

Prozessmanagement bei der Beihilfebearbeitung

Durch optimierte Prozesse und bessere IT-Unterstützung könnte der Aufwand bei der Beihilfebearbeitung deutlich gesenkt und die Bearbeitungszeit reduziert werden.

1 Prüfungsgegenstand

- 1 Der Freistaat Sachsen gewährt den im Dienstverhältnis und im Ruhestand stehenden sächsischen Beamten und Richtern sowie ihren berücksichtigungsfähigen Angehörigen Beihilfe zum Ausgleich eines Teils der Kosten für medizinische Leistungen aus einer eigenständigen beamtenrechtlichen Krankenfürsorge.
- 2 Das LSF ist Beihilfestelle für die Beamten und die Richter der sächsischen Staatsverwaltung.¹
- 3 Um eine gleichbleibend hohe Qualität bei der Bearbeitung der Beihilfe zu gewährleisten, sind die Prozessabläufe qualitätszusichern. Das Prozessmanagement ist eine wesentliche Komponente des Qualitätsmanagements.² Der SRH hat die Prozesse beim LSF erhoben und mit der PICTURE-Methode³ modelliert, analysiert und im Hinblick auf eine automatisierte Bearbeitung Optimierungsvorschläge unterbreitet.
- 4 Das Prozessmanagement bei der Beihilfebearbeitung im LSF war thematisch in die Prüfung „Qualitätssicherung bei der Beihilfebearbeitung“ des SRH eingebettet. Die Prüfung erstreckte sich auf die Hj. 2013 bis 2017.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Fallzahlen

- 5 Die vom SRH erhobenen Personal- und Sachkosten für die Beihilfeprozesse im LSF betragen im Prüfungszeitraum rd. 1,9 Mio. € pro Jahr⁴.
- 6 Die Zahl der Beihilfeberechtigten erhöhte sich im Zeitraum von 2013 bis 2017 um rd. 8 % von 37.547 auf 40.705. Auch die Anzahl der Beihilfebescheide hat sich im geprüften Zeitraum stetig erhöht (2013: 81.850 Bescheide, 2017: 92.246 Bescheide). Die Steigerungsraten bewegen sich zwischen 1,7 % und 4,7 % pro Jahr.⁵
- 7 Im Zuge der Verbeamtungen im Lehrerbereich wird sich dieser Trend beschleunigt fortsetzen.

Anzahl Beihilfeberechtigte und -bescheide steigen stetig

2.2 Beihilfebearbeitung – Istanalyse

- 8 Bei der Beihilfebearbeitung im LSF wurden 9 Kernprozesse identifiziert. Sie unterscheiden sich erheblich in der Durchlaufhäufigkeit und beim Personalaufwand. Am häufigsten durchlaufen werden die Prozesse „Postbearbeitung der Beihilfeanträge“ und „Beihilfeantragsbearbeitung“.

¹ Daneben bearbeitet das SMF die Beihilfeanträge der Mitglieder der Staatsregierung und die Verwaltung des SLT die Beihilfeanträge der Abgeordneten.

² Vgl. SMI, Handbuch Prozessmanagement, Version 3.0, S. 18.

³ Mit der PICTURE-Methode können insbesondere fachliche Abläufe in der öffentlichen Verwaltung modelliert werden. Dafür stehen 24 vorgefertigte Prozessbausteine bereit.

⁴ Darin enthalten sind die Personal- und Sachkosten aller 9 Kernprozesse der Beihilfestelle, u. a. der Kernprozess „Beihilfeanträge bearbeiten“ allein mit rd. 1,38 Mio. €.

⁵ Quelle: E-Mails LSF vom 02.02.2017 und 14.05.2018, ohne Abhilfebescheide und ohne Direktabrechnung, vgl. auch Beitrag „Abrechnung von stationären Krankenhausleistungen im Rahmen der Beihilfe“.

Beide Prozesse wurden im Erhebungszeitraum durchschnittlich fast 90.000-mal pro Jahr durchlaufen.

9 Diese sind damit typische Massenprozesse.

Viele manuelle Eingriffe

10 Trotz IT-Unterstützung sind in diesen Prozessen noch viele manuelle Eingriffe erforderlich, so z. B. beim Prozess „Postbearbeitung der Beihilfeanträge“ die Registrierung der Beihilfeanträge, die Prüfung auf vorhandene Unterschrift oder die Datenerfassung der Rezepte.

IT-Unterstützung punktuell

11 Auch der Prozess „Beihilfeantragsbearbeitung“ wird nur punktuell von IT unterstützt. Zeitaufwändig sind hier vor allem manuelle Tätigkeiten, wie die Datenerfassung oder das Drucken der Bescheide und die Versandvorbereitung. Manuelle Eingriffe sind zugleich potenzielle Fehlerquellen. Besonders fehleranfällig sind die Erfassung der Antrags- und Rezeptdaten oder ergänzende Berechnungen mit dem Taschenrechner.

12 Eine Prozessoptimierung sowie eine bessere IT-Unterstützung würden hier sowohl kostensenkend als auch qualitätssichernd wirken.

2.3 Rezeptbearbeitung

13 Die Rezepte aus 90 % der Beihilfeanträge werden nicht wie vorgesehen in der Geschäftsstelle, sondern erst bei der Bearbeitung der Beihilfeanträge durch den Beihilfesachbearbeiter erfasst.

Teure Rezeptfassung durch Sachbearbeiter

14 Die Erfassung der Rezepte durch Beihilfesachbearbeiter (Laufbahngruppe 1.2) ist jährlich fast 45 T€⁶ teurer als durch Bedienstete der Geschäftsstelle (Laufbahngruppe 1.1).

