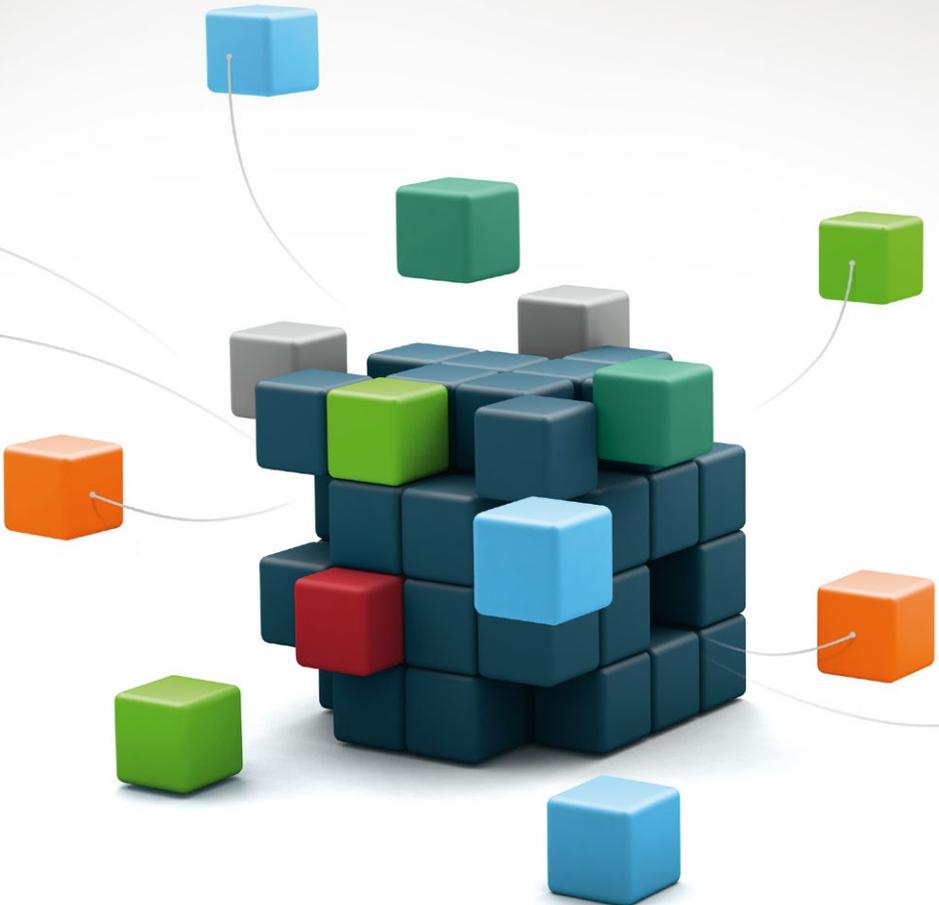


Handbuch Prozessmanagement

4. Auflage



Inhalt

Abbildungsverzeichnis	4
Vorwort zur 4. Auflage	5
0 Grundlegendes zum Handbuch	6
0.1 Ziele	6
0.2 Zielgruppen	6
0.3 Aufbau	6
0.4 Verwendete Quellen	7
Teil 1: Rahmenbedingungen für Prozessmanagement im Freistaat Sachsen	8
1.1 Prozessoptimierung als gesetzlicher Auftrag	9
1.2 Ziele der Einführung von Prozessmanagement	9
1.3 Beteiligte an der Einführung von Prozessmanagement	10
1.4 Basiskomponente Prozessplattform Sachsen	11
1.4.1 Prozessplattform Sachsen	11
1.4.2 Beschreibungsmethoden	15
1.5 Schulungsangebote	19
Teil 2: Grundlagen der Einführung von Prozessmanagement	20
2.1 Grundlegende Begriffsdefinitionen	21
2.2 Projektmanagement zur Umsetzung von Prozessmanagement	24
2.3 Veränderungsmanagement zur Umsetzung von Prozessmanagement	25
2.4 Nutzen von Prozessmanagement	28
Teil 3: Vorgehensmodell zur Einführung von Prozessmanagement in einer Organisation	32
3.1 Einführung von operativem Prozessmanagement	33
3.1.1 Vorphase: Voraussetzungen schaffen	36
3.1.2 Phase 1: Prozessbezogene Ziele festlegen	41

3.1.3 Phase 2: Ist-Situation erheben und analysieren	44
3.1.4 Phase 3: Abläufe und Strukturen optimieren	49
3.1.5 Phase 4: Soll-Prozesse und Strukturen einführen	52
3.1.6 Phase 5: Nachhaltigkeit sichern und evaluieren	56
3.2 Einführung von strategischem Prozessmanagement	59
3.2.1 Strategisches Prozessmanagement als Managementaufgabe	59
3.2.2 Aufgaben und Rollen im Prozessmanagement	59
3.2.3 Einführung von strategischem Prozessmanagement	63
3.2.4 Kontinuierliche Maßnahmen des strategischen Prozessmanagements	72
3.2.5 Optimierung der Aufbauorganisation	74
3.2.6 Einführung von prozessübergreifenden Qualitätsstrukturen	74

Teil 4: Zusammenfassung von Erfolgsfaktoren in der Umsetzung von Prozessmanagement-Projekten 76

Teil 5: Erläuterung der Methoden 80

5.1 ABC-Analyse	81
5.2 Aufwandsschätzung	82
5.3 Benchmarking	82
5.4 Datenerhebung	82
5.4.1 Dokumentenanalyse	82
5.4.2 Laufzettelverfahren	83
5.4.3 Multimomentverfahren	83
5.4.4 Schriftliche Befragung	84
5.4.5 Selbstaufschreibung	84
5.4.6 Strukturierte Interviews oder Workshops	84
5.5 Kosten-Nutzen-Analyse	85
5.6 Nutzwertanalyse	85
5.7 WENN-DANN-Analyse	86
5.8 Soll-Ist-Vergleich / Abweichungsanalyse	86
5.9 Stakeholder-Analyse	86

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Prozessregister in der Prozessplattform Sachsen (Screenshot)	12
Abbildung 2: Prozessplattform Sachsen	13
Abbildung 3: PICTURE-Prozessbausteine	15
Abbildung 4: Beispiel einer Prozessdarstellung auf Bausteinebene mit PICTURE-Classic (Screenshot)	17
Abbildung 5: Beispiel einer Prozessdarstellung auf Bausteinebene mit PICTURE-BPMN (Screenshot)	18
Abbildung 6: Bestandteile eines Prozesses	21
Abbildung 7: Operatives und strategisches Prozessmanagement im Zusammenhang mit anderen Managementmethoden in einer Organisation	23
Abbildung 8: Emotionale Kurve bei Veränderungsprozessen	26
Abbildung 9: Nutzen von Prozessmanagement für andere Disziplinen	30
Abbildung 10: Vorgehensmodell zur Einführung von operativem Prozessmanagement	34
Abbildung 11: Prozesses Steckbrief (Auszug) (Screenshot)	38
Abbildung 12: Struktur des Prozesses „Dienstreise bearbeiten“ (PICTURE-Methode)	42
Abbildung 13: Grundsätzliches Vorgehen zur Analyse der Ist-Situation	45
Abbildung 14: Verbesserungsmöglichkeiten bei Prozessen nach DIN SPEC 90158 ⁹	47
Abbildung 15: Soll-Prozess-Modellierung Teilprozess „Dienstreise initialisieren“ mit der Variante „Dienstreise beantragen“ (PICTURE-Classic) (Screenshot)	50
Abbildung 16: Soll-Ist-Vergleich des Teilprozess „Dienstreise initialisieren“ mit der Variante „Dienstreise beantragen“ (PICTURE-Classic) (Screenshot)	51
Abbildung 17: Produktivitätslücke nach der Umsetzung von Veränderungen	54
Abbildung 18: Kontinuierlicher Verbesserungsprozess (nach DIN SPEC 90158)	57
Abbildung 19: Rollen im Prozessmanagement (Quelle: PICTURE GmbH)	60
Abbildung 20: Prozesslandkarte (Auszug)	66
Abbildung 21: Screening-Tabelle aus der Prozessplattform Sachsen (Auszug)	68
Abbildung 22: Ergebnisdarstellung einer Reifegradanalyse nach dem Reifegradmodell EDEN	75
Abbildung 23: Erfolgsfaktoren bei Prozessmanagementprojekten	79

Vorwort zur 4. Auflage

Im Januar 2015 erschien die dritte Auflage dieses Handbuchs (online). Seinerzeit haben wir nur auf die veränderte Aufbauorganisation reagiert und kleinere inhaltliche Verbesserungen vorgenommen. Seitdem ist wieder viel passiert ...

Mit BPMN hat sich in den vergangenen Jahren ein weltweiter De-Facto-Standard für die Darstellung von Geschäftsprozessen etabliert. Hierbei handelt es sich um eine Beschreibungssprache, in der Prozessabläufe beliebig detailliert dargestellt werden können. Die Prozessplattform Sachsen beinhaltet daher bereits seit Mitte 2015 zwei Methoden für die Darstellung von Geschäftsprozessen: PICTURE-Classic und PICTURE-BPMN. Das Handbuch enthält im Mittelteil eine kompakte Übersicht zur PICTURE-BPMN-Notation.

Neben dieser haben wir zahlreiche punktuelle Aktualisierungen und Verbesserungen vorgenommen. Ferner wurden in dieser Auflage insbesondere die Themen

- Rahmenbedingungen zum Prozessmanagement im Freistaat Sachsen,

- Neuerungen der Basiskomponente „Prozessplattform Sachsen“,
- Nutzen der Einführung von Prozessmanagement,
- Erfolgsfaktoren in Prozessmanagementvorhaben sowie
- die Erläuterungen von Methoden in Prozessmanagementvorhaben

aktualisiert, überarbeitet oder ergänzt. Zudem wurden leichte strukturelle Veränderungen im Aufbau des Handbuchs umgesetzt.

PS: Es wird Ihnen nicht entgangen sein, dass unser Handbuch in einem komplett neuen Layout erscheint. Unser Ziel ist ein Handbuch für Mitarbeiter, die dafür sorgen, dass ihre Organisation besser funktioniert. Haben Sie Anregungen? ... dann schreiben Sie uns an prozessplattform@sk.sachsen.de. Das Themenfeld „Prozessmanagement“ ist weiter in Bewegung und weitere Neuerungen stehen an der Startlinie.

0 Grundlegendes zum Handbuch

0.1 Ziele

Ziel von Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung ist es, Verwaltungsstrukturen so zu gestalten, dass Verwaltungsleistungen effektiv und effizient erbracht werden können. Dafür ist es notwendig, Verwaltungsprozesse zu identifizieren, zu dokumentieren, zu optimieren und kontinuierlich hinsichtlich Verbesserungsmöglichkeiten zu prüfen. Dadurch ergibt sich ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess, der dazu beiträgt, die Handlungsfähigkeit der Verwaltungsorganisationen nachhaltig sicherzustellen.

Dieses Handbuch soll den Nutzen von Prozessmanagement deutlich machen, es erläutert die Vorgehensweise zur Einführung sowie Werkzeuge und Methoden zur Umsetzung von Prozessmanagement.

0.2 Zielgruppen

Das Handbuch richtet sich an Mitarbeiter¹ der staatlichen und kommunalen Behörden und Einrichtungen² im Freistaat Sachsen, die sich mit Prozessmanagement und Organisationsgestaltung befassen.

¹ In diesem Handbuch wird zugunsten der Lesbarkeit auf die Benennung der jeweils weiblichen und männlichen Form verzichtet. Es sind stets Frauen und Männer gleichermaßen gemeint.

² In diesem Handbuch wird zugunsten der Lesbarkeit im Folgenden – wo sinnvoll – allgemein von „Organisationen“ gesprochen. Hiermit sind im Kontext dieses Handbuchs alle Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung im Freistaat Sachsen gemeint.

Das Handbuch bietet einen Gesamtüberblick über die Vorgehensweise und die Methoden von Prozessmanagement. Es soll als Ideengeber und Umsetzungshilfe verstanden werden und als Leitfaden die Projektleiter, die mit der Einführung von Prozessmanagement betraut sind, in den Themen Projektvorgehen und Veränderungsmanagement unterstützen. Das Handbuch bietet zudem Übersichten und Checklisten sowie Erläuterungen zu Begriffen, Werkzeugen und Methoden. Bei der Einführung von Prozessmanagement muss für jede Organisation entschieden werden, wie das Vorgehensmodell und die Methoden mit Blick auf die individuellen Besonderheiten des Vorhabens angewandt werden können.

0.3 Aufbau

Teil 0: Grundlegendes zum Handbuch

Hier sind Grundaussagen zu Zielen, Zielgruppen sowie dem Aufbau vorangestellt, um dem Leser den Einstieg in die Inhalte des Handbuchs zu erleichtern.

Teil 1: Rahmenbedingungen für Prozessmanagement im Freistaat Sachsen

Im ersten Teil des Handbuchs werden die organisatorischen und technischen Rahmenbedingungen für Prozessmanagement im Freistaat Sachsen beschrieben. Es wird beispielsweise dargestellt, welche Ziele mit der Einführung von Prozessmanagement im Freistaat Sachsen verbunden werden. Für die Dokumentation, Modellierung, Analyse und Weiterentwicklung von Prozessen wird zentral die Basiskomponente

Prozessplattform Sachsen bereitgestellt, die ebenfalls in Teil I des Handbuchs vorgestellt wird.

Teil 2: Grundlagen der Einführung von Prozessmanagement

Im zweiten Teil des Handbuchs werden die Grundlagen zur Einführung von Prozessmanagement beschrieben. Anschließend werden die notwendigen organisatorischen Rahmenbedingungen in der einzelnen Organisation erläutert. Dabei wird schwerpunktmäßig auf die Themen Projektmanagement und Veränderungsmanagement eingegangen.

Teil 3: Fachlicher Leitfaden (Vorgehensmodell)

Im dritten Teil des Handbuchs wird ein fachlicher Leitfaden zur Einführung von Prozessmanagement innerhalb von Organisationen vorgestellt. Er basiert auf dem Vorgehensmodell, das auch dem DIN SPEC 90158 „Handlungsleitfaden für ein strategisches und operatives Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung“ zugrunde liegt. Das Handbuch enthält Hinweise zum Vorgehen und Vorschläge zur Gestaltung des Einführungsprozesses von Prozessmanagement.

Teil 4: Zusammenfassung von Erfolgsfaktoren

Im vierten Teil des Handbuchs werden Erfolgsfaktoren von einzelnen Prozessmanagementprojekten und institutionalisierten Prozessmanagementaktivitäten, die sich auf Basis von Praxiserfahrungen herausgestellt haben, zusammengefasst dargestellt.

Teil 5: Erläuterung der Methoden

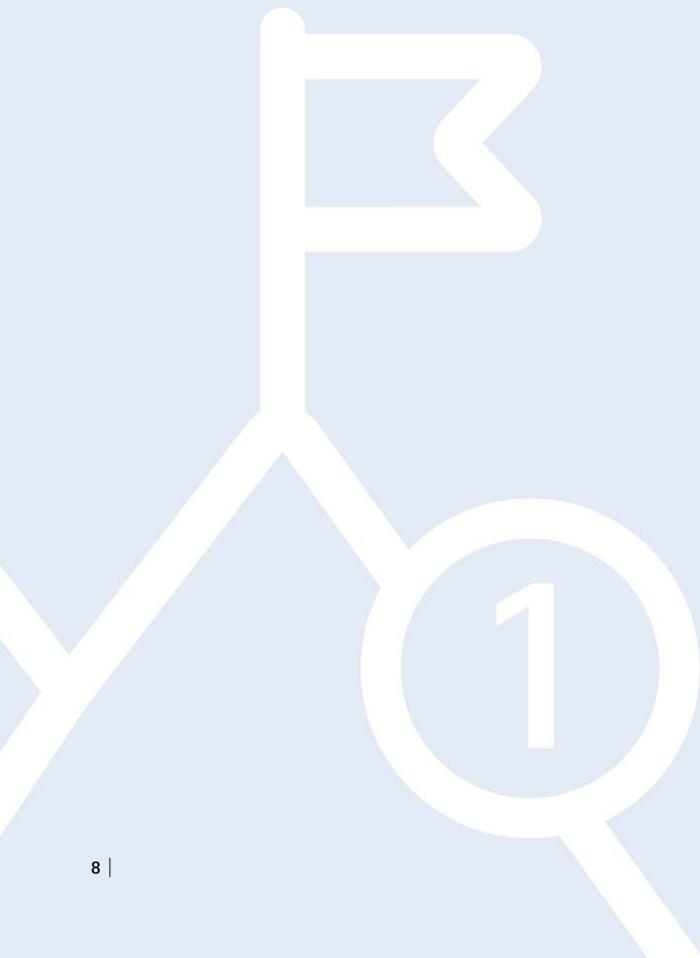
Im fachlichen Leitfaden zur Einführung von Prozessmanagement werden bei der Erläuterung der Phasen des Vorgehens unterschiedliche Methoden genannt, die im fünften Teil des Handbuchs kurz erläutert werden.

0.4 Verwendete Quellen

Bei der Erstellung des Handbuchs wurden folgende Quellen berücksichtigt:

- Deutsches Institut für Normung, DIN-Normenausschuss Informationstechnik und Anwendungen (NIA): DIN SPEC 90158 „Handlungsleitfaden für ein strategisches und operatives Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung“, Berlin, 2017.
- Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung Organisationshandbuch des Bundes, Berlin 2018, www.orghandbuch.de.
- Schriftensatz des Netzwerkes Prozessmanagement: Einführung in das strategische Prozessmanagement der öffentlichen Verwaltung, BMI / BVA, März 2018.
- Prozessorientierte Verwaltungsmodernisierung: Prozessmanagement im Zeitalter von E-Government und New Public Management, Heidelberg; 2. Auflage 2009.
- Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit – Baustein: Projektleitfaden, Bundesministerium des Innern, Berlin, April 2012.

Teil 1: Rahmenbedingungen für Prozessmanagement im Freistaat Sachsen



1.1 Prozessoptimierung als gesetzlicher Auftrag

Die fortschreitende Vernetzung der öffentlichen Verwaltung erfordert eine konsequente Ausrichtung auf die Optimierung von Verwaltungsabläufen. Der Gesetzentwurf der Sächsischen Staatsregierung zur Weiterentwicklung des E-Governments im Freistaat Sachsen sieht daher im Rahmen der Novellierung des Sächsischen E-Government-Gesetzes vor, dass die staatlichen Organisationen ihre Verwaltungsabläufe, die erstmals zu wesentlichen Teilen elektronisch unterstützt oder wesentlich geändert werden, vor Einführung der informationstechnischen Systeme dokumentieren, analysieren und optimieren sollen. Dies gilt entsprechend bei allen Änderungen der Verwaltungsabläufe oder der eingesetzten informationstechnischen Systeme. Des Weiteren ist es vorgesehen, die Befugnisse des Beauftragten für Informationstechnologie um ein Informationsrecht zu erweitern. Die gewonnenen Informationen können auch Basis für die Koordinierung sonstiger Aufgaben der Verwaltungsmodernisierung und Optimierung von Verwaltungsabläufen sein.

1.2 Ziele der Einführung von Prozessmanagement

Übergeordnetes Ziel des Prozessmanagements in Sachsen ist, das ständige Überprüfen und Verbessern von Verwaltungsabläufen in den Organisationen zu etablieren. Für ein erfolgreiches Prozessmanagement

ist es notwendig, Verwaltungsprozesse zu identifizieren, zu dokumentieren, zu optimieren und kontinuierlich auf Verbesserungsmöglichkeiten zu überprüfen. Dafür werden fachliche und technische Unterstützungsleistungen für die Organisationen bereitgestellt.

Prozessmanagement darf nicht als einmalige, sondern muss als eine kontinuierliche Aufgabe verstanden und organisiert werden. Nur ein kontinuierliches Prozessmanagement wird es dem Freistaat Sachsen ermöglichen, dem gesellschaftlichen Wandel und den damit verbundenen Aufgaben zukunftsfähig gegenüberzutreten.

Neben diesem strategischen Ziel werden insbesondere folgende Aspekte mit der Einführung von Prozessmanagement verbunden:

Erhöhung der Effektivität von Verwaltungsabläufen

Die Frage, ob ein Verfahren zielorientiert und damit sinnvoll zur Aufgabenerfüllung einer Organisation beiträgt – also effektiv ist – ist wesentlich im Kontext von Prozessoptimierung zu stellen: Muss die Aufgabe wahrgenommen werden bzw. muss sie von der öffentlichen Verwaltung selbst wahrgenommen werden?

Erhöhung der Effizienz von Verwaltungsabläufen

Die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel und Personalressourcen sind u. a. aufgrund des demografischen Wandels rückläufig. Daher bedarf es neben

einer Aufgabenzweckkritik auch einer Steigerung der Effizienz im Verwaltungshandeln: Das Verhältnis von Inputfaktoren zur erstellten Leistung der Verwaltung muss wirtschaftlicher werden. So können Durchlaufzeiten und Prozesskosten z. B. durch eine verbesserte IT-Unterstützung oder die Vermeidung von Doppelarbeiten gesenkt bzw. reduziert werden.

Schaffung von Transparenz in Verwaltungsabläufen

Prozessmanagement ermöglicht die Dokumentation und das Transparentmachen von Prozesswissen. Prozessrelevante Informationen werden erhoben, dokumentiert und zugänglich gemacht und dadurch Leistungen und Zusammenhänge deutlich. Dieser Transparenzgewinn ist nicht unbedingt für die Bürger im Rahmen der Erledigung ihrer Anliegen nützlich. Sie ermöglicht aber mindestens innerhalb der Organisationen eine Wissensbewahrung und unterstützt auch die Flexibilisierung des Personaleinsatzes. Zudem werden Führungsaufgaben unterstützt, da die gewonnene Transparenz die Erreichung der Prozessziele zu überprüfen hilft bzw. die Messung von Prozesskennzahlen, wie etwa Kosten, Bearbeitungs- und Durchlaufzeiten oder Qualitätsziele, ermöglicht.

Bürokratieabbau

Für die Steigerung von Effektivität und Effizienz müssen unnötige bzw. überflüssig gewordene Regelungen oder Prozessschritte ausgespart werden. Bürokratielasten für Bürger und Unternehmen müssen reduziert und damit Bürokratiekosten abgebaut werden.

1.3 Beteiligte an der Einführung von Prozessmanagement

Die Verantwortung zur Einführung von Prozessmanagement liegt grundsätzlich bei den Organisationen selbst. Folgende Aufgaben sind durch die jeweilige Organisation wahrzunehmen:

Bereitstellung von Ressourcen

Mit der Einführung von Prozessmanagement können wesentliche Optimierungspotenziale ausgeschöpft werden. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen durch die Organisation jedoch zunächst Ressourcen (Personal und Sachmittel) eingeplant werden. Die Höhe dieser Aufwände ist erst nach der Bestimmung der Projektziele und des Projektumfangs erkennbar.

Unterstützung des Vorhabens

Eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Einführung und Umsetzung von Prozessmanagement ist die Begleitung und die Unterstützung durch die Leitungsebene der jeweiligen Organisation. Als Vorbilder und Entscheidungsträger sind Führungspersonen auch im Rahmen des Veränderungsmanagements wichtige Multiplikatoren.

Bildung einer Projektorganisation

Das Projektteam sollte im Sinne der Projektaufgabe besetzt werden, d. h. die Eignung hinsichtlich der Qualifikationen, Persönlichkeitsmerkmale sowie Verfügbarkeit als auch die Motivation der potenziellen Projektmitarbeiter sollten im Vordergrund der Personalauswahl stehen.

Berücksichtigung des Vorgehensmodells

Um ein einheitliches Vorgehen im Freistaat Sachsen bei der Einführung von Prozessmanagement zu gewährleisten, wird ein fachlicher Leitfaden bereitgestellt (vgl. Teil III dieses Handbuchs). Ausgehend von standardisierten Vorgaben, wie sie bspw. aus dem DIN SPEC 90158 abzuleiten sind, wurde das Vorgehen unter Berücksichtigung sächsischer Rahmenbedingungen weiterentwickelt.

Bei der Einführung von Prozessmanagement sind die Organisationen angehalten, diesen Leitfaden bei der Projektumsetzung und der dauerhaften Etablierung

von Prozessmanagement zu berücksichtigen. Nur so können übertragbare Ergebnisse erzielt und somit die Ansätze eines landesweiten Prozessmanagements verfolgt werden.

Berücksichtigung der zentralen Unterstützungsleistungen

Die Organisationen werden bei entsprechenden Vorhaben zur Einführung von Prozessmanagement unterstützt. Konkret werden folgende Unterstützungsleistungen angeboten:

- Bereitstellung von Standards und Methoden in Form des vorliegenden Handbuchs zum Prozessmanagement
- Bereitstellung der Prozessplattform Sachsen mit Modellierungsfunktion für das Abbilden von Prozessen und der Prozessbibliothek für den Austausch von Prozesswissen
- Schulungen zu Prozessmanagement und zur Modellierung von Prozessen
- Koordinierung übergreifender Prozessoptimierungen (z. B. zwischen Land und Kommunen)
- Bereitstellung von externer Beratung unter dem Vorbehalt der Mittelverfügbarkeit

Aktuelle Informationen zur Prozessplattform Sachsen, zu Inhalten bestehender Rahmenverträge, aktuelle Kontaktinformationen etc. sind unter www.prozessplattform.sachsen.de zu finden.

1.4 Basiskomponente Prozessplattform Sachsen

1.4.1 Prozessplattform Sachsen

Die Prozessplattform Sachsen ist das zentrale Werkzeug für Prozessmanagement im Freistaat. Sie ist ein Werkzeug, welches die Dokumentation, Modellierung

und Optimierung von Prozessen einfach und webbasiert unterstützt. Die Bereitstellung eines Mandanten der Prozessplattform Sachsen können alle staatlichen und kommunalen Organisationen unter www.prozessplattform.sachsen.de beantragen.

Funktionsüberblick

Den Kern der Prozessplattform Sachsen stellt ein Prozessregister dar, über das sich die identifizierten Prozesse systematisch sammeln, abbilden und weiterentwickeln lassen.

Für die Visualisierung von Abläufen werden die der Prozessplattform Sachsen zu Grunde liegenden Notationen PICTURE-Classic und -BPMN (Business Process Model and Notation) angeboten.

Verschiedene Analysekomponenten erlauben die Betrachtung der eigenen Prozesslandschaft in der Breite und in der Tiefe. Direkt integriert in die Prozessplattform Sachsen ist darüber hinaus der Zugriff auf die Prozessbibliothek Sachsen, über die sächsischen Behörden Prozessmodelle austauschen können.

Für die Bereitstellung der Prozesse – beispielsweise im Sinne eines integrierten Wissensmanagements – steht ein Freigabe-Mechanismus zur Verfügung.

Je nach Anwendungsszenario kann die Prozessplattform Sachsen daher sowohl für die Betrachtung einzelner Prozesse als auch für ein kontinuierliches, organisationsweites Prozessmanagement eingesetzt werden.

Prozessregister

Das Prozessregister dient zur Verwaltung der Prozesslandschaft der Organisation. Hier finden sich alle Prozesse, sortiert nach Ordnern sowie auffindbar anhand freier Kriterien (Prozessattribute) über entsprechende Filterfunktionen. So können Prozesse zielgerichtet

identifiziert und analysiert werden. Prozesse können aus schlanken Steckbriefen bestehen, die zentrale Informationen für eine Untersuchung in der Breite erlauben oder detaillierte Ablaufmodelle enthalten, mit denen vielfältige Prozessmanagementvorhaben in der Tiefe der Ablauforganisation durchgeführt werden können.

Über eine Kommentarfunktion können Qualitätssicherungen einfach umgesetzt sowie über einen Freigabemechanismus einzelne Prozesse oder auf Filtern basierende, dynamische Prozesslisten veröffentlicht und beispielsweise für alle Mitarbeitenden verfügbar gemacht werden.

Das Prozessregister bietet mithilfe seiner umfangreichen Filtermöglichkeit die Möglichkeit, bereits frühzeitig und ergebnisorientiert Prozessmanagement zu betreiben, ohne dass ein einziger Prozess im Detail modelliert wurde.

