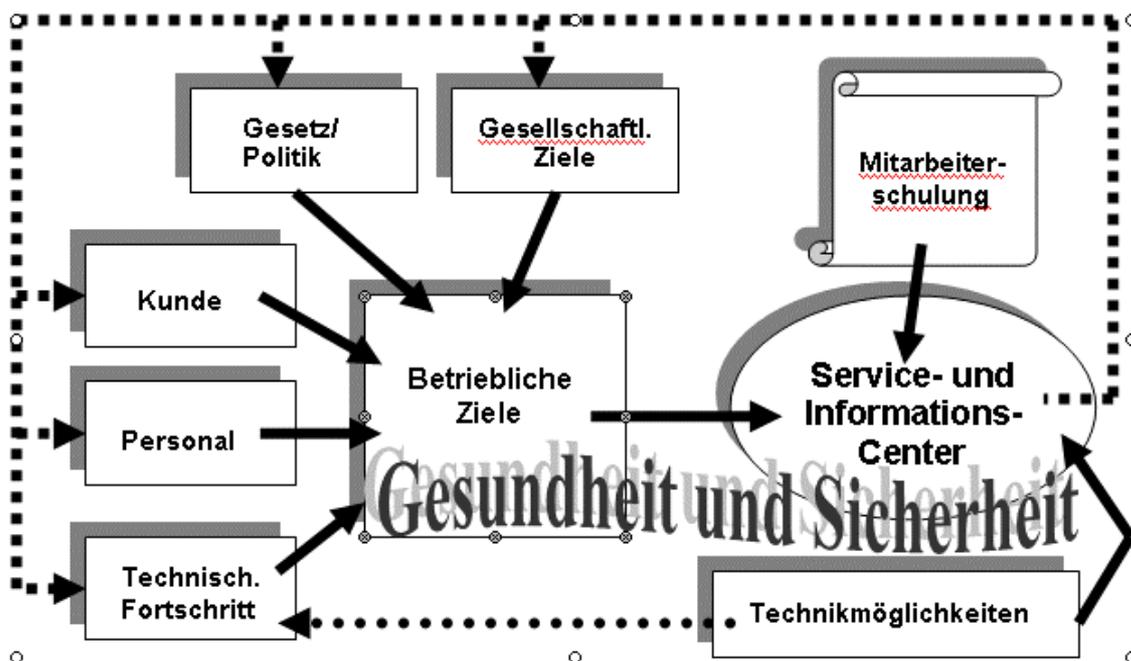


Abbildung 1: Prozessmodell zur Errichtung eines Service Centers in der öffentlichen Verwaltung

Wie frühere Forschungsarbeiten u. a. am Lehrstuhl für Grundlagen und Theorien der Organisationspsychologie der Universität Dortmund (vgl. Böcker & Kastner, 1999; Gerlmaier, Böcker & Kastner, 2001) zeigten, sind insbesondere die gesundheits- und arbeitssicherheitsrelevanten Gesichtspunkte zentrale Einflussfaktoren bei

Service Center-Dienstleistungen, die sich auf alle Bereiche auswirken.

Durch die Befragung mit dem Interviewleitfaden (siehe Anhang) sollte ein ganzheitlicher Eindruck von den Service Centern erlangt werden. Mithilfe von offenen Fragen, die ein Team der Projektgruppe Ver-t-iCall zusammentrug, wurden die o. a. Bereiche im Leitfaden abgedeckt. Hierzu zählen Fragen zu den Themenblöcken: Gründe der Einrichtung, Einbindung in Verwaltungsreformprojekte, Haltung von Interessengruppen, technische Ausstattung, Kundenzufriedenheit, Beschäftigte und Qualifizierungsmaßnahmen sowie Gesundheitsförderung. Ein Interview dauerte durchschnittlich 1,5 Std.

Die in Kapitel 4 ausführlich behandelten Interview-Ergebnisse werden anhand der in Abbildung 1 dargestellten Einflussgrößen berichtet und bieten einen Einblick in den Stand der Service Center-Entwicklung und deren verbesserungsbedürftige Bereiche. Zunächst wird das methodische Vorgehen beschrieben, woran sich in Kapitel 4 die Ergebnisse von zehn Centern anschließen.

3.2 Dokumentation

Dokumentiert wurden die Interviews anhand der während des Gesprächs mitgeschriebenen Notizen. Es handelt sich somit um „zusammenfassende Protokolle“ nach Mayring (1993, S.73ff.).

Bei der Auswertung von Interviews können auch nur beiläufig erwähnte Aussagen sehr wichtig im Gesamtzusammenhang sein. Deshalb ist eine sorgfältige und systematische Auswertung besonders wichtig. Vor Durchführung der Interviews wurden alle teilnehmenden Interviewer hinreichend vorbereitet, damit ein einheitlicher Fragestil und möglichst keine Beeinflussung der Interviewteilnehmer durch den Interviewer erfolgte.

Grundlage des weiteren Vorgehens waren die in qualitativen Analysen gebräuchlichen Zusammenfassungsstrategien. Die in den Gesprächen auftretenden irrelevanten Aussagen wurden herausgefiltert. Eine Antwort wurde als irrelevant eingestuft, wenn ihre Aussage keine Bedeutung für eine weitere Interpretation beinhaltete. Weiterhin wurde eine Aussage herausgefiltert, wenn sie keine Konsequenz für die Bedeutungseinheit darstellte. Zur Reduzierung der Komplexität wurden inhaltlich ähnliche Aussagen generalisiert und durch

begrifflich übergeordnete, abstraktere Informationseinheiten ersetzt. Hinsichtlich der Behandlung der konkreten Aussagen wurde sich ebenfalls an den bei Mayring (1993) aufgeführten Strategien orientiert.

3.3 Analyse

Die gesamte qualitative Auswertung wurde von drei Experten separat durchgeführt und abschließend zusammengefasst bzw. wo erforderlich interpretiert. Bei mehreren Experten und deren zufriedenstellender interpersoneller Übereinstimmung kann von einer guten Objektivität gesprochen werden.

In Anlehnung an Mayring (1983) wurde ein auf das vorliegende Untersuchungsmaterial abgestimmtes Ablaufmodell der Analyse durchgeführt. Es handelt sich dabei vorrangig um Zusammenfassungs- und inhaltliche Strukturierungsmaßnahmen.

Das in Abbildung 2 veranschaulichte schrittweise Vorgehen für jedes Interview soll systematisch erläutert werden:

Zu Schritt 1: Die einzelnen Interviews wurden in beliebiger Reihenfolge durchgegangen. Jede vollständige Aussage der Interviewpartner, die sich auf die Fragestellungen bezog, wurde als minimaler Textbestandteil ausgewertet (Kodiereinheit).

Zu Schritt 2: Der theoretisch begründete Leitfaden beinhaltete die von Ver-T-iCall ausgearbeiteten Kategorien bzw. Ziele: Gesetzliche und (gesellschafts-)politische Zielvorgaben, Verwaltungsspezifische Ziele, Technische Ziele, Kunden, Beschäftigte, Gesundheit und Angaben zur Statistik. Die Aussagen wurden entsprechend der Kategorien zugeordnet.

Zu Schritt 3: Die inhaltstragenden Textstellen wurden in den transkribierten Interviews hervorgehoben (z. B. unterstrichen).