15 Die Rezeptfassung durch Beihilfesachbearbeiter ist im Vergleich zu den Bediensteten der Geschäftsstelle unwirtschaftlich.

2.4 Beihilfebearbeitung in anderen Ländern

16 Die Beihilfestelle hat im Rahmen eines Vor-Projektes im Jahr 2017 die aktuelle Entwicklung der Beihilfebearbeitung in anderen Ländern untersucht. Ergebnis war, dass in den letzten 10 Jahren, insbesondere in großen Beihilfestellen, eine zunehmende Automatisierung zu erkennen sei.

Trend zur zunehmenden Automatisierung

17 Vor allem in großen Beihilfestellen habe die papierlose Sachbearbeitung eingesetzt. Zu beobachten sei, dass auch Beihilfestellen zunehmend die Möglichkeit schaffen, Beihilfeanträge online zu erhalten. Durch die Einrichtung von Mitarbeiterportalen werde es zunehmend möglich, Beihilfebescheide elektronisch zu versenden, was deren Druck entbehrlich mache.

18 Die Beihilfestelle selbst kommt zu dem Ergebnis, dass die herkömmliche Beihilfebearbeitung – wie im LSF – zunehmend unwirtschaftlicher werde.

2.5 Beihilfebearbeitung – Soll-Prozess

Soll-Prozess des SRH durchgängig IT-unterstützt

19 Der SRH hat deshalb einen Soll-Prozess modelliert, dem eine weitestgehend automatisierte, medienbruchfreie und workflow-regelbasierte Bearbeitung vom Posteingang bis zum elektronischen Abruf der Bescheide im Web-Portal sowie die vollelektronische Beihilfeakte zugrunde liegt.

20 Die bisherige manuell durchgeführte Prüfung von Rechnungen kann dann weitestgehend automatisiert mithilfe eines im IT-System hinterlegten Regelwerkes erfolgen (sog. Dunkelverarbeitung).

⁶ Berechnung: 2.763 VZÄ*(71.171,52 € gem. VwV Kostenfestlegung 2013 für Laufbahngruppe 1.2 - 54.982,08 € gem. VwV Kostenfestlegung 2013 für Laufbahngruppe 1.1) = 44.731 €.

- 21 Bereits jetzt werden bei rd. 70 % aller Beihilfeanträge keine Kürzungen vorgenommen. Für diese Anträge könnte bei einer automatisierten Verarbeitung der manuelle Prüfaufwand gänzlich entfallen. 70 % der Anträge vollautomatisch prüfbar
- 22 Dies hätte den Effekt, dass eine qualitätsgesicherte, beschleunigte Bearbeitung der Anträge erfolgen kann. Beschleunigte Bearbeitung
- 23 Sofern es der Beihilfestelle gelänge, 50 % der Beihilfeanträge elektronisch, z. B. über ein Mitarbeiterportal, zu erhalten und weitestgehend automatisiert zu bearbeiten, ließen sich die Personal- und Sachkosten um rd. 730 T€⁷ jährlich reduzieren. Erhebliche Kostensenkung möglich
- 3 Folgerungen**
- 24 Das mit der Optimierung und der Automatisierung der Beihilfebearbeitungsprozesse mögliche Effektivitäts- und Effizienzpotenzial sollte erschlossen werden.
- 25 Die Erreichung des beschriebenen Soll-Prozesses ist selbst ein Prozess, der schrittweise umgesetzt werden sollte. Das dann frei werdende Personal stünde dem LSF für andere Aufgaben zur Verfügung.
- 4 Stellungnahmen**
- 26 Das SMF erklärte, die Beihilfestelle habe im Rahmen des Vor-Projektes im Jahr 2017 nicht nur die aktuellen Entwicklungen in anderen Ländern betrachtet, sondern auch Varianten der Automatisierung des Prozesses der Beihilfebearbeitung untersucht. Im Ergebnis des Vor-Projektes erarbeite das LSF derzeit ein Konzept zur Umsetzung einer digitalisierten Beihilfebearbeitung für den Freistaat Sachsen.
- 27 Das genannte Einsparpotenzial sowie die Folgerungen seien nicht nachvollziehbar bzw. zu einseitig betrachtet. Erkenntnisse aus anderen Bundesländern ließen diese Einspargrößenordnung nicht plausibel erscheinen. Es sei zu erwarten, dass mit der Automatisierung durch Einführung neuer Prozesse (Scannen, Nachbearbeiten usw.) kurzfristig zunächst mehr Personal in der Beihilfebearbeitung gebunden sein werde als bisher. Einspareffekte bei den Personal- und Sachkosten seien frühestens mittelfristig zu erwarten und die genannte Größenordnung könne nur orientierenden Charakter haben. Kurzfristige Effekte könnten bspw. die Senkung der Bearbeitungszeiten oder eine zeitgemäße Antragstellung sein.
- 5 Schlussbemerkung des SRH**
- 28 Es wird begrüßt, dass das LSF derzeit ein Konzept zur Umsetzung einer digitalisierten Beihilfebearbeitung für den Freistaat Sachsen erarbeitet. Ziel sollte dabei sein, eine weitestgehend automatisierte, medienbruchfreie und workflow-regelbasierte Beihilfebearbeitung zu ermöglichen.

⁷ Berechnung: Personal- und Sachkosten Istprozess (1.380 T€) - Personal- und Sachkosten Soll-Prozess (650 T€) = 730 T€.