Übersichtlicher Steckbrief

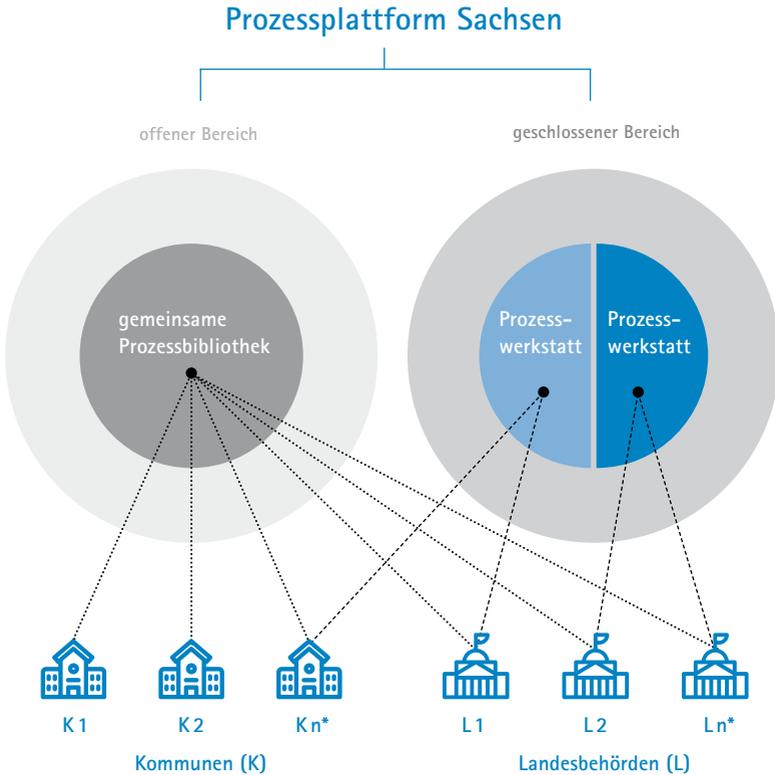
Eine wesentliche Grundlage für eine erfolgreiche Einführung von Prozessmanagement ist die nachvollziehbare Dokumentation und Ablage der Prozesse. Notwendig ist dafür eine weitgehend einheitliche Struktur zur Beschreibung der Prozesse. Um schnell einen Überblick über einen Prozess zu erhalten, ist es sinnvoll die wesentlichen Informationen zusammenzufassen. Die Prozessplattform Sachsen bietet hier die Möglichkeit, diese Kerninformationen in einem „Steckbrief“ zu dokumentieren.

Dies bietet dem Nutzer die Möglichkeit, wesentliche Prozessinformationen schnell und mit geringem Aufwand zu erfassen und z. B. im Rahmen eines Prozessscreenings zu bewerten. So werden projektbezogen relevante Prozessattribute erfasst: Beispielsweise können für alle Prozesse Schnittstellen zu einem zukünftig einzuführenden Dokumenten-Management-System erfasst oder Risiken hinsichtlich des Wissensverlusts hinterlegt werden.

Abbildung 1: Prozessregister in der Prozessplattform Sachsen (Screenshot)

Ordnerbeiträge 11		20 Einträge		1 / 1		
<input type="checkbox"/>	Typ	Bezeichnung	Organisation	Leistung	Status	aktualisiert ↓
<input type="checkbox"/>		Rechnungseingang bearbeiten	Finanzbuchhaltung			12.10.18, 11:46
<input type="checkbox"/>		Arbeits-/Dienstzeugnis erstellen	Personal	11.12.02.00 Allg. Verwaltungsleistungen		12.10.18, 10:25
<input type="checkbox"/>		Arbeitszeit ändern oder verlängern	Personal	11.12.02.00 Allg. Verwaltungsleistungen		12.10.18, 10:25
<input type="checkbox"/>		Betriebliches Eingliederungsmanagement durchführen	Personalamt			12.10.18, 10:25
<input type="checkbox"/>		Beurlaubung und Elternzeit genehmigen	Personal	11.12.02.01 Hauptamt		12.10.18, 10:25
<input type="checkbox"/>		Beurteilung oder Zeugnis ausstellen	Allgemeine Verwaltung/Organisation			12.10.18, 10:25
<input type="checkbox"/>		Fortbildung organisieren	Allgemeine Verwaltung/Organisation			12.10.18, 10:25
<input type="checkbox"/>		Lohn- und Personalaktenarchiv verwalten	Personal	11.12.02.01 Hauptamt		12.10.18, 10:24
<input type="checkbox"/>		Mitarbeiter einstellen	Personalamt			12.10.18, 10:24
<input type="checkbox"/>		Organisationsuntersuchung durchführen	Personalamt			12.10.18, 10:24
<input type="checkbox"/>		Personalmanagement				12.10.18, 10:24

Abbildung 2: Prozessplattform Sachsen



K n*: weitere Kommunen, L n*: weitere Landesbehörden

In Verbindung mit verschiedenen Analysefunktionen, wie z. B. der Nutzwertanalyse oder der Strukturanalyse können bereits auf Ebene der Steckbriefe wesentliche Aussagen Verbesserungspotenzialen durch Digitalisierung oder zu Schwachstellen in der Aufbau- und der Ablauforganisation getroffen werden.

Prozesskontexte

Das Umfeld der Prozesse wird durch leicht verständ-

liche, aber flexible Prozesskontexte abgebildet. So werden Prozesse zu Organisationseinheiten, eingesetzter Software, Dokumenten oder beispielsweise externen Beteiligten in Bezug gesetzt. Jeder Prozesskontext kann dabei wiederum mit beliebig vielen Informationen versehen und durchsuchbar gemacht werden, so dass sich während des Aufbaus der Prozesslandschaft auch Erkenntnisse über wichtige Aspekte der Gesamtorganisation weiter schärfen lassen.

Prozessbibliothek Sachsen

Die Prozessplattform Sachsen ermöglicht sowohl die zentrale Bereitstellung von Prozesswissen für die eigene Organisation als auch den Austausch zwischen einzelnen Verwaltungen.

Mit Hilfe der Prozessbibliothek Sachsen wird ein organisationsübergreifender Austausch von Prozessinformationen ermöglicht. Der gegenseitige und gezielte Austausch in einem geschlossenen Kreis einzelner Organisationen fördert die überbehördliche Zusammenarbeit. So werden Kooperationen zwischen den Organisationen gefördert und gleichzeitig geschützt. Ein offener Bereich erlaubt den Zugriff auf vorhandene Prozesse, die als Modellierungsgrundlage zur effizienteren Prozessmodellierung oder als Vergleichsmodelle genutzt werden können.

Die Bereitstellung von Prozessen in der Prozessbibliothek verstärkt den Nutzen des Gesamtnetzwerkes. Darüber hinaus wird bei bereitgestellten Prozessen eine Qualitätssicherung durchgeführt und dem Bereitsteller Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten in der eigenen Modellierung gegeben.

Mit der Anbindung an das Prozessnetzwerk „improve“ erhält ein Nutzer der Prozessplattform Sachsen gleichzeitig Zugriff auf ein deutschlandweites Netzwerk von Prozessmanagement-Organisationen zum weiteren Austausch von Prozessmodellen sowie von Wissen um verwaltungsrelevante Prozessmanagementthemen.

Rechtekonzept und Sicherheit

Ein geradliniges, aber umfassendes Rechtekonzept erlaubt die genaue Steuerung von Lese- und Schreibzugriffen über Arbeitsbereiche, Ordner sowie Sichten. Funktionen zur IT-Sicherheit wie Netzwerk-basierte Zugriffsbeschränkungen und Beschränkungsmöglich-

keiten beim Datenexport unterstreichen die starken und zeitgemäßen Datenschutzvorkehrungen der Prozessplattform Sachsen.

Pflege von Metadaten

Zur eindeutigen Bestimmung des aktuellen Zustandes eines Prozesses werden in der Prozessplattform Sachsen zentrale Metadaten wie der Bearbeitungsstatus gepflegt. Über zugehörige Analysen kann so jederzeit nicht nur Auskunft über die Organisation, sondern auch über das Prozessmanagement in der Organisation gegeben werden. Die Nutzung von Attributen für eine Prozesshistorie, die Steuerung von Freigaben über Sichten und Rollen erlauben einen flexiblen Mechanismus zur Kontrolle des Prozessmanagement-Fortschritts. In Verbindung mit den Metadaten werden auch die Prozesses Steckbriefinformationen erhoben. Diese bieten dem Nutzer die Möglichkeit, wesentliche Prozessinformationen schnell und mit geringem Aufwand zu erfassen und z. B. im Rahmen eines Prozessscreenings zu bewerten.

Eine solche Bewertung wird beispielsweise im Rahmen einer Zweckkritik durchgeführt, um bei knappen Ressourcen festzulegen, welche Prozesse zuerst einer Optimierung unterzogen werden sollen. Für eine solche Priorisierung eignet sich z.B. eine ABC-Analyse (vgl. Abschnitt 5.1) der per Steckbrief erfassten Prozesse.

Export und Import von Prozessinformationen

Die Prozessplattform Sachsen bietet verschiedene Möglichkeiten des Exports an. So sind beispielsweise alle Prozesses Steckbriefe gesammelt und auch Einzelmodelle als Excel-Tabelle exportierbar. Für Prozesse können Dokumentationen verschiedener Komplexität als PDF generiert werden.

Um die mit der Prozessplattform Sachsen verarbeiteten Prozessinformationen auch für Aufgaben der Prozessautomation verwenden zu können, gibt es die Möglichkeit, die mit der PICTURE-Methode erfassten Prozesse im BPMN-XML-Format zu exportieren.

Über Import-Möglichkeiten können auch Prozessmodelle zwischen verschiedenen Plattformen ausgetauscht sowie Massendaten, wie Prozesssteckbriefe, Organisationsmodelle oder Leistungskataloge, importiert werden.

1.4.2 Beschreibungsmethoden

Die Aufnahme und Beschreibung von Prozessen können über verschiedene Methoden erfolgen, z. B. textliche oder tabellarische Beschreibung oder grafische Darstellung. Um Kommunikationsprobleme zu vermeiden ist es bei der Durchführung

von Prozessmanagementprojekten sinnvoll, sich auf einen gemeinsamen Standard zu verständigen. In der Prozessplattform Sachsen wird allen Benutzern die zu Grunde liegende PICTURE-Methode angeboten, die über die Modellierungsstandards PICTURE-Classic und -BPMN dargestellt werden kann.

PICTURE-Methode

Auf die Belange und speziellen Anforderungen der öffentlichen Verwaltung zugeschnitten ist die PICTURE-Methode ein Ansatz, mit dem Prozesse und Aufgaben einfach handhabbar, verständlich und nutzbar beschrieben werden können. Hierzu stellt die PICTURE-Methode drei Betrachtungsebenen bereit.

Prozesslandkarte: Auf der ersten Ebene wird das Untersuchungsfeld in Form einer Prozesslandkarte grob beschrieben. Es strukturiert den Untersuchungsbereich, zeigt Zusammenhänge auf und

Abbildung 3: PICTURE-Prozessbausteine



dient als Basis zur Diskussion des Untersuchungsbereichs und Visualisierung von Ergebnissen.

Steckbrief: Auf der zweiten Ebene werden die Prozesse anhand eines Steckbriefes beschrieben. Dieser enthält die wesentlichen Merkmale der Prozesse und ihre für das Projekt relevanten Besonderheiten. Diese Ebene ermöglicht bereits eine Reihe von Analysen und Untersuchungen wie die Durchführung einer Aufgaben-/Zweckkritik, eine Klassifizierung von Aufgaben/Prozessen hinsichtlich ihrer Optimierungspotenziale sowie der Identifikation von Schnittstellen. Relevante Prozesse für eine Detailuntersuchung – sofern sie noch nicht feststehen – lassen sich so zielführend identifizieren.

Prozessmodell: Auf der dritten Ebene erfolgt die Prozessbetrachtung im Detail. Ausgestattet mit 24 verwaltungsspezifischen Prozessbausteinen können Verwaltungsprozesse einfach, schnell und vollständig beschrieben werden.

Durch die fachliche Ausrichtung und die Integration der Fachsprache der öffentlichen Verwaltung in die Prozessbausteine, sind die Modelle auch für nicht in der Prozessmodellierung geschulte Mitarbeiter und Führungskräfte einfach verständlich. Zudem grenzen sie die einzelnen Tätigkeiten im Prozess klar voneinander ab. Damit wird eine einheitliche und vergleichbare Darstellung ermöglicht, welche die Prozesse in der Prozessplattform Sachsen auch über Organisationen hinweg direkt nutzbar macht. Der Fokus wird damit auf eine konstruktive und fachliche Auseinandersetzung über die dargestellten Tätigkeiten gelenkt.

PICTURE-Classic und PICTURE-BPMN

Die PICTURE-Methode ist auf die Abbildung von fachlichen Prozessen für organisatorische Zwecke ausgerichtet. Dabei lassen sich innerhalb der PICTURE-Me-

thode mit PICTURE-Classic und PICTURE-BPMN zwei Methoden für die Darstellung von Geschäftsprozessen unterscheiden.

Bei der Modellierung von Prozessen mit der PICTURE-Classic-Notation wird neben den Prozessbausteinen auf nur wenige Elemente zurückgegriffen, sodass das Zusammenstellen eines Prozesses mithilfe der Prozessbausteine möglichst einfach gehalten wird. Das bietet maximale Einheitlichkeit und garantiert eine schnelle, einfach bedienbare und zielgerichtete Modellierung.

Beispiel: Modellierung des Teilprozesses „Posteingang bearbeiten“³ im Rahmen des Anzeigeverfahrens mit der PICTURE-Classic Methode.

Dem gegenüber steht die PICTURE-BPMN-Notation. Mit BPMN hat sich in den vergangenen Jahren ein weltweiter De-Facto-Standard für die Darstellung von Geschäftsprozessen etabliert. Hierbei handelt es sich um eine Beschreibungssprache, in der Prozessabläufe beliebig detailliert dargestellt werden können. Die BPMN-Methode steht somit für Flexibilität für detaillierte Einzelprozessbetrachtung, freie Modellierung mit einer beliebigen Tiefe und visueller Gestaltung.

In PICTURE-BPMN stehen neben den PICTURE-Prozessbausteinen BPMN-Modellierungselemente zur detaillierten Darstellung der Prozessabläufe zur Verfügung. Modellelemente sind Teilprozesse und Ereignisse, Sequenz- und Informationsflüsse, Verzweigungen, Pools und Schwimmbahnen, Beschriftungen, Datenobjekte und Datenspeicher und weitere, die für die Darstellung und Verknüpfung der Bausteine benötigt werden.

³ Dieser Teilprozess wird hier in seiner Form vor der Optimierung dargestellt (Ist-Prozess).

Abbildung 4: Beispiel einer Prozessdarstellung auf Bausteinebene mit PICTURE-Classic (Screenshot)

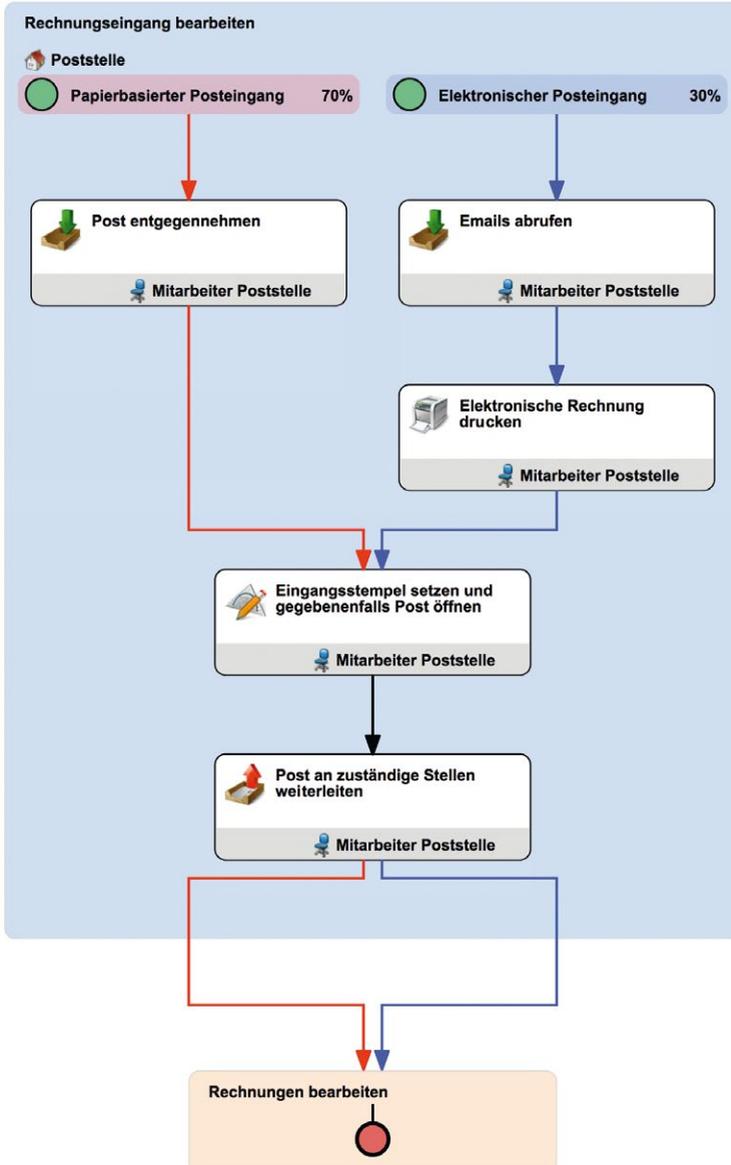
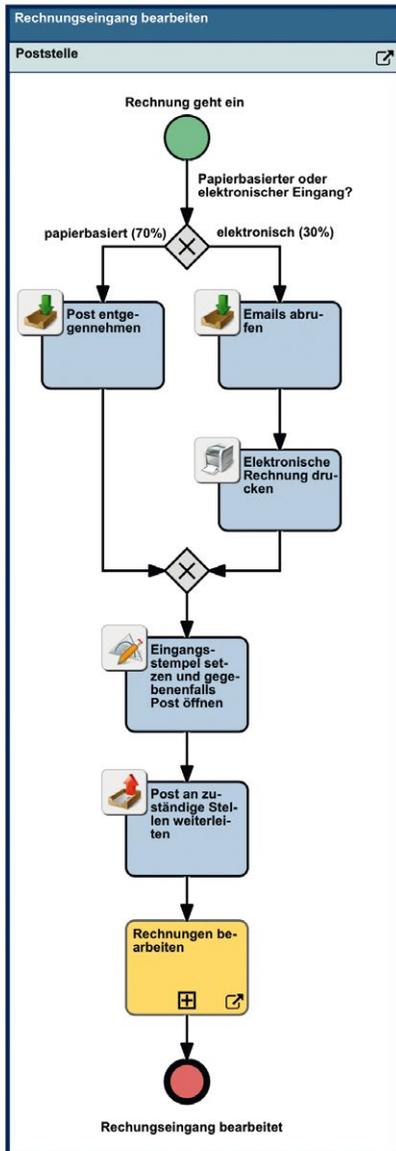


Abbildung 5: Beispiel einer Prozessdarstellung auf Bausteinebene mit PICTURE-BPMN (Screenshot)



Beispiel: Modellierung des Teilprozesses „Posteingang bearbeiten“⁴ im Rahmen des Anzeigeverfahrens mit der PICTURE-BPMN-Methode.

Hilfe-Portal

Detaillierte Informationen, die zu einem generellen Verständnis der PICTURE-Methode führen, finden sich im Informationsportal des Herstellers. Dieses erreicht man nach dem Login auf der Prozessplattform Sachsen durch Klick auf die Hilfe Funktion oder direkt unter der nachfolgenden URL:

<https://infoportal.prozessplattform.de/>

Weitere Notationen

Neben den mit der PICTURE-Methode verbundenen Notationen existieren weitere Notationsstandards für Prozesse. Bei der Wahl der Notation sollte darauf geachtet werden, dass auf anerkannte und verbreitete Standards gesetzt wird. Darüber hinaus sollte sichergestellt werden, dass innerhalb einer Organisation eine einheitliche Notation genutzt wird, um effektive Schulungsmöglichkeiten, eine Vergleichbarkeit der Prozesse sowie ein gemeinsames Verständnis für Prozessmanagement zu realisieren.

Die Prozessplattform Sachsen stellt als zentrales Werkzeug das methodenneutrale Prozessregister bereit. Das Prozessregister schafft einen ganzheitlichen Überblick über Prozesslandschaften und ermöglicht es gezielt, bereits existierende Prozessmodelle sowie Prozesssteckbriefe zu verwalten. Zudem können bei den Prozesssteckbriefen auch existierende Prozessmodelle anderer Notationen, wie beispielsweise im PDF-Format oder auch anderer Dateiformate, hinterlegt werden und damit einfach und systematisch auffindbar gemacht werden. Alle Steckbrief-basierten

⁴ Dieser Teilprozess wird hier in seiner Form vor der Optimierung dargestellt (Ist-Prozess).

Analysen der Prozessplattform Sachsen können damit ebenfalls methodenneutral eingesetzt werden.

1.5 Schulungsangebote

Zur Einarbeitung in das Thema Prozessmanagement bietet das Fortbildungszentrum des Freistaates Sachsen (FoBiZ) ein Grundlagen – sowie ein Vertiefungsseminar unter dem Titel „Prozessmanagement am Beispiel der Picture-Prozessplattform – Analyse und Optimierung von Verwaltungsprozessen“ an.⁵

⁵ Weitere Informationen finden sich auf der Webseite des FoBiZ: <https://www.hsf.sachsen.de/fortbildungszentrum/>

Teil 2: Grundlagen der Einführung von Prozessmanagement



2.1 Grundlegende Begriffsdefinitionen

Was ist ein Prozess?

Unter einem Prozess wird die Abfolge von Arbeitsschritten verstanden, die zur Erstellung einer definierten materiellen oder immateriellen Leistung (Produkt oder Dienstleistung) notwendig ist. Dabei können Tätigkeiten nacheinander oder zeitgleich ablaufen als auch mehrere zuständige Bearbeiter, Organisationseinheiten oder externe Akteure beteiligt sein. In einer Prozessbeschreibung werden diese Arbeitsschritte vom Auslöser (Prozessstart) bis zum Abnehmer der erbrachten Leistung (Prozessende) unter der Nutzung von sachlichen, personellen und zeitlichen Ressourcen dargestellt. Zudem können Einflussgrößen, wie Gesetze und Verordnungen, dokumentiert werden.

Dabei gilt, dass die Teilschritte eines Prozesses neben den Ressourcen auch von den Führungsaktivitäten (Führungskräfte) beeinflusst werden. So lassen sich Prozesse in die drei Prozessstypen Kernprozesse, Unterstützungsprozesse und Führungsprozesse unterteilen. Es gibt verschiedene Möglichkeiten Prozesse zu beschreiben, z. B. visuell, verbal oder in Mischformen. Die Beschreibung von IST-Prozessen erlaubt es, diese zu analysieren und Soll-Betrachtungen anzustellen.

Was ist Prozessmanagement?

Prozessmanagement beschäftigt sich insbesondere mit der Identifikation, Dokumentation, Gestaltung, Implementierung, Steuerung und kontinuierlichen Verbesserung von Prozessen. Während Prozessmanagement in der Vergangenheit primär unter dem

Abbildung 6: Bestandteile eines Prozesses



Gesichtspunkt der Effizienzsteigerung betrachtet wurde, stellt es heute u. a. einen wichtigen Baustein im Rahmen des Wissensmanagements dar. Prozessmanagement umfasst somit mehr als das alleinige Regeln von Prozessen. Es meint vielmehr ein ganzheitliches und kontinuierliches Hinterfragen und Verbessern der Abläufe, des Ressourceneinsatzes, Berücksichtigung der Einflussfaktoren und Zielsetzung des Prozesses bzw. der verfolgten Aufgabe.

Bevor Prozesse verbessert werden, sollte immer eine Aufgabenkritik durchgeführt werden. Das heißt, es muss danach gefragt werden, ob bestimmte Aufgaben der Organisation, Prozesse oder einzelne Arbeitsschritte zukünftig weiterhin notwendig sind oder aufgrund sich verändernder Rahmenbedingungen entfallen können. Es muss auch gefragt werden, ob Prozesse oder einzelne Arbeitsschritte im Prozess zur Zielerreichung der Organisation beitragen. Erst anschließend sollte geklärt werden, wie effizient Aufgaben, Prozesse oder Arbeitsschritte erledigt werden:

- Frage 1: Mache ich die richtigen Dinge? (Effektivität)
- Frage 2: Mache ich die Dinge richtig? (Effizienz)

Schließlich können Soll-Betrachtungen angestellt werden, d.h. es sollte eine Vorstellung davon entwickelt werden, wie Verbesserungen konkret im Prozess umgesetzt werden können. Bei der Verarbeitung von Verbesserungsmöglichkeiten sollten immer auch übergeordnete Ziele einbezogen werden, wie Ziele der Verwaltungsmodernisierung, z. B. ein verstärkter Einsatz von modernen Formen der Informationstechnologie, Effizienzsteigerung, Bürokratieabbau etc.

Was bedeutet operatives bzw. strategisches Prozessmanagement?

Der Begriff Prozessmanagement ist vielschichtig und kann aus verschiedenen Blickwinkeln interpretiert werden.

Die Verbesserung von einzelnen Prozessen oder Prozessbereichen wird im Folgenden als operatives Prozessmanagement bezeichnet. Dies stellt in der Regel den ersten Schritt bei der Einführung von Prozessmanagement in einer Organisation dar und wird in der Regel in Form einzelner Projekte umgesetzt. Aufbauend auf der Optimierung einzelner Prozesse oder Prozessbereiche sollte ein strategisches Prozessmanagement in einer Organisation etabliert werden.

Startpunkt für die Einführung von operativem Prozessmanagement sollte ein konkretes Projekt zur Optimierung eines oder weniger Prozesse sein. In einem solchen Projekt geht es darum, einen Prozess zu analysieren, nach vorher festzulegenden Zielvorgaben zu optimieren und eine kontinuierliche, auf den einzelnen Prozess ausgerichtete Überwachung und Steuerung einzuführen.

Da die Optimierung einen wesentlichen Teil des operativen Prozessmanagements ausmacht, wird oft nur von Prozessoptimierung gesprochen. Die hierfür nötigen Schritte sind in Abschnitt 3.1 beschrieben.

Die Einführung von Prozessmanagement sollte aber nicht nur auf der Ebene der Optimierung einzelner Prozesse erfolgen. Bei einer zunehmenden Anzahl von optimierten Prozessen bedarf es einer systematischen, organisationsweiten Planung, Überwachung und Steuerung der Prozesse.

Das strategische Prozessmanagement setzt an den Führungsebenen einer Organisation an, es ist das Fundament eines übergreifenden Managementansatzes und umfasst alle Aufgaben, die mit dem Lebenszyklus von Prozessen verbunden sind:

- beginnend bei der Analyse,
- anschließenden Beschreibung und Modellierung über
- die Implementierung und Ausführung bis hin
- zur regelmäßigen Überwachung und Auswertung der Prozesskennzahlen.

Ziel des strategischen Prozessmanagements ist es, die kontinuierliche Verbesserung der Prozesse, die sich an strategischen Zielen orientieren, zu ermöglichen. Zur Sicherstellung der Nachhaltigkeit von Optimierungen werden Mechanismen zur kontinuierlichen Prüfung und Verbesserung der Abläufe entwickelt (Kontinuierlicher Verbesserungsprozess – KVP). Hierfür müssen

Verantwortlichkeiten und strukturelle Rahmenbedingungen innerhalb der Organisation geschaffen sowie ein Kennzahlensystem etabliert werden.

Strategisches Prozessmanagement kann nicht kurzfristig eingeführt werden. Es ist vielmehr ein systematisches Vorgehen nötig, bei dem die Organisation schrittweise an den strategischen Zielen ausgerichtet wird.

Strategisches Prozessmanagement kann durch Qualitätsmanagement, IT-Sicherheitsmanagement oder andere Managementmethoden beeinflusst werden.

Abbildung 7: Operatives und strategisches Prozessmanagement im Zusammenhang mit anderen Managementmethoden in einer Organisation



Dies kann bedeuten, dass strategisches Prozessmanagement und Qualitätsmanagement, IT-Sicherheitsmanagement o.ä. im Zusammenhang betrachtet, geplant und umgesetzt werden sollten.

Darüber hinaus macht der Freistaat Sachsen auf Landesebene Vorgaben und erarbeitet Empfehlungen für die Umsetzung von Prozessmanagement durch einzelne Organisationen (wie bspw. das vorliegende Handbuch).

Wie kann Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung angewendet werden?

Prozessmanagement ist in der öffentlichen Verwaltung prinzipiell nichts Neues: Arbeitsabläufe wurden und werden bis heute durch Verwaltungsvorschriften, Geschäftsverteilungspläne, Formulare etc. festgelegt. Die in diesem Handbuch beschriebene Vorgehensweise geht jedoch über die bisherigen Ansätze hinaus. Es wird ein ganzheitlicher, kontinuierlicher Ansatz beschrieben, in dessen Fokus die Verbesserung der Verwaltungsleistungen sowie die Anforderungen der Abnehmer dieser Leistungen stehen.

Eine prozessorientierte Betrachtungsweise des Verwaltungshandelns bedeutet in den Organisationen daher ein gewisses Umdenken: Nicht die Zuständigkeiten und hierarchischen Entscheidungsstrukturen sind Ausgangspunkt einer Prozessbetrachtung, sondern Anliegen und Bedürfnisse der Abnehmer und die Zielrichtung der konkreten Verwaltungsleistung.

2.2 Projektmanagement zur Umsetzung von Prozessmanagement

Die Umsetzung von Prozessmanagement in einer Organisation ist ein umfassendes Vorhaben, bei dem in der Regel mehrere Organisationseinheiten und Interessensvertretungen, z. B. die Personalvertretung,

zu beteiligen sind. Es ist außerdem ein einmaliges, außergewöhnliches und zeitlich begrenztes Vorhaben. Die Aufgabe, Prozessmanagement in einer Organisation einzuführen, kann daher am besten durch ein speziell für diese Aufgabe eingerichtetes Projekt, außerhalb der Linienorganisation, umgesetzt werden.