Zu Schritt 4: Interviewstellen, die uneindeutig waren, aber als wichtig für eine Fragestellung erachtet wurden, sind als Zusatzinformationen mit einbezogen worden. So konnten

z. B. Verständnisfragen an den Interviewer/die Interviewerin gerichtet oder der/die Befragte erneut angefragt werden.

Zu Schritt 5: Einige Aussagen ließen seitens des Experten oder der Expertin einen Problemzusammenhang vermuten. Dies machte es erforderlich, weitere Informationen einzuholen. Hilfreich waren hier Nachfragen oder die Einholung anderer Experteninformationen. Hier konnten auch die Ergebnisse aus der Ver-T-iCall-Voranalyse genutzt werden.

Zu Schritt 6: Die zuvor explizierten Textstellen wurden anschließend angemessen formuliert im Interview ergänzt.

Zu Schritt 7: Die Paraphrasen wurden nach den Zusammenfassungsstrategien, die in Kapitel 3.2 beschrieben wurden, reduziert.

Zu Schritt 8: Die reduzierten Paraphrasen wurden im Interview inhaltlich den Bereichen der angefügten Tabelle 1 zugeordnet (vgl. Spalten 3 -5). Diese Zuordnung erfolgte zunächst durch Kennzeichnung bzw. Nummerierung der Textstellen im ursprünglichen Interview.

Zu Schritt 9: Die reduzierten Äußerungen wurden dann innerhalb der Hauptkategorien (vgl. Schritt 2) nach Herkunft zugeordnet. Dabei war es durchaus möglich, dass Aussagen des/der Interviewten z. B. in der Kategorie Technische Ziele inhaltlich der Kategorie Beschäftigte zugeordnet werden mussten.

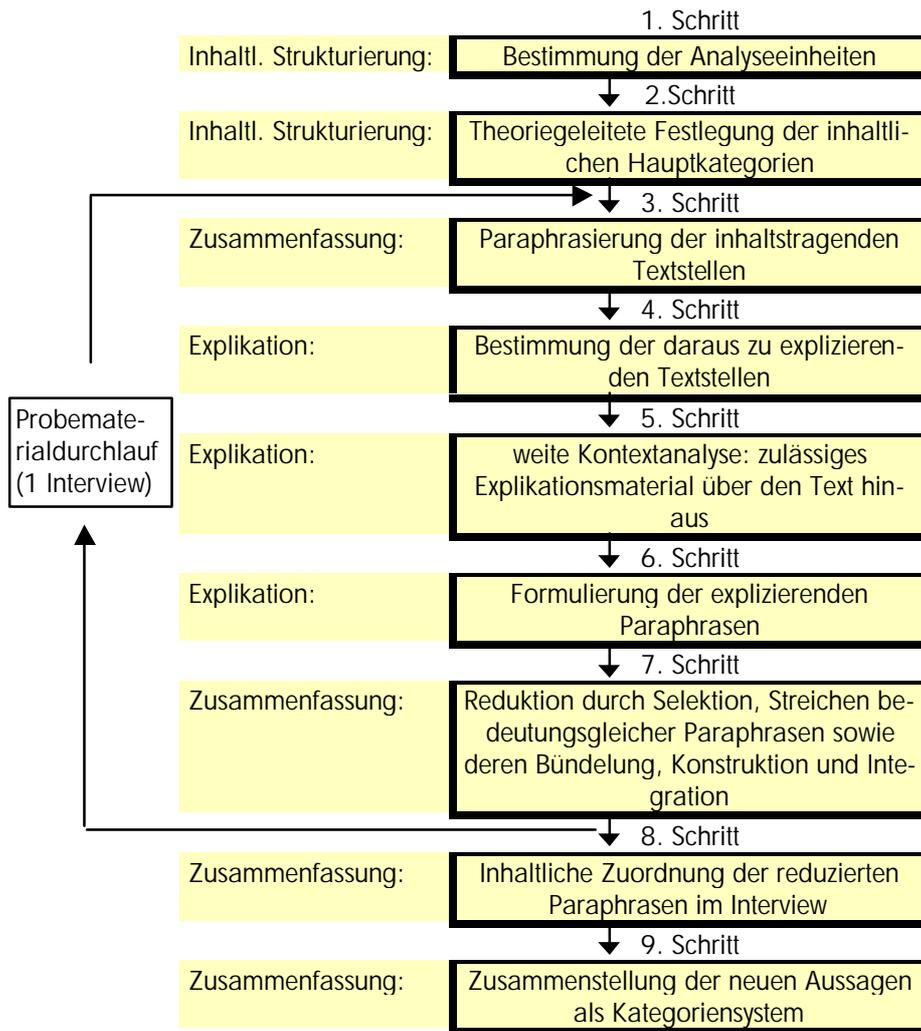


Abbildung 2: Inhaltsanalytisches Ablaufmodell

Das Vorgehen zur Generalisierung über alle Interviews einschließlich Zusatzmaterialien (z. B. Artikel) zeigt Abbildung 3:

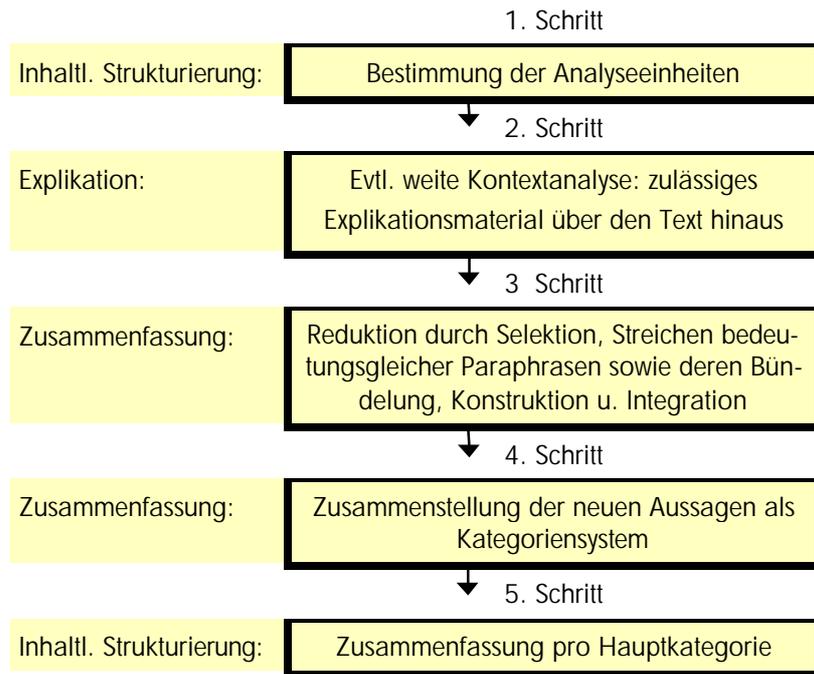


Abbildung 3: Fallübergreifendes inhaltsanalytisches Ablaufmodell

Anhand der in dem Strukturierungsschema (Tabelle 1) durchnummerierten Kategorien erfolgte eine Zusammenfassung über alle Interviews. Analyseeinheiten waren die zusammengefassten Strukturierungsschemata sämtlicher Interviews. Hier ließen sich auch bei Schritt 2. Informationen aus der Ver-T-iCall-Vorstudie ergänzen. Schritte 3 bis 5 wurden analog dem ersten Vorgehen durchgeführt. Als Ergebnis resultierte ein Strukturierungsschema (vgl. Tabelle 2), das zu jeder Kategorie übergreifende „Statements“ beinhaltet. Die Herkunft der Statements wurde in der Spalte „Quellen“ dokumentiert (wie häufig und wo das Statement vorkam).

