

# Geschäftsprozesse optimal gestalten

Christiane Gernert, Veit Köppen

## 1 Prozessorientierung erfordert Umdenken

Ob unter dem Stichwort Business Process Reengineering (Hammer u. Champy 1994), Total Quality Management (DIN EN ISO 8402 1995), Business Innovation (Davenport 1993) oder kontinuierliche Prozessverbesserung (Imai 1993) – die Optimierung von Prozessen ist in den letzten Jahren immer stärker in den Mittelpunkt des Interesses der Unternehmenspraxis und der betriebswirtschaftlichen Literatur gerückt. Der Ansatz einer prozessorientierten Um- oder Neugestaltung hat sich als wirksames Mittel zur Erhöhung der Kundenorientierung sowie zur Reduktion von Durchlaufzeiten und Prozesskosten und damit zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen erwiesen.

Die *Optimierung von Prozessen* – in der Industrie ein etabliertes Thema des Unternehmensmanagements – hat inzwischen auch die Institutionen der öffentlichen Verwaltung erreicht. Ein tief greifender Reformprozess hat begonnen. Die Veränderungen reichen von der Neugestaltung des Verhältnisses zwischen Politik und Verwaltung, über die Erhöhung der Partizipationsmöglichkeiten von Bürgern, den „Rückbau“ des Staates, die Herstellung eines wettbewerbsähnlichen Umfeldes bis hin zur Um- und Neugestaltung interner Strukturen und Prozesse (Budäus 1995). Stand anfänglich die wirtschaftlichere Abwicklung einzelner Aufgaben im Vordergrund von Optimierungen, geht es heute um die Gestaltung aufgaben- und behördenübergreifender Prozesse. Auslöser und treibende Kraft dieser Reformbewegung sind die Knappheit finanzieller Mittel auf der einen Seite und die gestiegenen Erwartungen der Bürger nach mehr Serviceleistungen und stärkerer Bürgernähe auf der anderen. Die Ausrichtung auf den Bürger und seine Bedürfnisse erfordert in vielen Bereichen ein Umdenken von der funktional gegliederten hierarchischen Aufgabenabwicklung hin zu einer ganzheitlichen prozessgetriebenen Organisation. Diese ganzheitliche Sicht auf den Bürger als Kunden ermöglicht es erst, den stark gestiegenen Bedürfnissen nach Bürgernähe gerecht zu werden.

Tiefgreifende Änderungen dieser Art erfordern durchdachte Konzepte im Vorfeld der Etablierung. Managementlehre, Organisationslehre, Verwaltungs- und Wirtschaftsinformatik beschäftigen sich mit dem methodischen Fundament des Prozessmanagements. Inzwischen stehen eine Vielzahl leistungsfähiger Vorgehensmodelle, Methoden und Werkzeuge zur Unterstützung von Prozessoptimierungen bereit<sup>1</sup>.

---

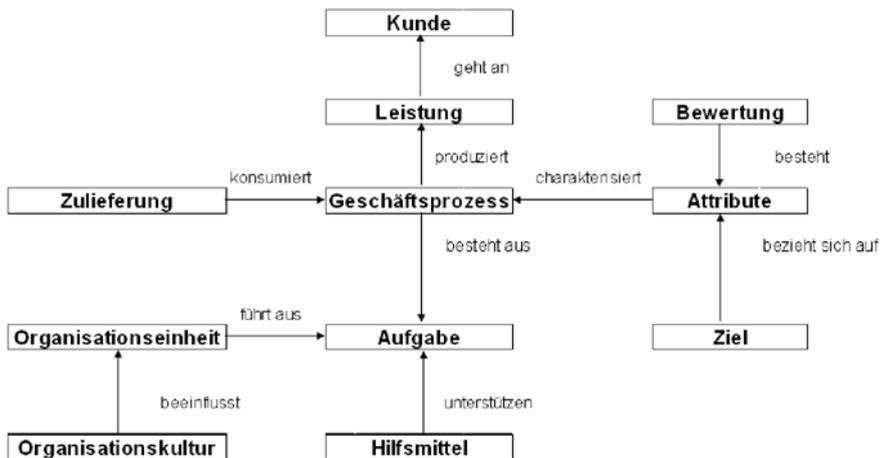
<sup>1</sup> Der interessierte Leser findet einen umfassenden Überblick zum Beispiel bei Hess u. Brecht 1995.

Der Leser erhält in diesem Kapitel zunächst eine kompakte Einführung in die Grundbegriffe und Kernideen des Prozessmanagements. Darauf aufbauend wird ein ganzheitlicher Ansatz zur Optimierung von Prozessen vorgestellt und auf ausgewählte Aspekte der Geschäftsprozessoptimierung in der öffentlichen Verwaltung vertiefend eingegangen.

## 2 Begriffe im Kontext Prozessmanagement

Das *Prozessmanagement* (Business Engineering) beschäftigt sich mit der methodischen und ganzheitlichen Gestaltung von Unternehmensprozessen und -strukturen. Es verfolgt das Ziel, die Geschäftsprozesse optimal auf die Ziele des Unternehmens auszurichten. Ausgehend vom Geschäftsmodell werden die Abläufe im Unternehmen systematisch aus Kundensicht strukturiert und so gestaltet, dass das Unternehmen in der Lage ist, jederzeit angemessen auf neue Herausforderungen reagieren zu können.

Der Begriff *Geschäftsprozessoptimierung* (GPO) fasst alle Aktivitäten zusammen, die sich mit der Um- bzw. Neugestaltung einzelner Prozesse oder ganzer Prozessnetze einer Organisation beschäftigen. Beginnend mit dem Identifizieren und Abgrenzen von geschäftsrelevanten Abläufen, geht es über das Aufzeigen von Schwachstellen und Verbesserungspotenzialen zur bewussten Gestaltung der Prozesse und Strukturen bis hin zur Bewertung der Qualität der Veränderungen nach ihrem Etablieren. Das systematische Identifizieren, Definieren und Verändern der Geschäftsprozesse wird dabei durch Methoden und Werkzeuge unterstützt.



**Abb. 1.** Der Kontext eines Geschäftsprozesses

Unter einem Prozess versteht man ganz allgemein eine Folge von Aktivitäten mit einem klar definierten Input und Output. Nach Davenport (Davenport u. Short

1990) ist daraus abgeleitet ein *Geschäftsprozess* eine Menge logisch zusammengehöriger Aufgaben, die ausgeführt werden, um eine vorher definierte Leistung (Ergebnis) zu erzielen. Hammer und Champy (Hammer u. Champy 1994) präzisieren diese Definition. Aus ihrer Sicht umfasst ein Geschäftsprozess eine Menge von Aufgaben, die einen gegebenen Input in einen Kundenoutput umwandeln, der für den Kunden einen Wert darstellt. Somit ist das Ergebnis eines Geschäftsprozesses stets eine Leistung, die durch einen (internen oder externen) *Kunden* abgenommen wird. Zur Erstellung dieser Leistung werden durch den Geschäftsprozess *Zulieferungen* (materielle oder immaterielle Leistungen anderer Prozesse) transformiert. Wesentliches Merkmal eines Geschäftsprozesses ist damit die Kundenorientierung. Sein Hauptziel ist die Wertschöpfung. Geschäftsprozesse sind weiterhin durch einen definierten Anfangspunkt (auslösendes Ereignis) und einen definierten Endzustand (Leistung steht zur Verfügung) gekennzeichnet. Geschäftsprozesse sind damit „betriebliche Abläufe, die sich entlang einer Wertschöpfungskette identifizieren lassen, unmittelbar auf den Erfolg am Markt ausgerichtet und durch einen messbaren Input, eine Wertschöpfung und einen messbaren Output gekennzeichnet sind“ (Gierhake 1998, S 14). Auf höchster Ebene lassen sich Prozesse im Unternehmen einteilen in

- Leistungsprozesse,
- Supportprozesse (Serviceprozesse, Unterstützungsprozesse) und
- Managementprozesse.

Die Leistungsprozesse schaffen unmittelbaren Kundennutzen, während Support- und Managementprozesse dafür sorgen, dass eine kontinuierliche Leistungserstellung möglich ist.

Geschäftsprozesse verfolgen konkrete unternehmerische Ziele. Ein *Ziel* ist ein erstrebenswerter Zustand, der in der Zukunft liegt und dessen Eintritt von bestimmten Handlungen oder Unterlassungen abhängig ist<sup>2</sup>. Demzufolge handelt es sich bei den Zielen eines Geschäftsprozesses um angestrebte quantifizierbare Ausprägungen von Prozesseigenschaften zu einem bestimmten, in der Zukunft liegenden Zeitpunkt. Ziele haben drei Dimensionen: Zielinhalt, Zielausmaß und angestrebter Zeithorizont.

Prozesse lassen sich in Teilprozesse zerlegen. Teilprozesse konkretisieren den übergeordneten Prozess. Zwischen den Prozessen einer Zerlegungsebene bestehen zeitliche und logische Abhängigkeiten (vernetzte Prozesse). Jeder Geschäftsprozess umfasst daher ein ganzes Netzwerk von Koordinationsbeziehungen.

Ein Geschäftsprozess fasst alle Teilprozesse, die für eine bestimmte Kundenleistung erforderlich sind, zu einer ganzheitlich zu betrachtenden Einheit zusammen. Geschäftsprozesse werden hierarchisch über mehrere Stufen mit entsprechenden Teilleistungen und Teilzielen bis in Aufgaben – im Sinne einzelner Verrichtungen – zerlegt. Eine *Aufgabe* (Aktivität, Tätigkeit) ist dabei ein nicht weiter sinnvoll zergliederbarer Teil eines Prozesses. Aus Aufgaben resultieren

---

<sup>2</sup> Eine ausführliche Darstellung zu Zielen und ihrer Einbettung in die Unternehmensstrategie ist in Gernert/Ahrend [2002] zu finden.

(Teil-) Leistungen, die wiederum in andere Prozesse oder Teilprozesse bzw. Aufgaben einfließen können. Die Aufgaben eines Geschäftsprozesses werden in einer bestimmten Reihenfolge, dem so genannten Prozessfluss, durchgeführt. Zwischen den einzelnen Aufgaben werden Materialien und Informationen ausgetauscht.

*Organisationseinheiten* führen die Aufgaben eines Geschäftsprozesses unter Nutzung von Hilfsmitteln (Maschinen, Werkzeuge, Informationssysteme, Applikationen, Sachmittel) aus. *Hilfsmittel* unterstützen die Aufgabendurchführung, werden jedoch nicht wie die Zulieferungen verbraucht, sondern stehen nach Beendigung der Aufgabe wieder zur Verfügung. In der Regel sind mehrere Organisationseinheiten an der Ausführung eines Geschäftsprozesses beteiligt. Die Organisationseinheiten sind ihrerseits Bestandteil einer definierten Organisationsstruktur der Unternehmung und unterliegen damit einer bestimmten *Organisations- und Managementkultur*. Die Kultur im Unternehmen beeinflusst die Mitarbeiter und wirkt maßgeblich auf die Qualität der Geschäftsprozesse zurück.

Ein Prozess kann über seine Attribute (Eigenschaften) charakterisiert werden. Typische Beispiele sind die Durchlaufzeit eines Auftrages, die Reaktionszeit auf eine Anfrage, die Fehlerhäufigkeit eines Prozesses oder die Kosten. *Attribute* stellen Prozesseigenschaften dar, die gemessen werden können. Sie unterstützen die Bewertung von Prozesseffektivität und Prozesseffizienz. Es sind die Führungsgrößen, anhand derer der Prozess geregelt werden soll. Für jedes Attribut gibt es einen angestrebten Soll- und einen aktuellen Istwert.

Welche konkreten Anforderungen an einen Prozess gestellt werden, beschreiben für jedes Attribut (Führungsgröße) die aus den Prozesszielen abgeleiteten Sollvorgaben (Sollwert der Führungsgröße). Zur Zielüberprüfung findet eine *Bewertung* der Prozesse anhand der aktuellen Attributausprägungen statt.

