

Dr. Wolfgang Müller

# Innovative Vorgangsbearbeitung im Bereich von Sozialdienstleistungen

## Am Beispiel des australischen Centrelink

In einem ersten einführenden Beitrag in den AWW-Informationen 4/05, S. 4–6 sind die Grundzüge dieser innovativen Organisation dargestellt worden, was gewissermaßen als Einleitung dazu diente, sich nun gezielt mit dem eigentlichen Prozess der Erfassung und Bearbeitung der Kundenanliegen zu befassen.

Bei Betrachtung der Leistungserbringung durch Centrelink ist schon einmal bedeutend, dass keine eigenen, sondern immer nur in Auftrag genommene Leistungen gegenüber dem Bürger erbracht werden. Die jeweiligen Fachministerien, auf deren Ebene die einzelnen Leistungen programmatisch entwickelt werden, beauftragen Centrelink mit der landesweiten Erbringung und geben dabei auch die gewünschten Qualitätsparameter in der Leistungsbereitstellung vor; die Art und Weise, wie und über welche konkreten Organisationsstrukturen bzw. Vertriebskanäle letztlich die Leistungen gegenüber dem Bürger erbracht werden, obliegt alleine der operativen Entscheidungsgewalt von Centrelink. Die Auftraggeber sind dabei nicht auf die Ministerien der Bundesebene beschränkt, sondern es können auch Aufträge von bundesstaatlichen Einrichtungen angenommen werden; es hat sogar schon Anfragen der Privatwirtschaft gegeben, ob deren Leistungen nicht über die flächendeckenden Strukturen von Centrelink erbracht werden könnten. Die Gesamtzahl der Auftraggeber ist inzwischen auf 22 angestiegen.

Centrelink ordnet alle in Auftrag genommenen Leistungen zu Gesamtpaketen, die den typischen Lebenslagen, die ein Empfänger öffentlicher Leistungen erfahrungsgemäß durchläuft, zugeordnet werden (siehe Abbildung 1).

Kunden ist, sieht sich Centrelink in der Lage, nahezu alle staatlichen Sozialleistungen aus einer Hand („One-Stop-Shop“-Prinzip) dem Leistungsempfänger anzubieten. Dazu bekommt jeder Leistungsempfänger für seine Lebens-

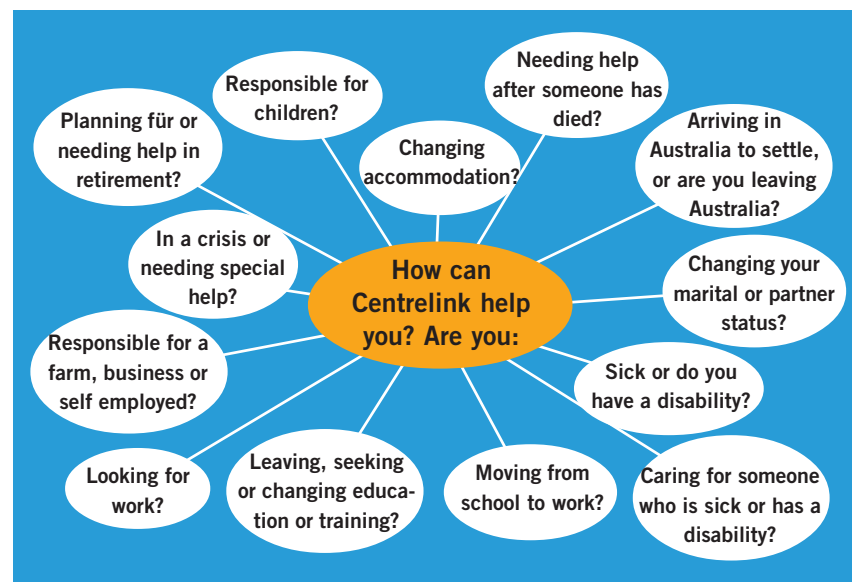


Abbildung 1

Centrelink Originaldokument

Der Ansatz der Lebenslage ist inzwischen auch in anderen Ländern erfolgreich zum Einsatz gekommen. Das Besondere an Centrelink ist allerdings der Umstand, dass es sich hier um ein Leistungsspektrum handelt, das fast den gesamten Sozialbereich auf Bundesebene mit starken Anteilen bundesstaatlicher und teilweise auch kommunaler Leistungen umfasst und daher eine nahezu vollständige Deckung zwischen staatlichem Leistungsspektrum und individueller Lebenslage des Bürgers herbeiführt. Da dieses Lebenslagenprinzip auch gleichzeitig die Zugangsstruktur der

lage einen Bearbeiter (Case Manager) zugewiesen, der für die gesamte Dauer der Lebenslage auch nicht mehr wechseln wird (One-Face-to-the-Customer). Der Bearbeiter legt für den Kunden einen „Customer Account“ an, in dem alle Informationen und verbal gehaltene Beratungsprotokolle niedergelegt werden. Sollte der Kunde die Lebenslage wechseln, so bekommt der neue Bearbeiter eine umfangreiche Dokumentation, die redundante Erhebungen überflüssig macht. Das gleiche gilt auch, wenn der Austausch von Informationen zwischen Front- und Back-Office-Bereich notwendig wird; auf diese

Weise ist der Datensatz des Kunden immer auf dem neuesten Stand.

Die Art der Kontaktaufnahme bzw. das Medium der Vorgangsbearbeitung wählt der Kunde über einen Multi-Kanal-Zugang (Internet, Interactive Voice Response System, E-mail, Call Centre, Brief, Persönlich) gemäß seinen individuellen Präferenzen, da die jeweiligen Kanäle alle eine vollständige Sachbearbeitung ermöglichen. Allerdings findet bei Centrelink eine Art Vorsteuerung statt, das sogenannte „Streaming“. Aufgrund statistischer und qualitativer Erfahrungswerte lässt sich in Abhängigkeit des persönlichen Lebens-

laufes des Kunden halbwegs abschätzen, mit welchem Aufwand – und daher auch durch welchen Kanal – dem Kunden am Besten geholfen werden kann. So ist es beispielsweise bei einem Arbeitslosen, der lediglich für eine Übergangszeit zwischen zwei Beschäftigungen ohne Arbeit ist, nicht notwendig, eine ähnlich intensive und persönliche Beratung durchzuführen wie bei einem Langzeitarbeitslosen; aus diesem Grunde würde der erstere in die telefonische Bearbeitung „eingeschleust“ werden, während der zweite sofort in die personalisierte Beratung gehen würde. Auf eigenen Wunsch ist aber natürlich jederzeit ein Wechsel der Kanäle möglich (siehe Abbildung 2).

Der Großteil der Vorgangsbearbeitungen wird neben dem „Call Center“ jedoch im persönlichen Gespräch in den „Customer Service Centre“ realisiert. Ein persönliches Gespräch findet immer nur nach vorheriger Terminabsprache statt, der auf Wunsch innerhalb von drei Tagen nach Anruf durch den Kunden stattfindet. Zusätzlich

ruft der „Case Manager“ i.d.R. drei Tage vor dem Termin den Kunden noch einmal an, um einerseits den Termin zu bestätigen bzw. ihn sich noch einmal bestätigen zu lassen, und andererseits, um noch einmal die Unterlagen und Informationen

Komplexität oder Neuartigkeit sein Wissen bzw. seine Erfahrung überfordert, greift er auf ein gestuftes System personeller Ressourcen (Mentor, Case Manager Team, Area Support Office, National Support Office, Fachministerium) zurück.

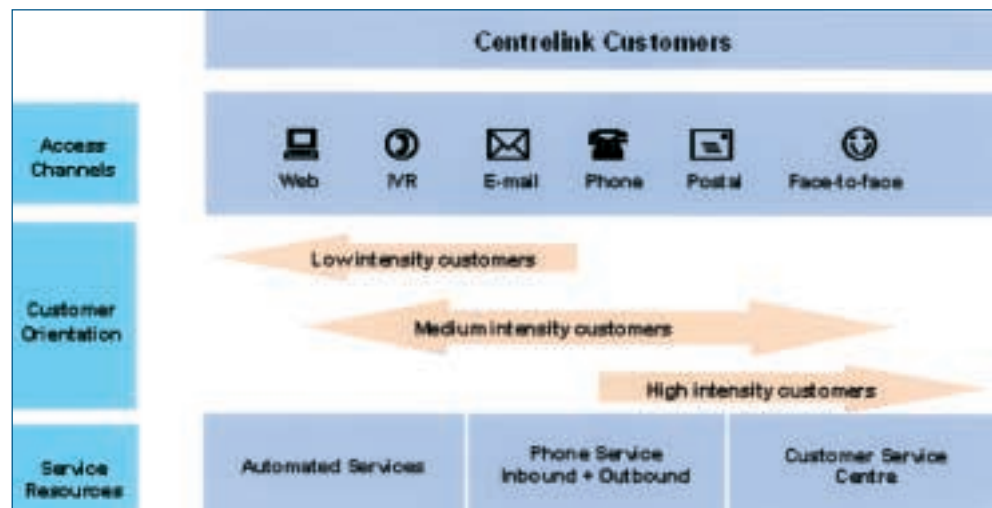


Abbildung 2

Centrelink Originaldokument

anzusprechen, die der Kunde unbedingt zum Gespräch mitzubringen hat. Der „Case Manager“ vereint in seiner Funktion sowohl die Fach- als auch die Ressourcenkompetenz, d.h. er prüft die Anspruchsberechtigung, errechnet die Anspruchshöhe und weist die Auszahlung an. Es gibt keine Tren-

Allerdings sind diese Mitarbeiter lediglich in einer Art „Zweitfunktion“ mit derartigen fachlichen Hilfestellungen betraut und kommen auch nur fallweise zum Einsatz, so dass es keine fix vorgehaltenen Expertenstellen für die Vorgangsbearbeitung gibt (siehe Abbildung 3).



Abbildung 3

nung der Verantwortlichkeiten oder gar strukturell fixierte Mitzeichnungsinstanzen. Für die Situation, dass er mit einem Fall konfrontiert wird, der in seiner

Über die vollständige Kompetenz bzw. Verantwortung für die sachliche Vorgangsbearbeitung hinaus besitzt der „Case Manager“ das Recht, eine soziale Begleitung der

Vorgangsbearbeitung anzunehmen. Da die Lebenslagen sehr oft soziale Notlagen darstellen, ist eine rein administrative Bearbeitung im

den zusätzlichen Leistungen mit der individuellen Lebenssituation des Kunden wird als „Mapping“ bezeichnet (siehe Abbildung 4).



Abbildung 4

Sinne staatlicher Leistungstransfer nicht immer umfassend genug, um einen Leistungsempfänger möglichst authentisch und vor allem problemlösungswirksam zu betreuen. Von daher stehen dem „Case Manager“ modulartig die Elemente eines Übersetzers, eines Psychologen, eines Sozialberaters, eines Schuldenberaters sowie auf spezielle Kundengruppen spezialisierte Bearbeiter (Ureinwohner, Immigranten, Behinderte, Pflegedienste) zur Verfügung, die er fallweise in die eigentliche Vorgangsbearbeitung mit einbringen kann. Der gesamte Vorgang der Herstellung einer Passung zwischen den einzelnen Produkten der Fachministerien (im Beispiel Department of Family and Community Services, Department of Education, Training and Youth Affairs, Department of Employment, Workplace Relations and Small Business sowie Department of Health and Family Services) und

Darüber hinaus besitzt der „Case Manager“ die Möglichkeit, den Kunden direkt an gemeinnützige Organisationen zu verweisen. Da diese oft gar nicht die Mittel haben, sowohl eine flächendeckende Struktur bereitzuhalten als auch eine Öffentlichkeitskampagne zur Steigerung ihrer Bekanntheit bei den Betroffenen durchzuführen, hat Centrelink mit diesen Organisationen eine „Social Coalition“ gebildet. Auf diese Weise soll durch das Potenzial aller Leistungen und Produkte des dritten Sektors der Intention (sozial-) staatlichen Handelns – dem Kunden in einer kritischen Lebenssituation zu helfen – in einem höheren Maße als in einer rein transfergestützten Sachbearbeitung gerecht werden. In einer Erweiterung fungiert Centrelink daher zwar weiterhin als „One-Stop-Shop“ für alle öffentlichen Leistungen, aber als „First-Stop-Shop“ mit Blick auf die Leistun-

gen sozialer bzw. gemeinnütziger Einrichtungen. Da jeder Kunde in seiner persönlichen Lebenskonstellation einmalig ist, muss dementsprechend auch die Vorgangsbearbeitung auf die individuelle Situation angepasst sein. Bei einer derartig individuell angepassten Leistungsbereitstellung spricht man von „Personalised Service“, mit Blick auf die Vermittlungsfunktion an Organisationen des gemeinnützigen Sektors auch von einem „Brokered Service“ durch Centrelink.

Momentan gibt es in Deutschland weder entsprechende gesetzliche Grundlagen noch politische Willensbekundungen in Richtung der Aufstellung einer sozialstaatlichen Multi-Service-Agentur; dies sollte allerdings nicht verhindern, über optimierte Strukturen sowohl im Sinne effizienterer Verwaltungsprozesse als auch für eine bedürfnisgerechtere und qualitativ höherwertige Hilfestellung für den Bürger nachzudenken. Trotz aller unterschiedlichen kulturellen, rechtlichen und historischen Entwicklungsverläufe gibt es keine erkennbaren Hindernisse, die ein ähnliches Modell in Deutschland nicht erstrebenswert oder gar undurchführbar machen würden. Vielmehr hat Australien sogar ein ähnliches föderales System wie die Bundesrepublik Deutschland, auch wenn in Australien eine wesentlich trennschärfere Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der Bundes-, der bundesstaatlichen sowie der kommunalen Ebene vorhanden ist.

*Dr. Wolfgang Müller, Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Helmut-Schmidt-Universität – Universität der Bundeswehr Hamburg, Institut für Verwaltungswissenschaft. E-Mail: wolfgang.mueller@hsu-hh.de. Dr. Müller ist Mitglied des AWW-Arbeitskreises 1.3 „Verwaltungshandeln durch flexibles Organisationsmanagement“.*

*Eine vollständige Abhandlung über das australische Modell „Centrelink“ ist über das Internet einsehbar: <http://www.hsu-bibliothek.de/emedien/index.html>; eine Buchpublikation ist demnächst verfügbar.*