Tabelle 1: Strukturierungsschema nach Herkunft der reduzierten Äußerungen

Kategorie	Zusammengefasste Aussagen des/der Interviewten	aus Interviewzusammenhang erschlossene Informationen	zusätzliche Feststellungen des/ der Experten/in (Interviewer/in)	Literaturrecherche/ sonstige Informationsquellen
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				

Kategorie als Nummer eingetragen:

1 = Gesetzliche und (gesellschafts-)politische Zielvorgaben, 2 = Verwaltungsspezifische Ziele, 3 = Technologie, 4 = Kunden.

Tabelle 2: Strukturierungsschema über alle Interviews und zusätzlichen Materialien

Kategorie	Zusammengefasste Aussagen des/der Interviewten	aus Interviewzusammenhang erschlossene Informationen	zusätzliche Feststellungen des/ der Experten/in (Interviewer/in)	Literaturrecherche/ sonstige Informationsquellen
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				

Kategorie als Nummer einzutragen:

1 = Gesetzliche und (gesellschafts-)politische Zielvorgaben, 2 = Verwaltungsspezifische Ziele, 3 = Technologie, 4 = Kunden, Beschäftigte, 6 = Gesundheit und 7 = Angaben zur Statistik des CC.

4 Ergebnisse der Einführung von Service Centern in die öffentliche Verwaltung

Die Ergebnisse der Interviewerhebung ließen sich den zuvor ausgeführten Bereichen zuordnen (vgl. Abbildung 1). Sie wiesen hin und wieder Überschneidungen auf, da die Äußerungen der interviewten Personen zum Teil einen mehrdeutigen Bezug hatten. In der folgenden Darstellung der Untersuchungsergebnisse werden die Hauptstatements in der Reihenfolge ihrer Bedeutsamkeit wiedergegeben.

4.1 Allgemeine Angaben zu den untersuchten Service Centern

Insgesamt wurden die Leiter von 10 Service Centern interviewt. Die Akquirierung von Interviewpartnern gestaltete sich etwas schwierig, da auf der einen Seite nur wenige Service Center in der Bundesrepublik Deutschland existieren, auf der anderen Seite noch Zurückhaltung von Seiten der Behörden bestand aufgrund der wenigen Erfahrungen und der Bedenken, zuviel preiszugeben. Von den befragten Service Centern befinden sich drei Einrichtungen noch in der Planungsphase, vier sind kurzfristig (3-5 Monate) und drei bereits längerfristig in Betrieb. Der Übergang von der Planung des Service Centers bis hin zur Reorganisation ist grundsätzlich fließend. Weiterhin handelt es sich bei zwei Service Centern um outgesourcte Hotlines (d.h. die Umsetzung wurde an externe öffentliche Dienstleister abgegeben).

Die Planungsphasen erstreckten sich auf bis zu 2 Jahren Vorlaufzeit, wobei eine Einrichtung eine kurzfristige Umsetzung innerhalb von 6 Monaten erfolgreich löste. Diese Länge der Planungsphase ließ keine Rückschlüsse auf deren Erfolg zu. Vielmehr wichtig war das harmonische Zusammenspiel der einzelnen Interessensgruppen innerhalb der öffentlichen Verwaltung.

In den in Betrieb befindlichen Service Centern – insbesondere In-house-Centern – liegt der Frauenanteil meistens bei 80% bis 100%. Es führen dort zwischen 4 und 53 Mitarbeiter Dienstleistungen durch. Die Einwohnerzahl der insgesamt untersuchten Kommunen einschließlich der in Planung befindlichen liegt zwischen 90.000 und 3,5 Mio. Einwohnern.

4.2 Gesetzliche und gesellschaftspolitische Ziele

Grundsätzlich ließ sich feststellen, dass gesetzliche und gesellschaftspolitische Ziele bei der Planung von Beratungseinrichtungen lediglich eine latente Bedeutung haben.

Wie sich schon in der vorab durchgeführten Literaturanalyse abzeichnete, ist das zentrale Ziel – ähnlich anderen Verwaltungsreformprojekten – die Bemühungen um eine verbesserte Kundenorientierung, vorwiegend, doch nicht durchgängig mit ganzheitlicher Sachbearbeitung. Durch die Einrichtung der Service Center als Profit Center sind diese bestrebt und angehalten, eine ganzheitliche Dienstleistung effizient anzubieten. Diese erstreckt sich sowohl auf verwaltungsinterne Belange als auch externe Dienstleistungen zum Bürger.

Im Zusammenhang damit steht die Höhergruppierung der Service Center-Beschäftigten im Vergleich zu den traditionellen Telefonvermittlungsdiensten. Gesetzgebung und Behörden sind bestrebt, die Service Center-Dienstleistungen für Bürger und Beschäftigte aufzuwerten. Vorwiegend die Bestrebung zur Sachbearbeitung aus einer Hand führt dazu, dass nicht nur die Rufweiterleitung und Abarbeitung von Routineaufgaben zukünftig für die Center vorgesehen sind, sondern auch anspruchsvollere Tätigkeiten bis hin zur Bearbeitung von kompletten Verwaltungsvorgängen per virtueller Informations- und Kommunikationstechnologie. In allen Fällen ist eine Höhergruppierung von ehemaligen Telefonistinnen (100% Frauenanteil bei der ehemaligen Telefonzentrale) in Planung bzw. umgesetzt worden.

Das Service Center wird von allen befragten Personen als Erleichterung im Hinblick auf die umfangreichen Maßnahmen der Verwaltungsreform angesehen, da die Reorganisationsmaßnahmen in den Verwaltungen zu einem kontinuierlichen Personalabbau z.B. durch Ruhestandsregelungen und damit verbundene KW-Stellenregelungen führen. Eine zusätzliche Aufgabenerweiterung für die verbleibenden Sachbearbeiter ist die Folge. Dies führt wiederum in der Regel zu einer schlechten Erreichbarkeit der Sachbearbeiter wie auch zu Leistungseinbußen durch häufige Unterbrechungen ihrer Arbeit. Durch die Implementierung der Service Center-Dienstleistungen werden die Sachbearbeiter in ihrer Arbeit entlastet. Insofern ist der Mitarbeitertnotstand förderlich für die Einrichtung der Center.

Im Allgemeinen orientiert man sich am Vorgehen anderer Organisationsentwicklungsmaßnahmen der Verwaltung samt Tarifbestimmungen wie auch an Vorbildern aus der privaten Dienstleistungslandschaft und Service Centern benachbarter Städte. Schwierigkeiten treten jedoch durch starre Strukturen bei den Interessengruppen zutage.

Weiterhin werden übergeordnete Vorgaben durch externe Beraterempfehlungen wie z.B. die KGST berücksichtigt. Gleichstellungsaspekte fanden keine und Regelungen für Leistungsgewandelte nur einmal Erwähnung. Hingegen spielt der Datenschutz eine große Rolle, da er oft eine natürliche Grenze für den Dienstleistungsumfang des Service Centers setzt. Dies resultiert daraus, dass bei einer Übernahme sämtlicher Fachämteraufgaben und der dazu erforderlichen Dateneinsicht durch das Service Center, das Problem entstehen würde, dass die Agents des Centers sich ein komplettes Bild vom Bürger erstellen könnten. Da dies aus Datenschutzgründen verboten ist, müssen die Service Center-Dienstleistungen zwangsläufig eingeschränkt sein.