### 3 Ziel, Abgrenzung und Optimierungsstrategie

Prozessoptimierungen stellen aufgrund ihrer sensiblen Materie und der hohen Komplexität der durchzuführenden Maßnahmen eine Herausforderung für alle Beteiligten dar. Insofern ist eine klare Zielorientierung und ein gleiches Verständnis bei den Beteiligten über Gegenstand, Ausmaß und grundsätzliches Vorgehen eine zwingende Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung. Jedes Optimierungsvorhaben beginnt daher zunächst mit

- der Abgrenzung des Veränderungsbereiches (Scope der Prozessoptimierung),
- der Klärung von geplantem Ausmaß und Ziel der angestrebten Veränderungen (Optimierungsziel) sowie
- der Auswahl des grundlegenden Vorgehens (Optimierungsstrategie).

Veränderungsbereich und Optimierungsziel beeinflussen die Optimierungsstrategie. Diese wiederum bestimmt die Art und Weise sowie Tiefe der Veränderungsmaßnahmen. Sie entscheidet über Um- oder Neugestaltung. Diese erste Vorklärung stellt gleichzeitig sicher, dass eine uneingeschränkte Unterstützung des

Managements gegeben ist. Sie kann ggf. im Rahmen einer eigenständigen Voruntersuchung erfolgen.

- **Scope und Ziel**

Im ersten Schritt wird herausgearbeitet, welche Organisationsbereiche Gegenstand der Optimierung sein sollen. Dies kann zum Beispiel über den Vergleich des unternehmensindividuellen Profils mit einem für das Geschäftsprozessmanagement typischen Idealprofil geschehen.<sup>3</sup> Abweichungen vom Idealprofil zeigen die Bereiche auf, in denen ein Handlungsbedarf besteht. Sind die Veränderungsbereiche klar abgegrenzt, können in einem zweiten Schritt für jeden identifizierten Bereich die konkreten Optimierungsziele festgelegt werden, die mit der Veränderung erreicht werden sollen. Die Geschäftsziele legen fest, wo die Organisation zukünftig stehen möchte und welche Kompetenzen sie als ihr Kerngeschäft ansieht. Sie werden im *Geschäftsmodell* systematisch hinsichtlich ihrer Reichweite und Abhängigkeiten analysiert und strukturiert. Die konkreten Zielvorgaben für einen Geschäftsprozess leiten sich aus den im Geschäftsmodell fixierten finanziellen und nicht-finanziellen Zielen der Organisation ab. Die strategischen Ziele sind die Richtschnur für alle Überlegungen zur Prozessveränderung.

- **Optimierungsstrategie**

Wie Abbildung 2 zeigt, gehört die Auswahl einer geeigneten, aus den Unternehmens- und Wettbewerbszielen abgeleiteten Optimierungsstrategie ebenfalls zur Vorbereitung. Prinzipiell lassen sich zwei grundlegend verschiedene Vorgehensweisen der Prozessgestaltung unterscheiden. Während einige Ansätze die schrittweise Weiterentwicklung bestehender Abläufe in den Vordergrund rücken (KVP, Kaizen, TQM), geht es bei der anderen Gruppe um eine fundamentale und radikale Neugestaltung unternehmensinterner und unternehmensübergreifender Prozesse (BPR). Erfahrungen zeigen, dass BPR-Projekte ein großes Verbesserungspotenzial bieten, gleichzeitig jedoch das Umsetzungsrisiko aufgrund der vielen ineinandergreifenden Änderungen von Prozessen, Organisation und unterstützender Technik relativ hoch ist. Dieses Risiko ist bei einem evolutionären Vorgehen aufgrund der geringeren Komplexität und besseren Überschaubarkeit der Änderungen wesentlich geringer. In der Praxis wechseln sich beide Formen daher häufig ab. Nach einem Redesignprojekt mit vielen tief greifenden Prozessveränderungen folgt oft eine längere Periode der Ruhe, in der die erreichte Prozessreife durch kontinuierliche kleinere Verbesserungsmaßnahmen gesteigert wird. Der strategische Optimierungsansatz wird von der aktuellen wirtschaftlichen Situation, der Wettbewerbsstrategie sowie der zukünftigen Entwicklungsrichtung des Unternehmens bestimmt. Weitere Einflussfaktoren sind der Produktlebenszyklus, die Haltung des Managements und nicht zuletzt auch die etablierte Unternehmenskultur. Im Folgenden werden einleitend einige bekanntere Optimierungsstrategien kurz vorgestellt.

---

<sup>3</sup> Ausführlich z.B. in Gierhake 1998, S.31ff. dargestellt.

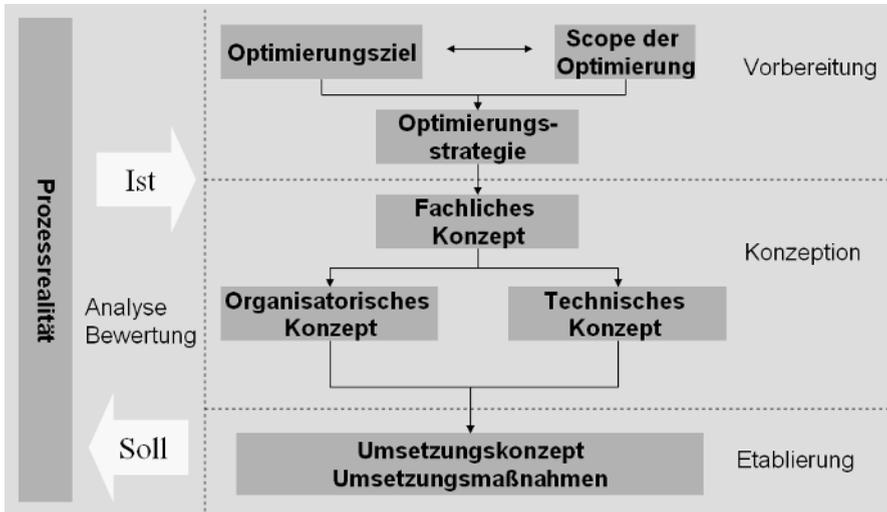


Abb. 2. Logik der Geschäftsprozessoptimierung

*Business Process Reengineering* (BPR) wurde in den neunziger Jahren von Hammer und Champy entwickelt. Es verfolgt als übergeordnetes Ziel die grundlegende Restrukturierung der Unternehmensprozesse. Die bestehenden Abläufe und Strukturen werden nicht in den Optimierungsprozess integriert, sondern das Unternehmen wird „von Grund auf“ neu gestaltet. Daher bezeichnet man es auch als revolutionäres Geschäftsprozess-Reengineering. Verbesserungen werden sprunghaft erreicht. Nicht die bestehenden Prozesse und Strukturen, sondern die strategischen Ziele des Unternehmens bilden den Ausgangspunkt für die Konzeption neuer Unternehmensprozesse und -strukturen. Es handelt sich um eine funktions- und bereichsübergreifende Optimierung des Unternehmens, die top-down erfolgt. BPR für eine gesamte Organisation ist aufwendig und stellt eine komplexe Herausforderung für die Organisation dar.

Der *kontinuierliche Verbesserungsprozess* (KVP)<sup>4</sup> verkörpert demgegenüber eine evolutionäre Geschäftsprozessoptimierung. Die Veränderung der Prozesse erfolgt schrittweise und ist bereichs- bzw. funktionsbezogen. Ausgangspunkt ist hier im Unterschied zum BPR eine ausführliche Analyse der bestehenden Prozesse. Aus den Erkenntnissen werden kleinere, kontinuierlich umsetzbare Verbesserungsmaßnahmen abgeleitet. Dies führt zu kurzen Optimierungszyklen und schnellen Ergebnissen, die ihrerseits wieder Lernpotenzial für die Unternehmung offenbaren können. Der Zeitbedarf für tief greifende Veränderungen ist deutlich höher als beim BPR. Der KVP folgt dem Bottom-Up-Ansatz. Diese Strategie der Geschäftsprozessoptimierung stellt einen geeigneten Ansatz dar, bereits vorhandene Prozesse und Strukturen zu dokumentieren und kontinuierlich in kleinen Schritten fortzuentwickeln.

<sup>4</sup> In der Literatur und Praxis auch als Kaizen (Verbesserung) bekannt (vgl. Imai 1993).

Das *Total Quality Management* (TQM)<sup>5</sup> ist ein auf die Mitwirkung aller Mitglieder einer Organisation ausgerichteter Managementansatz, der die Qualität in den Mittelpunkt rückt und durch das Zufriedenstellen der Kunden auf einen langfristigen Geschäftserfolg sowie Nutzen für die Mitglieder der Organisation und für die Gesellschaft abzielt. Kennzeichnend für TQM sind die langfristige Orientierung und der integrierte Ansatz. TQM erfordert eine das ganze Unternehmen erfassende gelebte Qualitätsphilosophie<sup>6</sup>. Dabei ist der Qualitätsbegriff umfassend gemeint. Nicht nur die Produkt- und die Servicequalität, sondern auch die Qualität im Hinblick auf die Belange der Mitarbeiter, der Umwelt und der Gesellschaft wird aktiv vom Management gefordert und gefördert<sup>7</sup>. TQM basiert auf dem Prinzip der kontinuierlichen Verbesserung.

Mit *Computer Integrated Manufacturing* (CIM) wird ein Ansatz bezeichnet, der die integrierte Informationsverarbeitung für betriebswirtschaftliche und technische Aufgaben eines produzierenden Unternehmens in den Vordergrund rückt (Aichele 1997, S. 25 ff.). CIM forciert die prozessorientierte Gestaltung betrieblicher Abläufe, wobei die Gestaltung und Optimierung des Informationsflusses im Vordergrund steht. Erst an zweiter Stelle steht das Automatisieren der Prozesse. Ziel ist die Reintegration arbeitsteilig getrennter Vorgänge, um sie dann anschließend durch integrierte Informationssysteme optimal zu unterstützen. Dabei wird eine gemeinsame Datenbasis verwendet. CIM umfasst alle Stufen des Produktentstehungsprozesses.

Hinter dem Begriff *Lean Management*<sup>8</sup> verbirgt sich ein Konzept, das mit Hilfe der Grundprinzipien Dezentralisierung und Simultanisierung verbunden mit einem kooperativen Arbeitsstil zu einer verstärkten Kundenorientierung, Kostensenkung und Ressourcenauslastung hinführen soll. Die unternehmensinterne Dezentralisierung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung erfolgt primär in den Leistungsprozessen, indem dort eine teamorientierte Arbeitsorganisation mit intensiven Kommunikationsbeziehungen zwischen breit qualifizierten Mitarbeitern und gleichzeitig eine weit reichende Dezentralisierung der Qualitätssicherung aufgebaut wird. Unternehmensübergreifende Dezentralisierung führt zu einer Verringe-

<sup>5</sup> Vgl. auch DIN EN ISO 8402.

<sup>6</sup> TQM geht damit über die Anforderungen der DIN EN ISO 9000:2000 ff. hinaus, auch wenn die Fassung 2000 der ISO 9000 bereits Teile des TQM integriert hat.

<sup>7</sup> Vertiefende Ausführungen findet der Leser bei Deming 1982 oder Bondt 1999.

<sup>8</sup> Das Schlagwort „Lean Production“ – und andere Varianten von „Lean“-Konzepten – geht auf eine Analyse der japanischen Automobilhersteller Ende der 80er Jahre zurück. Danach produzierten die japanischen Autohersteller doppelt so effizient und flexibel wie die europäische und amerikanische Konkurrenz, bei gleichzeitig deutlich besserer Qualität. Weitere Informationen zur Studie finden sich bei Womack 1990. Die Gleichsetzung mit „schlank“ im Sinne von Dezentralisierung, Outsourcing, flachere Hierarchien, Leistungsverdichtung und damit weniger Personal ist eine grobe Vereinfachung des japanischen Konzepts zum TQM, dass nur auf der Grundlage dieses umfassenden Konzepts die Effizienz- und Flexibilitätsvorteile erreicht, die als äußerlich sichtbare Auswirkungen beschrieben und auf organisatorischen Änderungen im Sinne von „Lean ...“ zurückgeführt werden. Differenziertere Interpretationen enthalten deshalb die wesentlichen Elemente des Qualitätsmanagements (näheres hierzu in Cortens 2001).

