



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

22. August 2017

Nr. 2017-425 R-362-28 Interpellation Christoph Schillig, Flüelen, zu Kundenorientierung in der Kantonalen Verwaltung; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 24. Mai 2017 reichte Landrat Christoph Schillig, Flüelen, mit Zweitunterzeichnerin Nora Sommer, Altdorf, eine Interpellation zu Kundenorientierung in der Kantonalen Verwaltung ein.

Einleitend stellen die Interpellanten fest, dass die Kundenorientierung in der Verwaltung des Kantons Uri schon länger Einzug gehalten habe und die Erfahrungen von Personen, die mit der Verwaltung zu tun hätten, wohl meistens positiv seien. Kundenorientierung funktioniere in der Regel gut, wenn eine einfache Dienstleistung angeboten werde. Bei anspruchsvolleren Beratungen oder Dienstleistungen steige der Anspruch an die Ausbildung des Personals. Erst recht, wenn die Beratung einen Entscheid zur Folge habe, der existenziell für die Nutzerin oder den Nutzer der Dienstleistung sei. Als Beispiele nennen die Interpellanten die Auszahlung der Arbeitslosengelder, die Vergabe von Zuschüssen in der Landwirtschaft, die Erteilung von Bewilligungen an Migranten, die Prüfung der IV-Renten und Massnahmen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. Hier brauche es gut geschultes und begleitetes Personal. Um die Qualität dieser Dienstleistungen hoch halten zu können, brauche es gute Qualitätssicherungsmassnahmen. Und zu diesen stellen die Interpellanten sechs Fragen.

II. Antwort des Regierungsrats

1. *Wie wird die Zufriedenheit der Kunden in den verschiedenen Ämtern ermittelt und gesichert? Gibt es da eine einheitliche Praxis?*

Die Verwendung der Begriffe «Kundenorientierung» und «Kundenzufriedenheit» im Kontext mit Leistungen der kantonalen Verwaltung ist teilweise missverständlich. Denn im hoheitlichen Bereich bestehen oft «Zwangsbeziehungen», und die Kunden fragen die Leistungen der Verwaltung nicht freiwillig nach.¹

Zudem stehen die kantonalen Verwaltungsstellen häufig in einer Kundenbeziehung zu mehreren Anspruchsgruppen, die zum Teil widersprüchliche Interessen aufweisen. Hier gilt es die divergierenden

¹ So stellt sich etwa die Frage, wie einem Autofahrer der Führerausweis «kundenfreundlich» entzogen werden kann.

Interessen nach Massgabe der rechtlichen Handlungsgrundlagen gegeneinander abzuwägen.²

Aufgrund der Monopolstellung, der Ausrichtung auf das Gemeinwohl und des Legalitätsprinzips können die Wünsche und die Zufriedenheit der Kunden im öffentlichen Sektor nicht «Mass aller Dinge» sein. Vielmehr müssen die kantonalen Verwaltungsstellen die Interessen der Öffentlichkeit, den Grundsatz der Rechtsgleichheit und das Gesetzmässigkeitsprinzip berücksichtigen.³

Von diesen Besonderheiten und Einschränkungen abgesehen, hat die kantonale Verwaltung aber den Anspruch, die Kunden mit der gleichen Servicequalität zu bedienen wie die Privatwirtschaft. Kundenorientierung, Qualitätsorientierung, Leistungs- und Wirkungsorientierung stellen strategische Ziele der kantonalen Verwaltungstätigkeit dar. Dabei muss die kantonale Verwaltung sehr heterogenen Kundengruppen gerecht werden und eine überaus breite Produktpalette anbieten.⁴ Aufgrund des enormen Dienstleistungsspektrums des öffentlichen Sektors und der Heterogenität der Anspruchsgruppen erscheint eine einheitliche und systematische Erhebung und Auswertung der Kundenzufriedenheit über die Leistungen der verschiedenen Organisationseinheiten hinweg weder sinnvoll noch möglich.