4.3 Verwaltungsspezifische Ziele

Alle Interviewpartner sehen als vorrangiges betriebliches Ziel die Verbesserung der telefonischen Erreichbarkeit (einschließlich gezielter Vermittlung). Untersuchungen in einer Verwaltung haben hier ergeben, dass die Erreichbarkeit sogar bei lediglich 30% bezogen auf die Anzahl der Anrufeingänge lag. In der Regel wird eine Annahme von 70% bis 80% aller Anrufe als machbar angesehen. Hierdurch und durch das Abfangen von Standardanfragen durch ein zentrales ISC wird eine wesentliche Entlastung der Sachbearbeiter in den Fachbereichen erzielt bzw. erwartet. Im Allgemeinen stehen die meisten Interessengruppen in der Verwaltung der Einrichtung einer Service Center-Dienstleistung positiv gegenüber. Besonders die Abteilungen mit hohem Publikumsverkehr begrüßen die Entlastung. Anfängliches Misstrauen der Belegschaft, hervorgerufen durch den schlechten Ruf von ehemaligen Telefonzentralen und der geringen Bezahlung der dort Angestellten sowie Ungewissheit in Bezug auf die Centerentwicklung samt Aufstiegsmöglichkeiten, wird erfolgreich durch Aufklärung (z. B. Informationsveranstaltungen, gemeinsame Treffen) und erste praktische Erfahrungen mit der neuen Tätigkeit verringert. Spätestens beim Anlauf des Service Centers zeigt sich

der Entlastungseffekt, der sich wiederum positiv auf die anfänglichen Widerstände auswirkt.

Die Einführung wird grundsätzlich von einer Arbeitsgruppe durchgeführt oder zumindest von einer zentralen Steuerungseinheit begleitet. Eine systematische und zeitlich strukturierte Planung zur Umsetzung gestaltet sich in der Regel durch die Verantwortungs- und Mitbestimmungsvielfalt äußerst schwierig. Hier empfehlen sich der Einbezug eines externen Beraters und/oder eine präzise frühzeitige Planung, die auch eine Klärung und Absicherung des Projektbudgets und Projektzeitraums berücksichtigt. In Service Centern größerer Verwaltungen ist dies scheinbar leichter zu koordinieren. In kleinen und mittleren Verwaltungen bei Inhouse-Centern findet man eher einen sukzessiven Übergang von der Telefonzentrale zum Service Center.

In der Regel kann nicht von einem eindeutig bestimmten Dienstleistungsangebot der Service Center ausgegangen werden. Eine häufige Umsetzungsvariante sieht die Kombination aus zentralen und dezentralen Elementen (Fachbereichen) vor. Während zwei Service Center ihre Dienstleistungsaktivitäten genau eingrenzen und diese auch zukünftig nicht erweitern wollen, sind die restlichen acht Service Center für beliebige Dienstleistungsanbindungen offen.

Die Inhalte der Anwendungsprogramme werden in der Regel in Zusammenarbeit mit oder von den Fachbereichen entwickelt. Die Erstellung dieser Datenbanken bzw. allgemeinen Informationen ist zum Teil durch Kompetenzgerangel und Uneindeutigkeit in den Verantwortlichkeiten geprägt. Gründe liegen in der wenig systematischen Planung bei Inhouse-Centern und geringer Beteiligung des Personals des Backoffice im Vorfeld.

Als wesentliche Hindernisse wurden das starre Gefüge der öffentlichen Verwaltung, der Datenschutz, die Hierarchieordnung sowie Kompetenzstreitigkeiten genannt, die im Allgemeinen zu Verzögerungen und Widerständen innerhalb der Verwaltung führen.

Als Einzelergebnisse sind noch hervorzuheben, dass in einem Bezirk mehrere interessierte Kommunen eine gemeinsame Beauftragung eines externen Dienstleisters anstreben und eine Verwaltung als weiteres Ziel des Service Centers die Vereinfachung intransparenter Geschäftsprozesse angab.

4.4 Technische Ausstattung

Grundsätzlich wird das technische Equipment für das Service Center neu beschafft. Die vorhergehende technische Ausstattung ist in der Regel nicht erweiterungsfähig, systemunkompatibel und veraltet. Hierfür werden ausreichend Gelder zur Verfügung gestellt. Dementsprechend wird die Technik als gut bis sehr gut bewertet. Es stellt sich die Frage, ob es sich zukünftig, bedingt durch den ständig knappen Haushalt, bei den technischen Investitionen um einmalige Anschaffungen handelt, oder ob bei technischen Neuerungen der Soft- und Hardware fortlaufend neu investiert wird, um den Stand der Technik zu erhalten.

Der Support für die Systeme wird als Dienstleistung eingekauft. Probleme bereiten die verschiedenen Verantwortlichkeiten hinsichtlich des Gesamtrechnersystems. Bei allen Interviewpartnern liegen die Verantwortlichkeiten für Software, Rechnernetz, Internet/Intranet und Telefon bei verschiedenen Fachabteilungen bzw. externen Dienstleistern. Sowohl bei der Einrichtung kann es hierbei zu Systemunverträglichkeiten (Abstürzen, Datenaustausch-Inkompatibilitäten), Zeitverzögerungen (umfangreiche Abstimmungen zwischen Fachabteilungen) und zusätzlichen finanziellen Investitionen kommen als auch während des Betriebes. Tritt eine Fehlfunktion des Systems auf, wie z. B. Abrechnungsprobleme aufgrund der Euro-Umstellung, könnte eine zentrale Einrichtung für eine schnelle Fehlerbehebung sorgen. Momentan ist jedoch festzustellen, dass die verschiedenen Ansprechpartner eine Fehlerbehebung eher behindern. Systemabstürze treten durchgängig bei der Zusammenlegung verschiedener Datenbanken auf.

Im Vorfeld wird einerseits selten eine Verkehrslastmessung durchgeführt, die Informationen zu den technischen Anforderungen liefern würde, und andererseits die Auswirkungen der neuen Technik auf die Raumausstattung meist nicht mitbedacht, wodurch es zu einem späteren Zeitpunkt zu Umzügen in neue Räumlichkeiten kommen kann. Lediglich bei zwei Anbietern wurde das Telefonie-Aufkommen im Vorhinein in Form einer Studie erfasst und ein Service Center-Leiter erwähnte, dass regelmäßige Auswertungen des laufenden Betriebs mit Hilfe der Telefon-Anlage vorgenommen würden.

Das Telefon nimmt derzeit einen sehr hohen Stellenwert bei der Beratung ein. Einige Service Center arbeiten allerdings daran E-Mail und Internet stärker zu integrieren.

4.5 Kundenbeziehung/Bürger

Alle Verwaltungen streben eine verbesserte Kundenorientierung an. Auffällig hierbei ist der Nichteinbezug des Bürgers durch beispielsweise Befragungen. Nur eine Behörde führte eine Kundenbefragung durch und stimmte ihr Beratungsangebot darauf ab. Ebenso wird die Öffentlichkeit erst nach weitgehendem Abschluss der Planungen mit Hilfe der Lokalpresse, Faltblättern oder Postkarten informiert. Generell zeigt sich, dass die Öffentlichkeitsarbeit wohl dosiert wird und selten regelmäßig erfolgt. Hier könnten politische Befürchtungen sowie Ängste vor mangelnder Anerkennung seitens des Bürgers einen Einfluss auf die Einrichtung eines Service Centers ausüben. Demgegenüber wurde in drei Interviews deutlich, dass diese Service Center nicht primär den Bürger als Kunden ansehen, sondern die Beschäftigten der Verwaltung. Da sich die Service Center häufig als Profit Center innerhalb der Verwaltung behaupten müssen, ist man dort bestrebt, die Beziehungen zu den Fachabteilungen – als „zahlenden“ Kunden – mehr zu pflegen als zum Bürger.