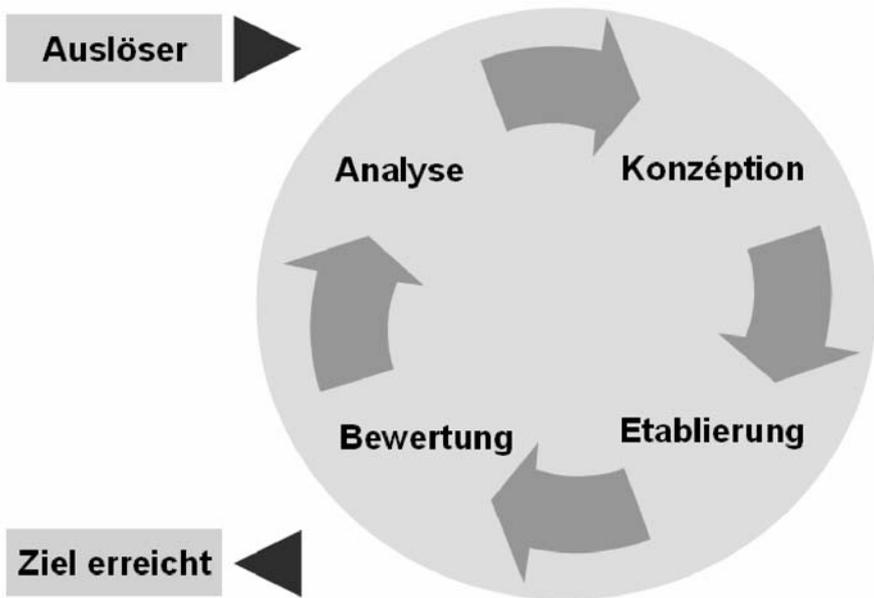
rung der Leistungstiefe (Stichwort Outsourcing). Dies erfordert eine intensive und kooperative Zusammenarbeit mit strategischen Partnern in vor- und nachgelagerten Bereichen. Die Simultanisierung von Prozessen innerhalb des Unternehmens zeigt sich vor allem in der Überwindung der funktionsorientierten Arbeitsspezialisierung. Unternehmensübergreifend stehen Vernetzungen im Vordergrund, die z.B. Just-in-time-Anlieferungen ermöglichen. Lean Management steht für den Abbau von Hierarchieebenen. Dabei wird die Verantwortung in die Leistungsbeiriche delegiert und eine ablaufoptimierte Organisationsstruktur aufgebaut.

Die vorgestellten Optimierungsstrategien eignen sich unterschiedlich gut für die Institution Verwaltung. Bei der Strategie des Business Process Reengineering handelt es sich um eine Strategie, die ihre beste Wirkung in Unternehmen der freien Wirtschaft entfalten kann, da grundlegende Reorganisationen dort einfacher möglich sind. In der öffentlichen Verwaltung erscheint für viele Optimierungsaufgaben die Strategie der kontinuierlichen Prozessverbesserung als besonders gut geeignet, um schnelle und nachhaltige Optimierungseffekte zu erzielen. Der KVP steht daher im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen. Aspekte des TQM und Lean Managements, die ebenfalls in der Öffentlichen Verwaltung durchgeführt werden, beruhen auf den Grundprinzipien des KVP.

## 4 Phasen der Geschäftsprozessoptimierung

Die Optimierung von Geschäftsprozessen auf der Basis des KVP umfasst die vier Phasen Analyse, Konzeption, Etablierung und Bewertung. In der *Analysephase* werden die bestehenden Geschäftsprozesse mit ihren Organisations-, Informations- und Datenstrukturen aufgenommen, dokumentiert und erstmalig hinsichtlich möglicher Ineffizienzen und Verbesserungspotenziale untersucht. Dies erfolgt in der Regel auf der Grundlage eines Geschäftsprozessmodells (Ist-Modell). Mit dieser ersten Erhebung und Analyse schaffen sich alle Beteiligten einen semantisch und syntaktisch einheitlichen Verständigungsrahmen. In der sich anschließenden *Konzeptionsphase* werden ausgehend von den Erkenntnissen der Ist-Analyse und unter Berücksichtigung der vom Management gesetzten Vorgaben die bestehenden Prozesse hinsichtlich ihrer Effektivität und Effizienz geprüft und ausgerichtet auf die Optimierungsziele neu- bzw. umgestaltet. Das Soll-Geschäftsprozessmodell entsteht – zunächst das betriebswirtschaftliche Fachkonzept, anschließend dann das organisatorische und technische Umsetzungskonzept. Die *Etablierungsphase* beschäftigt sich mit dem Umsetzen der definierten organisatorischen und technischen Veränderungen in den Prozessen und Strukturen der Organisation. Die bestehenden Prozesse, Organisationsformen und Infrastrukturen (z.B. IuK-Systeme) werden weiterentwickelt, sodass die im Sollkonzept gesetzten Ziele erreicht werden können. Ob die gewünschten Verbesserungen durch die eingeleiteten Maßnahmen wirklich erzielt wurden, prüft die *Bewertungsphase*. Gleichzeitig schafft die Bewertung der neu implementierten Geschäftsprozesse bereits wieder Erkenntnisse für eine erneute Verbesserung und damit die kontinuierliche Weiterentwicklung der Prozesse.

Wie in Abbildung 3 dargestellt, steht hinter dem KVP ein kontinuierlicher Kreislauf bestehend aus Analysieren, Konzipieren, Etablieren und Bewerten, welcher zielgerichtet durch Methoden, Werkzeuge und Instrumente unterstützt wird. Nachhaltige Prozessveränderungen lassen sich nur erreichen, wenn dieser Kreislauf beständig gelebt wird.



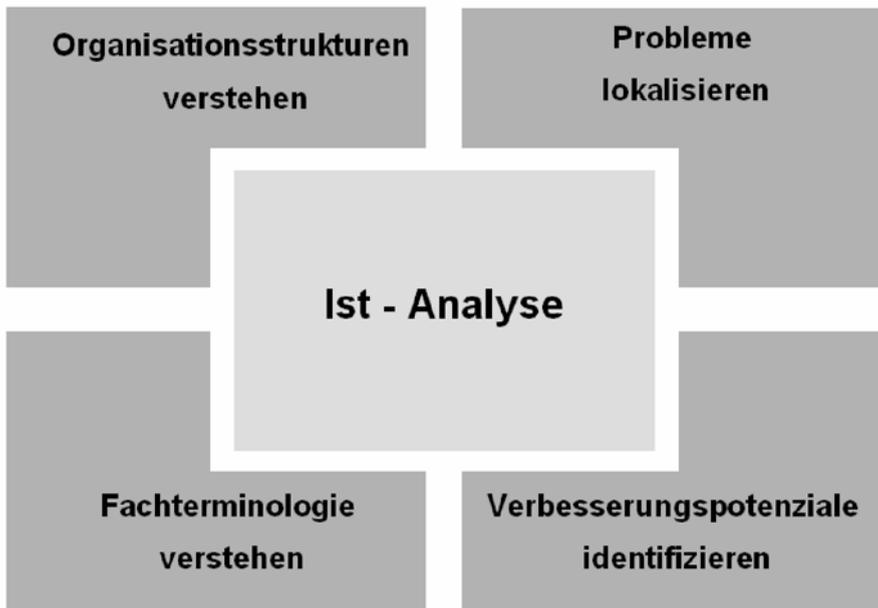
**Abb. 3.** Phasen der Geschäftsprozessoptimierung

#### 4.1 Bestehende Geschäftsprozesse analysieren

Nach welchen Prinzipien wird entschieden, ob Strukturen anzupassen sind, einzelne Aufgaben entfallen können oder Verwaltungsprozesse komplett neu gestaltet werden sollten? Eine Antwort auf diese Frage liefert die Analyse der bestehenden Prozesse und Strukturen. Das systematische Erfassen der Ist-Abläufe ist eine grundlegende Voraussetzung für eine situations- und anforderungsgerechte Durchführung von Prozessveränderungen. Die erste Phase der Geschäftsprozessoptimierung beschäftigt sich daher mit dem Erheben, Beschreiben und ersten Analysieren der bestehenden Prozesse und Strukturen. Ziel ist neben dem Verstehen der Ist-Prozesse und ihrer einheitlichen Dokumentation die Ermittlung von organisationsbedingten Ineffizienzen und das Stellen fundierter Diagnosen, um darauf aufbauend sowohl organisatorische als auch technische Prozessverbesserungen sachgerecht anstoßen zu können. Die wichtigsten Teilaufgaben der Analysephase sind demzufolge:

- das Vorbereiten und Durchführen der Ist-Erhebung (Prozessinformationen),
- die Dokumentation der erhobenen Informationen (Ist-Prozessmodell) und
- das Auswerten der erhobenen Information (Prozessdiagnose).

Die Ist-Analyse sollte von einem Kernteam begleitet werden. Das Kernteam bereitet die Erhebungen vor, führt sie federführend durch und arbeitet die Informationen im Prozessmodell auf. Es übernimmt weiterhin alle administrativen Aufgaben und ermöglicht damit einen effizienten Analyseprozess. Neben dem Projektleiter setzt sich das Team aus den wichtigsten Prozessverantwortlichen zusammen. Allerdings sollte auf ein schlankes Team geachtet werden. Fachexperten wie auch Kunden sind durch die Interviews ausreichend in den Erhebungsprozess eingebunden und sollten nicht unnötig das Team aufblähen. Dem Management sollte kontinuierlich die Möglichkeit gegeben werden, sich über den Stand der Ist-Analyse informieren zu können und eigene Sichtweisen mit einzubringen. Als hilfreich erweist es sich, wenn zusätzlich ein versierter Methodiker in das Team integriert wird. Dieser ist für die korrekte Anwendung der ausgewählten Vorgehensweise, Methode und Notation zur Prozessmodellierung verantwortlich. Oft übernimmt er auch die Moderation von Workshops.



**Abb. 4.** Ziele der Ist-Analyse

### 4.1.1 Vorbereitung und Durchführung von Ist-Erhebungen

Ablauf und Inhalt der Ist-Analyse sollten optimal auf das angestrebte Ziel ausgelegt sein. Reine Beobachtungen (Dokumentenstudien, Zeiterfassungen, Selbstaufschreibungen) als Erhebungstechnik reichen in der Regel nicht aus, um ein umfassendes Verständnis der bestehenden Prozessabläufe zu erhalten. Geistige Prozesse (Informationstransformationen) lassen sich zum Beispiel nur sehr eingeschränkt durch Beobachtungen erkennen. In der Praxis stehen daher Befragungsmethoden an erster Stelle. Sie werden durch zielgerichtete Beobachtungstechniken (z.B. Dokumentenanalyse) sinnvoll ergänzt.

Die mündliche Befragung (Interview) gehört aufgrund des direkten persönlichen Kontaktes zu den besten Erhebungstechniken. Die Qualität von Befragungen hängt generell von der Zielgenauigkeit und Vollständigkeit der gestellten Fragen ab. Gut strukturierte Interviews erfordern daher – genauso wie auch schriftliche Fragebögen – einen hohen Aufwand im Vorfeld der Erhebung. Bei der Auswahl der Interviewpartner sollte auf eine gute Mischung von Globalwissen (Führungskräfte) und Spezialwissen (Fachexperten) geachtet werden.