Gleichwohl lässt sich feststellen, dass sämtliche Ämter und Abteilungen der kantonalen Verwaltung bei der Abwicklung ihrer Geschäfte grossen Wert auf die Faktoren «Image, Vertrauen und Akzeptanz» legen. Ein ganz besonderes Augenmerk richten alle Ämter und Abteilungen auf die folgenden Elemente, die aus Sicht der Kundenzufriedenheit zentral sind:

- Rasche und einfache Erreichbarkeit der zuständigen Kontaktpersonen.
- Kundenorientierte Annahme und Bearbeitung der Fälle: Freundlichkeit, Hilfsbereitschaft, Bereitschaft zu persönlichen Gesprächen und Verlässlichkeit.
- Zeitgerechte Erledigung bzw. kurze Bearbeitungsdauer.
- Angemessene und nachvollziehbare Erledigung und Entscheide.
- Rasche und systematische Behandlung von Reklamationen, die sich am Dienstweg orientiert.

Die Bearbeitungsdauer und die Behandlung von Reklamationen haben erfahrungsgemäss besondere Bedeutung für die Zufriedenheit der Kunden:

- Kurze Reaktionszeiten sind wichtig. Je «schleppender» ein Verfahren empfunden wird, desto schlechter fällt die Gesamtbeurteilung der Kunden aus. Dossiers müssen speditiv und zielgerichtet bearbeitet werden; bei komplexeren Geschäften ist der Kunde periodisch über die laufenden Schritte zu informieren.
- Bei Reklamationen steht der Einzelfall im Zentrum, der einer Analyse unterzogen wird. Kunden wollen ernst genommen werden, und entsprechend sind auch deren Anliegen und Kritikpunkte zu behandeln. In allen Direktionen werden Reklamationen qualitativ ausgewertet, damit die Ursachen aufdeckt und Massnahmen für die kontinuierliche Verbesserung abgeleitet werden können.

² So bestehen etwa in Bewilligungsverfahren häufig «konkurrierende Kundeninteressen» von Gesuchstellenden und Einsprechenden.

³ «Kundenorientierung» kann nicht dazu führen, dass Gesetze und Verfahren nicht eingehalten oder unbequeme Entscheide nicht durchgesetzt werden.

⁴ Private Unternehmen beschränken sich mehrheitlich auf wenige Leistungen.

Manche Ämter führen zur Messung der Kundenzufriedenheit regelmässig Befragungen durch (z. B. Amt für Strassen- und Schiffsverkehr [ASSV]), andere haben einen Sorgen-Briefkasten eingerichtet (z. B. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde [KESB]). Im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes besteht seit 2017 mit der Anlaufstelle Kindes- und Erwachsenenschutz (KESCHA) ein unabhängiges Informations- und Beratungsangebot für Personen, die von einer Massnahme des Kindes- oder des Erwachsenenschutzes betroffen sind. Wo die Kunden als Partner in einem direkten Vertragsverhältnis zum Kanton stehen, werden die Bedürfnisse in Verhandlungen ermittelt und die Zufriedenheit im direkten Kontakt thematisiert. Generell wird viel in die Vereinfachung der Abläufe für Kundinnen und Kunden, in die Pflege der Kommunikation nach innen und aussen und die Schulung investiert. Im Idealfall werden medienbruchfreie elektronische Gesuchsbearbeitungen ermöglicht, was die Bearbeitungszeiten zusätzlich verkürzt.

2. *Nach welchen Massstäben oder Kriterien wird die Qualität dieser Amtsstellen gemessen?*

Innerhalb der einzelnen Verwaltungsbereiche wird oft mit ähnlichen Massnahmen gearbeitet, um die Dienstleistungsqualität hoch zu halten. So existieren für die Erhaltung und Verbesserung der kundenorientierten Dienstleistungsqualität in den Ämtern und Abteilungen:

- spezifische Prozessbeschreibungen;
- Checklisten für standardisierte Abläufe;
- Geschäftskontrollen zur fristgerechten Erledigung der Aufgaben;
- das Vier-Augen-Prinzip bei wichtigen Korrespondenzen;
- regelmässige Aus- und Weiterbildungen sowie
- der stete Austausch in interdisziplinären Teams.