Meist resultiert die Einrichtung des Centers aus Kundenbeschwerden, die entweder als gehäufte Einzelbeschwerden oder als Ergebnis einer Umfrage vorliegen. Nach Umsetzung des entsprechenden Centers ist die Bürgerresonanz durchaus positiv. Dies lässt sich allerdings nur aus Einzelmeldungen schließen; systematische Befragungen fehlen noch, was daraus resultieren kann, dass sich die meisten Service Center in der Planungs- und ersten Realisierungsphase befinden.

Praktische Erfahrungen zeigen, dass der Durchschnittsbürger keinen 24-Stundenservice verlangt. Derzeit wird der Service lediglich in dem üblichen Zeitkontingent von etwa 10:00 bis 16:00 Uhr genutzt. Hingegen ist die Erreichbarkeit eines zuständigen Sachbearbeiters ein ausschlaggebender Faktor bei den Bürgerwünschen. In zwei Service Centern kristallisierte sich heraus, dass sich die Bürger ortskundige Centermitarbeiter wünschen, die auf sie einzugehen wissen. Bei kleineren Städten oder Beschwerdestellen sind emotional geprägte Gespräche z. B. über „meine Stadt“ oder „meinen Nachbarn“ erwünscht. Die Durchführung dieser Dienstleistung in Kommunen durch externe Beschäftigte ist dementsprechend schwierig.

Eine verstärkte Ausrichtung auf den Bürger erfährt in den Bereichen noch Einschränkungen, in denen spezielle Auskünfte aus Datenschutzgründen nicht gegeben werden dürfen (z. B. Einwohnermelde-daten).

Der Schwerpunkt der Dienstleistungen liegt in Anfragen von Bürgern (Inbound). Bei wenigen Behörden ist angedacht, das Service Center in einer späteren Phase auch für die Kontaktaufnahme der Verwaltung mit den Bürgern zu nutzen, sei es zu Befragungszwecken oder Informationsarbeit.

Erwähnt wurde ebenfalls, dass bisher im kundenbezogenen Kontakt der Umgang mit „schwierigen“ Kunden und die Bewältigung der Stoßzeiten kompliziert seien.

4.6 Aspekte der Beschäftigten

Der Wechsel der Mitarbeiter von der Telefonzentrale in ein Service Center ist üblich und führt zu einer Höhergruppierung, da die Arbeitstätigkeiten qualitativ durch Mischarbeit oder verantwortungsvollere Tätigkeiten verbessert werden. Innerhalb des Service Centers sind Aufstiegsmöglichkeiten durchaus erreichbar, doch behindern verwaltungs/besoldungsrechtliche Restriktionen Aufstiegsmöglichkeiten innerhalb der Verwaltung. In zwei Service Centern wurde explizit auf die Nachteile der starren Besoldungsstruktur innerhalb der Verwaltung hingewiesen. Aber nicht nur Mitarbeiter, die ähnliche Dienstleistungstätigkeiten durchführen, werden in Service Centern beschäftigt. Die Verwaltungsreform kann auch dazu führen, dass z.B. Beschäftigte eines kommunalen Versorgungsbetriebes, die aufgrund von Rationalisierungsmaßnahmen von Arbeitsplatzverlust bedroht waren, aus einem vollkommen anderen Bereich (Verkehrsdienstleistung, Gesundheitsamt) im Center eingesetzt werden. Gerlmaier, Böcker und Kastner (2001) fanden in ihrer Call Center Studie im Rahmen des Projekts gesina (Gesundheit und Sicherheit in neuen Arbeits- und Organisationsformen) heraus, dass einige dieser in ihrer Untersuchung vormalig im technischen Bereich tätigen Personen erhebliche Schwierigkeiten bei der Durchführung von Telefondienstleistungen haben, wenn ihnen die notwendige sprachliche Gewandtheit fehlt. Dementsprechend sind diese Personen höher beansprucht als Personen, die schon vorher ähnliche Tätigkeiten durchführten.

Alle befragten Service Center sorgen für eine angepasste Ausbildung ihrer Beschäftigten durch umfassende Schulungen vor Beginn ihrer Tätigkeiten. In einem Service Center wurde zusätzlich ein Gesundheitszirkel initiiert. Zumeist werden Blocktrainings zu Beginn und Aufbaukurse zu späteren Zeitpunkten durchgeführt. In der Regel werden Beschäftigte der eigenen Verwaltung für die Arbeit in telefonischen Beratungsdiensten gewonnen. Neueinstellungen durch die Verwaltung sind eher die Ausnahme. Davon ausgenommen sind Outsourcing-Beratungsleistungen. Diese interne Ausschreibung hat positive Auswirkungen auf das Betriebsklima, zumal die Verwaltungsangestellten sich freiwillig für die Arbeit im Service Center gemeldet haben.

Bei den meisten Service Centern ist der Personalrat stark in den Entwicklungsprozess eingebunden und setzt dies mit durchaus flexiblen Herangehensweisen um. Entsprechend dem Motto: „Neue Aufgaben erfordern neue Wege“ ist ein langsames Herantasten an die veränderten Bedingungen zu beobachten, indem Gefahren im Vorhinein einkalkuliert und bewährte Vereinbarungen nicht vernachlässigt werden. Die Beschäftigten werden bei städtischen Service Centern meist gebeten, sich bei der Planung mit einzubringen. Dementsprechend begrüßt das Personal nach anfänglichem Misstrauen das Vorhaben. Widerstände, die durch dieses Misstrauen vorzufinden sind, resultieren z. T. daraus, dass imagestützende Begleitmaßnahmen für wichtig erachtet, doch scheinbar zu spät oder unzureichend realisiert werden.

Die Beteiligung der Beschäftigten wird allerdings sehr unterschiedlich gehandhabt. Sie spielt bei outgesourceten oder zu einem großen Teil extern rekrutierten Service Centern (z.B. Versorgungs-/Verkehrsbetriebe) keine Rolle, bei Inhouse-Centern hingegen eine recht große. An zwei der befragten Center erfolgte sogar eine Befragung der Mitarbeiter.

4.7 Berücksichtigung gesundheitsbezogener Faktoren

Aufgrund der beteiligungsorientierten und standardisierten arbeitssicherheitstechnischen und arbeitsmedizinischen Organisation der öffentlichen Verwaltungen werden alle relevanten Gesetze, Vorschriften und Richtlinien des Arbeits- und Gesundheitsschutzes formal erfüllt. Aspekte des Arbeits- und Gesundheitsschutzes werden

an die entsprechenden Fachleute der Fachabteilungen (Arbeitsschutz, Arbeitsmedizin, Personalentwicklung, Umweltschutz) delegiert. Der Personalrat legt bei der Planung besonderen Wert auf Einhaltung und Verbesserung des Gesundheitsschutzes. Durch Kooperation mit Betriebsarzt und Sicherheitsingenieur versucht er den noch weniger bekannten Risiken dieser Arbeitsplätze möglichst umfassend entgegenzuwirken. Somit ist der „Standard“ gewährt, allerdings werden spezielle Anforderungen für Service Center nicht untersucht. Hierunter fällt z. B. die Emotionsarbeit (vgl. Kap. 4.1.4.1 der Handlungshilfe).