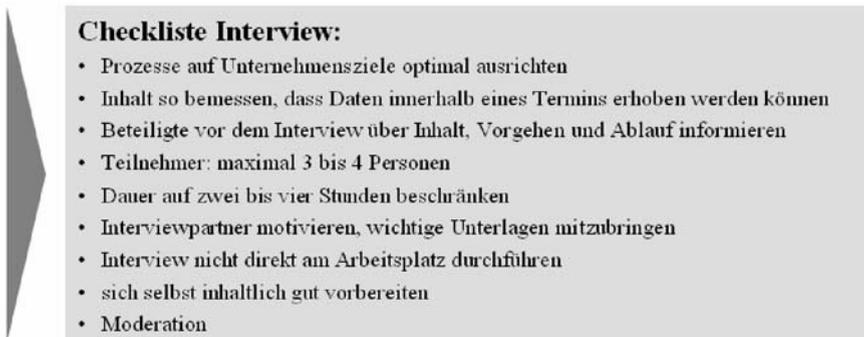


Abb. 5. Tipps für erfolgreiche Interviews

### 4.1.2 Dokumentation der Informationen – Das Ist-Prozessmodell

Bei der Verifizierung der gewonnenen Informationen hat sich die Aufbereitung in Form von *Prozessmodellen*<sup>9</sup> bewährt. Die *Prozessmodellierung* unterstützt die systematische und strukturierte Dokumentation von Prozessinformationen. Sie ist damit ein wichtiges methodisches Hilfsmittel in der Analysephase (Ist-Geschäftsprozessmodell), genauso aber auch für die Dokumentation und Überprüfung der Ergebnisse in der Konzeptionsphase (Soll-Geschäftsprozessmodell). Durch die syntaktisch einheitlich dokumentierten Prozessmodelle entwickelt sich

<sup>9</sup> Ein Modell ist eine Abbildung der Realität in vereinfachter Form. In Modellen werden nur die wesentlichen Eigenschaften des real existierenden Prozesses abgebildet. Welche Eigenschaften dies konkret sind, hängt von der Zielsetzung der Modellierung ab (Prozessoptimierung, ISO 9000 Zertifizierung, Automatisierung usw.).

gleichzeitig eine gemeinsame Sprache bei allen Beteiligten, die mittelfristig zu einem gleichen Verständnis sowohl der Prozesse als auch der Fachterminologie führt.

Für die Modellierung von Prozessen existieren unterschiedliche Darstellungsmethoden. Textuelle Darstellungen haben den Nachteil, dass sie nicht immer eindeutig sind, sondern selbst bei vorgegebenen Beschreibungsmustern einen breiten Spielraum für Interpretationen bieten. Eine weitere Herausforderung besteht in der verbalen Beschreibung von Prozessverzweigungen und Nebenläufigkeiten in einem Prozess. Grafische Darstellungen besitzen in diesem Bereich ihre Stärken. Einfach strukturierte grafische Elemente vereinfachen das Verständnis und verbessern damit die Kommunikation zwischen allen Beteiligten. Durch eine einheitliche Syntax und Semantik der Notation sind Prozessabläufe auch für Außenstehende leicht nachvollziehbar. Streng formale Beschreibungen erfordern stets einen hohen Grad an Abstraktion, was nicht unbedingt zu verständlichen Modellen führt. In Summe lässt sich festhalten, dass je nach Modellierungsfortschritt und Zweck des Modells eine Mischung aus Grafik und Text am besten geeignet ist. In der Regel beginnt man verbal, mit ersten groben Prozessbeschreibungen, wobei diese schon durch grafische Darstellungsformen unterstützt werden und überführt diese Informationen nach und nach in semiformale bis hin zu streng formalen Modellen, mit denen dann zum Beispiel Prozesssimulationen durchgeführt werden können. Inkonsistenzen und Widersprüche lassen sich durch eine formalisierte grafische Abbildung leichter identifizieren.

Die Tiefe der Modellierung und die Auswahl von Vorgehen, Methode und Werkzeugunterstützung hängen vom jeweiligen Modellierungsziel ab. Ist es zum Beispiel erklärtes Ziel, im Nachgang der Konzeption die Prozesse durch eine selbstentwickelte Software zu unterstützen, setzt man in der Regel die im Kontext der objektorientierten Anwendungsentwicklung etablierte Beschreibungssprache Unified Modelling Language (UML)<sup>10</sup> ein. Stehen jedoch Organisationsveränderungen im Vordergrund oder ist der Einsatz einer Standard-Software als IuK-Unterstützung vorgesehen, wie beispielsweise SAP, wird man eher zu den Ereignisgesteuerten Prozessketten (EPK)<sup>11</sup> greifen. Der Zweck der Prozessmodellierung muss stets die Entscheidung bestimmen. Die Wahl des Vorgehens legt den Fokus auf das Ziel der Umsetzung, nicht jedoch auf die Ziele der Geschäftsprozessoptimierung. Damit die Anwendung bei allen Beteiligten sichergestellt ist, sollte die Modellierungssprache einfach und für alle Beteiligten verständlich sein.

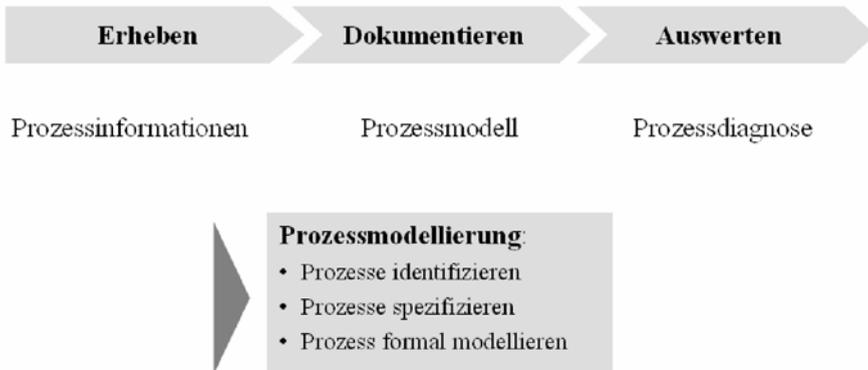
---

<sup>10</sup> Die UML ist ein in der objektorientierten Software-Entwicklung etablierter Standard zur Modellierung von Prozessen und Systemanforderungen. Erläuterungen zur Unified Modelling Language (UML) finden sich beispielsweise in Jeckle (2004). Aktuelle Neuerungen zum Standard können unter [www.omg.org/uml](http://www.omg.org/uml) nachgeschlagen werden.

<sup>11</sup> Die Methode der Ereignisgesteuerten Prozesskette wurde von Scheer erarbeitet. Sie ist eine Darstellungsform innerhalb der Architektur integrierter Informationssysteme (ARIS).

### 4.1.3 Geschäftsprozesse modellieren

Die *Geschäftsprozessmodellierung* umfasst zwei wichtige Aufgaben: das Identifizieren und das Spezifizieren der Geschäftsprozesse (vgl. Abbildung 6). In der Regel werden beide Aufgaben parallel und iterativ (wiederholt) durchgeführt und zwar so lange bis ein für alle Beteiligten ausreichend guter Stand des Modells entstanden ist. Eine iterative Durchführung führt schnell zu Zwischenergebnissen und damit zu frühem Feedback und einer besseren Akzeptanz, was wiederum den Veränderungsprozess insgesamt positiv beeinflusst. Parallel zum Identifizieren und Spezifizieren der Prozesse erfolgt die Erhebung von Prozessattributen.



**Abb. 6.** Aufgabenschwerpunkte der Geschäftsprozessanalyse

Es lassen sich zwei Ansätze in der Herangehensweise für die Entwicklung des Ist-Prozessmodells unterscheiden:

- Bei einer Top-down-Analyse wird als erstes ein zentraler, übergreifender Prozess als Ausgangspunkt definiert. Dieser grundlegende Prozess bildet den Rahmen, in den alle weiteren identifizierten Prozesse integriert und auf untergeordneten Hierarchieebenen detailliert werden.
- Wird die Analyse bottom-up durchgeführt, werden zunächst einzelne Teilprozesse konkret beschrieben. Erst im zweiten Schritt werden diese Teilprozesse zu einem „großen Ganzen“ zusammengeführt. Das Prozessmodell entsteht nach und nach von unten nach oben.

Beide Vorgehensweisen weisen Vor- und Nachteile auf. Bei der Bottom-up-Analyse kann es passieren, dass die verschiedenen Teilmodelle unterschiedliche Abstraktionsniveaus aufweisen oder die Prozessschnittstellen nicht zusammenpassen. Wird nur top-down analysiert, besteht die Gefahr, dass wichtige Aspekte vergessen werden, da sie nicht direkt zum Hauptprozess gehören. Insofern sollte in der Praxis immer eine gesunde Mischung beider Vorgehensweisen angewendet werden.

#### **4.1.4 Geschäftsprozesse identifizieren**

Der erste Schritt der Geschäftsprozessmodellierung beschäftigt sich mit dem Erkennen und Abgrenzen der Geschäftsprozesse. Geklärt wird: Was ist ein geschäftsrelevanter Prozess? Welchem Zweck dient er? Wo beginnt der Prozess? Was löst ihn aus? Wann endet er? Aufgrund der starken Arbeitsteilung verbunden mit einer rein funktionsorientierten Aufbauorganisation sind die eigentlichen Prozessabläufe mitunter nicht mehr erkennbar und müssen erst wieder aufgespürt werden. Die Prozessgrenzen sind verwaschen. Der Material- und Informationsfluss ist nicht mehr eindeutig nachvollziehbar. Insbesondere bei einer reinen Bottom-up-Vorgehensweise fällt es schwer, den ganzheitlichen Zusammenhang zwischen den Details einzelner Prozessteile herzustellen. Daher empfiehlt es sich, zunächst top-down die essenziellen Geschäftsprozesse, also die Kernprozesse entlang der Wertschöpfungskette zu identifizieren, abzugrenzen und diese erst danach bottom-up zu verfeinern. Die prozessauslösenden Ereignisse leisten eine gute Hilfe beim Identifizieren und Abgrenzen der Geschäftsabläufe. In der Praxis haben sich Experten-Workshops als eine effiziente Vorgehensweise zum ersten Abgrenzen der Geschäftsprozesse bewährt.

#### **4.1.5 Geschäftsprozesse spezifizieren**

Im zweiten Schritt werden die abgegrenzten Geschäftsprozesse inhaltlich spezifiziert. Jetzt wird genau herausgearbeitet: Mit welchem Ergebnis endet der Prozess? Was ist dafür im Einzelnen zu tun? Welche Zulieferungen und Ressourcen werden gebraucht? Wer ist wie beteiligt? Die Geschäftsprozesse werden weiter in Teilprozesse zerlegt und bis auf die Ebene einzelner Aufgaben detailliert. Die Beschreibung erfolgt so konkret, dass nachfolgend eine Bewertung möglich ist. Die formale Abbildung der Prozesse in Modellen beginnt. Erforderliche Zulieferungen und Hilfsmittel (u.a. Informationen, IuK-Systeme, Maschinen), erwartete Leistungen sowie die ausführenden Organisationseinheiten werden für jede einzelne Aufgabe ermittelt und im Modell abgebildet. Wie eingangs erwähnt, können Interviewtechniken zur Erhebung dieser Informationen eingesetzt werden, die gleichzeitig den Mitarbeitern die Wichtigkeit ihrer Arbeit verdeutlichen und sie aktiv in den Modellierungsprozess einbeziehen. Um ein einheitliches Verständnis und die gleiche Nutzung zu fördern, sollten begleitend zur Prozessmodellierung alle Fachbegriffe in einem Glossar definiert werden.

Parallel dazu werden die Prozesse quantitativ beurteilt. Das Prozessverhalten kann durch geeignete Attribute, wie Durchlaufzeiten, Liegezeiten, Prozesskosten, Transportzeiten, Häufigkeiten, Mengenvolumen usw. konkretisiert und quantitativ bewertet werden. Die Ermittlung der Prozessattribute erfolgt auf unterschiedlichen Wegen. Ein großer Teil der Messwerte lässt sich bereits durch entsprechend vorbereitete Interviews ermitteln. In einigen Fällen sind jedoch zusätzlich direkte Messungen vor Ort erforderlich. Die Einschätzung der so genannten „weichen Faktoren“ (Softfacts), wie zum Beispiel die Bewertung der Mitarbeiter- oder Kundenzufriedenheit, stellt oft eine Herausforderung dar. Bürgerbefragungen in Form von Fragebogenaktionen oder direkten Interviews bieten sich zur Ermittlung der

Kundenzufriedenheit an. Oft ist jedoch der Bürger nicht bereit, im notwendigen Umfang mitzuarbeiten, was dann die Qualität der Befragung stark einschränkt. Indirekt kann die Kundenzufriedenheit über das Messen der Beschwerdeanzahl bewertet werden.

