

07/01 Organisation

Analyse und Optimierung von Geschäftsprozessen 1 / Grundlagen

Leitsätze

(1) Jegliche dauerhafte Verwaltungsaufgabe läuft in Geschäftsprozessen ab. Ein Geschäftsprozess (Prozess) ist eine Abfolge von Tätigkeiten, auch über Grenzen von Organisationseinheiten hinweg, mit einem Ergebnis (Produkt, Dienstleistung) als Endpunkt. Jede (Einzel-) Tätigkeit im Geschäftsprozess soll dem Ergebnis einen Mehrwert hinzufügen, d. h. wertschöpfend sein.

(2) Um die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu erhöhen, müssen die Geschäftsprozesse einer Behörde, vor allem hinsichtlich Kosten, Ergebnisqualität und Zeitbedarf, optimiert werden. Dazu ist zunächst eine Prozesslandkarte mit einer übersichtlichen Darstellung aller Geschäftsprozesse der Behörde zu erstellen. Auf dieser Grundlage sollen dann besonders bedeutsame Geschäftsprozesse, so genannte Kernprozesse, untersucht werden. Nach den Kernprozessen können weitere Geschäftsprozesse und schließlich auch Unterstützungsprozesse, die nur behördeninterne Produkte erzeugen, analysiert werden.

(3) Die Analyse und Optimierung eines Geschäftsprozesses soll mindestens die nachstehenden Bestandteile in der hier vorgegebenen Reihenfolge umfassen:

- 1. Der Prozess ist in seiner Abfolge zu erfassen (Ist-Prozess modellieren).**
- 2. Der Prozess ist zu analysieren (Schwachstellen erkennen und bewerten).**
- 3. Der Prozess ist zu optimieren (Soll-Prozess modellieren und einrichten).**
- 4. Der optimierte Prozess ist zu evaluieren (Erfolg kontrollieren).**

(4) Nachdem ein Geschäftsprozess erstmals optimiert ist, muss seine Dokumentation gepflegt und aktualisiert werden; der Prozess ist auf

weitere oder neue Schwachstellen zu untersuchen und diese sind zu beheben (Kontinuierliche Prozessverbesserung).

Hintergründe

Seit mehr als zehn Jahren spielt der Geschäftsprozessansatz in der Verwaltung (in der Wirtschaft noch wesentlich länger) in dem Bemühen um mehr Wirtschaftlichkeit eine entscheidende Rolle. Die Geschäftsprozessorganisation hat sich zu einem bewährten Instrument entwickelt. Die (Analyse und) Optimierung von Prozessen ist heute die wichtigste Ausprägungsform der Vollzugskritik (→Leitsätze „Aufgabenkritik“) in der Verwaltung. Optimierte Geschäftsprozesse sind die unverzichtbare Grundlage für die elektronische Vorgangsbearbeitung, mit der noch erhebliche Einsparungen in der Bundesverwaltung zu erzielen sind. Die eGovernment-Initiative *BundOnline 2005* hat viel dazu beigetragen, dem Geschäftsprozessansatz eine breitere Basis in den Bundesbehörden zu verschaffen. Die Behörden werden allerdings noch sehr viel Zeit benötigen, um alle notwendigen Geschäftsprozessanalysen und -optimierungen durchzuführen.

(1) Häufig fand der Bundesrechnungshof in seinen Prüfungen Geschäftsprozesse mit redundanten Teilprozessen vor. Dabei wurde beispielsweise die gleiche Qualitätsprüfung später ein zweites Mal vorgenommen oder in parallelen Abläufen wurde der gleiche Teilschritt (doppelt) bearbeitet. Teilprozesse ohne Wertschöpfung für das Endprodukt waren etwa unnötige Kenntnissnahmen.

(2) Der Bundesrechnungshof hat in seinen Prüfungen vielfach festgestellt, dass Behörden einzelne ihrer Prozesse oder auch nur Teilprozesse aus einem mehr oder minder zufälligen Anlass optimieren wollten, beispielsweise, weil es für eine bestimmte Fachaufgabe gerade eine neue Software gab. Ohne eine Übersicht über die insgesamt in der Behörde vorhandenen beziehungsweise benötigten Prozesse besteht die Gefahr, abteilungsübergreifende Prozesse nicht zu erkennen, Synergie-Effekte bei gleichartigen Prozessen in verschiedenen Organisationseinheiten außer Acht zu lassen oder Insellösungen zu schaffen. Prozessorganisation sollte ganzheitlich in einer Behörde geplant und umgesetzt werden. Um schnell maßgebliche Effekte für die Wirtschaftlichkeit der Behörde erzielen zu können, sollten dann zunächst die Kernprozesse optimiert werden. Das sind häufig diejenigen, in denen das meiste Personal beschäftigt ist. Prozesse müssen „vom Ende her gedacht“ werden, d. h. bevor Unterstützungsprozesse optimiert

werden, müssen zunächst die Geschäftsprozesse, denen sie zuarbeiten sollen, feststehen, also selbst optimiert sein.

(3) Geprüfte Behörden führten ihre Projekte zur Analyse und Optimierung von Prozessen bisweilen nicht korrekt durch und konnten daher mögliche Erfolge nicht erzielen. So wurden zu untersuchende Prozesse nicht vollständig oder fehlerhaft erfasst und modelliert, nicht alle wesentlichen Schwachstellen aufgedeckt, erkannte Schwachstellen falsch beurteilt oder nicht behoben, Soll-Modelle für die Prozesse nicht entworfen oder nicht umgesetzt.

(4) Nach Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes haben Behörden, nachdem sie ihre Prozesse erstmalig optimiert hatten, bisweilen keine weiteren Aktivitäten ergriffen, um die jeweiligen Prozesse weiterhin optimal zu halten. Dies galt gerade für solche Fälle, in denen Unternehmensberatungen die Prozesse erhoben und modelliert hatten. Nach dem Ende der Beratungstätigkeit waren die Behördenmitarbeiter dann vielfach in der eingesetzten Analysesoftware nicht geschult, so dass die Prozessdokumentation nicht weiter gepflegt wurde. Prozesse können sich im Laufe der Zeit, beispielsweise durch neue rechtliche Rahmenbedingungen, ändern. Die zugehörigen Prozessdokumentationen müssen in solchen Fällen auf den neuen Stand angepasst werden und es muss dauerhaft nach weiteren Optimierungsmöglichkeiten gesucht werden. Sind Prozessdokumentationen aktuell und vollständig, können sie auch dazu dienen, neue Prozessbeteiligte in den Prozess einzuweisen.

Anmerkungen

Der Bundesrechnungshof hat intensiv an dem Kapitel zur Prozessorganisation des im Jahre 2007 erschienenen Handbuches für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung (Organisationshandbuch) mitgewirkt. Ein Anhang zum Organisationshandbuch enthält Optimierungspotenziale in Geschäftsprozessen, die der Bundesrechnungshof in einer breit angelegten Querschnittsprüfung erhoben hat.

Das Organisationshandbuch wurde auch in das Intranet des Bundes eingestellt.

http://www.orghandbuch.de/cln_090/nn_414290/OrganisationsHandbuch/DE/no_de.html?__nnn=true