Mischarbeitsplätze wurden meist eingerichtet, da sich dies aus Aufgabenvielfalt oder Schulungsbedarf etc. ergab. Diese Mischarbeit geht hin bis zu Job-Rotation und gemischten Arbeitsteams aus Service Center und Fachabteilungen u.a. um die Schnittstellenprobleme zwischen Front- und Backoffice besser managen zu können. Schwierigkeiten ergaben sich nämlich auch dadurch, dass die Verantwortung für das Ergebnis nicht korrekt genug formuliert wurde. Es lässt sich feststellen, dass maximal 20 bis 30% der Tätigkeit andere Aufgaben als den Telefondienst umfasst.

Eine Förderung der spezifischen Anforderungen dieser Tätigkeit wie Sprachtraining, arbeitsplatzspezifische Gesundheitsschutzseminare, Kurzentspannungstechniken bei Konfliktgesprächen etc. werden jedoch nur ansatzweise durchgeführt. Auf Basis bisheriger Forschungsarbeiten über Call Center Beschäftigte werden vorwiegend organisatorische Maßnahmen zur Beanspruchungsreduzierung vorangetrieben. Ideal wäre eine Vorher-/Nachheruntersuchung hinsichtlich der Befindlichkeiten und Beschwerden der Beschäftigten. Sobald sich die Service Center im Probelauf befinden, bietet sich diese Untersuchungsstudie an, um frühzeitig Veränderungen des Befindens feststellen zu können. Die Chance einer frühzeitigen Analyse wird zwar von verschiedenen Leitern der Service Center erkannt, doch nicht umgesetzt. Hier setzt sich der traditionelle Arbeitsschutz immer noch durch, der die Einhaltung der gesetzlichen Standards priorisiert, aber die Soft-Faktoren noch zu sehr ausgrenzt.

Erwähnt wurde noch bei Inkompatibilität unterschiedlicher Datenbanksysteme die Notwendigkeit zweier Monitore sowie mögliche Verzögerungen bei kostenaufwendigen Verbesserungen der räumlichen Situation. Die langen Responsezeiten sowie Rechnerabstürze

fürten in einer Untersuchung von Gerlmaier et al. (2001) zu Burnout Symptomen bei den Beschäftigten.

5 Fazit

In der öffentlichen Verwaltung finden sich nur wenige im „Normalbetrieb“ arbeitende Service Center. Viele dieser Fachabteilungen sind noch weitgehend im Aufbau und befinden sich im Probelauf. Die in der durchgeführten Untersuchung festgestellten Schwachstellen sind somit für alle Service-Center-Dienstleistungen verallgemeinbar und bieten die Chance, die Service Center-Planer in den Verwaltungen auf bestimmte Unzulänglichkeiten hinzuweisen und die Einführung ihres Service Centers zu erleichtern.

Das komplexe Zusammenspiel der in Form einer Interviewerhebung untersuchten Parameter zeigt unser Prozessmodell in Abbildung 1. Die Befragungsergebnisse lassen sich in die Bereiche gesetzliche und gesellschaftspolitische Ziele, verwaltungsspezifische Ziele, technische Ausstattung, Kunden, Mitarbeiter und Gesundheitsschutz untergliedern.

Alle betrachteten Einrichtungen streben im Zuge der Verwaltungsreform nach Entlastung der Fachabteilungen von Standardanfragen und damit Steigerung ihrer Effizienz sowie der Öffnung gegenüber dem Bürger und Förderung der Transparenz der Verwaltung. Die Service Center sollen den in der Vergangenheit oftmals einspurigen Kommunikationsweg zu einer Kommunikations-Autobahn führen. Schnelle und wechselseitige Kommunikation zwischen den Fachabteilungen, der Verwaltung und dem Bürger sowie der Verwaltung und anderen Institutionen sollen gefördert werden.

Jede Anfrage soll schnell beantwortet werden; entweder gleich durch den Agenten im Service Center oder durch prompte Weiterbearbeitung im Back-Office, vorzugsweise in Form einer ganzheitlichen Sachbearbeitung. Für den Bürger ist dabei idealerweise sein „persönlicher“ Sachbearbeiter wichtig. Möglich wird dies durch aufbau- und ablauforientierte Reorganisationsmaßnahmen, wie den Abbau von Hierarchien oder das Streben nach vollständiger Bearbeitung von Verwaltungsvorgängen durch eine Stelle. Auch sehen die Verwaltungen in der Auslagerung von Dienstleistungen, wie die der Service Center, eine wesentliche Unterstützung.

Die Untersuchung zeigt, dass der immer noch starre Verwaltungsapparat (u. a. durch verwaltungsrechtliche Restriktionen) Schwierigkeiten bereitet, die zukünftig angegangen werden müssen, um dem System die Chance zu geben, sich eigendynamisch zu verhalten.

Zwischen den Veränderungsprozessen in der Verwaltung, der Gesundheit und Lebensqualität der Beschäftigten sowie den Interessen von Politikern und Bürgern besteht prinzipiell ein Konflikt, der durch Kompromisse und Balancen bewältigt werden kann. In diesem Kontext spielen wirtschaftliche, kulturelle, soziale und ökonomische Aspekte unter besonderer Betrachtung möglicher gesundheitlicher Schäden aller Beteiligten (einschließlich der Umwelt) eine wichtige Rolle.

Ein dazu tauglicher Ansatz, ist die Systemverträgliche Organisationsentwicklung (SOE, Kastner, 1991, 1994). Dieses Konzept basiert auf wissenschaftlichen Paradigmen wie der konstruktivistischen Erkenntnistheorie² von Maturana und Varela (1987, vgl. auch Maturana, 1991) und diversen Systemtheorien und wird auf den Veränderungs- und Entwicklungsprozess von Organisationen angewendet.

„Die eigentümlichste Charakteristik eines autopoietischen Systems ist, daß es sich sozusagen an seinen eigenen Schnürsenkeln emporzieht und sich mittels seiner eigenen Dynamik als unterschiedlich vom umliegenden Milieu konstituiert“ (Maturana & Varela, 1987, S. 54).

Kastners Systemansatz dient als Grundlage zur Bewältigung der Veränderungen in der Arbeitsgestaltung und Unternehmensorganisation (einzelner sozialer Systeme und ganzer Organisationen) und zur Verhaltensoptimierung (Personalentwicklung). Alle sinnvollen Schritte zur Verhaltensoptimierung werden hierbei mit Hilfe verschiedener Instrumente der Organisationspsychologie systematisch aufeinander aufbauend bearbeitet. Höchstes Ziel des Konzeptes ist die Sicherung der Überlebensfähigkeit des Systems. Dies wird dadurch erreicht, dass das Personal in der Verwaltung durch Systemverständnis zu einer nachfolgenden Stufe der Systemkenntnis gelangt. Erst dadurch werden sie befähigt, den Wandel zu managen,

² Lebende Systeme, die sich durch die kontinuierliche Produktion und den kontinuierlichen Austausch ihrer Bestandteile andauernd selbst erzeugen können, werden als autopoietisch (griech. Autos = selbst; poiein = machen) bezeichnet. Sie sind nur so lange lebendig, wie sie sich im Prozess ihrer Autopoiese befinden.

aktiv zu gestalten und zu steuern und sind neuen Situationen nicht hilflos ausgeliefert.