**Prozesse können anhand der folgenden Kriterien spezifiziert werden:**

- Zweck
- Ergebnisse (Output)
- Prozessverantwortung
- Voraussetzungen / Nachbedingungen
- Kurzbeschreibung der Aufgaben mit ihren Ausführungsbedingungen
- Standardablauf und Ausnahmen
- Inhaltliche und zeitliche Abhängigkeiten
- Einzuhaltende Geschäftsregeln
- Informations- und Materialflüsse mit den jeweiligen Transportmedien
- Materiell wie personell eingesetzte Ressourcen
- Schnittstellen und Abhängigkeiten zu anderen Prozessen

**Abb. 7.** Beschreibungskriterien für Prozesse

Während für das Identifizieren ein kleineres Team von Experten oft ausreichend ist, sollte die Detaillierung vor allem durch die Prozessbeteiligten selbst geleistet werden. Dies bedeutet jedoch nicht, dass jeder die Methode und Notation perfekt beherrschen muss. In der Regel erfolgt die Einarbeitung ins Modell nach dem Interview oder Workshop durch methodisch ausgebildete Mitglieder des Kernteams. Die Prozessbeteiligten prüfen im Anschluss die Korrektheit des erstellten Modells. Eine einfache und für alle leicht nachvollziehbare Notation als gemeinsame Verständnisbasis ist dafür eine unabdingbare Voraussetzung.

Die Modellierung kann mit Papier und Bleistift beginnen, sollte jedoch später mit der Dokumentation in einem leistungsfähigen Werkzeug enden. Ohne eine solide Werkzeugunterstützung lässt sich die Informationsflut größerer Modelle nicht bewältigen. Insofern wird der Einsatz eines Werkzeuges<sup>12</sup> zur Unterstützung der Prozessmodellierung empfohlen.

Erst nach Auflösen von Widersprüchen und Inkonsistenzen und der Prüfung auf Konformität mit Modellkonventionen steht ein solides Ist-Modell für die nachfolgende Umgestaltung bereit. Die ermittelten Messwerte bzw. abgeleiteten Kennzahlen vervollständigen das Prozessmodell.

<sup>12</sup> In der Praxis verbreitete Vertreter sind das ARIS-Toolset, Bonapart oder CASE-Tools der IT, wie z.B. Rational Rose.

#### 4.1.6 Auswerten der Informationen – Erste Prozessdiagnose

Liegen genügend Informationen zu den bestehenden Abläufen vor, beginnt das systematische Hinterfragen der Prozesse: Gibt es ineffiziente Abläufe? Wo sind bestehende Aufgaben nicht mehr zieladäquat? Wo lassen sich Aufgaben wirtschaftlicher abwickeln oder ganz einsparen? Bereits während der Durchführung von Interviews tauchen in der Regel erste Hinweise für Verbesserungsmöglichkeiten auf. In Summe bestimmen nicht nur objektive Kennzahlen die Prozessqualität, sondern auch subjektive Werte haben einen nicht zu unterschätzenden Einfluss. Zu einer umfassenden Prozessbewertung gehört daher neben den so genannten „harten Kennzahlen“ auch eine Einschätzung der „weichen Faktoren“ (Softfacts). Ergebnis dieser ersten Analyse der untersuchten Verwaltungsprozesse ist eine Diagnose hinsichtlich bestehender Ineffizienzen.

Das entstandene Ist-Modell beschreibt die bestehenden Prozesse mit ihren Organisations-, Informations- und Datenstrukturen. Es dokumentiert weiterhin identifizierte Veränderungsbereiche. Offene Fragen und Probleme werden adressiert, jedoch noch nicht gelöst. Diese Aufgabe leistet die sich anschließende Konzeptionsphase.

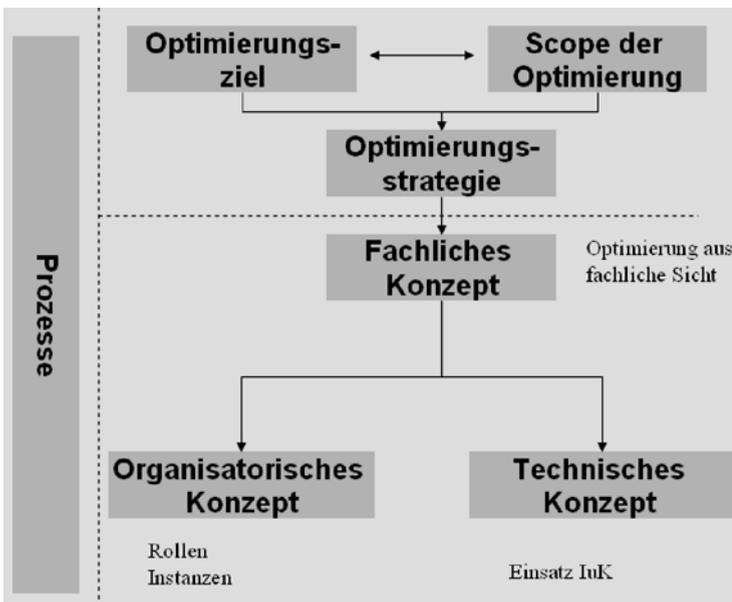


Abb. 8. Geschäftsprozesse konzipieren

## 4.2 Geschäftsprozesse gestalten

Abbildung 8 zeigt die inhaltlichen Schwerpunkte der Konzeptionsphase. Die aufgenommenen Prozessabläufe, Organisations- und Informationsstrukturen werden

systematisch hinterfragt und konsequent auf die angestrebten Unternehmensziele ausgerichtet. Verschiedene Optimierungsmöglichkeiten werden herausgearbeitet und hinsichtlich ihrer Wirkung und Umsetzbarkeit bewertet. Im Ergebnis entsteht ein optimal auf die aktuellen Geschäftsziele zugeschnittenes Prozess- und Organisationsmodell.

Die Gestaltung der Prozesse kann nicht durch das Kernteam allein erfolgen, sondern muss von der gesamten Organisation getragen werden. Die Einbeziehung der unmittelbar betroffenen Mitarbeiter ist für die Akzeptanz der späteren Veränderungen von entscheidender Bedeutung. Aus diesem Grund sollte das Soll-Konzept gemeinsam mit den Prozessbeteiligten entstehen. Von Vorteil erweist es sich auch, wenn der Kunde mit in die Umgestaltung einbezogen wird. In der öffentlichen Verwaltung ist dies der Bürger.

Die Prozessgestaltung wird durch unterschiedliche Techniken unterstützt. In der Praxis haben sich Kreativitätstechniken wie Mindmapping oder Brainstorming als erster Einstieg in die Suche nach Umgestaltungsmöglichkeiten bewährt, während Portfoliotechniken, Szenariotechniken und Metriken für die Bewertung der identifizierten Lösungsalternativen Anwendung finden. Workshops unter Beteiligung der wichtigsten Know-how-Träger eignen sich besonders gut zum Finden erster Ideen für Prozessverbesserungen.

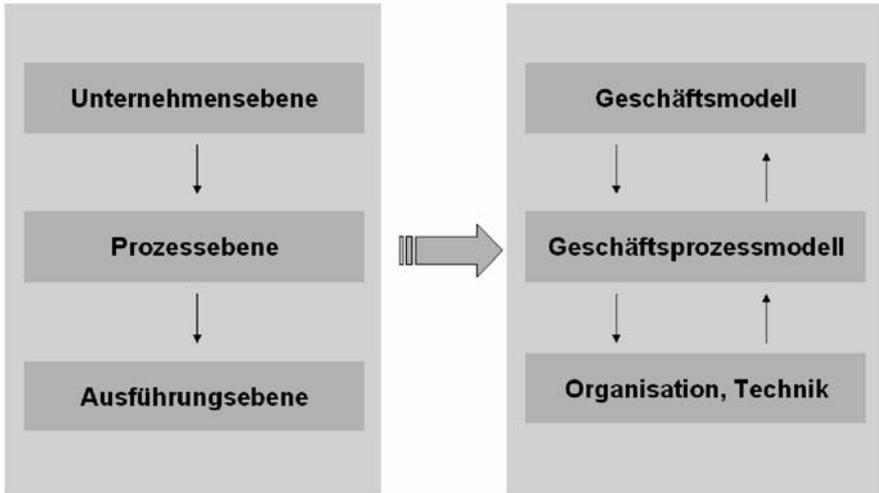
Es empfiehlt sich zur Darstellung der Soll-Prozesse die gleiche Vorgehensweise, Modellierungssprache und Werkzeugumgebung wie zur Darstellung der Ist-Prozesse einzusetzen. Dies ermöglicht einen unkomplizierten – ohne Medienbrüche und Umdenken durchführbaren – Übergang von der Ist- in die Soll-Welt. Allerdings erweitert sich das Methodenspektrum in der Konzeptionsphase. Ein Beispiel dafür ist die Simulation von Prozessabläufen. Prozesssimulationen sind eine sehr leistungsfähige Methodik, neu konzipierte Prozessabläufe bereits vor ihrer Einführung hinsichtlich Korrektheit und Zweckmäßigkeit zu prüfen. Allerdings setzen Simulationen eine nicht unerhebliche Investition in die Entwicklung eines exakten Prozessmodells voraus.

#### **4.2.1 Vom Problem zur Lösung**

In der Konzeptionsphase werden die erkannten Verbesserungspotenziale in Lösungen überführt. Strategische Vorgaben für die Prozessgestaltung leiten sich aus den Zielen des Unternehmens ab, wobei als grundlegendes Gestaltungsziel gilt: Alle Prozesse und Wertschöpfungsketten in einem Unternehmen orientieren sich am Kundennutzen. Neben dieser strategischen Ausrichtung gibt es jedoch noch eine Reihe weiterer wichtiger Ansatzpunkte für Prozessoptimierungen, wie

- die Erhöhung der Prozesseffizienz,
- die Erhöhung der Prozesstransparenz,
- die Verbesserung der Prozesskoordination,
- die Unterstützung von Teamworking,
- die stärkere Nutzung der Mitarbeiterpotenziale oder
- die Erhöhung der Qualität.

Diese allgemeinen Ziele sind im Laufe der Konzeptionsphase in konkrete Optimierungsansätze zu überführen. Ausgangspunkt dafür sind die im Geschäftsmodell des Unternehmens spezifizierten strategischen Ziele. Dies bedeutet, dass jeder bestehende Geschäftsprozess mit seinen Teilprozessen, Aufgaben, Zulieferungen, Ergebnissen und zugeordneten Ressourcen systematisch hinterfragt, hinsichtlich seiner Zielrelevanz und Wirtschaftlichkeit geprüft und bezogen auf die konkreten Zielvorgaben des Geschäftsmodells weiterentwickelt wird.



**Abb. 9.** Gestaltungsebenen von Geschäftsprozessen

Die Prozessgestaltung findet auf unterschiedlichen Gestaltungsebenen statt (vgl. Abbildung 9). Prozessveränderungen sollten in das strategische Zielsystem der Organisation (Leitbild, Vision) eingebettet sein und die Zielerreichung maximal unterstützen. Das Geschäftsmodell definiert die strategische Ausrichtung der Organisation auf *Unternehmensebene*. Es operationalisiert die Unternehmensziele und legt die grundlegenden Unternehmensstrategien (Vertriebswege, Marktleistungen, Kundengruppen usw.) fest. Auf *Prozessebene* werden daraus unter weitgehender Vernachlässigung von organisatorischen und technischen Aspekten die resultierenden Geschäftsprozesse mit ihren fachlichen Aufgaben und Abläufen abgeleitet (Soll-Geschäftsprozessmodell). Die *Soll-Geschäftsprozesse* zeigen auf, wie die Unternehmensabläufe zu organisieren sind, um das Geschäftsmodell optimal umzusetzen. Sie definieren die Anforderungen an die Organisation und Technologie (insbesondere an die IuK-Systeme) in einer prozessorientierten Form. Daher muss die Detaillierung und Qualität der definierten Geschäftsprozesse hinreichend für die Ableitung von konkreten Anforderungen sein. Die *Prozessebene* ist das zentrale Element zur Gestaltung des Geschäfts. Die *Ausführungsebene* umfasst die konkrete Organisationsumgebung und die unterstützende Technik. Die definierten Geschäftsprozesse werden auf die bestehende Situation abgebildet. Konkrete Veränderungsmaßnahmen werden spezifiziert und durchgesetzt.

Auf jeder Ebene sind voneinander abhängige und aufeinander abgestimmte Gestaltungsentscheidungen zu treffen. Die Abstimmung zwischen den Ebenen erfolgt dabei in zwei Richtungen. Zum einen werden technische und organisatorische Restriktionen der Ausführungsebene analysiert und frühzeitig in die Strategiebildung einbezogen. Die Geschäftsstrategie sollte sich durch Entwicklung der Technik inspirieren lassen und Restriktionen aufgrund noch nicht vorhandener technischer Möglichkeiten von Anfang an berücksichtigen. Auf der anderen Seite muss die Umsetzung der fachlichen Vorgaben innerhalb der Ausführungsebene in den Bereichen Organisation und Technik konsequent durchgesetzt werden, damit sich die angestrebten Optimierungspotenziale auch voll entfalten können.

#### **4.2.2 Optimierungspotenziale identifizieren**

Geschäftsprozesse sollten dann verändert werden, wenn die Zielorientierung der Prozesse nicht mehr erkennbar ist (Prozesseffektivität) bzw. ihre Wirtschaftlichkeit nicht mehr gegeben ist (Prozesseffizienz). Die Ursachen hierfür sind vielfältig:

- ein Prozess hat sich im Zeitverlauf stark verändert, so dass die ursprünglichen Ziele und Abläufe nicht mehr transparent sind,
- die Leistung eines Prozesses (Produkt) entspricht nicht mehr den Kunden- bzw. Bürgerbedürfnissen oder
- engagierte Mitarbeiter haben in ihrem Umfeld Prozesse neu gestaltet ohne den Gesamtkontext zu beachten usw.

Die Analyse der Ist-Abläufe deckt Schwachstellen und Verbesserungspotenziale auf und liefert damit den Handlungsbedarf für Prozessveränderungen aus Sicht der bestehenden Situation.

Das *Benchmarking* ist ein weiterer Ansatz, gezielt Optimierungspotenziale zu identifizieren und Prozesse neu zu gestalten. Benchmarking ist ein kontinuierlicher Überprüfungs- und Verbesserungsprozess, bei dem anhand verschiedener Kriterien permanent ein Vergleich mit der Umwelt vorgenommen wird, um die eigene Leistungsfähigkeit beurteilen zu können und aus diesen Erkenntnissen Hinweise für die Umgestaltung der eigenen Prozesse abzuleiten.

Für die Bewertung von Soll-Prozessen und die Weiterentwicklung von Ist-Prozessen bietet sich ebenfalls die Nutzung von *Referenzmodellen*<sup>13</sup> an. Referenzmodelle entstehen aus der Abstraktion durchgeführter Optimierungsprojekte und als Ergebnis der betriebswirtschaftlichen Praxis und Forschung. Der Anwender kann mit ihrer Hilfe auf komprimierte Erkenntnisse und Erfahrungen zurückgreifen. Oft bringen externe Beratungsunternehmen selbstentwickelte Referenzmodelle mit.

---

<sup>13</sup> Beispiele sind die von der IDS Scheer AG entwickelte Architektur integrierter Informationssysteme (ARIS) und die von Zachmann entwickelte Information Systems Architektur (ISA).

### 4.2.3 Verstärkter Einsatz der IuK-Technik als Lösung?

Viele Unternehmen und Verwaltungen versuchen, bestehende Abläufe durch einen verstärkten Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) zu verbessern, ohne jedoch an eine gleichzeitige organisatorische Umgestaltung der bestehenden Prozesse und Strukturen zu denken. In diesen Fällen werden statt der erhofften großen Schritte meist nur minimale Rationalisierungseffekte erreicht, weil man sich zu stark auf die Automatisierung von Einzeltätigkeiten fokussiert hat und organisatorische Veränderungen in den Hintergrund treten. Vorhandene organisatorische Optimierungspotenziale werden nicht ausgeschöpft. Nach Scheer (1994) können Rationalisierungserfolge durch IuK-Einsatz nur noch im Rahmen von Gesamtabläufen erzielt werden, da erst die Aufsummierung der in mehreren Abteilungen anfallenden Arbeitsleistungen innerhalb einer Vorgangskette zu einem spürbaren Rationalisierungserfolg führt.

Ein maximaler Nutzen lässt sich demzufolge erreichen, wenn die in den bestehenden Prozessen identifizierten Verbesserungspotenziale in eine ganzheitliche Umgestaltung einbezogen werden, bei der ein verstärkter IuK-Einsatz nur ein Weg unter vielen ist, das Geschäft zu optimieren. Deshalb wird in dem hier vorgeschlagenen Vorgehen zunächst ein fachliches Konzept erstellt (Soll-Geschäftsprozessmodell), welches daran anschließend in eine konkrete organisatorische und technische Lösung überführt wird. Der erste Schritt zielt auf die konsequente fachliche Optimierung der Prozesse, der zweite auf aufbauorganisatorische und technische Veränderungen, die die fachliche Prozessoptimierung unterstützen.

### 4.2.4 Fachliches Konzept

Das fachliche Konzept gestaltet die Geschäftsprozesse ganzheitlich aus fachlicher und betriebswirtschaftlicher Sicht. Prozesseffektivität, Prozesseffizienz und die Prozessqualität stehen im Vordergrund der Betrachtung. Die etablierten Prozesse mit ihren Aufgaben, Zulieferungen und Ergebnissen werden hinsichtlich ihrer Effektivität und Effizienz hinterfragt. Effizienz heißt in diesem Zusammenhang, die gesetzten Ziele mit den richtigen Mitteln zu erreichen. Effektivität ist dabei die Ausrichtung auf die richtigen Ziele.

Die strategische Ausrichtung für die Prozessgestaltung gibt das ökonomische Zielsystem des Unternehmens vor (Geschäftsmodell). An der Spitze der Zielhierarchie steht in der freien Wirtschaft der Unternehmenserfolg. Dieser erreicht ein Optimum, wenn ein Unternehmen die gegebenen Gestaltungsmöglichkeiten für seine Geschäftsprozesse im Rahmen der Umfeldbedingungen voll ausschöpft und das Wirtschaftlichkeitsprinzip streng beachtet. Nach dem *Wirtschaftlichkeitsprinzip* ist ein maximaler Output bei gegebenem bewertetem Input oder ein bestimmter bewerteter Output bei minimalem Input anzustreben. Diese Handlungsmaxime gilt auch für die öffentliche Verwaltung.

Aufgrund seiner Unabhängigkeit von konkreten organisatorischen und technischen Lösungen ist das fachliche Konzept auf einen langfristigen Zeithorizont ausgelegt. Die Prozessabläufe mit ihren zugehörigen Aufgaben (Funktionen) werden anhand der Zielgrößen Kundenorientierung (in der Verwaltung speziell auf

den Bürger oder andere Institutionen), Flexibilität, Leistung, Qualität, Kosten, Ressourcen und Zeit, jedoch ohne Einbeziehung von informationstechnischer oder anlagentechnischer Unterstützung und ohne Berücksichtigung von aufbauorganisatorischen Aspekten neu- oder umgestaltet, sodass eine Maximierung von Flexibilität und Kundennutzen und eine Minimierung von Durchlaufzeiten und Produkt- bzw. Prozesskosten erreicht werden. Bei jeder Neugestaltung einzelner Teilprozesse und Aufgaben muss dabei der Gesamtkontext des Geschäftsprozesses insgesamt gewahrt bleiben. Die Optimierung sollte stets auf den Prozess als Ganzes ausgerichtet sein, auch wenn dies zu suboptimalen Zuständen in einzelnen Teilbereichen führen kann. Wie eingangs dargestellt gilt als grundlegendes Gestaltungsziel: Alle Prozesse und Wertschöpfungsketten in einem Unternehmen orientieren sich am Kundennutzen. Dieses Grundprinzip gilt auch für die öffentliche Verwaltung.

Eine wichtige Rolle bei der Prozessoptimierung spielen Informationen (Daten). Die Art und Weise, wie Organisationen ihre Informationsbasis im Griff haben, entscheidet heute in vielen Fällen über den Erfolg oder Misserfolg der Organisation. Dies gilt auch für die öffentliche Hand. Die Effektivität und Effizienz des Informationsmanagements beeinflussen maßgeblich die Prozesse im Hinblick auf Durchlaufzeiten, Prozesskosten, Kundenservice und Qualität. Daher werden auch die Informations- und Datenstrukturen der tangierten Prozesse mit in die fachliche Neugestaltung einbezogen.

Ziel ist die Entwicklung eines konsistenten, ganzheitlichen Prozessmodells. Checklisten in Form von Fragebögen bieten eine gute Unterstützung, um die Qualität, die Vollständigkeit und die Korrektheit des erstellten Gesamtmodells zu prüfen (vgl. z.B. Gierhake 1998, S. 153). Eine weitere sehr effiziente Form, Geschäftsprozesse zu entwickeln, ist die Prozesssimulation. Sie ermöglicht die Verifizierung von Zweckmäßigkeit und Korrektheit eines neu gestalteten Ablaufs bereits vor seiner Einführung. Dies spart Zeit und Kosten, erfordert allerdings einen nicht unerheblichen Aufwand zur Entwicklung des formalen Simulationsmodells.

#### **4.2.5 Organisatorische und technische Umsetzung**

Sind die Geschäftsprozesse fachlich optimal strukturiert, wird ausgehend vom fachlichen Konzept die organisatorische und technische Umsetzung ausgearbeitet. Die neu gestalteten Geschäftsprozesse mit ihren Teilprozessen und Aufgaben werden in die bestehende Organisation eingebettet. Ausführende Organisationseinheiten werden festgelegt, erforderliche Ressourcen ermittelt und zugeordnet. Bestehende organisatorische Strukturen werden unter den veränderten Bedingungen auf ihre Zweckmäßigkeit zur Prozessunterstützung überprüft und in vielen Fällen den geänderten Bedingungen angepasst, so dass eine Erhöhung der Qualität und eine Verringerung der Ressourcen erreicht werden kann.

Eine prozessorientierte Ablauforganisation erfordert ein Denken in Rollen. Rollen ermöglichen eine organisations- und personenunabhängige Definition von Aufgaben und Kompetenzen. Dies erleichtert die Veränderung und Anpassung an unterschiedliche Unternehmenssituationen. Die Zuordnung der Rollen zu konkre-

ten Organisationseinheiten erfolgt über Rolleninhaber, wobei ein Mitarbeiter mehrere Rollen innehaben kann.

Notwendige aufbauorganisatorische Änderungen werden konzipiert sowie der Grad der erforderlichen informationstechnischen Unterstützung definiert. Auf der anderen Seite wirken die bestehende Organisation und mitunter begrenzte Möglichkeiten der IuK-Technik auch wieder auf die Gestaltung der Geschäftsprozesse zurück. Insofern erfolgt gleichzeitig mit der Erarbeitung der organisatorischen und technischen Umsetzung auch die Anpassung der fachlichen Prozesse an die verwaltungsspezifischen Organisationsstrukturen und Möglichkeiten der Informationstechnik.

Der Änderungszyklus des organisatorischen Konzeptes ist aufgrund seiner spezifischen Ausprägung höher als der des fachlichen Konzeptes. Das technische Konzept unterliegt bedingt durch die hohe Dynamik der IT-Branche noch stärkeren Änderungen.

#### **4.2.6 GPO in der öffentlichen Verwaltung**

In der öffentlichen Verwaltung spielt das neue Steuerungsmodell der KGSt (KGSt 1993) eine hervorgehobene Rolle bei der Optimierung von Geschäftsprozessen. Die Umsetzung dieses Modells ist bereits vielfach gesetzlich erfolgt, wie zum Beispiel in der GGO<sup>14</sup> oder der VVG Berlin<sup>15</sup>. Ziel des Steuerungsmodells ist die Umgestaltung der zentralistisch orientierten, bürokratischen Verwaltung zu dezentralen unternehmensähnlichen Strukturen. In den Mittelpunkt der Verwaltungsprozesse rückt das „Verwaltungsprodukt“. Unter einem *Produkt* wird eine Leistung verstanden, die von Stellen außerhalb der jeweiligen Organisationseinheit angefordert wird. Die Verbindung des Produktbegriffes mit dem Haushalts- und Personalmanagement führt zu einem leistungsfähigen Kontroll- und Steuerungsinstrument und schafft damit die Grundlage betriebswirtschaftlichen Handelns in der öffentlichen Verwaltung. Dabei werden die Leistungs- und Verantwortungszentren durch Serviceeinheiten unterstützt.

Um mehr Kundennähe zu erreichen und die Effizienz der Verwaltung insgesamt zu steigern, ist jedoch die Einführung des Produktbegriffes alleine nicht ausreichend. Zu jedem Verwaltungsprodukt gehört auch ein Entstehungsprozess. Erst die ganzheitliche Betrachtung von Verwaltungsprodukt und -prozess ermöglicht es der Verwaltung, ihre Effektivität und Effizienz umfassend zu steigern. Insofern steht die Verwaltung genauso wie die private Wirtschaft vor der Herausforderung, ihre Prozesse zu überdenken und sie veränderten Erfordernissen anzupassen.

In einem ersten Schritt muss das Verständnis einer prozessorientierten Verrichtung aufgebaut werden. Das bedeutet eine Loslösung von der funktionsorientierten, durch die klassische Aufgabenteilung hervorgerufenen Denkweise. Die Orientierung am Kunden bzw. gegenüber dem zu erstellenden Produkt liefert genügend

<sup>14</sup> Siehe hierzu *Moderner Staat – Moderne Verwaltung – Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien* [2000].

<sup>15</sup> Siehe hierzu *Verwaltungsreform-Grundsätze-Gesetz (Drittes Gesetz zur Reform der Berliner Verwaltung vom 17. Mai 1999)*.

Ansatzpunkte für Verbesserungen. Auch in der öffentlichen Verwaltung sollten letztlich alle Prozessverbesserungen zu einer höheren Kundenzufriedenheit führen. Daneben können Teilziele verfolgt werden, wie zum Beispiel eine gesicherte Qualität, Mitarbeiterzufriedenheit, Ablaufverbesserungen und Kosteneinsparungen. Die konsequente Ausrichtung auf Geschäftsprozesse erfordert in vielen Fällen eine Veränderung der bestehenden Aufbauorganisation in den Behörden.

Abbildung 10 verdeutlicht einen typischen Verwaltungsablauf. Ausgangspunkt für einen Verwaltungsprozess ist der Bedarf eines Kunden (Bürger, Unternehmen, andere Behörde) nach einer Verwaltungsleistung. Im Normalfall ist die Anforderung einer Verwaltungsleistung mit einer Antragsstellung verbunden. Ist dieser gestellt, wird er behördenintern registriert und dem zuständigen Sachbearbeiter zugeleitet. In den Bearbeitungs- und Entscheidungsprozess sind mitunter unterschiedliche Stellen (zum Teil auch behördenübergreifend) eingebunden. Für die Bearbeitung werden verschiedene Informationen benötigt (Akten in Papierform oder elektronisch). Aus diesem einfachen Beispiel lassen sich bereits einige allgemeingültige Ansatzpunkte für Optimierungen ableiten, wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen. Es handelt sich um eine exemplarische Erörterung. Konkrete Optimierungsansätze sind nur im echten Prozesskontext ableitbar.

- *Prozesse vor Funktionen:* In der Verwaltung herrscht häufig noch ein durch die Organisationshierarchie bedingtes Funktionsdenken. Die bestehenden hierarchischen Aufbaustrukturen bestimmen weitgehend die Prozessabläufe. Es herrscht eine hohe Arbeitsteilung. Der Prozessablauf ist in viele kleine Aufgaben zerstückelt und oft nicht mehr erkennbar. Geschäftsprozesse definieren demgegenüber die Reihenfolge der Aufgaben aus Kundensicht. Der Anspruch einer bürger- bzw. kundenorientierten Ausrichtung erfordert daher in vielen Bereichen der öffentlichen Hand ein radikales Umdenken. Die zum größten Teil nach dem tayloristischen Prinzip der Aufgabenteilung gestalteten Abläufe müssen zu einer objekt- bzw. prozessorientierten Struktur umgestaltet werden. Somit ist eine Verbesserung der Prozesse nur im Einklang mit aufbauorganisatorischen Umstrukturierungen erreichbar.
- *Produkt- und Prozessverantwortung:* Die einzelnen Aufgaben eines Prozesses sollten durch so wenig unterschiedliche Aufgabenträger bzw. Organisationseinheiten wie möglich ausgeführt werden. Eine hohe Kundenorientierung lässt sich eher erreichen, wenn Produktverantwortung und Prozesszuständigkeit in einer Hand liegen. Nach dem Prinzip „One Face To The Customer“ gibt es für den Bürger damit nur einen Ansprechpartner. Stark verteilte Zuständigkeiten führen dagegen häufig zu mangelnder Effizienz und Transparenz der Prozesse. Die positiven Effekte dieses Ansatzes der Verantwortungsbündelung sind: Durchlaufzeiten, Transport- und Liegezeiten verkürzen sich, Bearbeitungs- und Entscheidungsprozesse werden für alle Beteiligten transparenter, die erwartete Dienstleistung (das Produkt) steht für den Kunden schneller und qualitätsge rechter bereit und durch mehr Handlungsspielräume des Einzelnen erhöht sich die Mitarbeitermotivation.

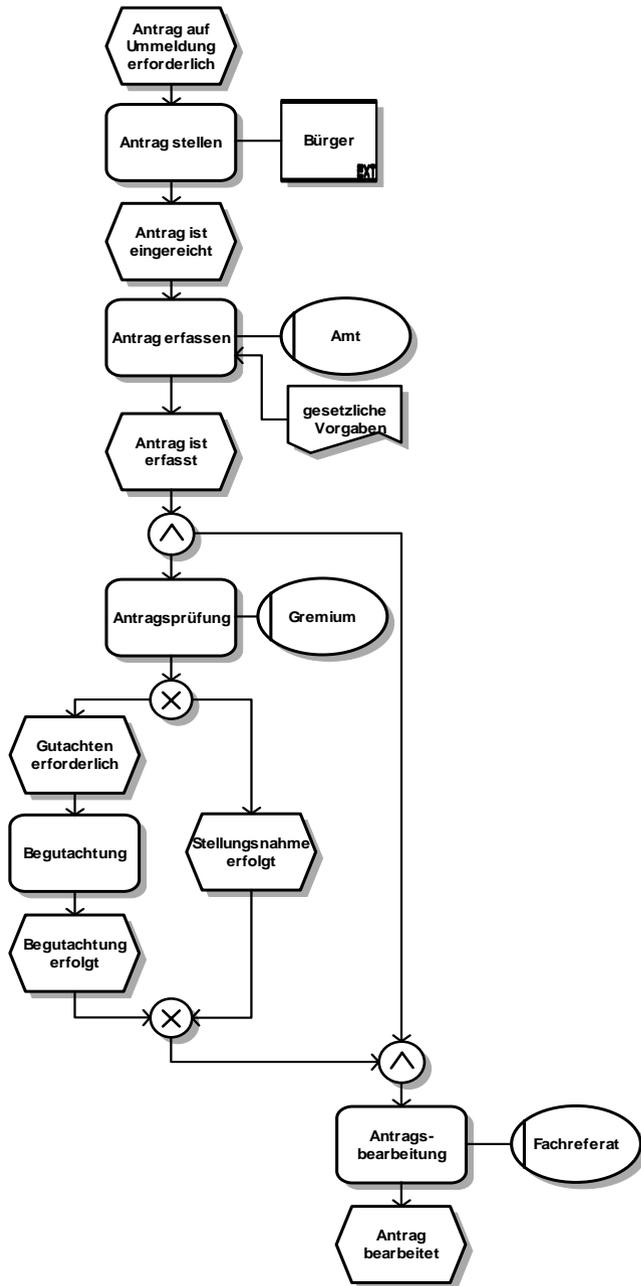


Abb. 10. Beispielprozess

- *Prozessumgestaltung*: Wichtige Ziele von Optimierungen sind das Aufspüren von zu langen Prozessketten, von Ressourcen-Engpässen (z.B. Überlastung von Mitarbeitern) oder die Nichtausnutzung von Ressourcen (Leerlaufzeiten), aber auch von Medienbrüchen. Eine Verschlinkung von Prozessen lässt sich zum Beispiel durch Eliminieren von überflüssigen Arbeitsschritten, einzelnen Aufgaben oder ganzen Teilprozessen erreichen. Durch eine Änderung der Bearbeitungsfolge einzelner Aufgaben innerhalb eines Prozesses kann der Ablauf optimiert werden. Die Einsparung sowohl von Kosten als auch von Zeit in einzelnen Abläufen kann beispielsweise durch Umstellen oder durch Zusammenfassen von Aufgaben erfolgen. Mitunter kann eine zeitliche Straffung auch durch Parallelisierung von bisher sequentiellen Arbeitsschritten erreicht werden. Letztlich kann das Hinzufügen von Aufgaben Potenzial zur Optimierung bieten, indem so Prozessketten wieder geschlossen werden.
- *Aufgabenumgestaltung*: Eine Optimierung der Aufgabenausführung kann u.a. durch geänderte Arbeitsmethoden, durch aufgabenübergreifende Integration mehrerer Aufgaben des Prozesses, durch Aufgabensplitting sowie durch vollständige bzw. teilweise Reduktion des Aufgabenumfanges erreicht werden. In vielen Fällen wird eine Optimierung durch Automatisierung möglich sein, d.h. bisher rein manuelle Vorgänge werden teilweise durch IuK-Systeme unterstützt oder vollständig von IuK-Systemen ausgeführt. Jedoch sollte im Vorfeld einer IuK-Lösung stets die Notwendigkeit der Aufgaben hinterfragt werden. Ineffiziente Abläufe sollten nicht auch noch automatisiert werden.
- *Durchgängig elektronische Aktenführung*: Die Ablösung von papierbasierten Vorgängen durch elektronische Dokumente führt aufgrund der schnelleren Verfügbarkeit von Informationen am Arbeitsplatz zu hohen Zeiteinsparungen: Mehrfacherfassungen entfallen, Informationstransportzeiten verringern sich, die Informationsbeschaffung vereinfacht sich. Daneben können durch die einfachere Bearbeitung elektronischer Dokumente im Verwaltungsprozess weitere Zeit- und Kosteneinsparungen erzielt werden. Die Dokumentenverfolgung ist einfacher und die Prozesstransparenz höher. Weiterhin sind elektronische Dokumentenmanagementsysteme (DMS) eine Voraussetzung für die Parallelisierung und Automatisierung der Bearbeitung. Nur so ist es möglich, dass ein Dokument an mehreren Arbeitsplätzen gleichzeitig vorliegt und bearbeitet werden kann.
- *Adäquate IuK-Unterstützung*: Für die interne Sachbearbeitung und den Austausch von Informationen zwischen verschiedenen Behörden sollte eine leistungsfähige IuK-Lösung zur Verfügung stehen, die Medienbrüche vermeidet (keine manuelle Doppelerfassung von Daten), auf eine redundanzfreie Datenerhaltung achtet und kooperative Zusammenarbeit entlang der fachlichen Prozesse im Team und zwischen verschiedenen Organisationseinheiten einer Behörde unterstützt. Der Einsatz von prozessunterstützenden IuK-Systemen ist zu forcieren (Workflow/Groupware). Der Daten- und Informationsbedarf eines Prozesses sollte optimal durch Bereitstellung einer *integrierten Datenbasis* unterstützt werden.
- *Konzentration auf Kernkompetenzen*: Die Analyse der bestehenden Prozesse kann auch zu dem Ergebnis führen, dass bestimmte Prozesse sich wirtschaftli-

cher durch Auslagerung abwickeln lassen (z.B. Outsourcing). Die Prozessreihenfolge innerhalb der Verwaltung vereinfacht sich, und die Arbeiten werden an den richtigen Stellen durchgeführt. Dadurch sinkt der Überwachungs- und Kontrollbedarf, was wiederum zu Einsparungen führt. Auch verbesserte Kooperationsprozesse können einen Optimierungsansatz darstellen.

Je nachdem ob eine Verringerung der Durchlaufzeiten oder eine Kostenreduktion im Vordergrund steht, wird die Lösung im Detail anders ausfallen. So kann eine Kostenreduktion durch Materialeinsparungen, durch eine generelle Straffung der Arbeitsabläufe oder durch Verlagerung von Aufgaben nach außen erreicht werden.

Bei der Umgestaltung von Verwaltungsprozessen sind neben den in der Schwachstellenanalyse identifizierten Anforderungen vielfältige rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen wie Gesetze, Verordnungen, Richtlinien, aber auch weiche Faktoren, wie die MitarbeiterEinstellung und Traditionen, zu beachten (Gonas u. Beyer 1991).

Ergebnis ist ein Sollkonzept, in dem die zukünftig angestrebten Prozesse mit ihren zu erreichenden Kennzahlen und die dazu erforderlichen Organisationsstrukturen detailliert beschrieben sind sowie die technische Unterstützung durch IuK-Systeme grob skizziert wurde.

### **4.3 Geschäftsprozesse etablieren**

In der vorangegangenen Konzeptionsphase wurden mit der Entwicklung des Soll-Geschäftsprozessmodells und mit dem Aufzeigen von erforderlichen Organisationsveränderungen sowie von technischen Unterstützungsmöglichkeiten die entscheidenden Grundsteine für die Implementierung einer optimal auf die Geschäftsziele ausgerichteten Ablauf- und Aufbauorganisation gelegt. Die wichtigste Aufgabe der sich anschließenden Etablierungsphase besteht nun darin, aus dem abgestimmten Soll-Konzept konkrete, umsetzbare Veränderungsmaßnahmen abzuleiten und diese aktiv umzusetzen. Im Einzelnen wird festgelegt:

- Welche Maßnahmen sind durchzuführen?
- Was und wer sind betroffen?
- Wann erfolgt die Umsetzung?
- Was ist im Einzelnen zu tun?
- Welche Ressourcen sind dafür erforderlich?

Dies bedeutet, dass nun die angestrebten Veränderungen konkret ausgestaltet werden. Der Ablauf für eine beabsichtigte Prozessauslagerung zum Beispiel oder eine Aufgabenverlagerung zwischen zwei Verwaltungseinheiten wird bis ins Detail entworfen und mit den Beteiligten abgestimmt. Begleitend dazu werden die erforderlichen Organisationsveränderungen (beispielsweise die Bereitstellung von neuen Verfahrens- und Arbeitsanweisungen u.ä.) ausgearbeitet. Oft sind auch die Planungs-, Steuerungs- und Kontrollsysteme von den Veränderungen betroffen. Im Ergebnis entsteht ein konkretes Umsetzungskonzept (Migrationsplan), welches die

Veränderungen in den Prozessen und Organisationsstrukturen detailliert aufzeigt (was, wann, durch wen, womit).

Im zweiten Schritt sind die strukturellen Anpassungen von Aufgaben, Abläufen und Kompetenzen aktiv auf den Weg zu bringen. Die Veränderung der bestehenden Prozesse und organisatorischen Strukturen beginnt. In der Regel bedürfen größere Veränderungen auch einer entsprechenden Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter.

Gemäß dem Ansatz des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses müssen nicht alle Änderungen auf einmal angepackt werden. Die Umgestaltung der Geschäftsprozesse erfolgt schrittweise über mehrere Iterationen. Dies hat zur Folge, dass die Veränderungen nicht radikal erfolgen und somit leichter durch die Mitarbeiter akzeptiert werden. In vielen Fällen bietet sich zunächst eine auf einen Pilotbereich begrenzte Umsetzung an.

Da mitunter eine Vielzahl von Geschäftsprozessen, Teilprozessen und Aufgaben zu verändern ist, ist eine Einstufung nach Dringlichkeit, Machbarkeit und Wichtigkeit durchzuführen. Wesentlichster Entscheidungsfaktor ist dabei der Grad der Zielerreichung. Die Entscheidung sollte allerdings auch den Aspekt der „Frühen Gewinne“ (Quick Wins) einschließen, damit schnell spürbare Ergebnisse hinsichtlich Effektivitäts-, Effizienz- und Qualitätsgewinnen vorzeigbar sind. Dies erhöht die Motivation und Akzeptanz bei allen Beteiligten und hat weiterhin den Vorteil, dass die Erkenntnisse sofort wieder in die Verbesserung der Sollkonzeption einfließen können.

Die Akzeptanz bei allen betroffenen Mitarbeitern stellt einen kritischen Erfolgsfaktor für Prozessoptimierungen jeglicher Art dar. Sie lässt sich erhöhen, wenn Veränderungen frühzeitig kommuniziert werden. Dies sollte aus mehreren Blickwinkeln heraus erfolgen, damit alle Beteiligten erreicht werden.

#### **4.4 Veränderung der Geschäftsprozesse bewerten**

Geschäftsprozesse sind nicht statisch, sondern unterliegen einer ständigen Umgestaltung. Aus diesem Grund ist ein permanentes Controlling der Prozesse erforderlich. Die kontinuierliche Prüfung der etablierten Prozesse sichert die Nachhaltigkeit der angestrebten Veränderungen.

Die Hauptaufgabe der Bewertung liegt im Prüfen des Umsetzungsgrades der definierten Veränderungsmaßnahmen. Dies erfolgt durch erneutes Erheben der Prozessabläufe und Messen der aktuellen Prozessattribute. Bewertet wird der Grad der erreichten Veränderungen. Analog zur Analysephase wird der aktuelle Ist-Zustand der Prozessabläufe und -attribute aufgenommen und den Vorgaben des Sollkonzeptes gegenübergestellt. Auftretende Abweichungen werden analysiert und bewertet.

Die Bewertung kann direkt über Messgrößen (verbrauchter Aufwand, Anzahl der Beschwerden) oder indirekt über Kennzahlen (Kosten pro Steuerbescheid, Rendite) erfolgen. Die Softfacts, wie zum Beispiel die Mitarbeiter- oder Kundenzufriedenheit, lassen sich nur indirekt über Indikatoren ermitteln.

Methodisch greift die Bewertung wieder auf das Vorgehen, die Techniken und die Werkzeuge der Analysephase zurück. Da inzwischen gut dokumentierte und strukturierte Prozesse vorliegen, verringert sich der Aufwand deutlich. Jede erneute Wiederholung senkt den Aufwand weiter.

Nicht immer sind Verbesserungen sofort ersichtlich, sondern werden oft erst nach längeren Zeiträumen wahrgenommen. In die Bewertung der Geschäftsprozesse sollte daher die Zeitspanne zwischen Etablierung und Bewertung einfließen. Gerade im Verwaltungsapparat werden Änderungen meist langsamer akzeptiert oder Maßnahmen müssen aufgrund von Geldknappheit (Haushaltssperren) verschoben werden. Aus diesem Grund ist eine Bewertung der neuen Prozesse erst nach einem angemessenen Zeitraum sinnvoll. Dieser Zeitraum ist abhängig vom Ausmaß der Veränderungen und den Umsetzungsmöglichkeiten der Organisation.

Neben dem Bewerten der neu etablierten Prozesse werden in der Bewertungsphase auch der Zielerreichungsgrad der Optimierung insgesamt bewertet sowie die Angemessenheit der Optimierungsziele und die Gültigkeit der Zielprämissen geprüft.

## 5 Zusammenfassung

Die Geschäftsprozessoptimierung hat inzwischen auch die Verwaltung in ihren Bann gezogen. Sie ist ein leistungsfähiges Instrument zur Steigerung der Effektivität, Effizienz und Qualität von Verwaltungsleistungen und Verwaltungsprozessen. Sie rückt die Erhöhung der Kundenzufriedenheit und somit die Orientierung der Verwaltung auf den Bürger auf der einen Seite und die konsequente Umsetzung des Wirtschaftlichkeitsprinzips auf der anderen Seite in den Vordergrund.

Die Geschäftsprozessoptimierung umfasst die vier Phasen Analyse, Konzeption, Etablierung und Bewertung, die bei der kontinuierlichen Prozessverbesserung einen geschlossenen Kreislauf bilden, der beliebig oft in kurzen Zyklen durchlaufen wird. Eine gründliche Bestandsaufnahme ist eine Voraussetzung für eine effektive Optimierung von Geschäftsprozessen. Die Analyse untersucht die bestehenden Prozessabläufe hinsichtlich der Verbesserungspotenziale und bildet den Ist-Zustand in einem Prozessmodell ab. In der Konzeptionsphase entstehen das fachliche, das organisatorische und das technische Umsetzungskonzept. Es werden verschiedene Optimierungsansätze geprüft und in einem ganzheitlichen Sollkonzept zusammengeführt. Daran schließt sich die Etablierung der neu gestalteten Prozesse und Strukturen an. Abschließend wird in der Bewertungsphase geprüft, inwieweit die angestrebten Verbesserungen bereits umgesetzt sind.

Alle vier Phasen werden durch leistungsfähige Vorgehensmodelle, Methoden und Werkzeuge unterstützt. Der wichtigste Erfolgsfaktor für eine erfolgreiche Durchführung ist allerdings die Akzeptanz der Betroffenen und die bewusste Unterstützung der Veränderungen auf allen Ebenen.

---

## Literatur

- Aichele C (1997) Kennzahlenbasierte Geschäftsprozessanalyse. Wiesbaden
- Berkau, Hirschmann (1996) Kostenorientiertes Geschäftsprozessmanagement. München
- Bondt R (1999) Wie verpflichtet man Manager auf Qualität. In: Neue Züricher Zeitung, Ausgabe Nr. 189
- Budäus D (1995) Public Management: Konzepte und Verfahren zur Modernisierung öffentlicher Verwaltungen. Berlin
- Bundesrepublik Deutschland (2000) Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO), Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Berlin
- Corstens H (2001) Lean Production. In: Zollonds
- Davenport T (1993) Process innovation: reengineering work through information technology. Boston
- Deming WE (1982) Out of the Crisis. MIT Press International
- Gernert, Ahrend (2002) IT-Management: System statt Chaos. München
- Gierhake (1998) Integriertes Geschäftsprozessmanagement. Braunschweig
- Gonas, Beyer (1991) Betriebswirtschaft in der öffentlichen Verwaltung. Köln
- Hammer, Champy (1994) Business Reengineering – Radikalkur fürs Unternehmen. Frankfurt
- Hess, Brecht (1995) State of the art des Business process redesign. Wiesbaden
- Imai M (1993) Kaizen: der Schlüssel zum Erfolg der Japaner im Wettbewerb. Berlin
- Jeckle M et al. (2004) UML glasklar.
- KGSt (1993) Das Neue Steuerungsmodell
- Scheer A-W (1994) Architektur integrierter Informationssysteme. Berlin
- VGG Berlin (1999) Verwaltungsreform-Grundsätze-Gesetz (VGG). Berlin
- Womack JP et al. (1990) The Machine that Changed the World. Scribner Book Company
- Zachmann JA (1987) Framework for Information Systems Architecture. In: IBM Systems Journal 3, 26, S 276 – 292
- Zollonds HD (2001) Lexikon Qualitätsmanagement. Handbuch des modernen Managements auf der Basis des Qualitätsmanagements. München