Die Durchführung eines Projektes zum Prozessmanagement sollte sich auf einer Projektskizze gründen, die die inhaltlichen, zeitlichen und personellen Eckpunkte für das Vorhaben beschreibt und damit den Handlungsrahmen absteckt.

Der Inhalt einer Projektskizze sollte folgende Punkte umfassen:

- Ziel(e) des Projektes
- Zielgruppe der geplanten Veränderung
- Darstellung der Notwendigkeit (Begründung des Vorhabens)
- Hintergrundinformationen zum Projektgegenstand
- Ressourcenplanung für die Zielerreichung (Personal, Sachkosten, Kosten für Öffentlichkeitsarbeit, Gesamtzeitraum und Eckdaten zur Terminplanung)
- Darstellung erster grober Meilensteine, die zeitlich und inhaltlich definiert werden müssen
- Verantwortungs- und Entscheidungsspielraum für die Projektleitung und die Projektgruppe
- Struktur der Projektorganisation (inkl. Gremien) und Entscheidungswege
- Art und Weise der Einbeziehung von Externen
- Konzeption eines Veränderungsmanagements
- Parameter zur Dokumentation von Informationen und Projektergebnissen

Es ist wichtig, dass das Ziel zur Einführung von Prozessmanagement klar dargestellt, Ressource bereitgestellt, Rollen, Verantwortung und Aufgaben

geregelt und die Projektorganisation definiert werden. Die Projektskizze sollte durch Mitglieder der zukünftigen Projektgruppe erstellt werden und Grundlage für den konkreten Projektauftrag durch die Hausleitung sein. Es muss sichergestellt sein, dass das Projekt und insbesondere der Projektleiter durch die Organisationsleitung unterstützt werden.

Der Projektauftrag ist für den Projektleiter die Legitimation zur Durchführung und Leitung des Projektes, die Bestätigung der Zielstellung und er öffnet Türen für die Erhebung aktueller Abläufe als auch zu Ideen über zukünftige Arbeitsweisen.

Wird das Projekt von der Leitung nicht aktiv unterstützt, fehlt es dem Projektleiter an der Legitimation seiner Aufgaben. Für innovative Vorhaben, die trotz eines strukturierten Veränderungsmanagements nicht bei allen Mitarbeitern auf Zuspruch stoßen, kann die fehlende Leitungsunterstützung zu Komplikationen im Projektverlauf führen.

Folgende Parameter sollten in einem Projektauftrag dokumentiert werden:

- Projektbezeichnung
- Zielstellung des Projektes
- Projekteinhalt
- Zeitraum
- Projektbeteiligte und ihre Aufgaben
- Art der Unterstützung der Hausleitung, z. B. Teilnahme an Informations- und Kommunikationsmaßnahmen,
- wie Mitarbeiterversammlung
- Informationsfluss/Berichterstattung zur Hausleitung

Für die Planung der weiteren Projektarbeit ist es sinnvoll, einen Meilensteinplan innerhalb der Projektgruppe zu erarbeiten. In diesem Plan werden die Arbeits-

pakete sichtbar und die notwendigen Schritte für die Kommunikation innerhalb der Abteilungen zeichnen sich ab. Zur Unterstützung der Aufgabenerledigung eignen sich Checklisten.

Die Ergebnisse der Projektarbeit sind in der Regel beispielhaft und auf das reguläre Tagesgeschäft übertragbar. Sie sollten daher in einer Abschlussdokumentation festgehalten und interessierten Zielgruppen bereitgestellt werden. Zwischenergebnisse und Teilerfolge sollten in regelmäßigen Projektgruppentreffen ausgetauscht und diskutiert werden. Die Prüfung der Einhaltung von Ressourcen-, Zeit-, Meilenstein- und Personalplanung muss kontinuierlich durch den Projektleiter erfolgen. Er kann Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen und ist ggf. der Hausleitung gegenüber berichtspflichtig.

Prozessmanagement muss nach der Einführung in einer Organisation, die in Form eines Projektes stattgefunden hat, als kontinuierliche Aufgabe in die Linienorganisation übernommen werden, um den Prozessmanagementansatz nachhaltig umzusetzen. Die Rollen des Prozesskoordinators und der Prozessverantwortlichen müssen daher spätestens zum Abschluss des Projektes verteilt und anschließend mit Leben gefüllt werden.

2.3 Veränderungsmanagement zur Umsetzung von Prozessmanagement

Ziele und Inhalte von Veränderungsmanagement

In der Regel bringt jedes Prozessmanagementprojekt mit der Umsetzung von Soll-Prozessen Veränderungen in den Arbeitsweisen der Mitarbeiter mit sich. Veränderungsmanagement ist in Prozessmanagementprojekten somit ein erfolgskritischer Steuerungsaspekt.

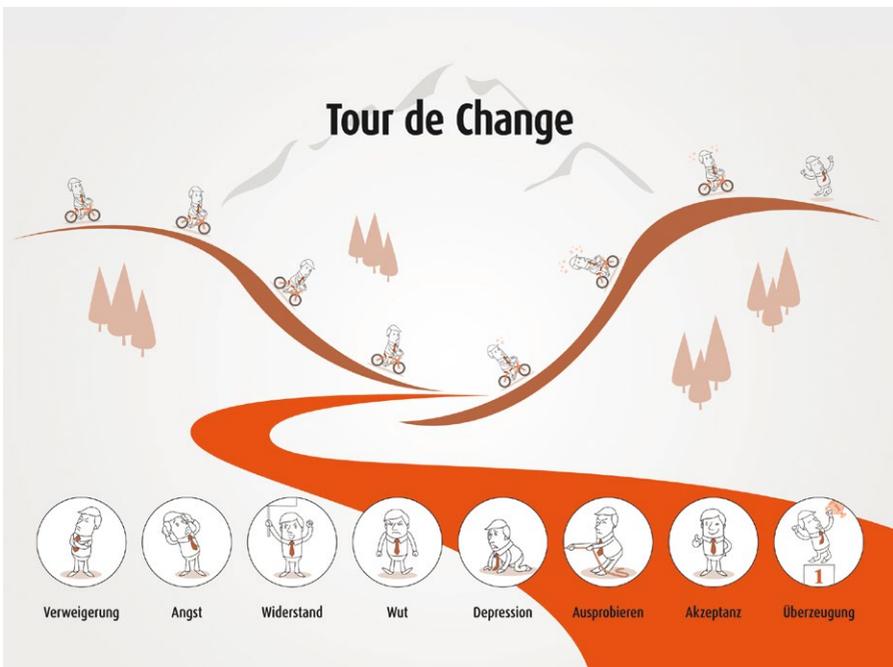
Es soll die Erreichung der gesteckten Ziele durch die Schaffung einer hohen Akzeptanz der Mitarbeiter gegenüber der geplanten Veränderung unterstützen. Das Veränderungsmanagement soll eine bestehende Projektplanung nicht ersetzen oder verändern, sondern bestehende Konzepte und Werkzeuge um die Berücksichtigung des „Faktors Mensch“ erweitern und diesen in den Mittelpunkt stellen. Es sind die Menschen, die am Wandel teilhaben, ihn zielorientiert gestalten können, ggf. aber auch behindern oder sogar verhindern können.

Veränderungsmanagement soll die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten während der Einführung von Pro-

zessmanagement erhalten und die Produktivitätseinbuße nach und während der Umsetzung der Soll-Prozesse minimieren, Ängste nehmen und Widerstände eingrenzen.

Eine zeitige Einbindung der von der Veränderung Betroffenen ist wichtig. Bereits im Zuge der Abstimmung einer Projektskizze sollten ein konzeptioneller Ansatz zum Veränderungsmanagement entwickelt, ein Veränderungsmanager benannt und erste Überlegungen hinsichtlich der zu ergreifenden Maßnahmen angestellt werden.

Abbildung 8: Emotionale Kurve bei Veränderungsprozessen



Phasen der Veränderung

Jeder Veränderungsprozess besteht aus mehreren Phasen. Bevor sich die neuen Einstellungen, Verhaltensweisen und Arbeitsvorgänge sowohl in Projektgruppen als auch bei einzelnen Mitarbeitern stabilisieren, durchleben die Betroffenen verschiedene emotionale Phasen. Die folgende Abbildung visualisiert den Veränderungsprozess, der von allen Betroffenen durchlaufen wird.

Im Rahmen des Veränderungsmanagements gilt es folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Die Phasen können grundsätzlich nicht übersprungen oder beliebig verkürzt werden. Das heißt allerdings nicht, dass sie bei allen Menschen gleichförmig verlaufen. Die Phasen können bei jeder Person unterschiedlich stark bzw. lange ausfallen.
- Bei Veränderungen handelt es sich um einen notwendigen Verarbeitungs- und Orientierungsprozess, der Zeit benötigt. Je nach wahrgenommener Schwere und Bedeutung der Veränderung ist der Zeitraum bis zur Akzeptanz unterschiedlich lang.
- Ziel der Maßnahmen im Bereich Veränderungsmanagement ist es, durch das systematische und bewusste Gestalten von Kommunikationsprozessen die Phasen „Widerstand“ und „Depression“ zu verkürzen bzw. zu mildern und schnell die angestrebte „Akzeptanz“ und „Überzeugung“ zu erlangen.
- Der Veränderungsprozess verläuft individuell. Die Mitarbeiter befinden sich nicht immer in den gleichen Phasen, sondern erleben diese in unterschiedlichem Ausmaß und Zeitverlauf. Dies erfordert von der Projektleitung und den Vorgesetzten ein sorgfältiges Monitoring, einen persönlichen Bezug zu den Betroffenen und ein differenziertes Eingreifen.

Stehenbleiben oder sogar Zurückfallen in den Phasen sind denkbar, wenn z. B. beim „Ausprobieren der neuen Situation“ Engpässe und Schwierigkeiten auftreten. Deshalb ist eine kontinuierliche Unterstützung der Projektleitung durch einen Veränderungsmanager eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg des Prozessmanagementprojektes. Die Projektleitung muss z. B. dafür Sorge tragen, dass der Veränderungsprozess aktiv am Leben erhalten bleibt, statt ihn – z. B. nach einer gelungenen Auftaktveranstaltung – sich selbst zu überlassen.

Umsetzung von Maßnahmen des Veränderungsmanagements

Zur Konkretisierung bzw. zur Dokumentation von Maßnahmen zur Förderung der Akzeptanz kann ein „Aktionsplan“ erstellt werden. Mit Hilfe eines solchen Planes soll die geplante Umsetzung ausgewählter, passender und abgestimmter Maßnahmen festgehalten werden. Durch den Aktionsplan sollen folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche Maßnahme wird mit welchen Ressourcen umgesetzt?
- Zu welchem Zeitpunkt bzw. bis wann wird die spezifische Maßnahme ergriffen und in welcher Reihenfolge sollen Maßnahmen ergriffen werden? Wer ist beteiligt und wer ist verantwortlich?
- Werden alle Zielgruppen der Veränderung erreicht?
- Wo können schnelle Erfolge erzielt werden („Quick Wins“)?

Zusammengefasst müssen die folgenden Faktoren gegeben sein, um den Weg von Veränderungen, z. B. im Zusammenhang mit der Einführung Prozessmanagement oder Soll-Prozessen zu ebnen:

- 1. Zielstellung:** Sowohl für die Projektgruppe als auch für die Beschäftigten müssen die notwendigen Veränderungen begriffbar und im Zusammenhang dargestellt werden. Das Ziel hinter dem Veränderungsvorhaben muss deutlich dargestellt und kommuniziert werden. Die Veränderungsbereitschaft bei den Betroffenen kann ohne das Kennen des Grundes und des Zieles nicht gewährleistet werden. Es sollten den Betroffenen und Beteiligten Anreize gegeben werden, die Veränderung umzusetzen. Die Unterstützung der Zielstellung durch die Hausleitung ist unverzichtbar.
- 2. Ressourcenzuteilung:** Für die Durchführung eines Wandels in der Organisation sind die geeigneten Personal- und Sachressourcen zur Verfügung zu stellen. Zum einen ist die Projektgruppe mit qualifiziertem Personal auszustatten, welches einen nicht zu unterschätzenden Anteil der Arbeitszeit für die Projektstätigkeit eingeräumt bekommen muss. Zum anderen sind die durch den Umstellungsprozess auf geänderte Arbeitsabläufe notwendigen Schulungsaufwände einzuplanen. Auch die zeitliche Dimension der Umsetzung von Veränderungen darf nicht unterschätzt werden.
- 3. Maßnahmen zur Erreichung von Veränderungsbereitschaft und Veränderungsfähigkeit:** Die Maßnahmen zum Veränderungsmanagement sollen einem geplanten Ablauf folgen, der in einem Aktionsplan zusammengestellt wird. Nur durch aufeinander abgestimmte Kommunikations-, Beteiligungs- und Schulungsmaßnahmen lässt sich eine maximale Wirkung der Maßnahmen gewährleisten. Die Fähigkeiten zur Durchführung des Wandels müssen vorhanden sein. Die Beschäftigten sind entsprechend der neu modellierten bzw. angepassten Arbeitsabläufe zu schulen und in

der ersten Zeit der Umsetzung soweit sinnvoll zu begleiten.

Wenn diese drei Punkte erfüllt werden, kann das Vorhaben durch die aktive Steuerung zum gewünschten Ergebnis führen. Vorhersehbare Misserfolge können zudem verhindert werden.

2.4 Nutzen von Prozessmanagement

Die herkömmliche funktionsbezogene Sicht auf die öffentliche Verwaltung, die hierarchie- und aufgabenorientiert ist, reicht für die Bewältigung zukünftiger Aufgaben nicht mehr aus. Die Abnehmer bzw. Zielgruppen von Verwaltungsleistungen sind in erster Linie Bürger und Unternehmen, aber auch andere Behörden. Für sie sind Durchlauf-, Liege- und Wartezeiten oder aber Bürokratiekosten von großer Bedeutung. Dies gilt sowohl für die Dienstleistungen und Produkte der Leistungsverwaltung als auch für die Eingriffsverwaltung. Dabei gibt es je nach Kunden- und Qualitätsanspruch, politischer Bedeutung oder Effizienzeinschätzung Prozesse, für deren Ablauf eine stärkere Verbindlichkeit hergestellt werden muss und andererseits Prozesse, für die dies weniger nötig ist. Prozessmanagement dient somit der funktions- und organisationsübergreifenden Steuerung von Prozessen. Es gewinnt außerdem vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierung und den Vorgaben der E-Government-Gesetzgebung immer mehr an Bedeutung (vgl. Novellierung des Sächsischen E-Government-Gesetzes).

Prozessmanagement hat für die Führungskräfte und alle Mitarbeiter einer Organisation Vorteile. Der Nutzen ergibt sich aus einer konsequenten Orientierung am Abnehmer einer Verwaltungsleistung, einer Zielklarheit und damit auch verbesserten Möglichkeiten der Zielumsetzung und der Konzentration auf die wertschöpfenden Abläufe.

Inhaltliche Klarheit

Prozessmanagement führt zu Vereinfachung und Informationsverdichtung. So erhält die Organisation durch die Prozessanalyse, Prozessbeschreibung und Visualisierung einen Überblick darüber, was sie in welcher Form mit welchen Ressourcen leistet. Sie kann ihr Optimierungspotenzial erkennen und dadurch in Zukunft noch professioneller arbeiten. Durch die Prozessdokumentation erhöht sich die Nachvollziehbarkeit für alle Mitarbeiter in der Organisation. So werden fachgerechte Vertretungen einfacher realisierbar und Personal kann flexibel eingesetzt werden.

Wirkungsvolle Strukturen

Ein gutes Prozessmanagement führt zu einfach umgesetzten und einfach wirkenden Strukturen innerhalb der Organisation. Prozesse werden reibungsloser, beinhalten weniger Barrieren, dies senkt im Arbeitsalltag der Organisationen das Konfliktpotenzial und führt zur Versachlichung im Umgang mit den teilweise komplexen Verwaltungsabläufen. Dadurch und durch die Möglichkeit, für die Abnehmer und Mitarbeiter kontinuierlich Verbesserungshinweise einzubringen, erhöht sich schließlich die Zufriedenheit, nicht nur der Abnehmer der Prozessergebnisse, sondern auch die Zufriedenheit der Mitarbeiter, was zu höherer Leistungsbereitschaft führt.

Verantwortungsvoller Ressourceneinsatz

Durch die effizienten Abläufe sowie die ständige Aufmerksamkeit gegenüber dem Anliegen des Abnehmers und dem Optimierungspotenzial ist ein verantwortungsvoller und transparenter Umgang mit den sachlichen und finanziellen Ressourcen gegeben. Zudem kann eine Veränderungsnotwendigkeit in der Ressourcenausstattung eines Prozesses erkannt und bedient werden.

Vernetztes Wissen

Die Prozessdokumentation wird zudem über den Fokus auf Zuständigkeit und über Referats- oder Abteilungsgrenzen hinaus das vernetzte Denken verstärken, da für jeden Mitarbeiter sichtbar wird, über welches Wissen er verfügt und wer in der Organisation für welche Schritte zuständig ist. Das Wissen wird für andere Prozesse anschlussfähiger und die vorhandenen Kompetenzen können besser genutzt werden.

Hohe Anpassungsfähigkeit

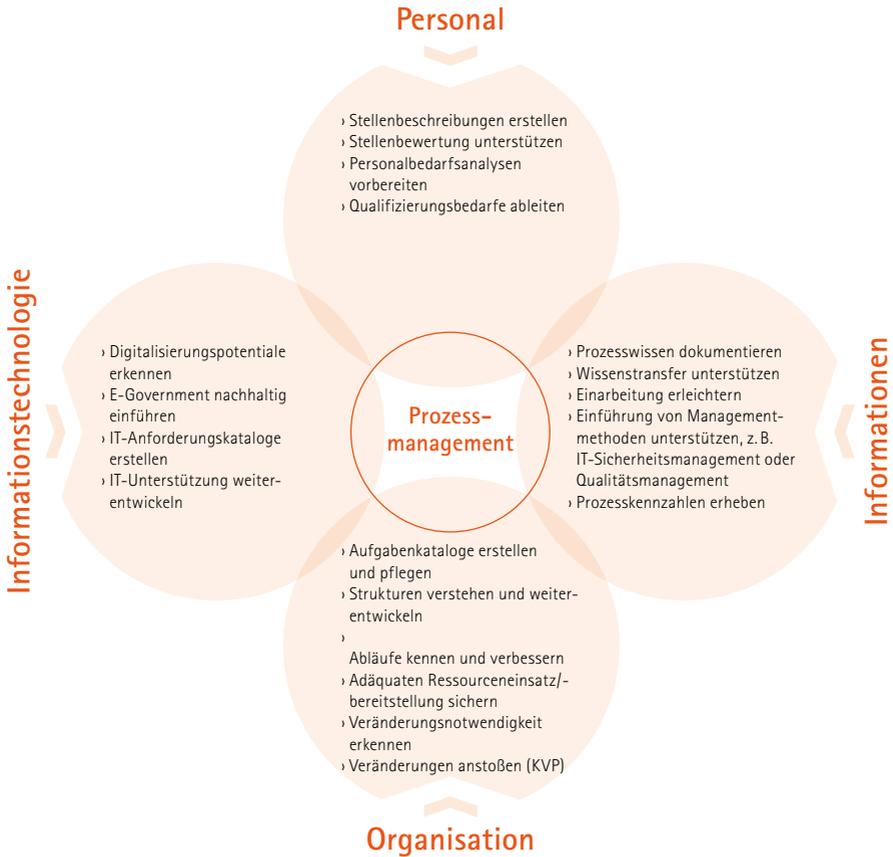
Durch das kontinuierliche Prozessmanagement gelingt es, Anpassungsbedarfe zu erkennen, die Auswirkungen abzuschätzen und die gesamte Organisation den neuen Rahmenbedingungen schneller anzupassen, d. h. gesellschaftlicher Wandel, z. B. in Form veränderter politischer Rahmenbedingungen oder veränderter Nachfragen durch den Abnehmer, kann erkannt werden und ist leichter zu bewältigen.

Prozessmanagement als Nutzenpotenzial für andere Disziplinen

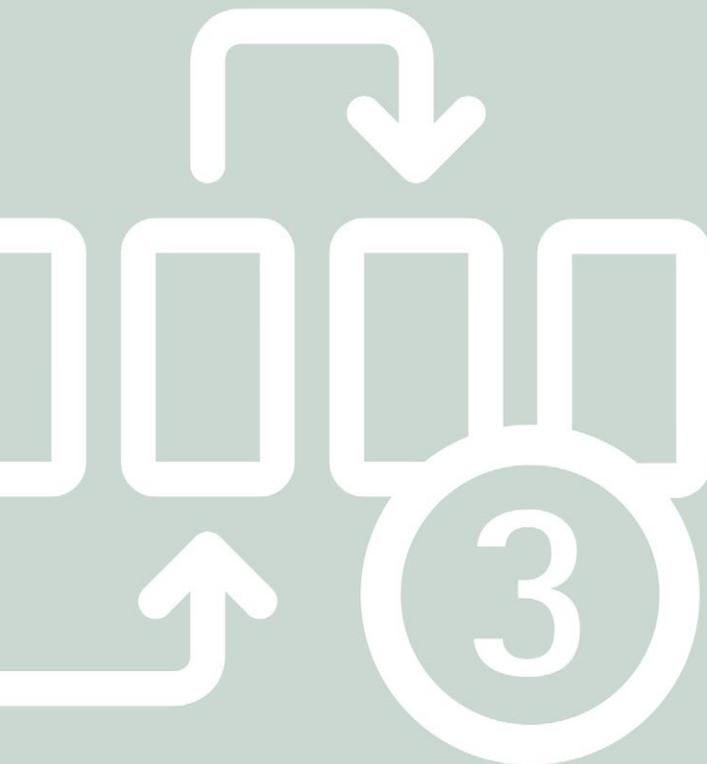
Prozessmanagement ist als Querschnittsaufgabe zu verstehen und bietet daher einen großen Nutzen für andere Disziplinen. Folgende Grafik veranschaulicht, in welchen Bereichen die Arbeitsergebnisse und Methoden von Prozessmanagement nützlich sein können.

Beispielhaft sei hier genannt, dass aus einer detaillierten Prozessdokumentation Anforderungsprofile für Stellenausschreibungen, Stellenbeschreibungen und Stellenbewertungen abgeleitet werden können.

Abbildung 9: Nutzen von Prozessmanagement für andere Disziplinen



Teil 3: Vorgehensmodell zur Einführung von Prozessmanagement in einer Organisation



3.1 Einführung von operativem Prozessmanagement

Die Einführung von Prozessmanagement in einer Organisation und auch die Durchführung einzelner Prozessoptimierungsprojekte erfolgt schrittweise und orientiert sich an folgendem Vorgehen:

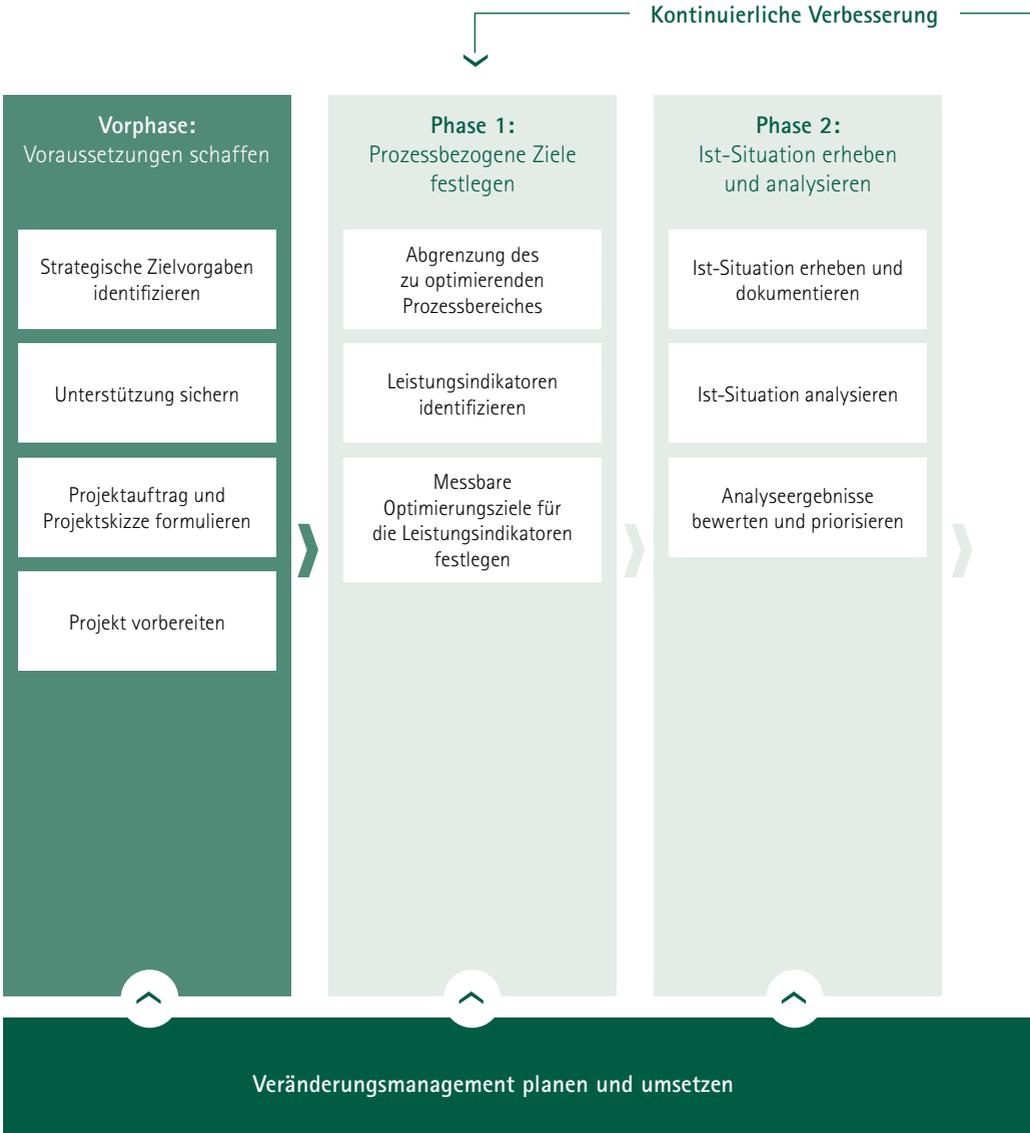
- Prozessbezogene Ziele festlegen
- IST-Situation erheben und analysieren
- Abläufe und Strukturen optimieren
- SOLL-Prozesse und Strukturen einführen
- Nachhaltigkeit sichern und evaluieren

Diese Schritte sind in den Phasen 1 bis 5 des Vorgehensmodells beschrieben. Zusätzlich müssen im Vorfeld eines Prozessmanagementvorhabens wichtige Voraussetzungen zum Gelingen geschaffen werden. Dies erfolgt in einer sogenannten Vorphase.

Ein begleitendes Veränderungsmanagement soll über alle Phasen hinweg die fachlichen Betrachtungen um den „Faktor Mensch“ ergänzen und so die Erfolgchancen der Einführung neuer Strukturen und Prozesse erhöhen.

Die folgende Abbildung stellt die Phasen des Vorgehensmodells im Überblick dar.

Abbildung 10: Vorgehensmodell zur Einführung von operativem Prozessmanagement





Veränderungsmanagement planen und umsetzen

3.1.1 Vorphase: Voraussetzungen schaffen

In der Vorphase sind die Voraussetzungen zur Durchführung eines Prozessmanagementvorhabens einzu-richten, darunter die folgenden:

- Vorliegende strategischen Zielvorgaben der Organisation bzw. übergeordneter Organisationen prüfen
- Unterstützung durch Führungskräfte sichern
- Prozesssteckbriefe erstellen und Prozess(e) mit Optimierungspotenzial auswählen
- Führungskräfte und Fachbeteiligte informieren
- Projektskizze erstellen
- Projektauftrag fixieren
- Projekt vorbereiten, z. B. Projektgruppe gründen, Pläne erstellen etc.

Es können darüber hinaus weitere organisationsspezifische Voraussetzungen eine Rolle spielen. Diese müssen analysiert und berücksichtigt werden. Die oben benannten Aufgaben werden im Folgenden beschrieben.

Vorliegende strategische Zielvorgaben prüfen

Die Ausgangsbasis für Projekte sind strategische Ziele, die z. B. auf der Grundlage von Leitbildern, Masterplänen etc. erarbeitet wurden. Aus diesen Vorgaben können die Ziele für die Einführung von Prozessmanagement bzw. zur Optimierung von einzelnen Prozessen abgeleitet werden.

An dieser Stelle zeigt sich der enge Zusammenhang von Qualitätsmanagement, strategischem Prozessmanagement und operativem Prozessmanagement. Strategische Zielvorgaben werden oft im Rahmen von Projekten zur Einführung von Qualitätsmanagement und strategischem Prozessmanagement festgelegt oder geändert. Sie bilden die Zielgrundlage für einzelne Pro-

zessoptimierungsprojekte. Die zuständigen Mitarbeiter sollten daher im Vorfeld des Projektes prüfen, welche strategischen Vorgaben in ihrer oder übergeordneten Organisationen existieren und welche Auswirkungen diese Ziele auf das Projekt haben. Darüber hinaus ist selbstverständlich auch zu prüfen, welche Auswirkungen die Ziele der Verwaltungsmodernisierung auf das einzelne Prozessoptimierungsprojekt haben.

Beispiel:

Im Leitbild des Sächsischen Staatsarchivs werden Punkte genannt, die Einfluss auf die Gestaltung von Prozessen haben, u. a. folgende:

- Das Sächsische Staatsarchiv ist öffentlicher Dienstleister und bietet den Kunden am Bedarf orientierte Dienstleistungen und einheitlichen Service. Dies bedeutet u. a.:
 - Kunden werden zielgerichtet informiert und beraten.
 - Dienstleistungen werden zügig und zuverlässig erbracht.
 - Entscheidungen werden transparent gemacht.
- Im Sächsischen Staatsarchiv arbeiten alle Mitarbeiter und Führungskräfte über alle Hierarchieebenen, Organisationseinheiten und Standorte hinweg vertrauensvoll und konstruktiv zusammen. Dies bedeutet u. a.:
 - zeitnahe und sachgerechte Information
 - regelmäßiger Erfahrungsaustausch
 - Abstimmung bei übergreifenden und gleichartigen Aufgaben

Diese Punkte haben Einfluss darauf, wie Prozesse strukturiert und in der täglichen Praxis gelebt werden sollen.

- Es ergeben sich aus dem Punkt „Dienstleistungen werden zügig und zuverlässig erbracht“ Anforderungen an Durchlaufzeiten und die Prozessstabilität.

Der Punkt „zeitnahe und sachgerechte Information“ beinhaltet, dass Arbeitsschritte dokumentiert und Kunden über den Sachstand informiert werden müssen.

Führungskräfte und Fachbearbeiter müssen informiert werden, ihre Unterstützung ist entscheidend für den Erfolg der Vorhaben. Die Optimierung von Prozessen hat erheblichen Einfluss auf die Strukturen und Abläufe in einer Organisation. In der Regel ergeben sich organisatorische und technische Veränderungen.

Die Umsetzung von Änderungen, die für die Prozessoptimierung obligatorisch sind, hängt maßgeblich von der Veränderungsbereitschaft und der Veränderungsfähigkeit der Führungskräfte und der Prozessbeteiligten ab. Neben der Umsetzung von Maßnahmen im Veränderungsmanagement (vgl. Abschnitt 2.3), mit denen eine möglichst große Zahl der Betroffenen erreicht werden sollte, ist es auch wichtig, die Hausleitung frühzeitig in das Vorhaben einzubeziehen und für die Optimierungsziele zu gewinnen. Die Leitung sollte die Projektdurchführung durch eine zielgerichtete Kommunikation und insbesondere durch die Bereitstellung der nötigen Ressourcen unterstützen. Die Unterstützung soll den Zuständigen in einem Projektauftrag zugesichert werden.

Prozesssteckbriefe erstellen und Prozess(e) mit Optimierungspotenzial auswählen

Die Analyse und Optimierung eines Prozesses kann je nach Komplexität, die sich z. B. aus der Anzahl der Prozessbeteiligten, der Anzahl der Aktivitäten, Bedingungen, Entscheidungen, Anzahl der organisatorischen Schnittstellen oder der eingesetzten IT-Systeme ergibt, eine sehr umfangreiche Aufgabe darstellen. Daher ist es vor dem Hintergrund begrenzter Ressourcen sinnvoll, vor Beginn eines Optimierungsprojektes ein Prozessscreening, d. h. eine

Sichtung und Bewertung der ausgeführten Prozesse, vorzunehmen. Bei einem Prozessscreening werden zunächst alle im Untersuchungsbereich verantworteten Prozesse identifiziert und für diese sogenannte Steckbriefe⁶ angelegt, in denen projektbezogen Eckdaten zu den einzelnen Prozessen erhoben werden. Dazu gehören u. a.

- Bewertung der Relevanz
 - Häufigkeit
 - Ressourcenbindung
 - Fach-/ landespolitische Bedeutsamkeit
- Zuständigkeit
- Verfahrenscharakteristika
- Elektronische Abwicklung
- Optimierungspotenziale
- Rechtsgrundlagen
- Schnittstellen

Anhand dieser Kriterien können eine Priorisierung und schließlich auch eine Auswahl der zu optimierenden Prozesse erfolgen.

Für die Bewertung und Auswahl eignet sich insbesondere die ABC-Analyse (vgl. Abschnitt 5.1)⁷. Das Prozessscreening ist ausführlicher im Kontext des strategischen Prozessmanagements in Abschnitt 3.2.3 beschrieben.

Beispiel:

Die folgende Abbildung zeigt einen Steckbrief für den Prozess „Dienstreise bearbeiten“ im Freistaat Sachsen.

⁶ Diese Steckbriefe können in der Prozessplattform Sachsen angelegt werden.

⁷ Auf Grund einer gesetzlichen oder politischen Vorgabe kann der zu optimierende Prozess bereits feststehen, dann kann die Bewertung und Priorisierung des Prozesses auch entfallen. Der Prozesssteckbrief sollte allerdings trotzdem angelegt werden.

Abbildung 11: Prozesssteckbrief (Auszug) (Screenshot)

Prozesssteckbrief	
Stammdaten	
T	Bezeichnung
Dienstreise bearbeiten	
📄	Beschreibung
<p>Eine anstehende Dienstreise wird vom Mitarbeiter in der Fachabteilung beantragt. Hier wird zunächst von der Abteilungsleitung einerseits die Notwendigkeit, andererseits die gewählten Verkehrsmittel/Unterkünfte überprüft. Ist die Dienstreise zu genehmigen, werden die Unterlagen an die Haushaltsabteilung weitergeleitet. Wird die Dienstreise abgelehnt, ist der Prozess an dieser Stelle beendet.</p> <p>Im Falle einer genehmigten Dienstreise erfolgt eine weitere Prüfung in der Haushaltsabteilung, im Regelfall werden die Kosten jedoch übernommen. Hierzu wird eine Abrechnung erstellt und die Auszahlung vorgenommen.</p>	
🏠	Verantwortliche Organisationseinheit
🔗	Fachabteilung
Inhaltliche Beschreibung	
T	Zweck
Ordnungsgemäße Reisekosten-/Auslagenerstattung	
T	Prozessauslöser
Dienstreise steht an; Dienstreiseantrag	
T	Ergebnisse
Genehmigung oder Ablehnung einer beantragten Dienstreise und ggf. Abrechnung der entstandenen Kosten	
Beteiligte	
☑	Auftraggeber
verwaltungsimern	
T	Anmerkungen zum Auftraggeber
Mitarbeiter, Fachbereichsleitung	
☑	Leistungsempfänger
verwaltungsimern	
T	Anmerkungen zum Leistungsempfänger
Mitarbeiter	
Strukturierung	
⊙	Prozesstyp
Unterstützungs-/Supportprozess	
Recht und Standards	
§	Rechtsgrundlage
🔗	Bundesreisekostengesetz (BRKG)

Erstellung einer Projektskizze inklusive Projektauftrag

Vor Beginn eines Projektes zur Einführung von operativem Prozessmanagement bzw. zur Realisierung erster einzelner Prozessmanagementprojekte ist es notwendig, den Projektrahmen genau abzugrenzen, auch gegenüber anderen Vorhaben. Dazu gehört z. B.

- die Abgrenzung des zu optimierenden Prozesses von verbundenen Prozessen, die zu erfüllenden Projektaufgaben und Klarheit über die wesentlichen Projektparameter, wie Termine, notwendige Ressourcen und die grundsätzliche Struktur der Projektorganisation,
- Projektbeteiligte und
- Qualitätsanforderungen.

Für die strukturierte Dokumentation des Projektrahmens sollte eine Projektskizze erstellt werden, in der die vorgenannten Punkte beschrieben werden. Auf der Grundlage der Projektskizze sollte durch die Hausleitung der Auftrag zur Umsetzung des Projektes erteilt werden.

Projekt vorbereiten

Nachdem der Projektauftrag erteilt wurde, geht das Projekt in die konkrete Vorbereitung über. Das bedeutet, dass

- finanzielle und personelle Ressourcen bereitgestellt werden,
- eine Projektorganisation eingerichtet wird,
- Projektpläne erstellt bzw. konkretisiert werden,
- die Personalvertretungen informiert werden,
- die Risiken und kritische Projekterfolgskriterien ermittelt und bewertet werden und
- ggf. Schulungen für Projektmitarbeiter (z. B. PICTURE-Methode) durchgeführt werden.

Bei der Bereitstellung der personellen Ressourcen ist darauf zu achten, dass den Projektmitarbeitern genügend Freiraum für die Projektarbeit gegeben wird.

Idealerweise erfolgt eine teilweise Freistellung von Linienaufgaben.

Die Ermittlung und Bewertung möglicher Risiken, den kritischen Erfolgsfaktoren (KEF) sowie die Definition möglicher Gegenmaßnahmen ist ein wesentlicher Baustein für eine erfolgreiche Einführung von Prozessmanagement (Risikomanagement). Es wird vorgeschlagen, moderierte Workshops durchzuführen, in denen über Brainstorming-Methoden Risiken, KEF und mögliche Gegenmaßnahmen zusammengetragen und priorisiert werden.

Ein weiterer Punkt für ein erfolgreiches Vorgehen ist, dass die Projektmitarbeiter über das nötige Fach- und Methodenwissen verfügen. Wenn in diesem Bereich Defizite festgestellt werden, sollten entsprechende Schulungsmaßnahmen ergriffen werden.

Werkzeuge und Methoden

In der Vorphase: „Voraussetzungen schaffen“ können verschiedene Werkzeuge und Methoden zum Einsatz kommen.

- Dokumentenanalyse, z. B. zur Prüfung strategischer Ziele
- ABC-Analyse, z. B. zur Priorisierung von Prozessen
- Anspruchsgruppen-Analyse, z. B. zur Analyse der Betroffenen und der Interessensträger (auch Stakeholder-Analyse genannt)
- Aufwandsschätzung, z. B. bei der Erstellung eines Projektauftrages und der Vorbereitung des Projektes
- Moderations- und Brainstorming-Methoden, z. B. im Rahmen der Information von Führungskräften oder der Vorbereitung des Projektes
- Prozessplattform Sachsen zur Dokumentation erster Prozessinformationen im Rahmen von Steckbriefen und der Prozesslandkarte

Die aufgeführten Werkzeuge und Methoden werden aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit in Abschnitt 5 näher erläutert.

Checkliste „Voraussetzungen schaffen“ (Vorphase)



Checkliste	
Die strategischen Ziele wurden geprüft.	
Die Hausleitung unterstützt das Vorhaben.	
Im Falle der Einführung von operativen Prozessmanagement: Ein Grundsatzbeschluss zur Durchführung des Projektes zur Einführung von operativem Prozessmanagement wurde gefasst.	
Die zu optimierenden Prozesse wurden festgelegt, eine erste Beschreibung liegt in Form von Steckbriefen vor und die Ziele des Projektes sind eindeutig formuliert.	
Alle Rahmenbedingungen wurden in einer Projektskizze zusammengefasst.	
Finanzielle und personelle Ressourcen wurden bereitgestellt.	
Die Projektorganisation ist eingerichtet.	
Die Personalvertretungen sind informiert.	
Risiken und kritische Projekterfolgskriterien sind ermittelt und bewertet worden. Gegenmaßnahmen wurden antizipiert.	
Notwendige Schulungen für Mitarbeiter sind durchgeführt bzw. geplant worden.	

3.1.2 Phase 1: Prozessbezogene Ziele festlegen

Ziel ist es, in dieser Phase die konkreten Optimierungsziele für den zu optimierenden Prozess festzulegen. Das bedeutet, dass einerseits der Prozess bzw. die Prozesse klar abgegrenzt sein müssen und dass andererseits anhand konkreter Kriterien (sog. Leistungsindikatoren) festgelegt werden muss, was das Ergebnis der Optimierung sein soll. Dies könnte z. B. die Verkürzung der Durchlaufzeit sein, die Senkung der Prozesskosten um 20 % oder eine Verringerung der organisatorischen Schnittstellen.

Zur Festlegung der prozessbezogenen Ziele gehören folgende Schritte:

- Abgrenzung des zu optimierenden Prozessbereiches
- Identifikation von Leistungsindikatoren
- Festlegung messbarer Optimierungsziele für die Leistungsindikatoren

Diese werden im Folgenden näher beschrieben.

Abgrenzung des zu optimierenden Prozessbereiches

Da viele Prozesse in engem Zusammenhang mit anderen Prozessen stehen, ist es für eine erfolgreiche Projektdurchführung notwendig, den Untersuchungsbereich festzulegen, indem der Prozess eindeutig von anderen abgegrenzt wird, z. B. durch die Definition von Prozessstart, Prozessende, Beteiligte etc. Dadurch kann verhindert werden, dass das Ziel der Optimierung nicht durch einen immer breiter werdenden Fokus schwimmt und die Aufgabe in einem Maße umfangreich oder komplex wird, dass eine erfolgreiche Projektdurchführung nicht mehr möglich ist. Für die klare Abgrenzung des Untersuchungsbereiches bzw. des oder der Prozesse sollten folgende Informationen vorliegen:

- Welche Aktivität bildet den Prozessanfang und welche das Prozessende?
- Welche beteiligten Organisationseinheiten gibt es?
- Was ist das Prozessergebnis (Leistung/Produkt)?
- Wer ist der Kunde (interner oder externer Abnehmer der Leistung)?
- Welche Leistungsindikatoren gibt es, z. B. Durchlaufzeit, Prozesskosten, Qualität?
- Welche Prozessebenen gibt es, z. B. Teilprozesse, Varianten, Aktivitäten?
- Welche Prozessschnittstellen im Sinne von Verknüpfungen zu anderen Prozessen gibt es (Prozesslandkarte)?

Da diese Informationen in der Regel nicht vollständig dokumentiert vorliegen, sind sie im Rahmen einer Erhebung von Eckdaten zu erfassen. Die Erhebung kann z. B. durch ein Dokumentenstudium, das durch (teil-)strukturierte Interviews unter Nutzung eines Fragebogens ergänzt wird, erfolgen.

Falls bereits aktuelle Prozessinformationen vorliegen, brauchen die Angaben im Rahmen der Erhebung der Eckdaten nur noch überprüft zu werden.

Beispiel:

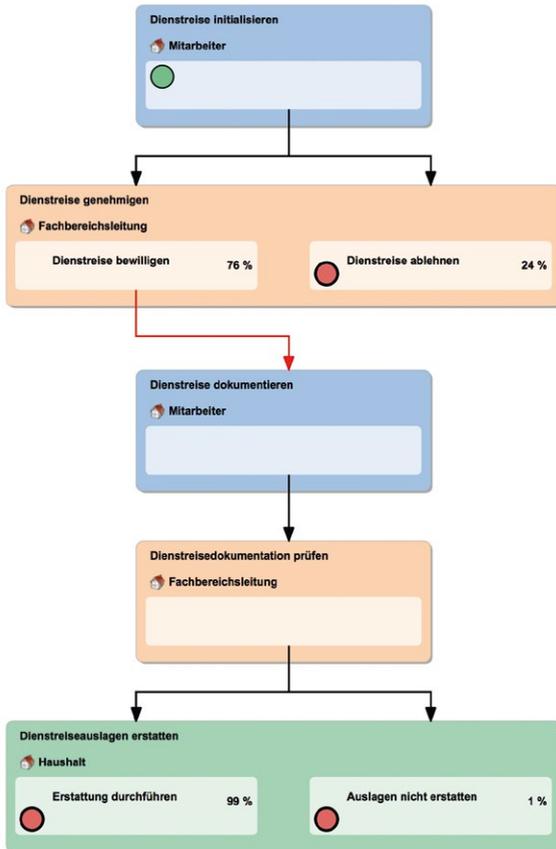
Für den Prozess „Dienstreise bearbeiten“ können folgende Eckdaten identifiziert werden.

Es existieren fünf Teilprozesse:

- Dienstreise initialisieren
- Dienstreise genehmigen
- Dienstreise dokumentieren
- Dienstreisedokumentation prüfen
- Dienstreiseauslagen erstatten

Es können auch Varianten innerhalb der Teilprozesse unterschieden werden. Die folgende Abbildung zeigt die Prozessstruktur mit Teilprozessen und Varianten auf.

Abbildung 12: Struktur des Prozesses „Dienstreise bearbeiten“ (PICTURE-Methode)



Identifikation von Leistungsindikatoren

Ziel von Prozessoptimierungsprojekten ist die Verbesserung der Prozesse, die betrachtet werden. In welcher Hinsicht eine Verbesserung erfolgen soll, muss zuvor überlegt werden. Dafür sind Kennzahlen zu definieren.

Ausgehend von den strategischen Zielen gilt es, die Optimierungsziele abzuleiten und zu konkretisieren. Das heißt auch die Optimierungsziele über konkrete

Leistungsindikatoren bzw. Kennzahlen messbar zu machen. Diese lassen sich auch durch ein ggf. vorhandenes Qualitätsmanagement ableiten. Beispiele für Indikatoren sind:

- Kundenzufriedenheit, diese lässt sich z. B. ableiten aus
 - Anzahl der Beschwerden
 - Anzahl fehlerhafte Bescheide
 - Anzahl von Widersprüchen

- Anzahl unvollständiger Anzeigen
- Anzahl von Rückfragen zu einem Verwaltungsverfahren
- Erreichbarkeit der Ansprechpartner in der Organisation
- Maßnahmen zur Mitarbeiterqualifizierung
- Anzahl von Medienbrüchen
- Anzahl von organisatorischen Schnittstellen
- Durchlaufzeit je Antrag
- Warte- und Liegezeiten
- usw.

Diese Leistungsindikatoren müssen festgelegt und an einem Ist-Zustand gemessen werden. Ein zweites Mal müssen sie nach der Einführung der Soll-Prozesse gemessen werden. Dies ermöglicht den Vergleich beider Werte. Dabei ist es wichtig genügend Zeit verstreichen zu lassen, also mit der zweiten Messung so lange zu warten, bis die Veränderung von den Prozessbeteiligten in den Regelbetrieb übernommen werden konnte. Kurz nach der Einführung von Soll-Prozessen geht die Produktivität in der Regel zurück, z. B. weil neue IT-Systeme eingesetzt werden und die Mitarbeiter den Umgang damit zunächst üben müssen.

Beispiel:

Bei der Bearbeitung von Dienstreiseanträgen kann die Zeit zwischen Beantragung der Dienstreise und der Ablehnung bzw. Bewilligung ein Leistungsindikator sein. Auch die Ermittlung der Bearbeitungszeit kann ein Leistungsindikator sein, wobei die Messung der Bearbeitungszeit einen deutlich höheren Ermittlungsaufwand nach sich zieht.

Bei der Auswahl der Leistungsindikatoren ist zu berücksichtigen, dass der Aufwand für die Messungen verhältnismäßig bleibt und auch, dass gemessen wird, was gemessen werden soll.

Festlegung der Zielwerte für die Leistungsindikatoren

Nach der Festlegung der Leistungsindikatoren sind für jeden Indikator messbare und realistische Zielwerte festzulegen, z. B. die Senkung der durchschnittlichen Bearbeitungszeiten um 10 %.

Zielwerte können im Rahmen moderierter Workshops mit der Projektgruppe, mit Mitarbeitern der Prozessbereiche und den Führungskräften erfolgen.

Beispiel:

Für das Beispiel „Dienstreise initiieren“ (Teilprozess im Prozess „Dienstreise bearbeiten) kann es ein Ziel sein, die durchschnittliche Durchlaufzeit um 15 % zu senken.

Werkzeuge und Methoden

In der Phase 1: Prozessbezogene Ziele festlegen zur Einführung von operativem Prozessmanagement können verschiedene Werkzeuge und Methoden zum Einsatz kommen. Dies sind z. B.:

- Dokumentenanalyse, z. B. bei der Prüfung vorhandener Prozessinformationen und der Identifikation und Festlegung von Leistungsindikatoren
- Strukturierte Interviews, z. B. bei der Erhebung von Daten für die Steckbriefe
- Moderations- und Brainstorming-Methoden, z. B. bei der Identifikation und Festlegung von Leistungsindikatoren
- Prozessplattform Sachsen zur Dokumentation erster Prozessinformationen im Rahmen von Steckbriefen und der Prozesslandkarte

Die aufgeführten Werkzeuge und Methoden werden aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit in Abschnitt 5 näher erläutert.

Checkliste „Prozessbezogene Ziele festlegen“ (Phase 1)



Checkliste	
Die zu optimierenden Prozesse wurden klar von anderen abgegrenzt.	
Die Leistungsindikatoren wurden aus den Zielen abgeleitet.	
Für jeden Indikator wurden messbare Zielvorgaben festgelegt.	

3.1.3 Phase 2: Ist-Situation erheben und analysieren

Nachdem die zu optimierenden Prozesse abgegrenzt und die Ziele definiert wurden, folgt eine dem Erkenntnisziel entsprechende Erhebung der Ist-Situation, die in ihrem Detaillierungsgrad zielorientiert erfolgen soll. Im Rahmen der sich anschließenden Analyse der Ist-Situation werden Mängel und Optimierungspotenziale identifiziert und bewertet.

Die Schritte „Erhebung der Ist-Situation“ und „Analyse der Ist-Situation“ werden im Folgenden näher beschrieben.

Erhebung der Ist-Situation

Bei der Erhebung der Ist-Situation sind prozessrelevante Informationen zu erheben. Der konkrete Umfang der zu erhebenden Informationen wird maßgeblich durch die festgelegten Ziele und eine Einschätzung des Aufwand-Nutzen-Verhältnisses der Erhebung bestimmt. Eine rein organisatorische Prozessbetrachtung kann beispielsweise wesentlich weniger umfangreich sein als die Erhebung von Informationen für die Abbildung von Prozessen in IT-Verfahren. Je komplexer ein Prozess, desto aufwendiger ist auch die Datenerhebung.

In der Regel sind insbesondere folgende Informationen zu erheben:

- Rechtsgrundlagen
- Prozessauslöser
- Prozessergebnisse (z. B. Bescheid)⁸
- Prozessablauf (Schritte und zeitliche Einordnung)
- Prozessbeteiligte inkl. aufbauorganisatorischer Einbettung
- Mengengerüste, z. B. Fallzahlen
- Ausprägungen der Leistungsindikatoren
- IT-Unterstützung
- Dokumente und Formulare

Für eine detaillierte Erhebung der Ist-Situation sind verschiedene Daten- und Informationsquellen zu sichten und Beteiligte zu befragen. Die Erhebung der prozessrelevanten Informationen kann über ein intensives Dokumentenstudium, die Durchführung von Interviews und Workshops, schriftliche Befragung sowie durch Beobachtung (z. B. Multimomentverfahren), Schätzung und Selbstaufschreibung erfolgen. Parallel zur Erhebung sind die erhobenen

⁸ Auslöser und Prozessergebnisse werden auch als Prozessinput und -output bezeichnet.dargestellt (Ist-Prozess).

erhobenen Daten und Informationen aufzubereiten und zu dokumentieren. Dies kann durch eine zusammenfassende Beschreibung erfolgen, welche durch grafische Darstellungen (z. B. Prozessmodelle, Phasenmodelle) ergänzt wird.

Es ist sinnvoll, die Aufbereitung der Informationen mit einem geeigneten Prozessmodellierungswerkzeug durchzuführen. Hierfür steht in Sachsen die Prozessplattform zur Verfügung. Die Prozessplattform Sachsen bietet die Möglichkeit, Prozesse mit der PICTURE-Methode zu modellieren (vgl. Abschnitt 1.4).

Wichtig ist, auch im Rahmen der Modellierung zielorientiert zu arbeiten und die Modelle so zu bilden, dass sie auf das Ziel fokussiert sind und gleichzeitig die relevanten Informationen abbilden.

Die Erhebung und Darstellung der Ist-Situation ist kein Selbstzweck, sondern die Grundlage für die Verbesserung der Prozesse und dient der Wissensaufbereitung und der Dokumentation des Prozesswissens.

Analyse der Ist-Situation

Nach der Erhebung des Prozesses, einschließlich der relevanten Teil- und Unterstützungsprozesse, sollte auch die bestehende Prozessorganisation analysiert

werden. Auch hier ist der Blick auf die festgelegten, operativen Prozessoptimierungsziele zu richten.

In einem ersten Schritt sollte eine Zweckkritik erfolgen. Dabei wird geprüft, ob bestimmte Aufgaben und/oder einzelne Prozessschritte überhaupt notwendig sind. Es sind z. B. rechtliche Verpflichtungen zur Aufgabendurchführung, wirtschaftliche Notwendigkeiten oder politische Vorgaben zu prüfen.

Hierbei können Analyse-Tools unterstützen. Die Prozessplattform Sachsen bietet dabei Tools wie die Personalkapazitätsanalyse, die RACI-Matrix und die Analyse zur Prozesskontext-Verwendung.

- Die Personalkapazitätsanalyse ermittelt den Bedarf an Stellen, der für Erbringung der ausgewählten Prozesse erforderlich ist. So wird für die Analyse pro Tätigkeit der jährliche Stellenbedarf in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) pro beteiligtem Stellentyp berechnet.
- Über die RACI-Matrix können Prozessbeteiligte visualisiert und analysiert werden. Dabei stehen Informationen über verantwortliche, rechen-schaftspflichtige, konsultierte und informierte Beteiligte zur Verfügung.

Abbildung 13: Grundsätzliches Vorgehen zur Analyse der Ist-Situation



Die Analyse der Prozesskontext-Verwendung listet gruppiert nach Kontexttyp alle verknüpften Elemente wie beispielsweise Dokumente, Rechtsgrundlagen oder Organisationseinheiten auf, auf die aus dem Steckbrief oder dem Modell verwiesen wird. So kann beispielsweise ein Vergleich über die verwendeten Dokumente in einem papierbasierten und einem elektronisch durchgeführten Prozess dargestellt werden.

In einem zweiten Schritt erfolgt eine strukturelle und ablauforientierte Betrachtung. Dabei werden Schwachstellen, deren Ursachen und entsprechende Optimierungsansätze untersucht und dokumentiert.

Hinweise auf Schwachstellen sind z. B. Folgende:

- Es existieren Prozessschritte mit langen Bearbeitungs-, Warte- oder Liegezeiten.
- Bei Weiterleitung entstehen lange Transportzeiten.
- Prozessbeteiligten fehlen Informationen über den Ablauf, den Grund ihrer Beteiligung, ihrer Funktion oder der Notwendigkeit des Prozesses, Zielvorgaben und Qualitätsanforderungen.
- Im Rahmen des Prozesses existiert ein hohes Kommunikationsaufkommen.
- Es fehlen Zielvorgaben oder Ziele sind widersprüchlich oder inkonsistent formuliert.
- Mitarbeiter sind unzufrieden.
- Mitarbeiter fehlen Qualifikationen.
- Es gibt eine Vielzahl von Vorgehensweisen oder Standards, diese werden nicht eingehalten.
- Es fehlen Arbeitsmittel, z. B. IT-Lösungen. Es gibt häufige Wechsel zwischen manueller und automatisierter Bearbeitung (Medienbrüche).
- Es gibt häufige Wechsel der Bearbeiter oder Schnittstellen zu anderen internen Organisationseinheiten oder externen Prozessbeteiligten.
- Es gibt unklare Zuständigkeiten.

Es gibt keine Kooperation mit Prozessbeteiligten oder anderen Organisationen.

Um Schwachstellen zu analysieren und deren Ursachen zu erkennen, können folgende Fragestellungen dienlich sein:

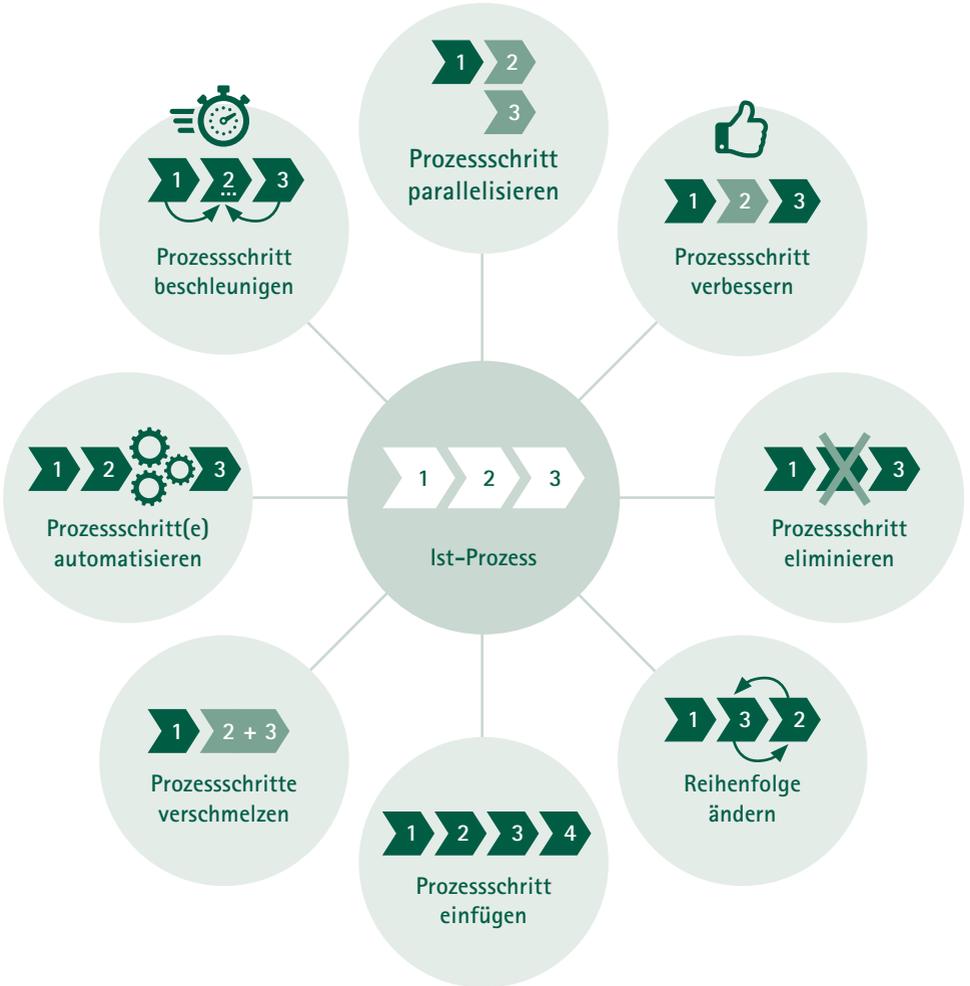
- Welche Aufgabe hat die Verwaltung?
- Welcher gesellschaftliche Hintergrund besteht, dass der untersuchte Prozess durch die öffentliche Verwaltung wahrgenommen wird?
- Was sind Anforderungen des Kunden?
- Wie können diese Anforderungen erfüllt werden?
- Welche Arbeitsschritte sind wertschöpfend im Hinblick auf das Ergebnis?
- Welche Arbeitsschritte und welche Beteiligten sind erforderlich?
- Ist die Aufteilung und Reihenfolge der Arbeitsschritte zielorientiert?
- Sind alternative Arbeitsabläufe denkbar, durch die die Leistungsindikatoren besser erfüllt werden können?

Nach der Analyse der Schwachstellen müssen Ansätze für Verbesserungen identifiziert werden. Die Suche nach Veränderungsmöglichkeiten sollte dabei in drei Richtungen erfolgen:

- Organisation (z. B. neue Formen der Arbeitsteilung, Zentralisierung, Prozessintegration)
- Qualifikation und Wissensmanagement (z. B. Spezialisierung, Professionalisierung)
- Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien (z. B. Systeme für Dokumentenmanagement, Vorgangsbearbeitung)

In der Regel liegt die Lösung für die Beseitigung von Prozessschwachstellen in einer Kombination von Maßnahmen aus diesen drei Bereichen. Beispielhaft sind in der folgenden Darstellung mögliche Verbesserungsmaßnahmen genannt.

Abbildung 14: Verbesserungsmöglichkeiten bei Prozessen nach DIN SPEC 90158⁹



⁹ Bild in Anlehnung an DGQ Band 14-26, Prozessmanagement für Praktiker – Leitfaden für das Erkennen, Beschreiben, Bewerten, Umsetzen und Verbessern von Prozessen, 1. Auflage 2005, Beuth Verlag GmbH, Berlin, Wien, Zürich.

Die Suche nach Verbesserungspotenzialen sollte zunächst innerhalb der Projektgruppe und mit den Prozessbeteiligten eingeleitet werden. Zur weiteren Analyse sind auch Einzelgespräche denkbar, z. B. um auf Rückmeldungen der Prozesskunden reagieren zu können.

Identifizierte Schwachstellen und die Veränderungsmöglichkeiten sind durch die Projektgruppe in einem begleitenden Projektbericht zu dokumentieren. Bei Verwendung der Prozessplattform Sachsen kann hierbei der Verbesserungsvorschläge-Bericht zum Einsatz kommen, über den Optimierungspotenziale direkt am Prozess notiert und analysierbar exportiert werden können.

Beispiel:

Bei dem Beispiel „Dienstreisantrag bearbeiten“ können im Rahmen der Analyse folgende Fragen geprüft werden:

- Welche Arbeitsschritte und welche Beteiligten sind erforderlich?
- Ist die Aufteilung und Reihenfolge der Arbeitsschritte zielorientiert?
- Sind alternative Arbeitsabläufe denkbar, durch die die Leistungsindikatoren besser erfüllt werden können?

- Kann die Dauer zur Erfassung und Weiterleitung der Anträge durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien verkürzt werden?
- Kann es für bestimmte Dienstreisen pauschale Genehmigungen geben, so dass gar kein einzelner Dienstreisantrag zu stellen ist?

Werkzeuge und Methoden

In der Phase 2 kommen die im Folgenden aufgeführten Werkzeuge und Methoden erfahrungsgemäß häufig zum Einsatz. Aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit sind die Methoden in Abschnitt 5 näher definiert.

- moderierte Workshops
- Dokumentenstudium
- strukturierte Interviews
- schriftliche Befragung
- Schätzungen
- Beobachtung
- Selbstaufschreibung
- Modellierung und Analyse auf der Prozessplattform Sachsen mit der PICTURE-Methode

Checkliste „Ist-Situation erheben und analysieren“ (Phase 2)



Checkliste	
Für die zu optimierenden Prozesse wurden die nötigen prozessrelevanten Informationen erhoben.	
Die zu optimierenden Prozesse wurden zielorientiert in der Prozessplattform Sachsen beschrieben.	
Die Schwachstellen der zu optimierenden Prozesse wurden herausgearbeitet, ihre Ursachen analysiert und die Analyse dokumentiert.	
Die Verbesserungsansätze wurden identifiziert und dokumentiert.	

3.1.4 Phase 3: Abläufe und Strukturen optimieren

Die Entwicklung von Soll-Vorschlägen zur Optimierung von Abläufen und Strukturen ist die kreative Phase in einem Optimierungsprojekt. Ziel ist es, einen organisatorischen Zustand zu gestalten, mit dem die vorgegebenen Ziele erreicht werden. Das bedeutet, dass Verbesserungsvorschläge erarbeitet werden und damit Maßnahmen zur Beseitigung der identifizierten Schwachstellen entwickelt werden.

Die Erarbeitung und die Bewertung von Optimierungsvorschlägen sowie die Erstellung eines Sollkonzepts werden im Folgenden beschrieben.

Erarbeitung und Bewertung von Optimierungsvorschlägen

Die Herausforderung bei der Entwicklung von Optimierungsvorschlägen besteht darin, aus den einzelnen Veränderungsansätzen ein vollständiges Konzept der künftigen Prozessorganisation zu entwickeln. Es sollten Prozessbeteiligte und Prozesskunden aktiv beteiligt werden. Dadurch können mögliche Restriktionen frühzeitig erkannt und Akzeptanzprobleme vermieden werden. Die Beteiligung interner Partner hat den Nebeneffekt der Lern- und Trainingssituation in Bezug auf neue Anforderungen und Regelungen. Diese sind im Gestaltungsprozess wesentlich anschaulicher und effektiver als nachträgliche Schulungen. Eine frühzeitige Einbindung in die Auseinandersetzung mit Prozessschwachstellen und Schwierigkeiten bei der Formulierung eines Soll-Prozesses erhöhen außerdem die Akzeptanz in Bezug auf das Veränderungsprojekt.

Weiterhin ist es in dieser Phase denkbar, einen Erfahrungsaustausch mit anderen Organisationen zu gestalten. Dies kann auch informell erfolgen. Durch einen strukturierten Erfahrungsaustausch ist ein systema-

tisches Benchmarking möglich, bei dem die Herangehensweisen verschiedener Organisationen anhand von Kennzahlen verglichen werden können. Ziel ist es, die Methoden des „Klassenbesten“ festzustellen und diese auf die eigene Organisation anzuwenden.

Weiterhin können auch nicht am Prozess beteiligte Sachverständige, wie z. B. Berater oder organisationsexterne Verwaltungsmitarbeiter, hinzugezogen werden.

Für eine effiziente Erarbeitung und Bewertung von Optimierungsvorschlägen ist folgendes Vorgehen empfehlenswert:

- Zusammenstellen von Optimierungsmöglichkeiten auf Grundlage der identifizierten Schwachstellen
- Beschreibung eines Idealprozesses
- Analyse und Einbeziehung von Restriktionen
- Beschreibung des realisierbaren Soll-Prozesses, ggf. mit Lösungsvarianten

Die Einbeziehung von Lösungsvarianten ist wichtig, um Spielräume für nachfolgende Entscheidungen und Abstimmungen zu erlauben.

Um aus verschiedenen Optimierungsvorschlägen bzw. mehreren Lösungsvarianten die „richtige Variante“ auszuwählen, ist eine Bewertung der Vorschläge sinnvoll. Hierfür bieten sich u. a. die Nutzwertanalyse, die Simulation oder die Kosten-Nutzen-Analyse an.

Beispiel:

Verbesserungsvorschläge für den Prozess „Dienstreisantrag bearbeiten“ können z. B. im Rahmen von Workshops mit Mitarbeitern und Vorgesetzten der Behörde erarbeitet und dokumentiert werden. Die Verbesserungsvorschläge können im Anschluss durch eine Nutzwertanalyse, die sich an den Optimierungszielen orientiert, bewertet werden.

Erstellung eines Sollkonzepts

Die Darstellung des Soll-Prozesses erfolgt wie die Dokumentation der Ist-Situation auf der Prozessplattform des Freistaates Sachsen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Soll-Modelle Grundlage der Reorganisationsmaßnahmen sind und daher für die Mitarbeiter eine Anleitung für die künftige Prozessorganisation bilden. Es muss daher bestimmte Kriterien erfüllen, z. B. Vollständigkeit und Verständlichkeit. Es handelt sich dennoch um eine modellhafte Darstellung, die im Interesse einer möglichst weitgehenden Akzeptanz der künftigen Prozessorganisation mit den Beteiligten abgestimmt werden sollte. Die Abstimmung der Vorschläge kann z. B. in Präsentationen mit Workshop-Anteilen erfolgen.

Bei der Entwicklung und Auswahl von Verbesserungsvorschlägen ist das Beziehungsgeflecht zwischen Schwachstellen und Ursachen zu berücksichtigen. Es ist möglich, dass Maßnahmen zwar Schwachstellen beseitigen, sie aber weitere eventuell negative Auswirkungen an anderen Stellen verursachen. Der Einsatz neuer Arbeitsmittel kann beispielsweise Auswirkungen auf Qualifizierungsbedarfe der Beschäftigten haben oder auf andere Arbeitsmittel, z. B. die im Einsatz befindlichen IT-Systeme. Eine vollständige Betrachtung der Wechselwirkungen ist daher sinnvoll. Die ganzheitliche Betrachtung und Gestaltung ist bei der Entwicklung von Lösungsideen von wesentlicher Bedeutung. Sie trägt wesentlich zum Erfolg der späteren Umsetzung bei.

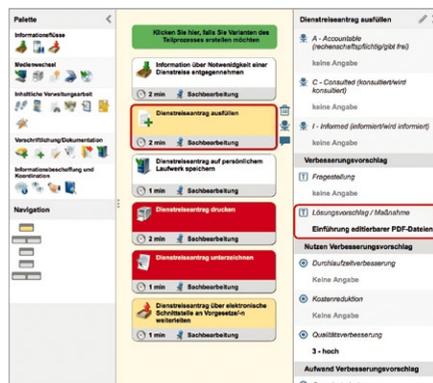
Erfahrungen der konzeptionellen Projektphase sollen in begleitenden Bericht zum Optimierungsprojekt dokumentiert werden, da die gesammelten Erfahrungen hilfreiche Hinweise für andere Projektgruppen enthalten können.

Beispiel:

Für den Prozess „Dienstreiseantrag bearbeiten“ wurde vorgeschlagen, dass die Initialisierung von Dienstreisen zukünftig mit Hilfe der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung erfolgen soll. Da die Einführung in der Behörde jedoch erst in zwei Jahren erfolgt, soll eine Zwischenlösung geschaffen werden. Es sollen editierbare PDF-Formulare bereitgestellt werden, welche die Erfassung der Daten vereinfachen. Die folgende Abbildung stellt die Modellierung des Soll-Teilprozess „Dienstreise initialisieren“ auf der Prozessplattform Sachsen dar.

Die Prozessplattform Sachsen ermöglicht den Vergleich von Ist- und Soll-Prozess durch farbliche Kennzeichnung der Bausteine. Dies ist in folgender Darstellung auszugsweise sichtbar.

Abbildung 15: Soll-Prozess-Modellierung Teilprozess „Dienstreise initialisieren“ mit der Variante „Dienstreise beantragen“ (PICTURE-Classic) (Screenshot)



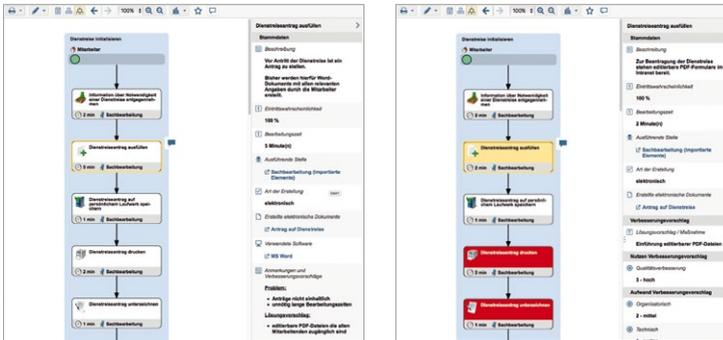
Werkzeuge und Methoden

In der Phase 3 kommen erfahrungsgemäß die im Folgenden aufgeführten Werkzeuge und Methoden häufig zum Einsatz. Aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit sind die Methoden in Abschnitt 5 näher definiert.

- moderierte Workshops
- Erfahrungsaustausch

- Simulation
- Einbeziehung von Sachverständigen
- Nutzwertanalyse
- Kosten-Nutzen-Analyse
- Modellierung auf der Prozessplattform Sachsen mit der PICTURE-Methode

Abbildung 16: Soll-Ist-Vergleich des Teilprozess „Dienstreise initialisieren“ mit der Variante „Dienstreise beantragen“ (PICTURE-Classic) (Screenshot)



Checkliste „Abläufe und Strukturen optimieren“ (Phase 3)



Checkliste	
Es wurden Optimierungsvorschläge erarbeitet.	
Es wurde ein Idealzustand beschrieben.	
Dieser wurde unter Berücksichtigung vorhandener Restriktionen zu einem realisierbaren Soll-Prozess mit Umsetzungsvarianten umformuliert.	
Die Lösungsvarianten wurden hinsichtlich ihres Beitrages zur Zielerreichung bewertet.	
Der geeignetste Soll-Prozess wurde beschrieben und auf der Prozessplattform Sachsen dokumentiert.	
Das Soll-Konzept wurde mit den Beteiligten abgestimmt.	

3.1.5 Phase 4: Soll-Prozesse und Strukturen einführen

In dieser Phase geht es darum, aus den im Soll-Konzept zusammengestellten Vorgaben die notwendigen Maßnahmen abzuleiten, damit der angestrebte Soll-Zustand erreicht werden kann. Dafür ist ein Maßnahmenkatalog zu erstellen, auf dessen Grundlage die Umsetzung der Optimierungsvorschläge erfolgt. Diese Phase umfasst folgende Schritte:

- Festlegung von Umsetzungsmaßnahmen
- Durchführung von Umsetzungsmaßnahmen
- Planung und Durchführung von Maßnahmen des Veränderungsmanagements

Sie werden im Folgenden näher beschrieben.

Festlegung von Umsetzungsmaßnahmen

Aus der Abweichung von Ist-Situation und Soll-Zustand ergibt sich ein Handlungsbedarf. Es gilt, die in dieser Phase notwendigen Maßnahmen daraus abzuleiten.

Maßnahmen können aufbau- und ablauforganisatorische sowie technologische Veränderungen betreffen, die z. B. Kompetenzverlagerungen, Beschaffungsmaßnahmen, Maßnahmen der Standardisierung und Automatisierung, neue Regelungen, Anpassungen der Geschäftsordnung, Mitarbeiterqualifizierung oder den Einsatz neuer Technologien erfordern.

Die Erstellung eines Kataloges, in dem alle nötigen Maßnahmen zum Erreichen des angestrebten Soll-Zustandes beschrieben werden sollen, erfolgt auf der Grundlage von Vorschlägen der Projektgruppe, die im Rahmen von Workshops und Gesprächen mit Prozessbeteiligten und Führungskräften diskutiert werden können. Je nach Umfang, Aufwand und Wirkung der einzelnen Maßnahmen kann eine Prio-

risierung erfolgen. Oft können bereits Maßnahmen, die mit wenig Aufwand umgesetzt werden können, den Veränderungsprozess durch ihre Wirkungstiefe in Schwung setzen.

Beispiel:

Für den Soll-Prozess des Teilprozesses „Dienstreise initiieren“ mit der Variante „Dienstreise beantragen“ kann dies beispielsweise bedeuten, dass das neu geplante editierbare PDF-Formular erstellt wird. Die Mitarbeiter müssen im Vorfeld der Veränderung durch geeignete Informations- und Kommunikationsmaßnahmen über die Planungen in Kenntnis gesetzt werden.

Durchführung von Umsetzungsmaßnahmen

Mit der Fertigstellung des Soll-Konzeptes und der Erstellung eines Maßnahmenkataloges ist der konzeptionelle Teil des Optimierungsprojektes beendet. Nun geht es an die Einführung und Umsetzung der erarbeiteten Soll-Prozesse. Es ist Voraussetzung, dass die Organisationsleitung über die konkrete Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen entscheidet, die entsprechenden Verantwortlichkeiten bestimmt und Ressourcen bereitstellt. Anschließend können Verantwortlichkeiten und Termine festgelegt und dokumentiert werden.

Eine mögliche Maßnahme ist die Beschaffung oder Anpassung eines IT-Systems. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, dass die fachlichen Soll-Prozesse in technische Prozessmodelle überführt werden und ausführbare Workflows abgeleitet werden. Dieses Vorgehen sollte transparent und nachvollziehbar gestaltet werden und einen engen Bezug zwischen der fachlichen Prozessbeschreibung und der technischen Realisierung herstellen. **Beispiel:**

Für die Umsetzung des neu geplanten editierbaren PDF-Formulars bedeutet das z. B., dass die notwen-

digen Informationen in einem Formular dargestellt werden, die es den Mitarbeitern erlaubt, Dienstreiseanträge in vereinfachter Form zu stellen. Dafür muss ein Formulardesigner angewendet werden, der die Anforderungen technisch umsetzt. Es muss nach der Erstellung getestet und abgenommen werden. Das Formular muss anschließend an geeigneter Stelle, z. B. im Intranet der Behörde, bereitgestellt werden.

Planung und Durchführung von Maßnahmen des Veränderungsmanagements

Die Einführung von Prozessmanagement in einer Organisation ist ein umfassendes Vorhaben. Auch die Umsetzung einzelner Prozessmanagementprojekte bzw. der Soll-Prozesse, die im Rahmen dieser Projekte entworfen werden, ist ein nicht zu unterschätzendes Anliegen, denn sie bergen in der Regel umfangreiche Veränderungen in sich (z. B. veränderte interne Regelungen, neue Arbeitsabläufe, neue Ansprechpartner und Rollen sowie neue oder veränderte IT-Unterstützung).

Damit die geplanten Veränderungen erfolgreich umgesetzt werden können, müssen die von den Veränderungen betroffenen Personen durch akzeptanzfördernde Maßnahmen unterstützt werden (vgl. auch Abschnitt 2.3). Dies gilt grundsätzlich für alle Phasen des Vorgehensmodells, verstärkt jedoch für Phase 4. In dieser Phase werden die Betroffenen aktiv mit der Veränderung konfrontiert. Auf der psychosozialen Ebene laufen in dieser Zeit intensive Auseinandersetzungen der einzelnen Personen oder in Personengruppen ab. Es kann zu massiven Widerständen und emotionalen Krisen kommen. Diese gilt es ernst zu nehmen und zu beseitigen. Die Veränderungsbereitschaft und die Veränderungsfähigkeit der Betroffenen müssen durch ein gesteuertes Vorgehen ausgebildet bzw. unterstützt werden.

Ein weiterer Effekt in dieser Phase ist, dass die Produktivität nach der Umsetzung einer Veränderung absinkt. Dieses Phänomen stößt in der Regel auf die unrealistische Erwartungshaltung, dass Veränderungen direkt nach ihrer Umsetzung die gewünschten positiven Effekte erzielen. Bis Veränderungen wirksam werden bedarf es jedoch viel Zeit und Engagement des Veränderungsmanagers.

In diesem Zusammenhang muss auch beachtet werden, dass es ein Risiko ist, Veränderungen in zu kurz aufeinander folgenden Zeiträumen einzuführen. Es kann sein, dass die zuvor eingeführte Veränderung noch nicht in den alltäglichen Ablauf übernommen wurde. Diese Verankerung sollte jedoch abgewartet werden, bevor die Organisation erneut bewegt wird.

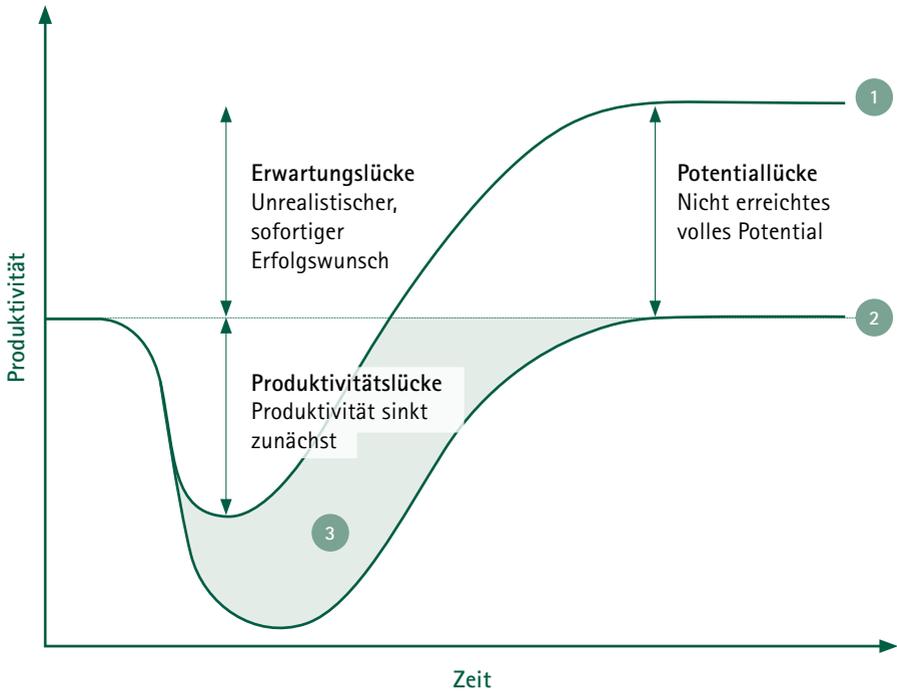
Der Veränderungsmanager ist die zentrale Rolle im Veränderungsprozess. Er oder sie ist für die Planung, Durchführung und Evaluierung der Veränderungsmaßnahmen verantwortlich. Im Rahmen der Veränderung geplante und aufeinander abgestimmte Maßnahmen sollten in einem Maßnahmenplan festgehalten werden, darunter z. B. folgende:

- Informations- und Kommunikationsmaßnahmen, z. B. Workshops, Rundschreiben
- Schulungen und Betreuung
- Gewinnen und Befähigen von Promotoren

Diese Maßnahmen sind wichtig, um durch Lernen, Ausprobieren und Kommunizieren aus Akzeptanz- und Produktivitätslücken herauszuhelfen.

Abbildung 17: Produktivitätslücke nach der Umsetzung von Veränderungen
(Quelle Projektleitfaden E-Verwaltungsarbeit des BMI)

Produktivitätslücke



- 1 gutes Veränderungsmanagement
- 2 schlechtes Veränderungsmanagement
- 3 vermeidbarer Produktivitätseinbruch

Bei der Planung sind die Reichweite und die Wirkungstiefe der einzelnen Maßnahmen zu beachten. Der Erfolg der Maßnahmen sollte unbedingt überprüft werden, um ggf. weiteren Bedarf zu erkennen.

Darüber hinaus darf nicht vergessen werden, erzielte Erfolge zu kommunizieren. Dies motiviert die Betroffenen auch gegenüber weiteren Veränderungen offen zu sein. Die Veränderungsfähigkeit wird gestärkt.

Beispiel:

Für den Teilprozess „Dienstreise initialisieren“ bedeutet dies, dass Maßnahmen ergriffen und umgesetzt werden müssen, die die Mitarbeiter über die

Veränderung informieren und in der Anwendung qualifizieren. Wichtig ist, dass allen Betroffenen klar ist, wie zukünftig verfahren werden soll (Veränderungsfähigkeit). Diese Qualifizierung ist Voraussetzung für die Veränderungsbereitschaft und damit die Akzeptanz der Veränderung.

Werkzeuge und Methoden

In der Phase 4 kommen z. B. die Methoden

- moderierte Workshops,
 - Schulungen und ggf. Betreuung sowie
 - Abstimmungsgespräche
- zum Einsatz. Aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit sind sie in Abschnitt 5 näher erläutert.

Checkliste „Soll-Prozess und Strukturen einführen“ (Phase 4)



Checkliste	
Maßnahmen zur Umsetzung der Soll-Vorschläge wurden <ul style="list-style-type: none"> ■ definiert, ■ abgestimmt und priorisiert. 	
Verantwortlichkeiten zur Umsetzung der Maßnahmen wurden festgelegt.	
Ressourcen zur Umsetzung der Maßnahmen wurden bereitgestellt.	
Eine Zeitplanung zur Umsetzung der Maßnahmen wurde erstellt.	
Mit der Umsetzung von Maßnahmen, die zu einem schnellen Erfolg führen („Quick Wins“), wurde begonnen.	

3.1.6 Phase 5: Nachhaltigkeit sichern und evaluieren

Der im Optimierungsprojekt verbesserte Prozess soll in ein kontinuierliches Prozessmanagement überführt werden. Damit Aufwand und Nutzen der Optimierungen in einem sinnvollen Verhältnis stehen, ist es notwendig, Strukturen zur dauerhaften Überwachung und Steuerung des Prozesses zu entwickeln. Dies liegt im Aufgabenbereich des Prozessverantwortlichen.

Weiterhin ist nach der Umsetzung der Maßnahmen zu prüfen, ob die Optimierungsziele erreicht wurden. Daher ist eine Evaluierung der Zielerreichung vorzunehmen. Darüber hinaus sollten die optimierten Prozesse in ein strukturiertes Prozessmanagement überführt werden. Dazu gehört die Festlegung von Verantwortlichkeiten für die kontinuierliche Prüfung der definierten Leistungsindikatoren und die Anpassung des Prozesses.

Die Schritte Überführung in ein kontinuierliches Prozessmanagement und Prüfung der Zielerreichung werden im Folgenden näher beschrieben.

Kontinuierliches Prozessmanagement

Um die Nachhaltigkeit der Optimierungsmaßnahmen sicherzustellen, ist ein Prozessverantwortlicher zu benennen, dessen Rolle die Begleitung der Einführung des Soll-Prozesses und die kontinuierliche Überwachung des Prozesses beinhaltet. Prozessverantwortliche haben außerdem die Aufgabe der Qualitätssicherung der Prozessorganisation und die weitere Steuerung des Prozesses auf Grundlage der Leistungsindikatoren. Als Prozessverantwortliche kommen unter anderem zuständige Führungskräfte in Frage. Vorteil ist, dass diese dann auch über die notwendigen Entscheidungsbefugnisse zur

Umsetzung von Verbesserungsmaßnahmen verfügen. In dem Fall, dass ein Prozess über die Grenzen mehrerer Organisationseinheiten hinweg verläuft, muss die Aufgabe mit den erforderlichen Entscheidungsbefugnissen einem Prozessverantwortlichen ausdrücklich zugewiesen werden. Darüber hinaus ist die Bereitstellung geeigneter Controlling-Instrumente sicherzustellen.

Beispiel:

Für den Prozess „Dienstreisantrag bearbeiten“ muss ein Mitarbeiter bestimmt werden, der regelmäßig prüft, ob der Prozess des Dienstreisantrages weiter vereinfacht werden kann und ob von den Verfahrensbeteiligten Schwachstellen gesehen werden. Dieser Mitarbeiter betreut maßgeblich die Planung der vorgeschlagenen Umsetzung des Prozesses in der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung.

Eine tiefergehende Beschreibung von kontinuierlichem Prozessmanagement sowie Prozessmanagement-Rollen ist Abschnitt 3.2 zu entnehmen.

Prüfung der Zielerreichung

Die Evaluierung der Prozessoptimierung sollte in einem angemessenen Zeitabstand nach der Umsetzung des Soll-Konzeptes erfolgen. Die neue Prozessorganisation muss schließlich erst einen gewissen Grad an Routine erreicht haben, bevor genügend Daten und Erfahrungen für eine Erfolgskontrolle vorliegen. Zeitpunkt, Dauer sowie Art und Weise der Überprüfung sind abhängig von den Gegebenheiten und Erfordernissen im Einzelfall. Der Grad der Zielerreichung muss anhand der Vorgaben des Soll-Prozesses und auf der Grundlage der Leistungsindikatoren beurteilt werden.

Folgende Fragen sollten im Rahmen der Evaluation beantwortet werden: Sind die Zielvorgaben erreicht worden?

- Was konnte erreicht werden?
- Was wurde nicht umgesetzt?
- Welche Gründe gibt es dafür?
- Wurden die Schwachstellen beseitigt?
- Sind Effizienzverbesserungen erkennbar?
- Wie haben sich die Ausprägungen der Leistungsindikatoren verändert?
- Wie ist die Akzeptanz der gefundenen Lösungen bei den Abnehmern und Beschäftigten ausgeprägt?
- Welche Erfahrungen haben die Teilnehmer bei der Neugestaltung der Prozesse gemacht?
- Sind neue Schwachstellen aufgetaucht?

Antworten können im Rahmen schriftlicher (elektronischer) Befragungen der Prozessbeteiligten, Beobachtung, Messung und in Form von moderierten Workshops und Interviews erfolgen.

Nach der Erfolgskontrolle ist zu überlegen, inwieweit Nachsteuerungsmaßnahmen notwendig sind, um Zielvorgaben besser zu erreichen, neue Probleme zu beheben oder auch auf veränderte Rahmenbedingungen zu reagieren. Dafür müssen Ziele ggf. präzisiert oder angepasst werden. Maßnahmen zur Nachsteuerung sind dann abzuleiten.

Es ergibt sich ein Evaluierungskreislauf, der auch als kontinuierlicher Verbesserungsprozess bezeichnet wird.

Abbildung 18: Kontinuierlicher Verbesserungsprozess (nach DIN SPEC 90158)



Es ist erkennbar, dass sich Abläufe mit der Zeit auch ohne gezieltes Handeln verändern. Es kommt zu Nachlässigkeiten, nicht antizipierten Lerneffekten oder veränderten Rahmenbedingungen, auf die einzelne Beteiligte spontan reagieren. Diese Änderungen weichen vom Soll-Prozess ab und werden oft nicht dokumentiert. Auch aus diesem Grund ist es sinnvoll, ein Prozess-Controlling zu etablieren, mit dem die Nachhaltigkeit der Prozessverbesserung in Form des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses gesichert werden kann.

Darüber hinaus kann in Abhängigkeit von politischen Vorgaben, technologischen Entwicklungen, Änderungen des rechtlichen Rahmens und/oder Organisationsveränderungen der Fall eintreten, dass durch kontinuierliche Verbesserungen keine innovativen Fortschritte mehr erzielbar sind. In diesem Fall empfiehlt sich ein weiteres Reorganisationsprojekt.

Beispiel:

Bei dem Beispiel „Dienstreisantrag bearbeiten“ können im Rahmen der Evaluierung beispielsweise folgende Fragen überprüft werden:

- Konnte die Dauer zur Erfassung und Weiterleitung der Anträge durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien verkürzt werden?
- Konnten pauschale Genehmigungen umgesetzt werden? Wenn ja, in welchen Fällen?
- Ist die Mitarbeiterzufriedenheit gestiegen?

Werkzeuge und Methoden

In Phase 5 können verschiedene Werkzeuge und Methoden zum Einsatz kommen. Dabei sind erfahrungsgemäß die folgenden am häufigsten im Einsatz:

- moderierte Workshops
- strukturierte Interviews
- schriftliche Befragung
- Soll-Ist-Vergleich
- kontinuierlicher Verbesserungsprozess

Aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit sind die Methoden in Abschnitt 5 näher definiert.

Checkliste „Nachhaltigkeit sichern und evaluieren“ (Phase 5)



Checkliste	
Ein Prozessverantwortlicher wurde bestimmt.	
Die Leistungsindikatoren des Prozesses werden regelmäßig gemessen.	
Die Evaluation wurde durchgeführt.	
Der kontinuierliche Verbesserungsprozess ist implementiert.	

3.2 Einführung von strategischem Prozessmanagement

3.2.1 Strategisches Prozessmanagement als Managementaufgabe

Die Einführung von Prozessmanagement für einen oder einige Prozesse ist ein erster Schritt. Um jedoch eine umfassende Steuerung der Prozesse einer Organisation¹⁰ zu ermöglichen, bedarf es einer übergreifenden Planung, Überwachung und Steuerung der Kernprozesse und ggf. auch weiterer Prozesse einer Organisation. Hierfür ist festzulegen, welche strategischen Ziele die Organisation verfolgt, um das übergreifende und strategische Management aller Prozesse auf die Erreichung dieser Ziele auszurichten.

Prozessoptimierung ist in der Regel ein zentraler Bestandteil im Qualitätsmanagement von lernenden Organisationen. Daher ist die Einführung von strategischem Prozessmanagement häufig auch eine Maßnahme des Qualitätsmanagements. Das bedeutet, dass das strategische Prozessmanagement insbesondere auf die Erreichung der für die Organisation festgelegten Qualitätsziele (wie z. B. Transparenz, Zufriedenheit der Bürger, rechtssichere Entscheidungen) und strategischen Ziele (z. B. ständige Überwachung und Verbesserung der Prozesse) ausgerichtet wird.

Ein solches Vorhaben lässt sich nicht ad hoc realisieren, sondern muss durch ein ganzheitliches und systematisches Vorgehen erarbeitet werden. Der Schlüssel zu einem erfolgreichen strategischen Prozessmanagement ist die Ausrichtung an den stra-

tegischen Zielen der Organisation und die Kenntnis aller Prozesse sowie deren Planung, Kontrolle und Steuerung.

Wesentliche Kernpunkte im Rahmen dieses Vorgehens sind

- die Einführung prozessbezogener Rollen,
- die Verankerung von prozessorientiertem Denken sowie
- die Einführung von prozessübergreifenden Qualitätsstrukturen.

Die hier genannten Aspekte machen unmissverständlich klar, dass die Einführung von strategischem Prozessmanagement eine Aufgabe der oberen Führungsebenen ist.

3.2.2 Aufgaben und Rollen im Prozessmanagement

Für eine sichere Verankerung von Prozessmanagement in der Organisation ist es essenziell, Verantwortlichkeiten klar zu definieren und zu verankern. In der Literatur findet sich eine Vielzahl von Begrifflichkeiten und Rollendefinitionen, viele davon mit englischen Bezeichnungen. Die Benennung der jeweiligen Rollen ist dabei nicht vordringlich. Wichtig ist es vielmehr, eine auf die jeweilige Organisation angepasste Rollenstruktur zu entwickeln. Hierbei können – insbesondere bei kleinen Organisationen – auch durchaus mehrere Rollen von einer Stelle durchgeführt werden.

Bei der Definition der Rollen sollte auf eine saubere Fokussierung auf die fachliche und die methodische Seite des Prozessmanagements geachtet werden: Während auf der fachlichen Seite das inhaltliche Wissen über die Prozesse, also das Wissen, welche Prozesse tatsächlich auf welche Art und Weise auszuführen sind, steht, stellt die methodische Seite ihr

¹⁰ Kernprozesse (z. B. Antragsverfahren) einer Behörde starten oft beim Bürger, laufen durch verschiedene Bereiche einer oder mehrerer Organisationen und enden schließlich beim Bürger (Beschheid). Daher sind die Kernprozesse der Organisationen bezüglich ihrer Ergebnisqualität, ihrer Kosten und Durchlaufzeiten ganzheitlich, d. h. abteilungs- und bereichsübergreifend zu optimieren.

Wissen über die Werkzeuge und das Vorgehen im Prozessmanagement zur Verfügung.

Auf beiden Seiten gibt es dabei strategische, taktische und operative Aspekte. Auf der strategischen Ebene – strukturell nahe oder bei der Organisationsleitung angesiedelt – werden die Zielvorgaben und die strategische Ausrichtung der Organisation und des Prozessmanagements definiert.

Auf der taktischen Ebene liegt einerseits die Verantwortung für konkrete Prozesse und deren Überwachung im jeweiligen fachlichen Zuständigkeitsbereich, auf der anderen Seite die Koordination und Steuerung von Prozessmanagement-Aktivitäten.

Auf der operativen Ebene erfolgt einerseits die tatsächliche Durchführung der Geschäftsprozesse und die Meldung konkreter Bedarfe zur Unterstützung durch die Prozessmanagement-Methodik, andererseits die Bereitstellung von Methodenwissen für Prozessaufnahme, -modellierung und -analyse.

Erst in der Zusammenführung derartiger Rollen entsteht eine nachhaltige Organisation, die in der Lage ist, eigenständig und dauerhaft mit dem Werkzeug Prozessmanagement die eigene Weiterentwicklung und Modernisierung voranzutreiben.

Abbildung 19: Rollen im Prozessmanagement (Quelle: PICTURE GmbH)

	fachlich 	methodisch 
strategisch	Prozesseigentümer ■ Definition der Prozessziele und strategische Ausrichtung	
taktisch	Prozessverantwortlicher ■ Überwachung der Durchführung konkreter Prozesse im jeweiligen Zuständigkeitsbereich	Prozessmanagement-Koordinator ■ koordiniert Prozessmanagement-aktivitäten ■ steuert rhythmische Prozessüberprüfung
operativ	Prozessdurchführer ■ Verwirklichung des tatsächlichen Prozessablaufs ■ meldet Änderungsbedarfe	Prozessmanager ■ stellt Methodenwissen zur Verfügung ■ unterstützt bei Prozessaufnahme, -modellierung, -optimierung etc.

Im Folgenden werden die v. g. Rollen knapp dargestellt. Diese Rollen sind nicht zwangsläufig für jede Organisation genau in dieser Form abzubilden. Je nach Größe der Organisation kann es notwendig sein, einzelne Rollen zusammenzufassen oder aufzuteilen. Insbesondere die fachlichen Rollen sind in der Regel in einer Organisation mehrfach vertreten und in größeren Organisationen wird die Rolle des Prozessmanagers häufig auch von mehreren Personen ausgefüllt.

Darüber hinaus ist es denkbar, die Rolle des Prozessmanagement-Koordinators durch ein Team (z. B. ein Sachgebiet) zu besetzen, bei dem allerdings die Verantwortung wiederum in einer Person gebündelt sein muss.

Als Prozesseigentümer sollte in der Regel eine konkrete Person an der Spitze der Organisation stehen. Manche Verwaltungen bestimmen allerdings als begleitendes Gremium ein Prozessmanagement-Bord, das dann zumeist aus weiteren Führungskräften der obersten Ebene besteht, die in ihrer fachlichen Rolle wichtige Promotoren für Prozessmanagement sind. Im Prozessmanagement-Bord tragen sie zur strategischen Entscheidungsfindung bei.

Prozesseigentümer

Dem Prozesseigentümer obliegt die Festlegung und Weiterentwicklung strategischer Entscheidungen für das Prozessmanagement. Daraus lässt sich direkt ableiten, dass für diese Rolle in der Regel nur die Organisationsspitze in Frage kommt, da hier die Kompetenz für strategische Entscheidungen angesiedelt ist.

Zum Teil unterstützt durch ein Prozessmanagement-Bord wird Prozessmanagement durch den Prozesseigentümer vorgelebt und sichert so die Wirkung in der Gesamtorganisation. In dieser Rolle laufen auch die zentralen Controlling-Kennzahlen zusammen,

über die der Erfolg (oder Misserfolg) von Prozessmanagement gemessen werden kann.

Prozessmanagement-Koordinator

Der Prozessmanagement-Koordinator ist zuständig für die gesamte Prozessstruktur einer Organisation und die taktische Begleitung und Steuerung des operativen Prozessmanagements. Hier erfolgen die übergreifende Steuerung, dauerhafte Koordination und die Optimierung des strategischen Prozessmanagements.

Typische Aufgaben eines Prozesskoordinators sind:

- Herstellen der Verbindung zwischen den strategischen Zielen und den Geschäftsprozessen
- Entwicklung und Pflege eines unternehmensspezifischen Prozessmodells sowie zentraler Prozesslandkarten
- Kommunikation mit Prozessverantwortlichen
- Anpassung des organisationsspezifischen Prozessmodells an Änderungen der strategischen Ziele der Organisation
- Festlegung und Kontrolle von Standards für das operative Prozessmanagement (Richtlinien für die Gestaltung, Dokumentation und organisatorische Integration von Geschäftsprozessen, Rollenbeschreibungen, Gremienorganisation)
- Festlegung und Kontrolle von Standards für das Prozesscontrolling (Zielplanung, Kennzahlen, Leistungsmessung, Berichtswesen)
- Überwachung von Reifegradentwicklungen
- Bereitstellung von Methoden und Werkzeugen für das operative Prozessmanagement

Prozessmanager

Dem Prozessmanager obliegt die operative Begleitung der Prozessmanagement-Aktivitäten der Organisation. Je nach Größe der Organisation erfolgt durch den Prozessmanager die Unterstützung eines Teils oder aller einzelnen Prozessmanagement-Vorhaben.

Er trägt dabei insbesondere mit seinem Methodenwissen zum Gelingen bei, indem er Prozessaufnahmen durchführt sowie Prozessmodelle gemäß den haus-eigenen Vorgaben erstellt und analysiert.

Prozessverantwortlicher

Der Prozessverantwortliche ist zuständig für eine oder mehrere spezifische Prozesse innerhalb der Organisation.

Im Rahmen der Einführung des operativen Prozessmanagements für einen Prozess ist auch festzulegen, wer die Verantwortung für die kontinuierliche Prüfung und Überwachung des Prozesses trägt. Je mehr Prozesse in ein operatives Prozessmanagement überführt werden, umso wichtiger ist es, diese Aufgabe „nicht nur zu verteilen“. Vielmehr muss für alle Prozesse die Rolle eines Prozessverantwortlichen (je nach Definition auch als Prozessmanager oder Prozesseigner bezeichnet) geschaffen werden.

Ein Prozessverantwortlicher koordiniert Aufgaben und Aktivitäten eines Prozesses auf allen Ebenen. Der Prozessverantwortliche soll einen Prozess durchgängig verwalten, um optimale Ergebnisse zu erzielen. Daher muss er auch die Möglichkeit haben, den Prozess bei Bedarf zu optimieren. Die typischen Aufgaben eines Prozessverantwortlichen sind z. B.:

- kontinuierliche Steuerung des Prozesses und Überwachung der Prozessergebnisse (auf der Basis von Kennzahlen)
- Sicherstellung der Aktualität der Prozessdokumentation
- Einweisung von neuen Mitarbeitern in seinen Prozess
- Überwachung der Einhaltung des Standardprozesses

- kontinuierliche Verbesserung der Effizienz, Effektivität und Konformität des Prozesses
- Moderation von Prozessoptimierungen

Im Rahmen organisationsübergreifender Prozesse (z. B. Antragsverfahren unter Beteiligung mehrerer Fachbehörden) ist die Federführung bzw. die Gesamtverantwortung für diesen Gesamtprozess einer Organisation eindeutig zuzuweisen. In der federführenden Organisation ist ein Prozessverantwortlicher zu bestimmen, welcher die o. g. Aufgaben unter Einbeziehung der organisationsübergreifenden Aspekte erfüllt. Ergänzend gehören insbesondere dazu:

- Abstimmung und Festlegung des Prozessnetzes
- Kontinuierliche Abstimmung mit den Teilprozessverantwortlichen in den beteiligten Fachbehörden über Zielvorgaben, Kennzahlen etc.

Neben den genannten Rollen sind weitere Rollen (mit entsprechenden Aufgaben) denkbar. Dies sind z. B. der Prozesscontroller oder der Prozessauditor. Diese Rollen erfüllen Aufgaben bei der Überprüfung von Prozessen und dienen der Nachhaltigkeit des strategischen Prozessmanagements.

Prozessdurchführender

Der Prozessdurchführende ist zunächst für die ordnungsgemäße Durchführung der Prozesse bzw. Teilprozesse in seinem Zuständigkeitsbereich verantwortlich. Im Rahmen dieser Durchführung identifiziert er Optimierungspotenziale und Anpassungsbedarfe und meldet diese an den Prozessverantwortlichen.

Bei der zielbezogenen Beschreibung und Analyse von Geschäftsprozessen unterstützt der Prozessdurchführende mit seinem Fachwissen und trägt so zu erfolgreichem Prozessmanagement in der Organisation bei.

3.2.3 Einführung von strategischem Prozessmanagement

Die Einführung von strategischem Prozessmanagement bedeutet einen spürbaren organisatorischen Aufwand. Mit der Entscheidung, Prozessmanagement als langfristiges Werkzeug in einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess (KVP) einzusetzen, fällt auch die Entscheidung, entsprechende Kapazitäten bereitzustellen. Von essenzieller Bedeutung ist eine klare Zieldefinition, über die auch die benötigten Kapazitäten evaluiert und festgelegt werden können. Wie bei allen organisatorischen Werkzeugen gilt: Prozessmanagement kann ein äußerst mächtiges Werkzeug sein, wenn sein Einsatz tatsächlich gewollt und konsequent verfolgt wird.

Ziele definieren

Genauso, wie für eine einzelne Prozessbetrachtung Ziele definiert werden, ist auch für strategisches Prozessmanagement ein Zielbezug herzustellen. Die Ziele für Prozessmanagement lassen sich dabei in der Regel von den Organisationszielen und -rahmenbedingungen ableiten. Für die Zieldefinition kann auf vorliegende Dokumente wie Leitbilder, Masterpläne etc. zurückgegriffen werden. Darüber hinaus spielen auch externe Vorgaben wie die E-Government-Gesetze eine wichtige Rolle.

So hat im Zuge der Entwicklung der Verwaltungen in den letzten Jahren mit den wesentlichen Einflussfaktoren demographischer Wandel, Kundenorientierung und Digitalisierung auch das Thema „Wissensmanagement“ enorm an Bedeutung genommen. Direkt von diesen Themen abgeleitet werden kann weiterhin das Thema „Einführung einer elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung“ sowie die Veränderung des Zugangs für Bürgerinnen und Bürger zu Verwaltungsdienstleistungen über Formular-Server, Apps, Bürgerportale etc.

Alle diese Ziele können mit einem nachhaltig aufgebauten Prozessmanagement nicht nur kurzfristig, sondern dauerhaft wesentlich besser umgesetzt und gesteuert werden. Dabei ist es jedoch erforderlich, von den jeweils konkreten Zielen der Organisation ausgehend die Prozessmanagement-relevanten Themen abzuleiten, um das Werkzeug Prozessmanagement effizient und zielgerichtet einzusetzen, keine unnötigen und von ständiger Veraltung bedrohten Informationen zu erheben sowie die beteiligten Mitarbeiter nicht mehr als sinnvoll und notwendig mit Zusatzen zu belasten.

Ausgangssituation ermitteln

Für das weitere Vorgehen gilt es, die Ausgangssituation für Prozessmanagement zu ermitteln, d. h. den Reifegrad der Organisation festzustellen, eventuell vorhandene Schwächen zu identifizieren, zu verstehen und mit diesen umzugehen. Die Identifikation des Reifegrads erfolgt in der Regel in Stufen. Eine typische Einstufung ist dabei wie folgt:

1. **ad hoc:** Ziele im Prozessmanagement sind nicht klar. Standardisierte Prozesse für die Sammlung und Auswertung von Daten fehlen. Der Erfolg der Organisation hängt von der Kompetenz der Mitarbeiter ab.
2. **wiederholbar:** Die Organisation hat begonnen, sich auf Prozesse zu konzentrieren. Einige der wichtigsten Prozesse wurden definiert und lassen sich bereits mit vorhersehbaren Ergebnissen wiederholen. Umfangreiche Aktivitäten zum Aufbau eines organisationsweiten Prozessmanagements sind durchgeführt. Der Versuch, die Prozesse zu verbessern, wird jedoch nur selten unternommen.

3. **definiert:** Wesentliche Prozessabläufe sind definiert, standardisiert und teilweise dokumentiert, werden jedoch nicht immer einheitlich gelebt. Es existiert eine Arbeitsgruppe mit dem Ziel, Prozesse zu verbessern. Prozessmanagement ist in der gesamten Organisation etabliert und einige Führungskräfte nehmen die Rolle eines Prozessverantwortlichen wahr.
4. **gesteuert:** Prozesse sind fast vollständig definiert und dokumentiert, werden einheitlich gelebt und Geschäftsvorfälle einheitlich bearbeitet. Es existiert ein Bewusstsein für Prozessqualität und -produktivität. Alle Ebenen und Mitarbeiter sind in das Prozessmanagement eingebunden.
5. **optimierend:** Prozesse sind vollständig definiert, dokumentiert und optimiert. Darüber hinaus werden sie laufend weiterentwickelt. Das Denken in Prozessen und die Anwendung von Prozessmanagement in allen Bereichen sind fest in der Organisation und im Bewusstsein aller Mitarbeiter verankert.

Abhängig von der derzeitigen Stufe der Organisation im Prozessmanagement sind entsprechende Maßnahmen zur Stabilisierung der aktuellen sowie zur Erreichung der nächsten Stufe durchzuführen.

Darüber hinaus sollte mit geeigneten Maßnahmen die organisatorische Ausgangssituation ermittelt werden. Hierbei bilden Prozesslandkarten einen guten Weg, sich von der reinen Aufbauorganisation zu lösen und durch einen neuen Blick der Ablauforganisation Raum zu verschaffen.

Prozesslandkarten können dabei verschiedenste Perspektiven einnehmen und somit gibt es nicht nur „die

eine richtige“ Prozesslandkarte für eine Organisation. Bei der Erarbeitung einer Prozesslandkarte wird zu nächst die Fragestellung identifiziert, die mit Hilfe der Prozesslandkarte beantwortet werden soll. Darüber hinaus wird daraus die Nutzergruppe abgeleitet.

Beispiel:

Die folgende Abbildung (Abb. 20 auf der Folgeseite) zeigt ein Beispiel für die Darstellung einer Prozesslandkarte für eine typische Verwaltung, die Prozesse nach ihrer operativen bzw. strategischen Ausrichtung visualisiert und dabei den Strukturierungsgrad berücksichtigt. Mit den enthaltenen Informationen können unter anderem Prozesse mit hohem Dokumentationsbedarf für Wissensmanagement identifiziert werden.

In einer Prozesslandkarte werden häufig die Prozesse in Führungs-, Kern- und Unterstützungsprozesse gegliedert und ablauforientiert dargestellt, wobei die Einordnung der einzelnen Geschäftsprozesse abhängig von der Perspektive der Prozesslandkarte ist: Bei Blick auf die Gesamtorganisation sind die meisten Personalprozesse den Unterstützungsprozessen zuzuordnen. Wird jedoch die Personalabteilung in den Betrachtungsfokus gerückt, ist ein Großteil der Geschäftsprozesse als Kernprozesse zu verstehen.

Führungsprozesse (auch Management- oder Steuerungsprozesse genannt)

Innerhalb der Führungsprozesse werden die Voraussetzungen für die Erstellung der Leistungen der Organisation geschaffen. Über sie werden die Kernprozesse gesteuert. Darüber hinaus wird über die Führungsprozesse die generelle Ausrichtung der Verwaltung bestimmt. So werden z. B. Ziele, Rahmenbedingungen, Qualitätsmanagementmaßnahmen oder weitere Standards festgelegt.

Kernprozesse

Innerhalb der Kernprozesse erfolgt die eigentliche Leistungserbringung einer Organisation, z. B. die Bearbeitung eines Antrages. Kernprozesse umfassen die wertschöpfenden Tätigkeiten einer Organisation und sind daher inhaltlich eng mit dem Zweck der Organisation verbunden.

Unterstützungsprozesse (auch Supportprozesse genannt)

Über die Unterstützungsprozesse werden die Ressourcen (Personal, Haushaltsmittel etc.) für Kernprozesse bereitgestellt. Sie ermöglichen damit die Durchführung der Kernprozesse.

Eine Prozesslandkarte bietet somit eine übergeordnete Sicht auf die identifizierten Prozesse. Auf dieser Grundlage können die zu optimierenden Prozesse noch besser abgegrenzt und Prozessschnittstellen ermittelt sowie Einflüsse und Wechselwirkungen erkannt werden. Insbesondere stellt sie dabei auch einen grafischen Einstieg in das Prozessmanagement in der Organisation dar.

Wie schon angedeutet, kann eine Prozesslandkarte vielfältige Fragestellungen „beantworten“ bzw. visualisieren. Häufig ist ein erster Schritt die Zusammenfassung aller identifizierten Prozesse bzw. die Darstellung der Prozessbereiche im Vorfeld der detaillierten Identifikation.

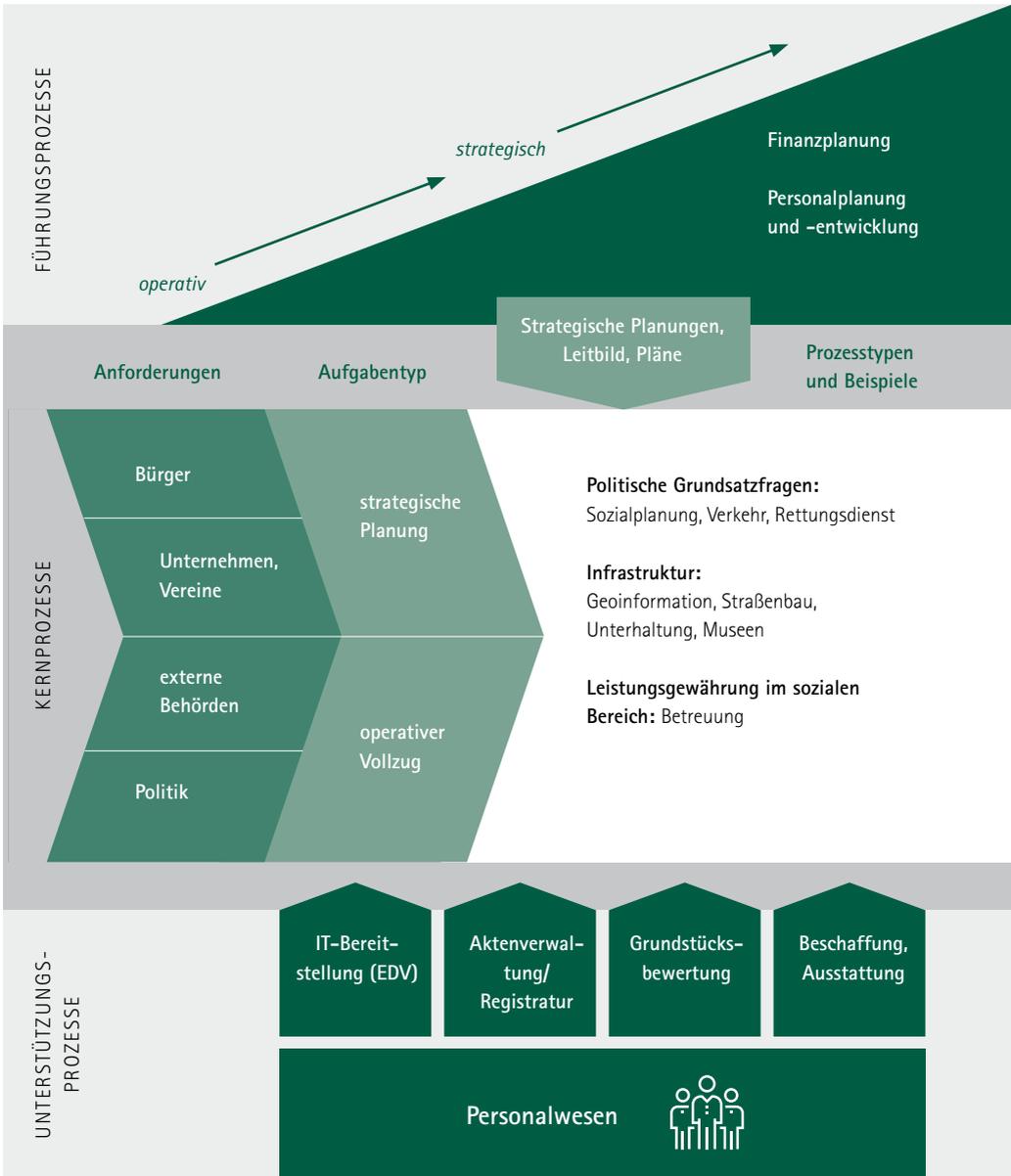
Prozesse erfassen und priorisieren

Zum Aufbau eines nachhaltigen Prozessmanagements ist die Schaffung einer validen und von allen Beteiligten anerkannten Datengrundlage essenzielle Voraussetzung. Hierzu gilt es, zunächst zielunabhängig die in der Organisation (oder, bei kleinerem Fokus für das Prozessmanagement, jeweiligen Organisationseinheit) verantworteten Prozesse zu identifizie-

ren. Dazu wird mit geeigneten Erhebungsmethoden (vgl. Abschnitt 5.4) ein Prozessregister aufgebaut. Die Identifikation der Prozesse erfolgt in der Regel durch Prozessmanager in Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Prozessverantwortlichen. Ergebnis eines solchen Screenings ist eine Tabelle mit Geschäftsprozessen, für die die folgenden Basisinformationen (Basisattribute) vorliegen:

- **Prozessbezeichnung:** Wie ist der Prozess aus Organisationssicht zu benennen? Üblich ist eine Benennung nach dem Muster „Objekt + Verrichtung“, z. B. „Mitarbeiter einstellen“ oder „Wohngeldantrag bescheiden“.
- **Prozessbeschreibung:** Was sind die wesentlichen Inhalte des Prozesses? In der Regel genügt eine knappe textuelle Beschreibung, die den Prozess auch ohne ein ausführliches Prozessmodell verständlich macht.
- **Auslöser:** Welches Ereignis stößt den Prozess an? Auslöser kann beispielsweise ein Antragseingang, aber auch ein bestimmtes Datum (zeitlicher Auslöser) sein.
- **Ergebnis:** Welche Ergebnisse werden durch den Prozess erzeugt? In der Regel handelt es sich um ein Ergebnis mit „Wert“ für den Abnehmer, z. B. einen Bescheid.
- **Zweck:** Welchen Zweck hat der Prozess? Hier steht in der Regel ein sachlicher, ökonomischer, sozialer oder kultureller Nutzen, z. B. Erlaubnis und Absicherung einer Dienstreise.
- **verantwortliche Organisationseinheit:** Welche Organisationseinheit verantwortet den Prozess? Innerhalb des Prozesses können andere Organisationseinheiten tätig sein.

Abbildung 20: Prozesslandkarte (Auszug)



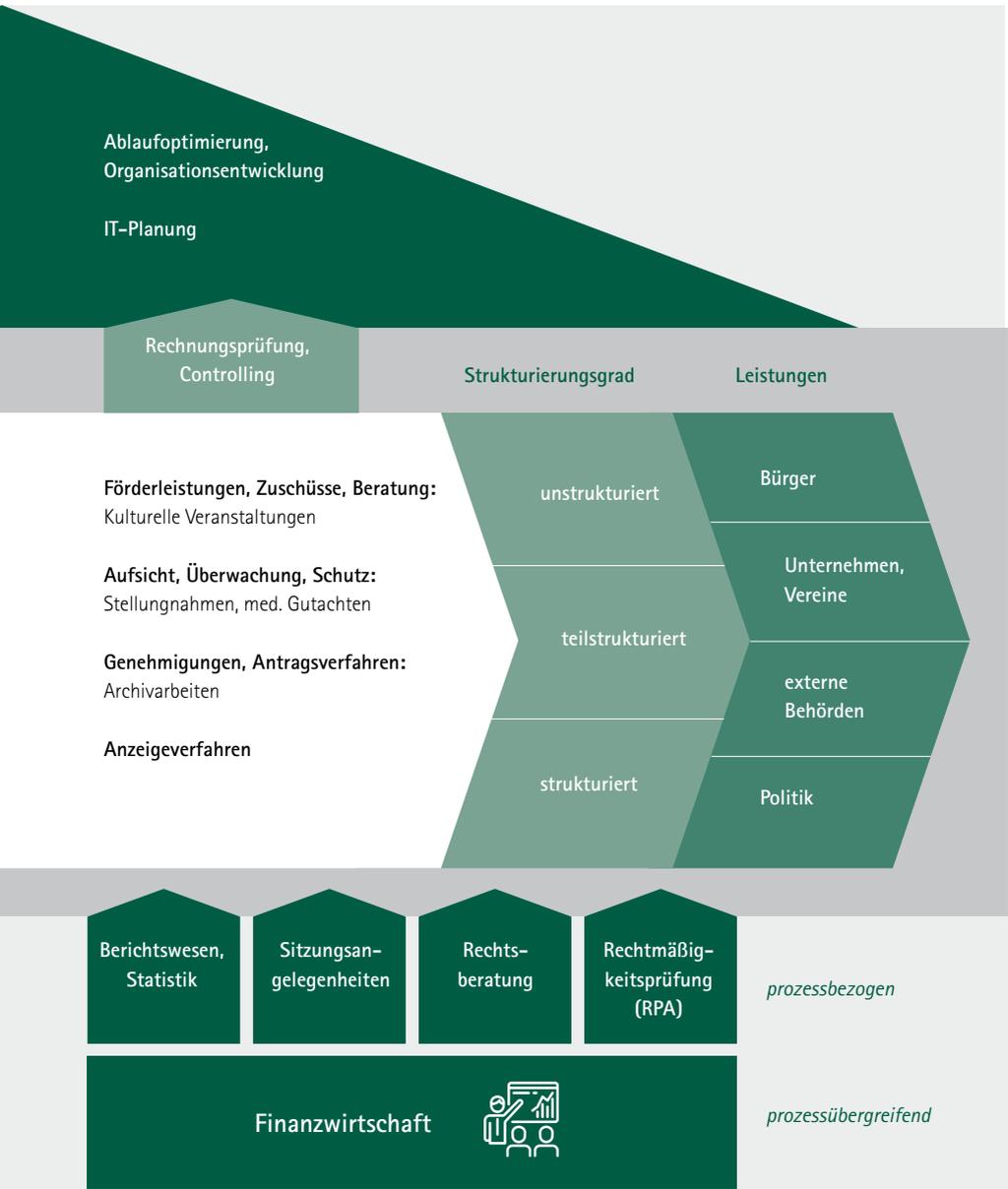


Abbildung 21: Screening-Tabelle aus der Prozessplattform Sachsen (Auszug)

Bezeichnung	Beschreibung	Verantwortliche Organisationseinheit	Erbrachte Leistung	
Arbeits-/ Dienstzeugnis erstellen	Auf der Basis eines Entwurfes des Fachvorgesetzten werden Arbeits- oder Dienstzeugnisse zentral erstellt.	Personal	Allg. Verwaltungsleistungen	
Arbeitszeit ändern oder verlängern	Änderung der Zeiterfassung; Änderung Arbeitsvertrag	Personal	Allg. Verwaltungsleistungen	
Beurlaubung und Elternzeit genehmigen	Beantragung und Genehmigung der Elternzeit bzw. Beurlaubung. Auch Antrag auf vorzeitige Beendigung der Beurlaubung. Im Gleichzug erfolgt eine Anforderung von Ersatzpersonal.	Personal	Allg. Verwaltungsleistungen	
Beurteilung oder Zeugnis ausstellen	Der Prozess beschreibt die Ausstellung eines Zwischenzeugnisses oder einer Beurteilung am Ende des Arbeitsverhältnisses für einen Mitarbeiter.	Personal	Allg. Verwaltungsleistungen	
Dienstreise bearbeiten	"Eine anstehende Dienstreise wird vom Mitarbeiter in der Fachabteilung beantragt. Hier wird zunächst von der Abteilungsleitung einerseits die Notwendigkeit, andererseits die gewählten Verkehrsmittel/Unterkünfte überprüft. Ist die Dienstreise zu genehmigen, werden die Unterlagen an die Haushaltsabteilung weitergeleitet. Wird die Dienstreise abgelehnt, ist der Prozess an dieser Stelle beendet. Im Falle einer genehmigten Dienstreise erfolgt eine weitere Prüfung in der Haushaltsabteilung, im Regelfall werden die Kosten jedoch übernommen. Hierzu wird eine Abrechnung erstellt und die Auszahlung vorgenommen."	Fachabteilung	Allg. Verwaltungsleistungen	

	Fallzahl pro Jahr	Zweck	Prozessauslöser	Ergebnisse	Auftraggeber
	15		Anfrage der/des Beschäftigten oder Beendigung eines Dienst- oder Arbeitsverhältnisses; Auflösungsvertrag	Arbeits- oder Dienstzeugnis ist erstellt	verwaltungsintern
	203		Antrag auf Bewilligung Änderung TZ/ gesetzliche Änderungen/tarifrechtliche Änderungen	veränderte Arbeitszeit; Änderung Entgeltzahlung	verwaltungsintern
	12		Antrag	Beurlaubung bzw. Elternzeit genehmigt	verwaltungsintern
	5		Anforderung eines Zeugnisses vom Mitarbeiter selbst (Zwischenzeugnis) oder Information über anstehende Beendigung des Arbeitsverhältnisses eines Mitarbeiters	Beurteilungen bzw. Zeugnisse sind ausgestellt	verwaltungsintern
	82	Ordnungsgemäße Reisekosten-/ Auslagenerstattung	Dienstreife steht an; Dienstreiseantrag	Genehmigung oder Ablehnung einer beantragten Dienstreife und ggf. Abrechnung der entstandenen Kosten	verwaltungsintern

Auf der Grundlage dieser Tabelle können in den nächsten Schritten zielbezogen weitere Informationen erhoben werden. Erstes Ziel ist dabei in der Regel, eine Zweckkritik durchzuführen. Dabei werden Prozesse hinsichtlich der Notwendigkeit ihrer Durchführung betrachtet, was bereits durch die Erhebung weniger zusätzlicher Informationen je Prozess geschehen kann: Wird z. B. für jeden Prozess die Frage nach der Durchführungsgrundlage (Gesetzesgrundlage) beantwortet, können leicht Prozesse ohne gesetzliche Grundlage identifiziert werden. Die Frage, ob der Prozess grundsätzlich auch von einer anderen Stelle durchgeführt werden könnte, erlaubt Rückschlüsse auf die Übertragbarkeit des Prozesses. Auch der o.g. Zweck gibt wichtige Hinweise auf die Wichtigkeit der Tätigkeit: Regelmäßig können in Verwaltungen Prozesse gefunden werden, die keinen erkennbaren Zweck erfüllen und für die keine Durchführungsgrundlage besteht.

Nach der Durchführung der Zweckkritik erfolgt häufig die detaillierte Betrachtung einzelner Geschäftsprozesse wie in Abschnitt 3.1.3 beschrieben. Da die Betrachtung aller Prozesse auf einmal in der Regel aufgrund begrenzter Kapazitäten jedoch nicht realistisch durchführbar ist, gilt es, aus der großen Menge der identifizierten Prozesse diejenigen herauszufiltern, die für das jeweilige Ziel die höchste Relevanz haben. Hierzu können wiederum Prozessattribute herangezogen werden, indem zielbezogen für jeden Prozess zentrale Fragestellungen beantwortet werden.

Steht beispielsweise das Thema Wissensmanagement im Fokus, sind diejenigen Prozesse zu identifizieren, bei denen die Dokumentation des Wissens am vordringlichsten ist. Kriterien wie benötigtes Expertenwissen, eine Einschätzung zum Prozessrisiko oder die Prozesskomplexität geben Hinweise auf hoch zu priorisierende Prozesse.

Bei der Betrachtung von Prozessen vor dem Hintergrund der Effizienzsteigerung sind dagegen Fragen nach der Bearbeitungszeit und der Fallzahl zu stellen, um die Prozesse mit der höchsten Personalkapazitätsbindung zu identifizieren. Ergänzend sollten hier Prozesse ausgewählt werden, für die die Prozessdurchführende selbst Schwachstellen benennen können.

Für die Identifikation der Prozesse mit Hilfe der Attribute kann die Nutzwertanalyse der Prozessplattform Sachsen zu Hilfe genommen werden. Diese ermöglicht eine flexible Gewichtung der Attribute sowie der Attributausprägungen untereinander und bietet den direkten Zugriff auf die vollständigen Prozesssteckbriefe.

Im Rahmen des kontinuierlichen Prozessmanagements geht nach der Erarbeitung der Prozessliste die Zuständigkeit für die Aktualität an den Prozessverantwortlichen über. Hier empfiehlt es sich, die Mittel der Prozessplattform Sachsen zu nutzen, um ein zentral pflegbares Prozessregister aufzubauen, über das die weitere Bearbeitung komfortabel umgesetzt und im Detail modellierte Prozesse direkt hinterlegt werden können.

Standards definieren

Für ein organisationsweites Prozessmanagement ist die Festlegung auf einheitliche Standards und Werkzeuge unerlässlich, um effizient und nachhaltig steuern zu können. Die Spannweite von Standards sollte dabei abhängig von der Größe der Organisation sowie dem gewählten Ansatz individuell festgelegt werden. Regelmäßig definierte Standards umfassen die folgenden:

- **Modellierungsmethode:** In der Regel wird durch die Wahl eines Werkzeugs eine Modellierungsmethode präferiert. Sollten jedoch allgemein gültige Modellierungswerkzeuge, z. B. aus einem Office-Paket zum Einsatz kommen,

werden diesbezüglich keine Standards vorgegeben und die Modellierung kann zunächst frei durchgeführt werden. Auch die Prozessplattform Sachsen lässt die Wahl zwischen den Methoden PICTURE-Classic und PICTURE-BPMN. Es ist ratsam, den Einsatz der Methoden jeweils zu definieren, da eine organisationsweit einheitliche Darstellung sowohl die Bündelung von Schulungsmaßnahmen erlaubt, als auch den Austausch erleichtert. Insbesondere ist durch eine einheitliche Darstellung das Verständnis deutlich zu erhöhen.

- **Prozessmanagement-Prozesse:** Für ein einheitliches und organisationsweites Prozessmanagement sollten insbesondere die Vorgehensweisen innerhalb der Organisation standardisiert werden. Hierzu können verschiedene Prozesse definiert werden, z. B. zur Identifikation von Prozessen (Screening), zur Dokumentation/Modellierung oder zur Analyse/Optimierung. Wesentlich sind gerade beim kontinuierlichen Prozessmanagement auch Vorgaben zur Meldung von Änderungsbedarfen, entweder rhythmisch oder bei Bedarf.
- **Modellierungskonventionen:** Je nach eingesetzter Methode existieren erfahrungsgemäß Freiheiten in der Darstellung bestimmter Aspekte. Gerade eine offene Methode wie BPMN bzw. PICTURE-BPMN erlaubt individuelle Schwerpunktsetzungen in der Visualisierung, für die ggf. Rahmenvorgaben erforderlich sind.
- **Dokumente:** Durch Verwendung einheitlicher Checklisten und Dokumente im Prozessmanagement, z. B. zur Dokumentation von Workshops oder zum Verlauf von Projekten, wird eine wichtige Vereinfachung bei der Steuerung erreicht sowie die Effizienz von Prozessmanagement deutlich erhöht.

Zur Definition von Standards können darüber hinaus

auch die mit den einzelnen Rollen festgelegten Aufgaben gezählt werden.

Prozesscontrolling etablieren

Mit dem Aufbau eines nachhaltigen Prozessmanagements wird eine wachsende und fortschreibbare Datenbasis geschaffen, die für die Ziele der Organisation genutzt werden kann. Um den Nutzen dauerhaft und nachhaltig zu gestalten ist eine regelmäßige Überprüfung der Prozesse auf Aktualität notwendig. Die Verantwortung für einzelne oder mehrere Prozesse ist dabei gemäß den vorgestellten Rollen in den fachlichen Führungsebenen zu verankern.

Faktisch besteht die Verantwortung für die in der jeweiligen Organisationseinheit durchgeführten Prozesse bereits in einer Organisation, die nicht explizit Prozessmanagement lebt, hat doch jede Führungskraft die Verantwortung für den jeweils unterstellten Bereich. Neu ist in diesem Zuge nur das Verständnis für Prozesse und die explizite Herausstellung dieser Verantwortung.

Auf eine fachliche Führungskraft in der Rolle des Prozessverantwortlichen kommen daher auch keine überraschenden Aufgaben zu: Erforderlich ist die regelmäßige Überprüfung der im Verantwortungsbereich durchgeführten Tätigkeiten hinsichtlich der von der Organisation gesetzten Ziele. Darüber hinaus steht die Anleitung der unterstellten Mitarbeiter zur Umsetzung der Prozesse und zur Vertiefung des Prozessmanagement-Gedankens im Mittelpunkt.

Gleichzeitig bedeutet die Einführung von Prozesscontrolling für die Organisation, aber auch für die einzelnen prozessverantwortlichen Führungskräfte, die Bereitstellung eines neuen, zusätzlichen Controlling-Werkzeugs. Für viele Organisationen werden durch die Identifikation der durchgeführten Prozesse

erstmalig die verantworteten Tätigkeiten greifbar und überwachbar. Fragen nach Kennzahlen, die bisher häufig nicht einmal gestellt wurden, können beantwortet und die Optimierung des unterstellten Bereiches zielgerichtet durchgeführt werden.

Die Erreichung derartiger Controlling-Möglichkeiten ist selbstredend nicht einseitig und nicht ohne gewisse Aufwände umsetzbar: Ziele sind entsprechend zu definieren, Kapazitäten bereitzustellen und die Führungskräfte auf ihre Verantwortung und die neuen Möglichkeiten vorzubereiten.

Organisatorische Grundlagen schaffen

Nicht jede Organisation ist bereits von vornherein auf die Einführung von Prozessmanagement als Werkzeug eingestellt. Häufig gilt es Vorurteile und Hürden zu überwinden, schon bevor die notwendigen Ressourcen bereitgestellt werden.

Bei der Einführung von Prozessmanagement als strategisches Werkzeug ist die Unterstützung der Organisationsleitung essentielle Erfolgsbedingung. Darüber hinaus sind in weiteren Schritten die Rahmenbedingungen in der Linien-Organisation zu schaffen, um Prozessmanagement als dauerhafte Aufgabe zu etablieren. Dazu zählen unter anderem die Festlegung von Zuständigkeiten in Organigramm, Geschäftsverteilungsplan und Stellenbeschreibungen sowie ggf. die Festschreibung in Verwaltungsvorschriften.

Prozessmanagement muss als ein selbstverständliches Werkzeug der Organisation neben vielen weiteren, wie z. B. der Stellenbeschreibung oder -bewertung etabliert werden.

3.2.4 Kontinuierliche Maßnahmen des strategischen Prozessmanagements

Steuerung der Prozesse (Prozesscontrolling)

Im Rahmen des Prozesscontrollings ist die Überwa-

chung der Prozesseffektivität und -effizienz ein wesentliches Werkzeug, das rhythmisch durchzuführen ist. Hierzu kommt regelmäßig die Aufgabenkritik zum Einsatz. Dabei handelt es sich um eine Leistungstiefenanalyse, die Aufgaben und Prozesse nach Effizienz und Effektivitätsaspekten näher betrachtet. Eine Aufgabenkritik wird im kontinuierlichen Prozessmanagement regelmäßig als Überprüfung des Aufgaben- und Prozesskatalogs durchgeführt, da sich die Bedingungen und Anforderungen an die Verwaltung stets ändern.

Die Methode der Aufgabenkritik unterscheidet man dabei in Zweckkritik (Überprüfung des Zwecks: „Tun wir die richtigen Dinge?“) und Vollzugskritik (auch: Verfahrenskritik; Überprüfung der Prozesse: „Tun wir die Dinge richtig?“). Dabei sollte die Zweckkritik der Verfahrenskritik immer voraus gehen, denn nur für eine weiterhin zu übernehmende Aufgabe müssen Prozesse analysiert werden.

Die Zweckkritik bewertet eine Aufgabe daran, ob diese überhaupt durchgeführt werden muss (Streichen von nicht benötigten Aufgaben) und wer diese zukünftig durchführen soll (Aufgabenverlagerung). Die Vollzugskritik bewertet im Sinne der Geschäftsprozessoptimierung, ob der Prozess einer bestimmten Aufgabenwahrnehmung sinnvoll und wirtschaftlich ist. Eine derartige Analyse wird in der Regel in Form einer detaillierten Prozessanalyse durchgeführt, wie in Abschnitt 3.1.4 dargestellt.

Personalressourcen sicherstellen

Bereits die Einführung von Prozessmanagement erfordert je nach Zielstellung entsprechende Anstrengungen. Zur Aufrechterhaltung von nachhaltigem Prozessmanagement sind, wie unter 3.2.2 beschrieben, wesentliche Rollen zu besetzen. Jede dieser Rollen bindet abhängig von der konkreten Zielsetzung Kapazitäten. Zu beachten ist, dass angemessene Kapazitäten

sowohl auf der methodischen wie auch auf der fachlichen Seite benötigt werden. Nur wenn beide Seiten entsprechend ausgestattet werden, kann Prozessmanagement nachhaltig funktionieren. Die konkrete Bemessung dieser Kapazitäten hängt dabei von der Prozessmanagement-Zielstellung der Organisation sowie von der konkreten Umsetzung ab. Es empfiehlt sich, bei der Etablierung auf Erfahrungswerte anderer Organisationen zurückzugreifen, dabei aber insbesondere die jeweiligen Rahmenbedingungen in die Überlegung mit einzubeziehen.

Qualifizierung und Erfahrungsaustausch

Im Rahmen der Einführung von Prozessmanagement-Rollen, die jeweils für die Organisation neue Aufgaben mit sich bringen, ist die Qualifizierung der Mitarbeiter ein wesentlicher Schritt zur Sicherung der Ergebnisse. Schulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sind in diesem Zuge auf die jeweiligen Rollen abzustimmen: So ist insbesondere auf der methodischen Seite intensiver Schulungsbedarf für die Ausbildung von Prozessmanagement-Fähigkeiten gegeben. Darunter fallen neben der Bedienung der verwendeten Werkzeuge insbesondere auch Moderationsfähigkeiten zur Durchführung von Prozessinterviews und Optimierungswshops.

Auf fachlicher Seite ist bei den Prozessdurchführenden das notwendige Wissen bereits vorhanden, da sie mit ihrer jeweiligen Expertise beitragen. Dennoch ist auch hier eine regelmäßige Information über Vorgehen, Werkzeuge und Ziele wichtig, um das Prozessverständnis auf allen Ebenen der Organisation zu verankern.

Häufig in Vergessenheit geraten die fachlichen Führungskräfte, die in der Prozessmanagement-Organisation als Prozessverantwortliche agieren. Gerade für diese Promotoren muss der Nutzen von und das Vorgehen im Prozessmanagement verständlich ge-

macht werden. Während das Vorgehen möglicherweise in Form einer angemessenen Präsentation bereits erläutert werden kann, ist für den Nutzen – dem ein nicht zu vernachlässigender Aufwand in der jeweiligen Organisationseinheit gegenübersteht – zum Teil kein Verständnis vorhanden. Hier gilt es, die jeweiligen Bedarfe (Wissensmanagement, Optimierung, Aufdeckung von Personalbedarfen etc.) zu identifizieren sowie den Führungskräften ihre Führungsrolle und den Nutzen von Prozessmanagement als Controlling-Werkzeug zu verdeutlichen.

Evaluation des Gesamtvorhabens

Mit Abschluss des Vorhabens ist eine Evaluation sinnvoll. Hierbei sollten sowohl das Vorgehen inklusive der eingesetzten Werkzeuge, als auch das erreichte Ergebnis betrachtet werden. In der Evaluation sollten bspw. folgende Fragen beantwortet werden:

- Wurde die gewählte Vorgehensweise als auch die eingesetzten Methoden und Werkzeuge von den Beteiligten als hilfreich eingeschätzt? Wie könnten diese verbessert werden?
- Wurde der oder die betrachteten Prozesse im Sinne übergeordneter Ziele verbessert? Wie stellt sich diese Verbesserung im Rahmen der Prozesskennzahlen dar?

Für die Evaluation des Vorgehens und der Werkzeuge bietet es sich bspw. an, eine standardisierte Befragung der Beteiligten – zum Beispiel durch einen elektronischen Fragebogen oder im Rahmen eines Workshops – durchzuführen. Von den Ergebnissen sind entsprechende Erkenntnisse zu dokumentieren und Maßnahmen ab- und einzuleiten, um den kontinuierlichen Verbesserungsprozess anzustoßen. Dies gilt natürlich auch für alle weiteren Aspekte, die im Rahmen der Evaluation betrachtet werden.

Die kennzahlenorientierte Evaluation mündet idealerweise in einem dauerhaften Prozesscontrolling, in dem der kontinuierliche Verbesserungsprozess deutlich sichtbar, auswertbar und steuerbar wird.

3.2.5 Optimierung der Aufbauorganisation

Die vorherrschende Aufbauorganisation in der öffentlichen Verwaltung ist in der Regel funktional strukturiert, das bedeutet, dass eine Gliederung nach fachlichen Aufgaben (z. B. Prüfung eines bestimmten Aspektes in einem Antrag) erfolgt. Dies hat den Vorteil, dass Spezialisten zu einem Thema in einer Organisationseinheit zusammengefasst werden können, um so Synergieeffekte zu ermöglichen. Nachteile der Funktionsorientierung sind, dass das Verständnis für die Zusammenhänge verloren geht, die Verantwortung für ein Gesamtergebnis (z. B. Bescheid, der unter verschiedenen Gesichtspunkten zu prüfen ist) unklar ist und die Zusammenarbeit zwischen den Organisationseinheiten oft sehr schwierig wird. Die Kenntnis des Gesamtzusammenhangs der Aufgabenerledigung ist jedoch wesentlich für ihre Effektivität, Effizienz und Qualität.

Bei der Einführung von Prozessmanagement gewinnt das Arbeitsergebnis aus Sicht eines Prozessabnehmers (z. B. Bürger, andere Organisationen) stark an Bedeutung. Dabei ist es wichtig, sich an den Bedürfnissen der Prozessabnehmer zu orientieren und dieses Ergebnis möglichst schnell und in der nötigen Qualität zu erzeugen.

Bereits bei der Einführung von operativem Prozessmanagement für einen Prozess wird deutlich, dass eine funktionsübergreifende Betrachtung nötig ist, um die oben genannte Anforderung der Orientierung an den Bedürfnissen der Prozessabnehmer zu erfüllen.

len. Daher werden in der Regel Strukturen geschaffen, die eine abteilungsübergreifende Verantwortung für ein Prozessergebnis wahrnehmen.

In diesen Organisationsstrukturen wird auch der Prozessverantwortliche angesiedelt. Beispiele hierfür sind die Schaffung von einheitlichen Ansprechpartnern oder so genannten Front-Office-Strukturen, welche die Kommunikation zum Bürger übernehmen. Je nach Umfang der Verantwortung dieser für einen Prozess zuständigen Organisationseinheiten wird von einer funktionalen Aufbauorganisation mit Prozessorientierung oder einer prozessorientierten Aufbauorganisation mit funktionaler Untersetzung gesprochen.

Vorteil dieser Prozessorientierung ist die Fokussierung auf den Nutzen der Prozessabnehmer sowie auf effektive und effiziente Abläufe. Nachteilig ist oft, dass die Spezialisten auf verschiedene Prozesse „aufgeteilt“ werden müssen und so die Synergieeffekte zwischen den Spezialisten verloren gehen können. Somit ist eine Einzelfallbetrachtung mit Abwägung von Vor- und Nachteilen einer prozessorientierten Aufbauorganisation vorzunehmen.

3.2.6 Einführung von prozessübergreifenden Qualitätsstrukturen

Um die Qualität des strategischen Prozessmanagements einer Organisation zu messen, genügt es meist nicht, die prozessspezifischen Kriterien zu betrachten. Vielmehr ist ein organisationsweites Referenzmodell nötig, an dem sich eine Organisation orientieren kann. Hierfür wurden so genannte Reifegradmodelle entwickelt. Reifegradmodelle dienen zur Beurteilung der Qualität von Geschäftsprozessen oder Prozessorganisationen auf der Grundlage festgelegter Kriterien. Dabei werden je nach Modell unterschiedliche Stufen der "Reife" von Geschäftsprozessen beschrieben.

Reifegradmodelle sind eine Möglichkeit, die Effektivität und Effizienz der Prozessorganisation zu prüfen und Schwachstellen zu ermitteln, um somit eine Orientierung für die weitere Optimierung der Organisation zu erhalten.

Es gibt eine Vielzahl von Reifegradmodellen (CMMI, SPIICE, EDEN), die jedoch meist an die Bedürfnisse der Verwaltung angepasst werden müssen. Das Reifegradmodell EDEN überzeugt durch seine klare Struktur und Methodik und ist daher für den Einsatz in sächsischen Behörden und Einrichtungen zu empfehlen. Allerdings ist die Nutzung des Modells mit Kosten verbunden.

Reifegradmodell EDEN

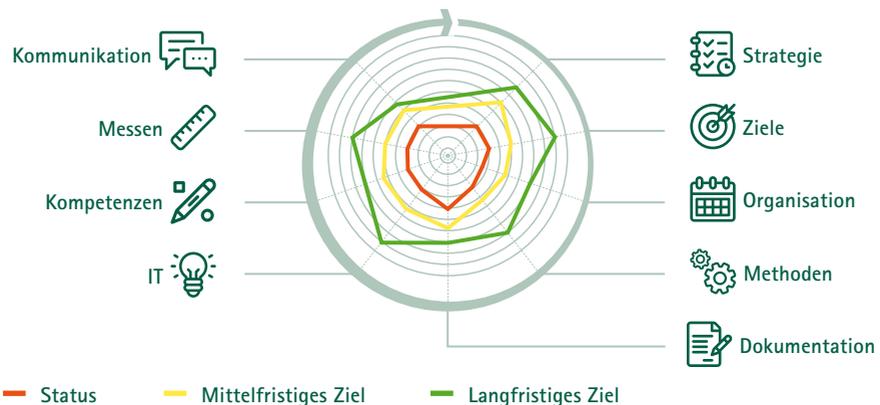
Die Standortbestimmung einer Organisation in Bezug auf Prozessmanagement und die Ableitung von notwendigen Umsetzungsschritten erfolgt in dem Modell EDEN auf der Grundlage von neun Dimensionen.

Anhand von ca. 170 Einzelkriterien erfolgt eine Bestimmung des „Reifegrades“ zum einen auf der Ebene der Organisation, d. h. in welchem Maße sind Strukturen und die Rahmenbedingungen für ein Prozessmanagement in der Organisation geschaffen, und zum anderen auf der Ebene einzelner Prozesse.

Ein auf die Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung angepasster Kriterienkatalog wird durch das Modell als Zusatzmodul bereitgestellt. Nach einer Auswertung aller Kriterien ist eine Standortbestimmung (Status) und die Positionierung der mittel- und langfristigen Ziele entsprechend der genannten Dimensionen möglich (vgl. Abbildung 22).

Durch die Größe des Abstandes zwischen den Status- und den Zielwerten lassen sich Handlungsfelder und Maßnahmen ableiten. Somit dient das Modell nicht alleinig der Bestimmung des Reifegrades, sondern es eignet sich darüber hinaus zur Definition einer geeigneten Handlungsstrategie zur Einführung bzw. Weiterentwicklung von Prozessmanagement.

Abbildung 22: Ergebnisdarstellung einer Reifegradanalyse nach dem Reifegradmodell EDEN



Teil 4: Zusammenfassung von Erfolgsfaktoren in der Umsetzung von Prozessmanagement-Projekten



Um die Herausforderungen eines Prozessmanagementprojektes erfolgreich zu bewältigen, sollte auf bestimmte Faktoren geachtet werden, die auf Basis der bisherigen Projekterfahrungen erfolgswirksam sind. Diese werden im Folgenden zusammengetragen¹¹ und sollen insbesondere (designierte) Projektleiter in der Planung und Durchführung ihrer Projekte unterstützen:

1. Für den Projekterfolg ist es wichtig, dass zu Beginn Ziele und Erwartungen an Projektergebnisse eindeutig definiert werden, bspw. nach der SMART-Methode. Daher sollte Wert auf die Erstellung der Projektskizze gelegt werden. Diese kann Grundlage für den Projektauftrag sein und umreißt die Inhalte, deren Erarbeitung durch den eingesetzten Projektleiter zu steuern ist.
2. Soweit vorhanden sollte auf den vom strategischen Prozessmanagement vorgegebenen Standards, wie dem Vorgehensmodell zur Umsetzung von Prozessmanagement und der Prozessplattform Sachsen, aufgebaut werden.
3. Für ein erfolgreiches Projekt ist es erforderlich, dass der relevante Prozessbereich schon in der Initialisierungsphase hinsichtlich seiner Komplexität und Strukturiertheit eingeschätzt werden kann. Nur unter dieser Voraussetzung

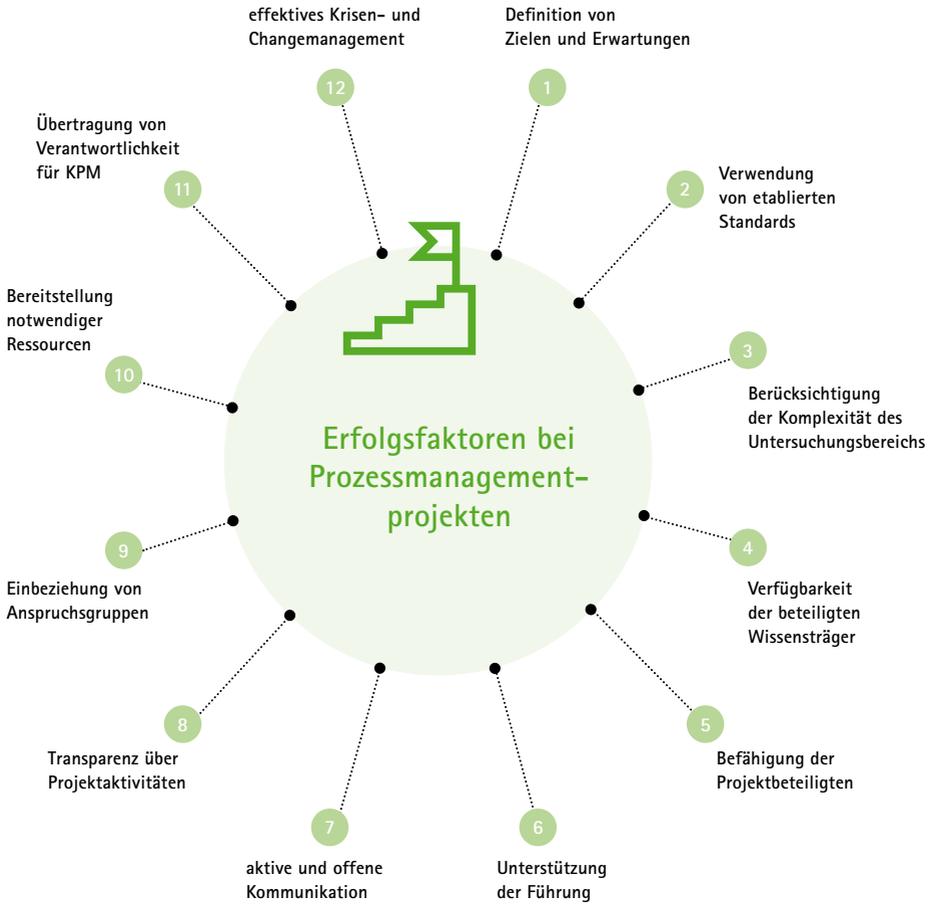
kann ein sinnvolles Projektvorgehen entworfen und das Projektbudget adäquat ausgestattet werden.

4. Für die Umsetzung von Meilenstein- und Zeitplan ist es wichtig, dass die Mitarbeiter in den betroffenen Fachreferaten, z. B. für die Durchführung von Workshops und Interviews, im nötigen Umfang zur Verfügung stehen.
5. Die Projektbeteiligten sollten über die nötigen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen, bspw. in der Anwendung von Notationen und Werkzeugen, wie der Prozessplattform Sachsen, oder diese durch Schulungsmaßnahmen erwerben.
6. Für den Projekterfolg ist es wichtig, dass die entscheidungsbefugten Führungspersonen den erforderlichen Veränderungs- und Innovationswillen besitzen, damit auch prozessübergreifende Ansätze realisiert werden können und die nötige Vorbildfunktion erfüllt wird.
7. Für den Projekterfolg ist es wichtig, die Kommunikation zu den am betrachteten Prozess beteiligten Akteuren aktiv und konstruktiv zu gestalten, um Optimierungsansätze zu entwickeln und ganzheitlich zu beschreiben. Eine offene, konstruktive „Laut-Denken-erlaubt-Kultur“ hilft dabei, unterschiedliche Sichtweisen zuzulassen und optimierte Soll-Prozesse zu erarbeiten, die auf breite Akzeptanz treffen.

¹¹ Die Reihenfolge der Erfolgsfaktoren stellt keine Priorisierung dar, sondern ist vielmehr am zeitlichen Ablauf eines Prozessmanagementprojektes orientiert.

8. Die Transparenz der Projektaktivitäten und -ergebnisse sollte für alle Anspruchsgruppen gegeben sein. Ein Kommunikationskonzept hilft bei der Planung, Umsetzung und Steuerung von Kommunikationsmaßnahmen.
9. Ein ebenfalls erfolgskritischer Aspekt ist das Herstellen der Veränderungsbereitschaft und der Veränderungsfähigkeit der von der Veränderung betroffenen Personen. Hierfür sollte bereits früh im Projekt auf den Einbezug der Anspruchsgruppen Wert gelegt werden. Zudem ist rechtzeitig auf die Planung nötiger Schulungsangebote zu achten.
10. Für die Umsetzung von Handlungsempfehlungen ist es wichtig, dass die notwendigen Ressourcen bereitgestellt werden. Die Ressourcenklärung sollte ein fester und regelmäßiger Bestandteil der Projektleitertaufgaben sein.
11. Für die Etablierung von Prozessmanagement in den Behörden und Einrichtungen des Freistaates Sachsen ist es wichtig, dass Verantwortlichkeiten für die kontinuierliche Verbesserung der betrachteten Prozesse benannt werden und für die Aufgabenwahrnehmung in diesem Zusammenhang auch Ressourcen berücksichtigt werden sowie Know-how weiter aufgebaut wird.
12. Sollten im Laufe des Projektes Erfolgsfaktoren nicht hergestellt werden können oder verloren gehen, können Maßnahmen wie Situations- oder Problemanalyse, Einbezug von Umsetzungsbeispielen und Best Practices anderer Organisationen, lösungsorientiertes Coaching, Supervision oder Mediation, Projekt-Eskalation oder Krisenmanagement hilfreich eingesetzt werden.

Abbildung 23: Erfolgsfaktoren bei Prozessmanagementprojekten



Teil 5: Erläuterung der Methoden



5.1 ABC-Analyse

Mit Hilfe der ABC-Analyse können im Rahmen einer Organisationsuntersuchung Aufgaben und Prozesse priorisiert und klassifiziert werden. Mit der sich ergebenden Rangfolge ist es möglich, wichtige und weniger wichtige Aufgaben und Prozesse zu bestimmen. Entsprechend der Klassifikation können dann spezifische Schwerpunkte und Handlungsfelder für die eingestuftenen Prozesse und Aufgaben gesetzt werden.

Die Klassifizierung der Prozesse und Aufgaben erfolgt anhand bestimmter Kriterien, auf deren Grundlage eine Rangfolge gebildet wird. Dann erfolgt auf der Grundlage des erzielten Wertes eine Einstufung in die Kategorien A, B oder C. Dabei steht A für sehr wichtig, B für wichtig und C für weniger wichtig.

Es hat sich gezeigt, dass bezogen auf ein Gesamtsystem (z. B. Prozesse einer Organisation) eine typische Verteilung innerhalb der Kategorien zu finden ist. So haben beispielsweise die wichtigen Prozesse

einen Wertanteil von 60-80% am Gesamtaufwand über alle Prozesse. Es sind aber nur 10-20% bezogen auf die Anzahl der Prozesse. Die Tabelle zeigt die üblichen Verteilungen.

Sind alle Aufgaben in die Kategorien A, B oder C eingeordnet, kann die Entwicklung von Handlungsstrategien erfolgen. Den Objekten der Kategorie A ist dabei die meiste Aufmerksamkeit zu widmen. So kann z. B. festgelegt werden, dass Prozesse der Kategorie A detailliert zu analysieren sind, während die Kategorien B und C nur grob oder auf Grund begrenzter Ressourcen gar nicht betrachtet werden.

Die Aufgaben und Prozesse werden anhand ihrer quantitativen Werte, beginnend mit dem größten Wert, geordnet, die Einzelwerte werden kumuliert und dann kategorisiert.

Der Vorteil der Analysemethode liegt in der Möglichkeit, relativ einfach und mit wenig Aufwand komplexe Strukturen und Probleme untersuchen zu können.

Kategorie	Wertanteil (z. B. Anteil am Aufwand über alle Prozesse)	Mengenanteil (zahlenmäßiger Anteil über alle Prozesse)
A-Prozesse	60-80 %	10-20 %
B-Prozesse	10-25 %	20-40%
C-Prozesse	5-10 %	40-60%

Die guten Darstellungsmöglichkeiten der Ergebnisse und die Unabhängigkeit vom Untersuchungsgegenstand ergänzen die Vorteile.

Als Nachteil kann die grobe und manchmal sehr einfache Kategorisierung genannt werden. Die Analyse erfordert konsistente Daten. Zusätzlich besteht das Problem in einer rein quantitativen Betrachtung, die qualitative Betrachtungen außen vor lässt.

5.2 Aufwandsschätzung

Die Aufwandsschätzung ist eine zentrale Projektmanagementaufgabe und dient der Ermittlung des Aufwandes für die Projektdurchführung. Sie ist wichtig, um eine realistische Planung der nötigen Ressourcen und der benötigten Zeit vornehmen zu können.

Für eine Aufwandsschätzung gibt es in der Praxis verschiedene Methoden. Diese haben alle gemeinsam, dass aufgrund der im Projekt zu erledigenden Aufgaben und der erwarteten Ergebnisse eine Schätzung des notwendigen Aufwandes vorgenommen wird. Weit verbreitet ist der Ansatz, von einer groben Sicht auf die geplante Aufgaben- und Ergebnisstruktur bis zum gewünschten Maß zu detaillieren und die nötigen Arbeitspakete zu identifizieren. Für jedes Arbeitspaket wird dann der jeweilige Aufwand geschätzt.

Bei großen Projekten ist eine Schätzklausur sinnvoll. Dabei werden auf der Grundlage der geplanten Arbeitspakete die teilnehmenden Experten (ohne vorherige Diskussion) um eine Schätzung gebeten. Die Ergebnisse werden zusammengefasst. Bei erheblichem Unterschied der Schätzungen werden die Ergebnisse diskutiert und neu bewertet. Dies geschieht so lange, bis eine hinreichende Einigkeit über den Aufwand vorhanden ist.

5.3 Benchmarking

Benchmarking bezeichnet eine Vergleichsanalyse zweier oder mehrerer Organisationseinheiten auf Grundlage festgelegter Referenzkennzahlen. Ziel ist es, einen Vergleichsprozess zu implementieren, der Unterschiede in einer definierten Leistung oder einem Prozess aufzeigt und der die Organisationseinheiten wiederum dazu bringt, Prozesse und Praktiken (Best Practice) der besten Einheiten zu adaptieren bzw. von diesen zu lernen.

Dabei können zwei grundlegende Perspektiven betrachtet werden:

- Fokus auf Effektivität: Dabei wird analysiert, ob die richtigen Aufgaben umgesetzt werden.
- Fokus auf Effizienz: Dabei wird analysiert, wie die Prozesse umgesetzt werden.

Ferner werden folgende Grundtypen klassifiziert:

- Internes Benchmarking – Hier findet ein Vergleich innerhalb der eigenen Organisation statt.
- Wettbewerb-Benchmarking – Hier findet ein Vergleich von Organisationen mit ähnlichem Aufgabenfeld z. B. anderer Bundesländer statt.
- Best-Practice-Benchmarking – Hier werden Organisationen bereichs- und funktionsübergreifend verglichen. Es werden Prozesse und Methoden von völlig verschiedenen Organisationen miteinander verglichen.

5.4 Datenerhebung

5.4.1 Dokumentenanalyse

In dieser Analysemethodik werden die vorhandenen Dokumente, ob schriftlich oder elektronisch, gesammelt und ausgewertet.

Mit der Analyse können Ist- und Soll-Zustände ermittelt werden und ggf. rechtliche Hürden oder Anforderungen identifiziert werden. Gerade bei der Geschäftsprozessoptimierung spielt die Analyse vorhandener Dokumente eine wesentliche Rolle, um Ist- und Soll-Abläufe kennen zu lernen. Für die öffentliche Verwaltung sind insbesondere Rechtsvorschriften, Organisationsdokumente, Berichte, Untersuchungsergebnisse und Statistiken von besonderer Bedeutung.

Der Vorteil einer Dokumentenanalyse liegt in einer schnellen und einfachen Informationserkenntnis, in der der Aufwand überschaubar bleibt. Ein Nachteil dieser Analysemethodik ist, dass die Dokumente oft veraltet sind und den aktuellen Ist-Zustand nicht mehr abbilden, da sich beispielsweise andere Prozesse durchgesetzt haben.

5.4.2 Laufzettelverfahren

Diese prozessbezogene Datenermittlungsmethode ist eine Variante der Selbstaufschreibung (vgl. Punkt 5.4.5). Die Methode konzentriert sich ausschließlich auf ein Objekt oder einen Prozess (bspw. die Bearbeitung einer Akte). Der Akte ist ein Laufzettel beigefügt. Auf diesen muss der Mitarbeiter genau festhalten, welche Tätigkeiten er getätigt hat und welche Zeiten (Eingangszeitpunkt, Ausgangszeitpunkt, Bearbeitungsdauer) mit der Bearbeitung verbunden waren. Der Mitarbeiter muss dabei die Daten selbstständig eintragen.

Das Laufzettelverfahren fokussiert nur die Tätigkeiten, die innerhalb des jeweiligen Prozesses anfallen und bildet meistens nicht alle Prozessbeteiligten ab. Das Verfahren ermittelt Daten über

- die Beteiligten des Prozesses,
- Schnittstellen, die mit dem Prozess in Verbin-

dung stehen,

- den Ablauf eines Prozesses und die Häufigkeit bestimmter Tätigkeiten,
- die Bearbeitungszeiten pro Arbeitsplatz sowie
- prozessbezogene Transport-, Liege- und Durchlaufzeiten.

Festgehalten werden sollte, dass das Verfahren aufgrund der engen Sichtweise nicht dafür geeignet ist, die Auslastung und den Personalbedarf in dem jeweiligen Prozess zu ermitteln.

5.4.3 Multimomentverfahren

Die Multimomentaufnahme ist ein Stichprobenverfahren zur Ermittlung der Auftrittshäufigkeit zuvor festgelegter Ereignisse. Dabei werden Kurzzeitbeobachtungen an gleichartigen Arbeitssystemen durchgeführt, ohne dass der Beobachtete aktiv, beispielsweise in Form von Auskünften oder Unterbrechungen, involviert wird.

Die Tätigkeiten oder Ereignisse werden zu vorher festgelegten Zeitpunkten auf Rundgängen durch den Untersuchungsbereich beobachtet und notiert. Werden genügend solcher Beobachtungen gemacht, kann eine gültige Aussage zu den Anteilen der vorkommenden Ereignisse oder Tätigkeiten getroffen werden.

Bei der Anwendung der Multimomentaufnahme müssen einige statistische Anforderungen erfüllt sein, um die Gültigkeit der mittels Stichproben getroffenen Aussagen auf die Grundgesamtheit übertragen zu können. Die ermittelten Ergebnisse sind nur dann aussagefähig, wenn die Stichprobe repräsentativ für die Grundgesamtheit ist. Repräsentativität kann dadurch gewährleistet werden, dass

- die Stichprobe (Beobachtungszeitpunkte) zufällig ermittelt wird,

■ der Umfang der Stichprobe ausreichend groß ist und die Verhältnisse im Untersuchungsbereich sich während der Beobachtungen nicht von den typischen Verhältnissen unterscheiden.

Die Zufälligkeit der Stichprobe der Multimomentaufnahme ist dann gewährleistet, wenn jeder Zeitpunkt der Erhebungsphase mit derselben Wahrscheinlichkeit Teil der Stichprobe werden kann. Der notwendige Umfang der Stichprobe ist abhängig von der geforderten Genauigkeit (Vertrauensbereich) der Ergebnisse. Der absolute Vertrauensbereich (Fehlergrenze) gibt an, wie weit die Werte der Stichprobe vom tatsächlichen Wert abweichen. Bei einem Vertrauensbereich von zwei Prozent können die ermittelten Werte sowohl um zwei Prozent über als auch unter dem tatsächlichen Wert liegen.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass der erforderliche Stichprobenumfang zunimmt, wenn der geforderte Vertrauensbereich kleiner wird. Wenn also eine größere Genauigkeit erreicht werden soll, hat dies zwangsläufig einen größeren Stichprobenumfang zur Folge. An dieser Stelle muss eine Abwägung zwischen dem Nutzen der höheren Genauigkeit und dem steigenden Aufwand durch größere Stichproben erfolgen.

Weiterhin ist zur Beurteilung der Aussagekraft der Ergebnisse der Multimomentaufnahme die Aussagewahrscheinlichkeit wichtig. Diese gibt an, in wie vielen Fällen das Stichprobenverfahren richtige Ergebnisse hervorbringt. Eine Aussagewahrscheinlichkeit von 95 % bedeutet, dass bei einhundert Anwendungen dieses Verfahrens fünf Anwendungen ungenauere beziehungsweise falsche Ergebnisse liefern.

5.4.4 Schriftliche Befragung

Bei der schriftlichen Befragung werden Informationen durch Fragebögen eingeholt, die die Befragten auszufüllen haben. Dadurch kann die Gefahr einer Verfälschung durch einen Interviewer ausgeschlossen werden. Ferner ist der Aufwand dieser Befragungsvariante erheblich geringer als bei den Interviews oder Workshops. Der Nachteil liegt deutlich in der inflexiblen Ausgestaltung der Befragung und damit in der Gefahr, dass bestimmte Fragen nicht beantwortet werden. Außerdem kann eine Verfälschung der Angaben nicht nachvollzogen werden.

5.4.5 Selbstaufschreibung

Mit dieser Methode können innerhalb der Verwaltung Daten gewonnen werden, die eine Aussage über

- Aufgaben,
- Bearbeitungszeiten,
- Fallzahlen und
- Kommunikationsbeziehungen treffen.

Ist-Prozesse können mit Hilfe der Selbstaufschreibung abgebildet und ausgewertet werden. Die Methode der Selbstaufschreibung ist eine Eigenerhebung durch die Beschäftigten im definierten Untersuchungsbereich, welche frei (ohne Vorgaben) oder strukturiert (mit Vorgaben) ablaufen kann. Dabei wird die Durchführung nicht ständig durch Beobachter kontrolliert. Die Auswertung der gewonnenen Daten muss deshalb eventuell beabsichtigte und unbeabsichtigte Abweichungen (Plausibilitäten) berücksichtigen.

5.4.6 Strukturierte Interviews oder Workshops

Ein Interview ist eine Variante der Befragung, in der ein Interviewer eine oder mehrere Personen

befragt (Einzel- oder Gruppeninterview). Ein Interview kann in drei grundsätzlichen Arten umgesetzt werden. Es kann strukturiert erfolgen, in dem der Interviewer die vorgegebenen Fragen durchgeht, oder halbstrukturiert, indem nur teilweise vorgefertigte Fragen genutzt werden. Bei dieser Variante hat der Interviewer einen Fragebogen vorliegen, den er als Leitfaden benutzt und die Befragung mit mehr Gestaltungsfreiraum durchführt. Das freie Interview unterscheidet sich dahingehend, dass der Interviewer keine Fragen vorgegeben hat und das Interview nach seinem Ermessen situationsabhängig in Breite und Tiefe reguliert.

Eine Befragung kann auch in Form eines Workshops stattfinden, in dem die Befragung mit mehreren Prozessbeteiligten als Gruppe durchgeführt wird. Dabei sollte die Gruppe nicht zu groß sein, da sonst eine effektive Befragung schwerfällt. Auch eine Kombination von Einzelinterviews und anschließenden Workshops zur Verifizierung der Ergebnisse und Weiterführung der Informationen ist denkbar.

Der Vorteil von Interviews liegt in den flexiblen Ausgestaltungsmöglichkeiten und in der Förderung direkter und offener Antworten. Der Nachteil liegt im Zeitaufwand, im Sinne von Vorbereitung, Durchführung und Auswertung. Ferner können Antworten durch fehlende fachliche Anforderungen des Interviewers verfälscht werden.

5.5 Kosten-Nutzen-Analyse

Die Kosten-Nutzen-Analyse ist ein umfassendes Verfahren zur Untersuchung der Wirtschaftlichkeit. Bei ihr werden die über einen festzulegenden Zeitraum anfallenden Kosten und monetären Nutzen einer Maßnahme betrachtet. Darüber hinaus wird oft auch eine Nutzwertanalyse in die Kosten-Nutzen-Analyse

integriert. Die in der Verwaltung bekannteste Form der Kosten-Nutzen-Analyse ist die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nach der WiBe des BMI¹².

5.6 Nutzwertanalyse

Mit einer Nutzwertanalyse (oder auch Multifaktorenanalyse) werden Alternativen auf der Grundlage von festgelegten Kriterien bewertet. Für eine Priorisierung besonders wichtiger Kriterien werden alle Kriterien mit einer Gewichtung versehen. Dabei erhalten die wichtigen Kriterien mehr Gewicht als die weniger wichtigen.

Nach der Festlegung der Gewichtung werden die einzelnen Kriterien bewertet. Für möglichst vergleichbare Bewertungen empfiehlt es sich, eine Bewertungsmatrix zu erstellen, in der Bewertungsbereiche festgelegt sind (z. B.: Durchlaufzeiten von 3 Tagen ergeben eine gute Bewertung und Zeiten von 7 Tagen eine schlechte Bewertung). Diese Bewertung erfolgt auf Basis einer festzulegenden Skala (z. B. von 0 Punkten (schlechte Bewertung) bis 10 Punkten (sehr gute Bewertung)). Anschließend werden die Bewertungen mit den Gewichtungen multipliziert. Dies ergibt den Nutzwert. Je höher der Nutzwert, desto besser ist eine Alternative. Die Nutzwertanalyse wird u. A. in der WiBe und bei Vergabeverfahren angewandt.

Von Vorteil ist, dass die Nutzwertanalyse eine verhältnismäßig sachliche Bewertung verschiedener Lösungsalternativen auf Grundlage identischer Kriterien und Maßstäbe liefert. Allerdings täuscht das verwendete Punktesystem eine Genauigkeit der Methode vor, die aufgrund der subjektiven Gewichtung und Bewertung der Zielerfüllung durch die Bewertenden nicht vorhanden ist

¹² Das Konzept zur WiBe-Methodik und Kalkulator ist unter www.cio.bund.de/auffindbar.

.5.7 WENN-DANN-Analyse

Eine Simulation hilft Auswirkungen von Optimierungs- und Gestaltungsmaßnahmen vor ihrer Umsetzung einschätzen und vergleichen zu können. Dies kann bereits mit einer Standardsoftware realisiert werden. Mit Hilfe eines Tabellenkalkulationsprogramms kann z. B. leicht berechnet werden, wie sich die Reduzierung der Bearbeitungszeit einer bestimmten Tätigkeit auf die (mittlere) Bearbeitungszeit des Prozesses insgesamt auswirkt. Weitergehende Möglichkeiten bieten spezielle Softwareprodukte aus dem Bereich der Prozessanalyse und Modellierung. Die Ergebnisse einer Simulation können eine gute Grundlage für eine Nutzwertanalyse verschiedener Optimierungsvarianten bilden.

5.8 Soll-Ist-Vergleich / Abweichungsanalyse

Bei einem Soll-Ist-Vergleich werden Ist-Werte (z. B. Ausprägung der Leistungsindikatoren) mit den formulierten Zielwerten verglichen und Abweichungen identifiziert. Abweichungen können auch durch Schwankungswerte legitimiert werden. Soll-Ist-Vergleiche sollten zu definierten Zeitpunkten erfolgen und die Leistungsindikatoren ggf. auch über Zeiträume gemessen werden.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch zu untersuchen, warum es zu Abweichungen kommt, d. h. hier müssen im Anschluss auch die zur Zielerreichung ergriffenen Maßnahmen auf den Prüfstand gestellt werden oder Entwicklungen der Umwelt bzw. veränderte Rahmenbedingungen identifiziert werden.

5.9 Stakeholder-Analyse

Stakeholder sind Personen, Organisationen und Institutionen, deren Interessen durch die Umsetzung des Projektes berührt werden. Sie verbinden mit dem Projekt Erwartungen und Befürchtungen, organisieren Widerstand oder Unterstützung und möchten auf die Ausgestaltung der geplanten Veränderung Einfluss nehmen können.

Die Stakeholder-Analyse ist eine Methode, um zu erkennen, wer aus dem Projektumfeld das Vorhaben unterstützt und wer Widerstände entwickeln wird. Daraus können dann Maßnahmen abgeleitet werden, die geeignet sind, sowohl das vorhandene Unterstützungspotenzial zu nutzen, als auch Widerstände zu relativieren.

Herausgeber:

Sächsische Staatskanzlei
Archivstraße 1, 01097 Dresden
Telefon: +49 351 564-0
Telefax: +49 351 564-1025
E-Mail: info@sk.sachsen.de
www.sk.sachsen.de

Herausgeber und Redaktion:

Sächsische Staatskanzlei, Referat 43

Gestaltung und Satz:

Heimrich Et Hannot GmbH

Foto:

thinkstock / jbresco (Titel)

Druck:

Graphische Werkstätten Zittau GmbH

Redaktionsschluss:

15. November 2018

Auflagenhöhe:

2.000 Exemplare, 4. Auflage

Papier:

Gedruckt auf 100% PEFC zertifiziertem Papier

Bezug:

Diese Druckschrift kann kostenfrei bezogen werden bei:

Zentraler Broschürenversand der Sächsischen Staatsregierung
Hammerweg 30, 01127 Dresden

Telefon: +49 351 210-3671 | Telefax: +49 351 210-3681

E-Mail: publikationen@sachsen.de | www.publikationen.sachsen.de

Verteilerhinweis:

Diese Informationsschrift wird von der Sächsischen Staatsregierung im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung.

Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinahme des Herausgebers zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationsschrift dem Empfänger zugegangen ist. Erlaubt ist jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer Mitglieder zu verwenden.