Wie schon erwähnt, kann sich das System nur eigendynamisch entwickeln, wenn die von den Menschen erzeugte und durch umfangreiche Restriktionen gekennzeichnete Struktur der Verwaltung aufgebrochen wird. Ein konstruktiver und behutsamer Umgang mit Widerständen ist dabei wichtig (vgl. Kastner, 1996).

6 Literatur

- Böcker, M. & Kastner, M. (1999). Mit Sicherheit gesunde Mitarbeiter? Ansätze zur Organisationsentwicklung am Beispiel Call-Center. In: M. Kastner (Hrsg.): Gesundheit und Sicherheit in neuen Arbeits- und Organisationsformen (S. 173-191). Herdecke: MAORI Verlag.
- Borg, I. (1989). Korrelate der subjektiven Sicherheit der Arbeitsstelle. Zeitschrift für Arbeits- und Organisationspsychologie, 3, 117-124.
- Brandel, R. (2001): Leitfaden für Call Center in öffentlichen Verwaltungen. Städte- und Gemeinderat, 55, Heft 5, 8-10.
- Brockner, J & Grover, A. (1987). „Survivors“ reactions to layoffs. Administrative Science Quarterly, 32, 526-541.
- Burke, W. (1998). Die neue Agenda für Organisationsentwicklung. Organisationsentwicklung, 17, 3, 50-64.
- Cameron, K. S. (1991). Best Practice in White-collar Downsizing: Managing Contradictions. Academy of Management Executive, 5 (3), 55-73.
- Chell, E. (1985). Redundancy and unemployment: the role of the personnel manager. Personnel review, 14, 2, 24-31.
- Cole, R. E. (1993). Learning from Learning Theory: Improvements for Quality Improvement of Turnover, Use of Contingent Works, and Job rotation Policies. Quarterly Management Journal, 1, 9-25.

- Gerlmaier, A., Böcker, M.. & Kastner, M. (2001). Betriebliches Belastungs- und Ressourcenmanagement im Call Center: Ein Ansatz der Organisationsentwicklung. In M. Kastner, K. Kipfmüller, Kh. Sonntag, W. Quaas & R. Wieland (Hrsg.), Gesundheit und Sicherheit in Arbeits- und Organisationsformen der Zukunft (S. 303-326). Bremerhaven: Verlag für neue Wissenschaft.
- Greenhalgh, L. & Rosenblatt, Z. (1984). Job insecurity: toward conceptual clarity. Academy of Management Review, 9, 438-448.
- Jann, W. (2001). Hierarchieabbau und Dezentralisierung. In Blanke, B., v. Bandemer, St., Wewer, G. (Hrsg.), Handbuch zur Verwaltungsreform (2. Auflage, S. 253-262). Opladen: Leske und Budrich.
- Kastner, M. (1991). Systemverträgliche Organisationsentwicklung. Blutauffrischung für die Organisation. Gablers Magazin, 10, 51-56.
- Kastner, M. (1994). Streßbewältigung, Leistung und Beanspruchung optimieren. Wiesbaden: Gabler.
- Kastner, M. (1996). Auf dem Weg zum schlanken Staat – der konstruktive Umgang mit Widerständen. Herdecke: MAORI.
- Kellinghaus, U. (2001). Qualifikation im Umbruch – auf dem Weg zur lernenden Verwaltung. Personal, 4, 198-203.
- Maturana, H. R. & Varela, F. (1987). Der Baum der Erkenntnis. Die biologischen Wurzeln menschlichen Erkennens. Bern: Scherz.
- Maturana, H. R. (1991). Biologie und Sozialität. In S. J. Schmidt (Hrsg.), Der Diskurs des radikalen Konstruktivismus (S. 287-302). Frankfurt: Surkamp.
- Mayring, P. (1995) (5te Auflage). Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim: Beltz.
- Picot, A., Reichwald, R., Wigand, R. (1996). Die grenzenlose Unternehmung, Lehrbuch zur Unternehmensführung im Informationszeitalter. Wiesbaden: Gabler.
- Thornhill, A. & Saunders, M. (1997). Downsizing, delaying; but where's the commitment? Personell Review, 2, 81-98.

Weber, P. & Kastner, M. (2001). Neue Formen der Unternehmensorganisation: Downsizing. In Kastner, M., Kipfmüller, K., Quaas, W. & Wieland, R. (Hrsg.), Gesundheit und Sicherheit in Arbeits- und Organisationsformen der Zukunft (Wb 21, S. 276-302). Bremerhaven: NW.

Anhang:



Halbstrukturierter Interview-Leitfaden

- 1) Aus welchen **Gründen** hat sich Ihre Behörde zur Einrichtung eines Service-Centers entschlossen? (wessen Anregung – verfolgte Ziele und Erwartungen)

Gesetzliche und (gesellschafts-)politische Zielvorgaben

- 2) Sind externe Vorgaben oder Empfehlungen einbezogen worden? (Gesetzesvorlagen wie AGS, AGB, Tarifvertr., Datenschutz; KGSt-Empfehlungen, gesellschaftspolitische Richtlinien/ Sozialverträglichkeit wie Leistungsgemindertenchance, Gleichstellungsaspekte, ökologische Aspekte)
- 3) Wie ordnet sich die Einrichtung des SC in andere Maßnahmen zur Verwaltungsmodernisierung ein?
- 4) Welche Haltung nehmen verschiedene Interessengruppen der Verwaltung zur Einführung des SC ein? (Behördenleitung, Hauptamt, Verantwortliche für Modernisierung, Personalrat, Kommunalpolitik)

Betriebliche Ziele

- 5) Bitte nennen Sie uns zunächst ein Hauptziel, das Ihre Verwaltung mit dem SC verfolgt. Welche Bereiche (Problemfelder) sollen außerdem durch das Service-Center verbessert werden?

- 6) Zu wieviel % ist die Einrichtung des SC abgeschlossen?

Seit wievielen Monaten befindet es sich im Einsatz? _____

0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100
---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	-----

 %

Bitte beschreiben Sie den Stand der derzeitigen Einführung des SC. (erreichte Ziele?)

sehr gut	gut	befriedigend	ausreichend	mangelhaft	ungenügend
1	2	3	4	5	6

- 7) Wie bewerten Sie die Planung des SC? Welche Maßnahmen wurden im Vorfeld der Einführung durchgeführt? (z.B. systematische Anrufanalyse)
- 8) Wo sehen Sie wesentliche Meilensteine bei der Einrichtung des Service-Centers? (wo Widerstände)
- 9) Erfolgt eine regelmäßige Überprüfung und Anpassung der Zielsetzungen?



Technologie

- 10) Wie bewerten Sie die technische Ausstattung?
Beschreiben Sie bitte kurz die derzeitigen Möglichkeiten der technischen Ausstattung.
Welche technischen Voraussetzungen waren vorhanden, welche wurden neu geschaffen?

- 11) Gibt es technische Probleme (z.B. Abstürze)?
Welche?
- | überhaupt keine | sehr wenige | wenige | einige | viele | sehr viele |
|-----------------|-------------|--------|--------|-------|------------|
| 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

Ist der vorhandene technische Support ausreichend und vom Aufwand her vertretbar?

- 12) Wie häufig werden andere Medien als das Telefon eingesetzt?