Abweichungen vom definierten Soll oder Fehler in der Dienstleistungserbringung können so einfach festgestellt und korrigiert werden. Alle Direktionen verfügen über ein internes Kontrollsystem (IKS) mit dem Ziel, die Leistungen ständig zu verbessern.

Ein gewichtiger Indikator sind zudem überall - wie erwähnt - Kundenrückmeldungen. Es gehört zu den Vorteilen eines kleinen Kantons, wo man sich kennt, dass Rückmeldungen einfach, unbürokratisch und «an der richtigen Stelle» platziert werden können. Anhand von Reklamationen werden allfällige Defizite erkannt. In diesen Fällen wird umgehend Einfluss genommen.

3. *Gibt es Erfolgskennzahlen und nach welchen Kriterien wird der Erfolg gemessen?*

Gewisse Tätigkeiten der Amtsstellen (z. B. Ausgleichskasse, Familienausgleichskasse, IV-Stelle, landwirtschaftliche Direktzahlungen und Strukturverbesserungsmassnahmen) werden jährlich durch eine externe Stelle revidiert bzw. im Rahmen eines Audits überprüft. Im Bereich der Neuen Regionalpolitik (NRP) wird der Erfolg anhand von Wirkungsmodellen gemessen. Im Bereich Arbeitslosenversicherung/RAV findet ebenfalls jährlich eine Wirkungsmessung auf nationaler Ebene statt. Im öV-Bereich werden Fahrgastfrequenzen in Gegenüberstellung zu wirtschaftlichen Kennzahlen erhoben. Das Amt für Betrieb Nationalstrassen (AfBN) orientiert sich nach den Standards und Leistungskriterien des Bundesamts für Strassen (ASTRA). Beim Amt für Strassen- und Schiffsverkehr, das nach ISO-Norm

9001:2008 für die Prüfung und Zulassung von Personen sowie Fahrzeugen zum Strassen- und Schiffsverkehr zertifiziert ist, werden aufgrund des Qualitätsmanagementsystems messbare Jahresziele definiert, überprüft und erfasst.

Die Qualität lässt sich nicht anhand von einheitlichen Massstäben oder Kriterien messen. Die Dienstleistungen differieren sehr stark. Der Erfolg wird mit andern Worten individuell ermittelt.

4. *Falls schon Kundenumfragen gemacht werden, wo werden sie gemacht und wie ist der aktuelle Stand der Kundenzufriedenheit?*

- Die Umfragen im Amt für Strassen- und Schiffsverkehr werden durch das Amt schriftlich mittels Fragebogen, elektronisch (<https://www.findmind.ch/>) oder auch mündlich mittels Interviews und Jahresgesprächen mit Grosskunden (Auto Gewerbe Verband Schweiz [AGVS], Fahrlehrer usw.) durchgeführt. Die Kundenzufriedenheit im Amt für Strassen- und Schiffsverkehr bewegt sich zwischen «gut bis sehr gut».
- Die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) hat unlängst die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit evaluiert. Die Ergebnisse zeigten, dass die Bildungs- und Kulturdirektion in einem angemessenen Umfang, rechtzeitig und inhaltlich gut informiert. Verbesserungsmöglichkeiten wurden aufgezeigt; die entsprechenden Arbeiten laufen. Umfragen gemacht hat auch das Amt für Beratungsdienste. Die Ergebnisse zeigten eine sehr hohe Zufriedenheit mit den Dienstleistungen.
- Die Sozialversicherungsstelle Uri hat selber noch keine Kundenbefragungen durchgeführt. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) erhebt im Bereich der IV die Zufriedenheit der versicherten Personen gelegentlich gesamtschweizerisch, was bislang noch nie zu entsprechenden Empfehlung an die Adresse der IV-Stelle Uri geführt hat.
- Im Bereich des öffentlichen Verkehrs (öV) wird regelmässig im Auftrag des Bundesamts für Verkehr (BAV) eine einheitliche Kundenzufriedenheit mit Testkunden erhoben. Die öV-Unternehmungen wie die Kantone als Besteller werden über die erhobenen Resultate informiert. Darauf folgend werden die notwendigen Massnahmen eingeleitet. Auf den Buslinien inklusive Tellbus werden alle zwei Jahre Kundenbefragungen durchgeführt. Dementsprechend werden die öV-Angebote soweit möglich korrigiert bzw. ausgestaltet.
- Die Leistungen der schweizerischen RAV werden jährlich durch den Bund gemessen. Laut Wirkungsmessung des Jahrs 2016 liegt das RAV Uri gesamtschweizerisch auf dem ersten Rang.

5. *Wie wird das Personal bei Ämtern, Fachstellen und Beratungsstellen mit komplexen Auftragslagen und mit Abhängigkeiten der Kunden, wie z. B. beim RAV, der IV oder der Abteilung Migration, für diese anspruchsvolle Aufgabe geschult und gecoacht? Was für fachliche Kompetenzen sind erforderlich für diese Aufgaben betreffend Kundenorientierung?*

Für sämtliche Mitarbeitenden der kantonalen Amtsstellen gilt, dass sie motiviert und befähigt sein müssen, die definierten Ziele zu erreichen und ihre Leistungen kundenfreundlich zu erbringen. Die Pflichtenhefte sind Grundlage für die Personalrekrutierung aber auch für Weiterbildungsmaßnahmen. Zunächst wird bei der Personalauswahl auf entsprechende Qualifikationen geachtet. Ferner wird in der Praxis die kundenorientierte Einstellung der Mitarbeitenden gefördert. Je nach Anforderungen werden die Mitarbeitenden speziell geschult.

Das Personalleitbild macht entsprechende Vorgaben hinsichtlich der Kundenorientierung der Mitarbeitenden.⁵

Im Rahmen der Verwaltungsweiterbildung Zentralschweiz werden seit Jahren nachstehende Kurse im Bereich Kundenorientierung angeboten:

- Ich und die Fremden
- Professionelle Kundenkontakte am Telefon
- Psychologische Spiele beenden
- Von Kunden, Königen und Krokodilen

Ziel dieser Kurse ist unter anderem die Förderung der Kompetenzen der Mitarbeitenden für eine verbesserte Kundenorientierung, aber auch, dass die Mitarbeitenden lernen, wie sie in schwierigen Situationen mit Kundinnen und Kunden professionell reagieren und sich in unangenehmen Situationen besser schützen.

Für die fachliche Weiterbildung der Mitarbeitenden und die Sicherstellung der erforderlichen Kompetenzen, auch im Bereich der Kundenorientierung, sind die erforderlichen Kompetenzen in den Pflichtenheften der einzelnen Stellen bestimmt. Entsprechend werden Weiterbildungskurse selber oder in Zusammenarbeit mit Zentralschweizer Organisationen organisiert (z. B. im Bereich des Amts für Arbeit und Migration).

Auch tauschen sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter regelmässig untereinander auch auf interkantonalen Ebene aus (z. B. regelmässiges Zusammentreffen der Mitarbeitenden der Zentralschweizer Ausgleichskassen und IV-Stellen in Erfahrungsaustauschgruppen [sog. Erfa-Sitzungen]). Weiter werden in den besonders heiklen Bereichen regelmässig Weiterbildungen durchgeführt, in denen der Umgang mit der Kundschaft gezielt geübt wird (z. B. Polizei).

6. *Welche Massnahmen kann sich der RR vorstellen um die Kundenorientierung in der Verwaltung bestmöglich zu fördern?*

Wie alle öffentlichen Verwaltungen ist auch die Urner Verwaltung funktional organisiert. Bei komplexen Geschäften und Projekten kann die funktionale Organisation für Leistungsbezüger zu Unübersichtlichkeit führen und die Fehleranfälligkeit der Leistungen erhöhen. Ein Lösungsansatz, der sich in der Praxis bereits mehrfach bewährt hat, besteht darin, dass sich die Organisation in besonderen Einzelfällen nach den Prozessen ausrichtet. Durch Einsetzung einer besonderen Projektorganisation kann im Bedarfsfall die Umsetzung einer konkreten Aufgabe innerhalb der Verwaltung erleichtert werden. Organisationsrechtlich und -technisch geschieht das dadurch, dass der Regierungsrat die Koordination, Planung, Steuerung, Überwachung und den Vollzug einer spezifischen Angelegenheit einer besonderen Projektorganisation überträgt. Bekannte Beispiele dafür sind etwa die besonderen Prozessorganisationen, die für das Tourismusresort Andermatt, für die Seeschüttungsprojekte oder

⁵ Unsere Mitarbeitenden denken und handeln wirkungs- und dienstleistungsorientiert. Sie zeichnen sich aus durch hohe Leistungsbereitschaft und erreichen mit guten Leistungen auch Anerkennung in der Öffentlichkeit. Unsere Mitarbeitenden erbringen ihre Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger kompetent, freundlich sowie respektvoll und tragen so zu einem hohen Mass an Bürgerzufriedenheit bei.

für die Gesamtschau Asylwesen ins Leben gerufen wurden.

Generell bietet sich zur Verbesserung der Kunden- und Qualitätsorientierung die prozessorientierte Arbeitsweise an. Im Herbst 2016 hat der Regierungsrat die Vision «Vernetzte Verwaltung Uri» initiiert, und am 24. April 2017 hat er dazu ein Strategiepapier für ein Projekt verabschiedet, das als Grundlage für die Verwaltungsmodernisierung sowie zur allfälligen Anpassung der Verwaltungsorganisation an künftige Anforderungen der Bevölkerung, der Wirtschaft sowie der Bedürfnisse von Politik und Gesellschaft dienen soll. Dabei geht es darum, sich die Vorteile der anstehenden Digitalisierung in der Verwaltung mit einem ganzheitlichen Ansatz zunutze zu machen, wovon alle Anspruchsgruppen in gleichem Masse profitieren sollen. Verwaltungsgeschäfte sollen künftig vermehrt durchgängig elektronisch und ohne Medienbrüche abgewickelt werden. Dadurch entstehen für die Unternehmen, für Privatpersonen und für die Verwaltung Erleichterungen. Verwaltungsintern ermöglicht der Einsatz der Informations- und Kommunikations-Technologie (IKT) raschere Entscheidungswege, weniger personalintensive Prozesse, eine schlankere Arbeitsorganisation und eine bessere Vernetzung. Für die Bevölkerung und für die Wirtschaft werden bessere Dienstleistungen, ein weder zeitlich noch örtlich eingeschränkter, einfacherer Verkehr mit den Behörden sowie Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns erzielt. Soll die Verwaltung vermehrt digital vernetzt arbeiten, muss ihre Leistungserbringung auf Grundlage von definierten Prozessen erfolgen. Zu deren operativen Abwicklung sind eine Vielzahl von Ressourcen sowie organisatorische und technische Infrastrukturen erforderlich. Die Ausrichtung erfolgt dabei nach der Konzeption von eCH.⁶ Die eCH-Standards ermöglichen eine effiziente und bürgerfreundliche digitale Zusammenarbeit zwischen Behörden oder zwischen Behörden und Unternehmen oder Privaten. Dies führt zu mehr Kundenzufriedenheit, tieferen Kosten und einer verbesserten Datenqualität. Die Projektumsetzung erfolgt schrittweise und ist ab 2018 geplant.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Interpellationstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; alle Direktionssekretariate und Landammannamt.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor



⁶ eCH ist ein gemeinnütziger Verein. Mitglieder von eCH sind der Bund, Kantone, Gemeinden, Unternehmen, Hochschulen, Verbände und Privatpersonen. Dieser entwickelt technische Zusammenarbeits- und Verfahrensstandards, Datenmodelle, Format- und Datendefinitionen sowie Hilfsmittel und Musterlösungen. Die Umsetzung internationaler Standards wird gefördert.