Welche Medien werden eingesetzt außer dem Telefon? (Internet, Fax, Postbearbeitung)

- 13) Welche technologischen Weiterentwicklungen sind angestrebt bzw. aus Ihrer Sicht erforderlich?

Kunden

- 14) Das Beratungsangebot des SC ist auf die Erwartungen der Kunden/Bürger abgestimmt.
Welche Beratungsangebote werden von Ihrer Behörde erbracht? (durch Anregung der Kunden?)
(Vermittlung, Auskünfte zur Erreichbarkeit, zentrale, fachliche Auskünfte, Beschwerden, Befragungen)
Welche Erwartungen der Kunden werden durch das SC (noch) nicht erfüllt?
- | überhaupt nicht | sehr wenig | wenig | ziemlich | stark | sehr stark |
|-----------------|------------|-------|----------|-------|------------|
| 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
- 15) Wie wird das Service-Center den Kunden bekanntgemacht?
16) Liegen Informationen über die Kundenzufriedenheit mit diesem Angebot vor? (wie und regelmäßig erfaßt?)
(Welche Schlussfolgerungen? Welche Kundengruppen sind Nutzer des SC? Unterschiede im Umgang?)
17) Welche Schwierigkeiten traten bisher im kundenbezogenen Kontakt auf?
(z.B. Einhaltung von Datenschutzerfordernungen, Umgang mit „schwierigen“ Anrufern usw.)
18) In welchen Bereichen sehen Sie Erweiterungsmöglichkeiten hinsichtlich Beratungsleistungen?
(geplant?)

Beschäftigte

- 19) Sind die SC-Mitarbeiter bei der Konzeption des SC einbezogen worden?
Wie wurden sie beteiligt?
- 20) Wie wurden bzw. werden die im Service-Center tätigen Beschäftigten ausgewählt?
(Anreize für einen Wechsel in das SC für Beschäftigte? Personelle Durchmischung mit anderen Bereichen)
- 21) Wie verlief die Vorbereitung der Mitarbeiter? Welche Qualifizierungsmaßnahmen wurden durchgeführt?
(Schulungen: Kundenorientierung, Telefonkommunikation, fachliches Wissen, Konfliktmanagement, Technik/Software, Stressbewältigung – wie lange und von wem durchgeführt?)

Erschien Ihnen die Vorbereitung/Einarbeitung der im Service-Center tätigen Mitarbeiter angemessen?

Welche weiteren Anfangsschwierigkeiten waren zu bewältigen?

22) Welche arbeits-/tarifvertraglichen Rahmenbedingungen/Betriebsvereinbarungen/Sonderregelungen kommen zur Anwendung? (z.B. Arbeitszeit, Pausen, Entlohnung)

23) Sehen Sie in bezug auf eine mitarbeiterorientierte Gestaltung weitere Perspektiven?

(SC-Perspektive: Aufstiegsmöglichkeiten, Teilzeit-, Heim- oder Telearbeit, Stressbewältigung)

24) Wo haben sich Konfliktfelder ergeben? (Kompetenzverteilung Front- und Back-Office, Zustimmung aller Interessengruppen innerhalb der Verwaltung, Stellenwert, ggf. Vorrang anderer Modernisierungsprojekte, Einbeziehung der Personalvertretung, Ausgleich/Abfederung entstehender Benachteiligungen)

Gesundheit

25) Welchen Stellenwert hat der Gesundheitsschutz bei der Planung des Service-Centers?

25) Sind die SC-Arbeitsplätze für die Mitarbeiter

überhaupt nicht sehr wenig wenig ziemlich stark sehr stark

gesundheitsförderlich gestaltet (z.B. Stühle, Klima)?

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

Worauf wurde Wert gelegt (was verbessert)?

27) Zu wie viel Prozent üben die SC-Mitarbeiter noch andere Tätigkeiten außer dem Telefondienst aus?

Welche?

0	10	20	30	40	50	60	70	80 +	%
---	----	----	----	----	----	----	----	------	---

28) Werden in Ihrer Behörde Verbesserungsbereiche im betrieblichen Gesundheitsschutz identifiziert?

Wenn ja, welche sind hierzu mit welchen Effekten umgesetzt worden?

Welche Maßnahmen halten Sie darüber hinaus für notwendig?

29) Gibt es Indikatoren, die auf Auswirkungen gesundheitsförderlicher Maßnahmen hindeuten? (Krankenstand etc.)

30) Wie würden Sie zusammenfassend die bisherige Planungs- und Einführungsphase bewerten?

Hätten Sie im Rückblick betrachtet etwas anders gemacht?

Bitte geben Sie uns noch ein paar Angaben zu Ihrer Person und dem SC:

Welche Funktion nehmen Sie innerhalb der Verwaltung ein?

In welcher Position arbeiten Sie hinsichtlich des BIZ?

Wie lange arbeiten Sie bereits in der Verwaltung?

unter 5 Jahre 5 – 9 Jahre 10 – 19 Jahre über 20 Jahre

Wie lange beschäftigen Sie sich bereits mit Beratungsdiensten?

unter 2 Jahre 3 – 5 Jahre 5 – 9 Jahre über 10 Jahre

Wie viele Mitarbeiter arbeiten in Ihrem Service Center? _____

Wie hoch ist der Frauenanteil? _____ %

Wie viele Mitarbeiter umfasst Ihre Behörde? _____

Geschlecht: männlich weiblich

Wie alt sind Sie?

unter 20 Jahre 40 – 49 Jahre 50 – 59 Jahre
 20 – 29 Jahre 30 – 39 Jahre 60 Jahre und älter

Vielen Dank für das Interview.

Welche Bereiche (Problemfelder) sollen durch die Einführung des CC verbessert werden?
(bei Problembereichen, die in Ihrer Verwaltung nicht auftreten, kreuzen Sie bitte kein Feld an)

a) aus Sicht des Bürgers:

	überhaupt nicht	sehr wenig	wenig	ziemlich	stark	sehr stark
• Gute telefonische Erreichbarkeit der Behörde	0	1	2	3	4	5
• Längere Öffnungszeiten der Kommune	0	1	2	3	4	5
• Orientierungshilfen bei Unwissenheit des Bürgers, an wen er sich wenden soll	0	1	2	3	4	5
• Hohe Kompetenz bei der Beantwortung	0	1	2	3	4	5
• Aufwandserleichterung (von daheim)	0	1	2	3	4	5
• Erledigung des Anliegens beim Erstkontakt	0	1	2	3	4	5
• Zügigere Bearbeitung von Beschwerden	0	1	2	3	4	5
• Sonstige: _____	0	1	2	3	4	5

b) aus Sicht der Verwaltung:

	überhaupt nicht	sehr wenig	wenig	ziemlich	stark	sehr stark
• Bessere Erreichbarkeit des zuständigen Sachbearbeiters durch Vermittlung	0	1	2	3	4	5
• Entlastung von Sachbearbeitern durch Mehrfachbelastungen (Telefon, Schalter etc.)	0	1	2	3	4	5
• Ergänzung der Informationsqualität schriftlicher Dokumente	0	1	2	3	4	5
• Vereinfachung der komplizierten und intransparenten Geschäftsprozesse	0	1	2	3	4	5
• Verteilung von Anliegen nach Zuständigkeit der Sachbearbeiter	0	1	2	3	4	5
• Erhöhung der Bürgerzufriedenheit zwecks Akzeptanzförderung	0	1	2	3	4	5
• Sonstige: _____	0	1	2	3	4	5
	0	1	2	3	4	5

Bemerkungen:
