



# Prozessmanagement

## in der öffentlichen Verwaltung

Status quo und Handlungsempfehlungen  
zur Verwaltungsmodernisierung

Fokus: Prozessmanagement als Hebel zur  
Digitalisierung und OZG-Umsetzung



# Vorwort



Wer gerade in Corona-Zeiten täglich online Waren und Dienstleistungen bestellt, erwartet auch von seiner Verwaltung, dass diese ihre Services in vergleichbarer Qualität digital und rechtssicher verfügbar macht. Und auch unabhängig davon sind die schon länger bestehenden Treiberthemen wie das Onlinezugangsgesetz (OZG), Open Government und Smart City Motivation für eine umfassende Digitalisierung von Verwaltungsleistungen gegenüber Bürgerinnen und Bürgern.

Auch bei der internen Organisation trennt sich schnell die Spreu vom Weizen. Es gibt Verwaltungen, die ihre Prozesse und Strukturen so ausgerichtet haben, dass flexible Arbeitsmodelle wie Home-Office schnell und reibungslos implementiert werden können.

Und obwohl viele IT-Abteilungen, Vorgesetzte und Personalräte schnell und proaktiv an der Umsetzung von neuen Arbeitsformen gearbeitet haben, waren häufig fehlende Transparenz über die nun im Home-Office stattfindenden Prozesse

ein Hinderungsgrund für die erfolgreiche Umsetzung, sodass angesichts der erschwerten Rahmenbedingungen noch nicht mit voller Leistungsfähigkeit gearbeitet werden kann.

Für einige Verwaltungen ist die Pandemie eine Bestätigung des bereits eingeschlagenen Wegs der konsequenten Prozessoptimierung und Digitalisierung und eine Motivation, diesen Weg weiterzugehen. Für andere kann sie als Weckruf und Anreiz gesehen werden, sich jetzt auch auf den Weg zu machen und sich mit diesen Themen verstärkt zu beschäftigen.

Egal, wo eine Verwaltung heute steht - es ist wichtig und richtig zu wissen, wie sich das eigene Handeln in den Gesamtkontext einordnen lässt und welche Schlussfolgerungen für die Zukunft daraus gezogen werden können.

Aus diesem Grund haben wir als European Research Center for Information Systems das Thema Prozessmanagement im öffentlichen Sektor in den Fokus genommen. Seit fast 20 Jahren beschäftigen wir uns intensiv mit den Themen Organisationsgestaltung und Prozessmanagement im öffentlichen Sektor in verschiedenen Bereichen - von Studien über große Forschungsprojekte bis hin zu einem umfangreichen Lehrangebot sehen wir es als unseren Auftrag an, einen Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung in Deutschland zu leisten.

Diese Studie soll ihren Teil dazu beitragen und wir sind stolz und dankbar, dass wir auf Basis von mehr als 700 kompletten Rückläufern aller deutschen Verwaltungsebenen in den Monaten Oktober und November 2020 ein

umfassendes Bild des aktuellen Status quo im Prozessmanagement gewinnen konnten. Allen beteiligten Verwaltungen und vor allem den Menschen, die die mehr als 30 Fragen so wertschätzend beantwortet haben, möchte ich an dieser Stelle aufs Herzlichste danken.

Ebenfalls geht mein Dank an Frau Sarah Fuhsy sowie Herrn Sebastian Halsbenning für die professionelle Unterstützung bei der Konzeption, Datenerhebung und Ergebnisaufbereitung sowie allen weiteren Beteiligten, die hier nicht alle genannt werden können, sowie unseren Partnern aus Verwaltung, Wissenschaft und Praxis.

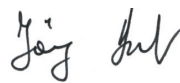
Neben den Kernfragen rund um Prozessmanagement und seine Verbreitung sowie dessen Werkzeuge und Methoden haben wir es uns auch nicht nehmen lassen, einen thematischen Block zum Onlinezugangsgesetz (OZG) mit einzubauen.

Den Ergebnissen möchte ich an dieser Stelle nicht vorgreifen - sie sind auf jeden Fall erhellend, teilweise überraschend und in vollem Umfang nützlich und motivierend zur Gestaltung der weiteren Schritte im Prozessmanagement für eine öffentliche Verwaltung.

Als Wissenschaft besteht unser Auftrag in erster Linie in der Schaffung von Wissen. Ich würde mich freuen, wenn die öffentlichen Verwaltungen in Deutschland dieses hier vorliegende, neu gewonnene Wissen konstruktiv zur Gestaltung ihrer Prozesse auf ihrem Weg der Digitalisierung nutzen werden.

Seien Sie herzlichst begrüßt und bleiben Sie gesund.

Ihr



Jörg Becker

# Inhaltsverzeichnis

■	Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung	6
■	Ziel der Studie	8
■	Teilnahme und Grunddaten	10
■	Einsatz von Prozessmanagement	14
■	Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes	26
■	Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen	32

# Prozessmanagement

## in der öffentlichen Verwaltung

Geschäftsprozesse sind anerkanntermaßen die zentralen Ansatzpunkte zur Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung und insbesondere für die OZG-Umsetzung essenziell. Verwaltungsdigitalisierung kann daher ohne das Geschäftsprozessmanagement nicht gelingen und kann als integraler Bestandteil des E-Governments betrachtet werden. Dem Prozessmanagement kommt also eine enorme Bedeutung zu, um die deutsche Verwaltung zukunftsfähig zu machen und ihre Zuverlässigkeit zu garantieren.

### PROZESSMANAGEMENT

Das (Geschäfts-)Prozessmanagement (GPM) ist eine seit den 80er bzw. 90er-Jahren insbesondere in der Betriebswirtschaftslehre (BWL) und Wirtschaftsinformatik etablierte Domäne (Becker et al. 2012; Gadatsch 2020). Grundidee des Prozessmanagements ist es, die im Rahmen der zweiten industriellen Revolution entstandene Aufspaltung in einzelne Funktionen zu revidieren und diese erneut in zusammenhängende Ende-zu-Ende-Prozesse zu integrieren (Becker et al. 2012; Dumas et al. 2018). Die Themenbereiche im Prozessmanagement sind also sehr vielfältig und reichen von der Prozessmodellierung, über Prozessoptimierung, Prozesseinführung und kontinuierlichem Prozessmanagement bis hin zu moderneren Facetten wie bspw. der Robotic Process Automation oder dem Workflow Management. Neben einzelnen Forschungsbeiträgen gibt es mittlerweile einen breiten Bestand von Lehrbüchern, die die fundamentalen ebenso wie die speziellen Aspekte des Prozessmanagements abdecken (Becker et al. 2012; Dumas et al. 2018; Weske 2019).

Auch in der öffentlichen Verwaltung werden Prozesse und Prozessmanagement zunehmend aufgegriffen und integriert (Halsbenning et al. 2018). Entsprechend wurde bspw. mit PICTURE in den letzten Jahren eine spezifische Prozessmodellierungssprache für öffentliche Verwaltungen entwickelt, welche darauf abzielt, Verwaltungshandlungen einfach grafisch darzustellen (Becker et al. 2009). Vorgängerstudien haben zwar gezeigt, dass GPM allgemein in der Verwaltung als sinnvoll angesehen wird (91,7 % der Verwaltungen), dennoch bezeichneten noch 41 % aller Verwaltungen ihre Kompetenzen im Prozessmanagement als schwach entwickelt (Detemple et al. 2014). Obwohl in vielen Verwaltungen bereits ein Aufholprozess zur vermehrten Nutzung von Prozessmanagement angestoßen wurde, werden in der Corona-Krise deutschlandweit Schwachstellen der Verwaltungsabläufe sichtbar.

### E-KOMPETENZ

Neben den technischen und organisatorischen Voraussetzungen für erfolgreiches Prozessmanagement sind vor allem auch die Fähigkeiten des Personals von Bedeutung. Die digitalen Kompetenzen der Beschäftigten im öffentlichen Sektor - auch E-Kompetenz genannt - gelten mittlerweile als kritischer Erfolgsfaktor für die Verwaltungsmodernisierung und -digitalisierung (Becker et al. 2016). Dazu zählt insbesondere ein umfassendes Verständnis für das Management von Prozessen und eine prozessorientierte Denkweise. Hier greift die Studie einen Aspekt auf, der bisher nur geringe Beachtung fand und fragt explizit danach, welche methodischen Präferenzen für das Erlernen von Prozessmanagement vorliegen.



## ONLINEZUGANGSGESETZ

Die Debatte um die deutsche Verwaltungsdigitalisierung wird vor allem von der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) dominiert. Das OZG verpflichtet öffentliche Verwaltungen, ihre Verwaltungsleistungen bis Ende des Jahres 2022 auch elektronisch über Verwaltungsportale bereitzustellen (§ 1 Abs. 1 OZG). Dem Gesetz wohnt also die immense Herausforderung inne, dass unterschiedlichste Verwaltungen in ganz Deutschland für Bürger\*innen und Unternehmen einen Onlinekanal anbieten müssen. Dies betrifft zwangsläufig nahezu alle Behörden und verpflichtet diese zu weiteren Digitalisierungsschritten.

Der OZG-Umsetzungskatalog umfasst 575 Leistungen, die auf Basis des Gesetzes digital angeboten werden müssen (Stocksmeier und Hunnius 2018; BMI 2021). Natürlich betreffen diese Leistungen nicht alle föderalen Ebenen oder Verwaltungen gleichermaßen. Dennoch sehen sich vor allem Kommunen mit einer großen Zahl an Leistungen konfrontiert, die digital angeboten werden müssen. Um hier redundante Digitalisierungsbestrebungen zu vermeiden, postuliert das Bundesinnenministerium das EfA-Prinzip (Einer-für-Alle) (BMI 2020). Diese Vorgehensweise sieht vor, dass eine Leistung einmal in einer Verwaltung implementiert wird und dann als Referenz für alle Weiteren dienen kann.

Die Herausforderungen, vor denen die öffentliche Verwaltung in Deutschland steht, sind je

denfalls enorm und vielfältig. Corona-Pandemie, Schuldigitalisierung, föderale Zusammenarbeit, Onlinezugangsgesetz, Kostendruck und demografischer Wandel sind nur einige Stichworte, zu deren Lösung Prozessmanagement einen Beitrag leisten kann.

# Ziel

## der Studie

Für die Verwaltungsdigitalisierung und die OZG-Umsetzung ist Prozessmanagement ein essenzieller Baustein. Ein umfassendes und angesichts der gegenwärtigen Dynamik aktuelles Bild über dessen Einsatz und Verbreitung in den öffentlichen Verwaltungen Deutschlands fehlt allerdings. Vergleichbare Studien liegen bereits einige Jahre zurück (Detemple et al. 2014; Freitag et al. 2018). Ferner liegt das Bestreben dieser Studie darin, die Erkenntnisse auf eine noch breitere Datenbasis zu stellen.

Ziel der Studie ist es zunächst, aktuelle Erkenntnisse zum Einsatz und Stellenwert von Prozessmanagement in den deutschen Behörden und Organisationen des öffentlichen Sektors zu gewinnen. Flankiert wird das Vorhaben von Forschungsfragen, die auf den Kenntnisstand zum Thema Prozessmanagement in den Verwaltungen abzielen. So soll insbesondere herausgefunden werden, inwiefern neuartige digitale Übungstools in die Wissensvermittlung eingebunden werden können, um die Verbreitung von Prozessmanagement-Kompetenz zu fördern.

Darüber hinaus ermöglicht die neu geschaffene, breite Datenbasis das Ableiten konkreter Handlungsempfehlungen. In dieser Studie geht es also nicht nur um den Status quo von Prozessmanagement im öffentlichen Sektor, sondern auch darum, wie sich die öffentliche Verwaltung digitaler und damit auch effizienter sowie effektiver aufstellen kann.





# Teilnahme

## und Grunddaten

### UNTERSUCHUNGSDURCHFÜHRUNG

Die vorliegende Studie wurde vom Kompetenzzentrum E-Government des European Research Center for Information Systems (ERCIS) durchgeführt. Unter Federführung von Professor Jörg Becker, einem ausgewiesenen Experten für Prozessmanagement und E-Government, wurde sowohl das Umfragedesign erarbeitet als auch die Datenauswertung durchgeführt.

Der für die Studie zugrundeliegende Online-Fragebogen wurde auf verschiedenen Kanälen beworben, um eine ausgewogene Stichprobe zu erhalten. Hierzu wurde ein Link zur Umfrage über einen Newsletter-Verteiler per E-Mail an Ansprechpartner\*innen aus der öffentlichen Verwaltung gesendet und darüber hinaus auf der Website des ERCIS veröffentlicht.

### STICHPROBENBESCHREIBUNG

Im Befragungszeitraum vom 8. Oktober bis zum 7. November 2020 haben insgesamt 1130 Personen den Fragebogen geöffnet. Davon haben 732 Teilnehmer\*innen die Umfrage vollständig abgeschlossen. Diese Stichprobe (n = 732) stellt

damit die Basis der folgenden Analyseergebnisse dar. Die Fragen selbst teilen sich in verschiedene Kategorien auf, darunter Fragen mit Einfachantworten und der Möglichkeit, Mehrfachantworten abzugeben. Zudem wurden ausgewählte Fragen nur in Abhängigkeit vorheriger Antworten gestellt.

Der Befragungsteil zum OZG beinhaltet ein Ausschlusskriterium, sodass nur Personen, denen das OZG bekannt ist, Fragen hierzu präsentiert wurden. Dieser Teil der Befragung wurde von 73 % der Gesamtstichprobe vollständig ausgefüllt.

Der Teilnehmerkreis setzt sich aus allen Zweigen der öffentlichen Verwaltung zusammen (Abb. 1). Dabei handelt es sich überwiegend um Teilnehmer\*innen aus Kommunalverwaltungen, die mit 62 % vertreten sind. Landesbehörden sind zu 14 % und Bundesbehörden mit 4 % vertreten. Auf Hochschulen und Forschungseinrichtungen entfallen 13 % der Umfrageteilnahmen. In den Bereich Sonstige (7 %) fallen insbesondere andere Körperschaften des öffentlichen Rechts (z.B. Kammern, Stiftungen), Sozialversicherungen, Kirchen und privatrechtlich organisierte Unternehmen der öffentlichen Hand (z.B. Stadtwerke).

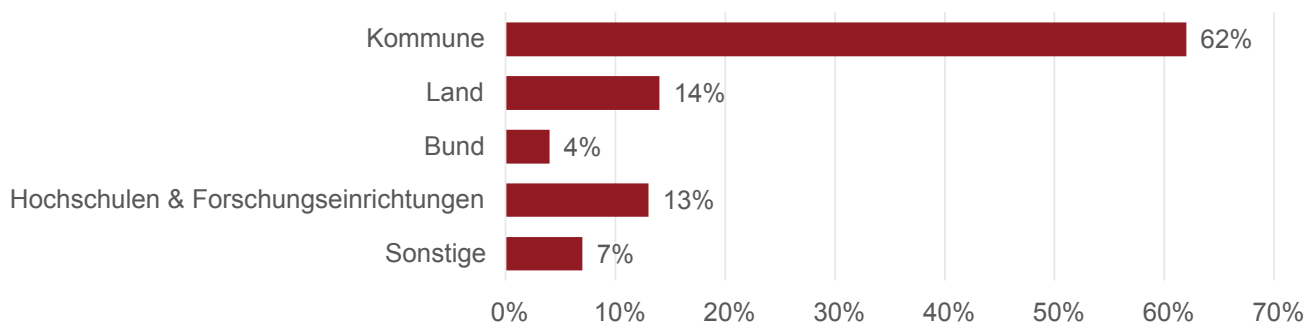


Abb. 1: Zu welchem Verwaltungstyp lässt sich Ihre Organisation zuordnen? (n = 732)

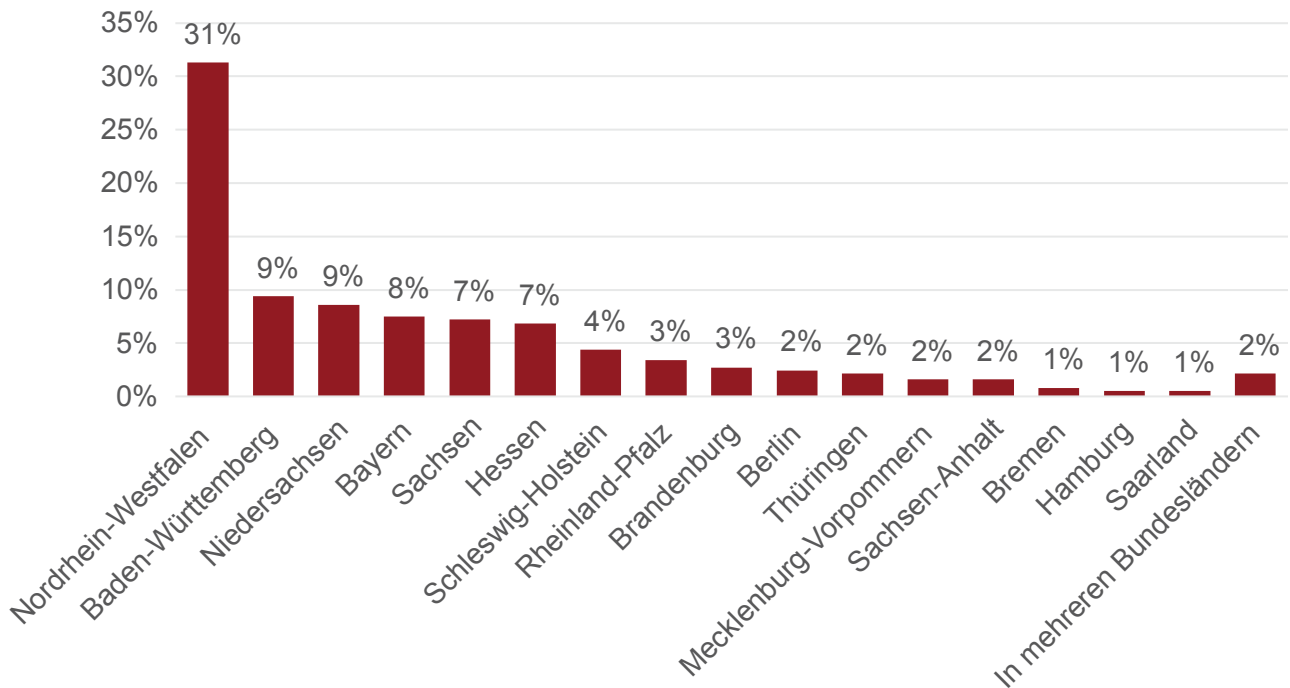


Abb. 2: In welchem Bundesland ist Ihre Organisation ansässig? (n = 684)

Die Umfrage wurde von Teilnehmenden aus allen Bundesländern ausgefüllt, wobei der Großteil der Organisationen in Nordrhein-Westfalen (31 %), Baden-Württemberg (9 %) oder Niedersachsen (9 %) ansässig ist (Abb. 2). Ein vergleichsweise hoher Anteil stammt zudem auch aus Bayern, Sachsen oder Hessen. Entsprechend entfällt der verbleibende Teil auf die anderen Bundesländer, wobei 2 % der Organisationen in mehreren Bundesländern ansässig sind.

Ähnlich wie beim Verwaltungstyp und der geografischen Lage deckt die Umfrage auch Organisationen verschiedenster Größenklassen ab (Abb. 3). Es zeigt sich, dass vor allem kleine bis mittelgroße Organisationen vertreten sind. Fast ein Drittel der Organisationen hat weniger als 250 Mitarbeitende. Diese Verteilung spiegelt besonders die Struktur in Kommunalverwaltungen wider. So existieren viel mehr kommunale Verwaltungen, die typischerweise auch kleiner sind als Landes- oder Bundesverwaltungen.

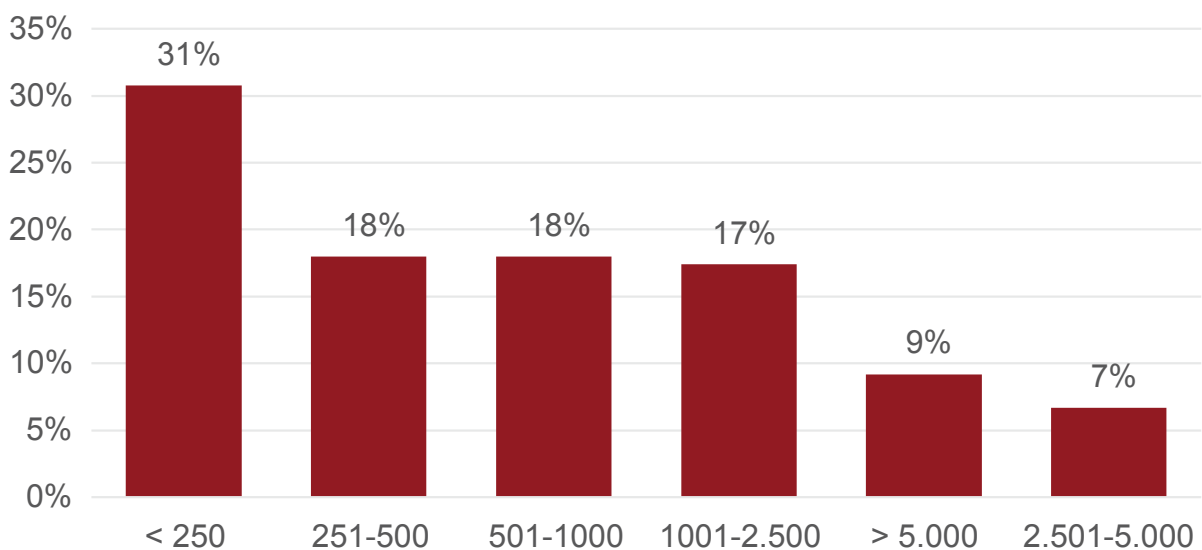


Abb. 3: Wie viele Mitarbeiter\*innen sind in Ihrer Organisation tätig? (n = 718)

Die Verteilung erlaubt also einen guten Einblick über alle Organisationsgrößen hinweg. Mit dieser Stichprobenverteilung ist die Relevanz der Ergebnisse für den öffentlichen Sektor sichergestellt.

Geht der Blick in die Organisationen hinein, ist mit 33 % der Großteil der Teilnehmenden in der Organisationsabteilung tätig. Jeweils 16 % arbeiten in der IT oder im Bereich der Behörden-/Verwaltungsleitung. Stabsstellen sind mit insgesamt 15 % vertreten (Abb. 4).

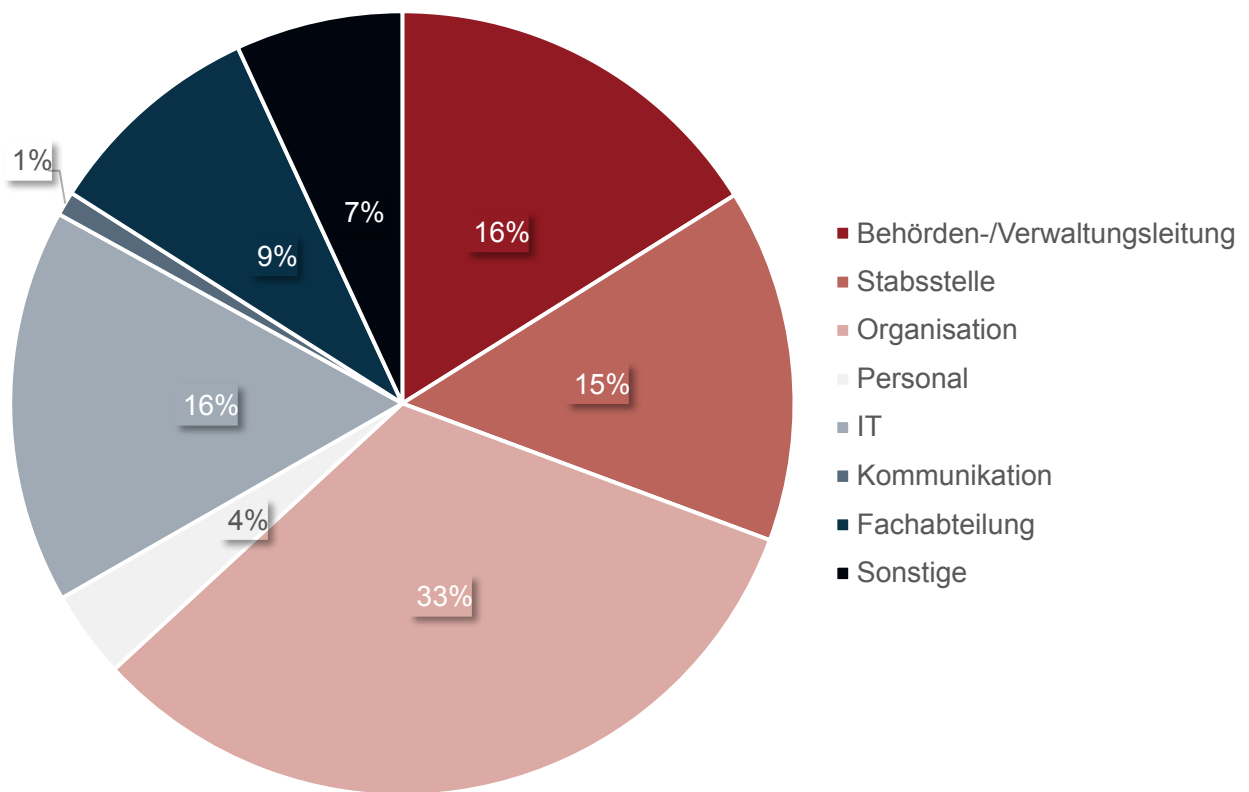


Abb 4: Welcher Organisationseinheit sind Sie zugehörig? (n = 726)



# Einsatz

## von Prozessmanagement

### STELLENWERT VON PROZESSMANAGEMENT

Der Einsatz von Prozessmanagement ist ein besonders wichtiger Baustein, um die Verwaltungsdigitalisierung voranzutreiben. Welchen Stellenwert nimmt Prozessmanagement jedoch im öffentlichen Sektor ein?

Insgesamt zeigt sich bei knapp der Hälfte der Teilnehmenden (48 %), dass Prozessmanagement einen hohen Stellenwert in den Organisationen hat (Abb. 5). Nur 25 % sehen in ihrer Organisation einen geringen Stellenwert. 27 % der Teilnehmenden beurteilen den Stellenwert von Prozessmanagement mittelmäßig. Vergleicht man die Aussagen zwischen den verschiedenen Verwaltungstypen zeigen sich nur leichte Unterschiede.

### EINSATZ VON PROZESSMANAGEMENT

Auf die Frage, ob bereits aktiv Prozessmanagement betrieben wird, geben 27 % an, dass Prozessmanagement bereits in ihrer Organisation etabliert ist (Abb. 6). Ein Drittel der Organisationen hat Prozessmanagement zumindest projektbasiert eingeführt und bei 12 % steht ein Einführungsprojekt unmittelbar bevor. Bei 6 % der Organisationen ist mittelfristig (innerhalb von 7 bis 24 Monaten) ein Einführungsprojekt geplant. 23 % der Befragten gaben an, dass Prozessmanagement gar nicht aktiv betrieben wird.

In Abhängigkeit der Verwaltungsebenen zeigt sich, dass Prozessmanagement insbesondere auf Bundes- als auch auf Landesebene bereits aktiv betrieben wird und etabliert ist (57 %, 42 %). In den Kommunen liegt dieser Anteil bei nur 18 %. Zwar ist dort bei ca. einem Drittel der Verwaltungen Prozessmanagement zumindest

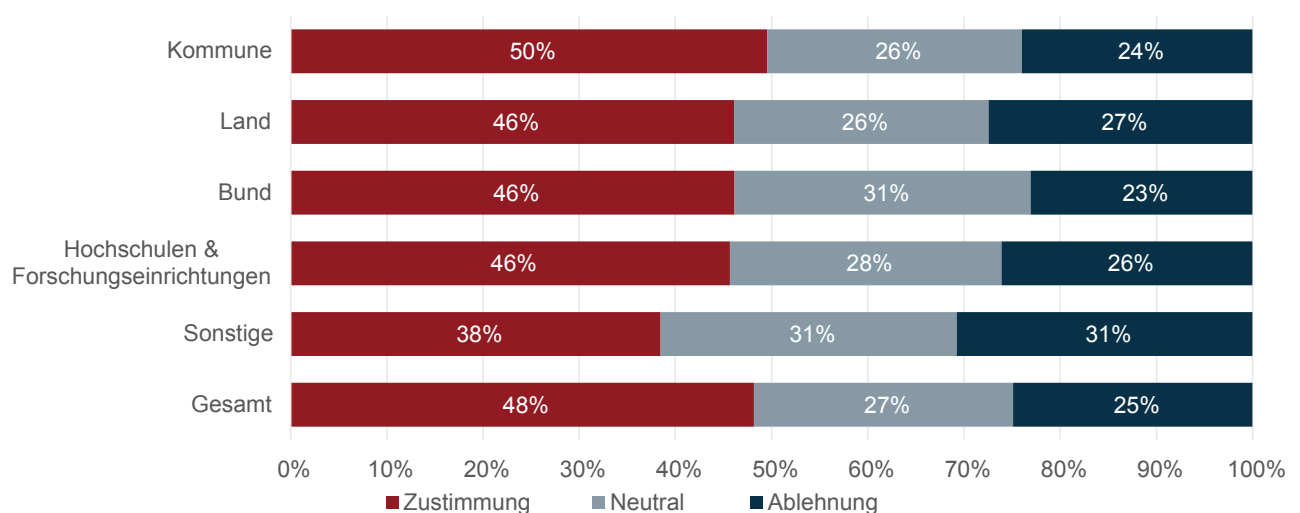


Abb. 5: Nimmt Prozessmanagement einen hohen Stellenwert in Ihrer Organisation ein? (n = 675)

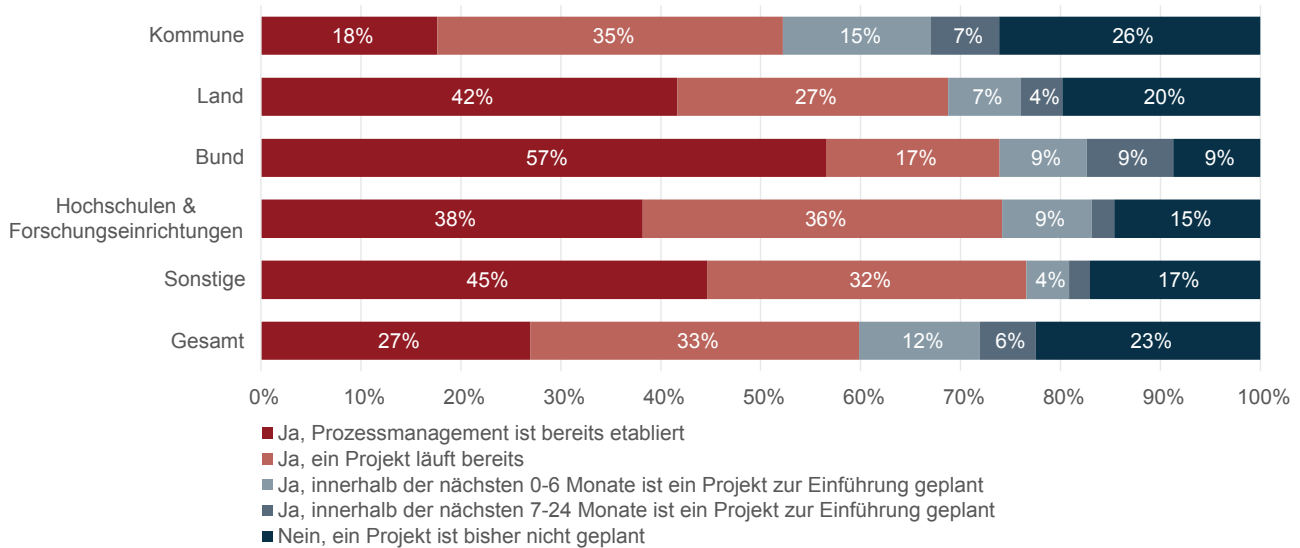


Abb. 6: Betreiben Sie aktiv Prozessmanagement oder ist ein Projekt zur Einführung von Prozessmanagement geplant? (n = 646)

projektbasiert etabliert, dennoch haben etwa ein Viertel (26%) der Kommunalverwaltungen bisher noch kein Projekt für die Einführung von Prozessmanagement geplant.

### ERFOLGSFAKTOREN FÜR PROZESSMANAGEMENT

Bei der Einschätzung der Teilnehmenden bezüglich der größten Erfolgsfaktoren für Prozessmanagement stehen die Punkte Akzeptanz der Mitarbeiter\*innen (54%), Rückhalt der Führung (51%) sowie ein systematischer Ansatz (Entwicklung eines Umsetzungskonzeptes) (46%) ganz oben auf der Liste (Abb. 7). Mehr als ein Drittel der Teilnehmenden sehen zudem die Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal (37%) und leicht verständliche Methoden (36%) als elementare Erfolgsfaktoren für Prozessmanagement an.

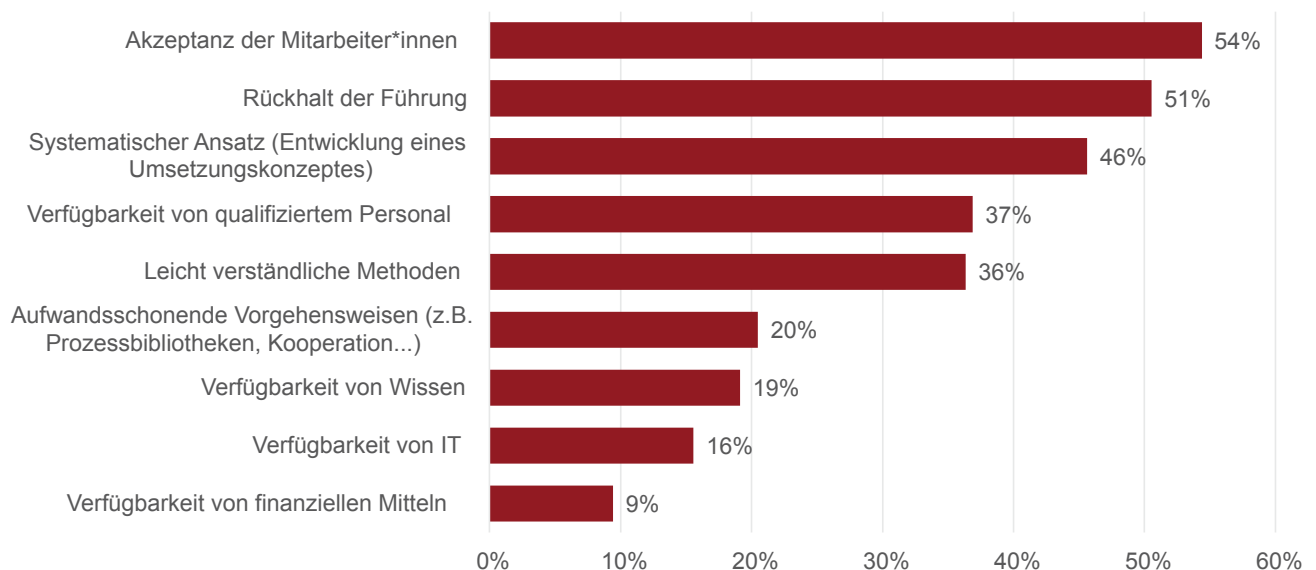


Abb. 7: Was sind Ihrer Meinung nach die größten Erfolgsfaktoren für Prozessmanagement? (n = 725)

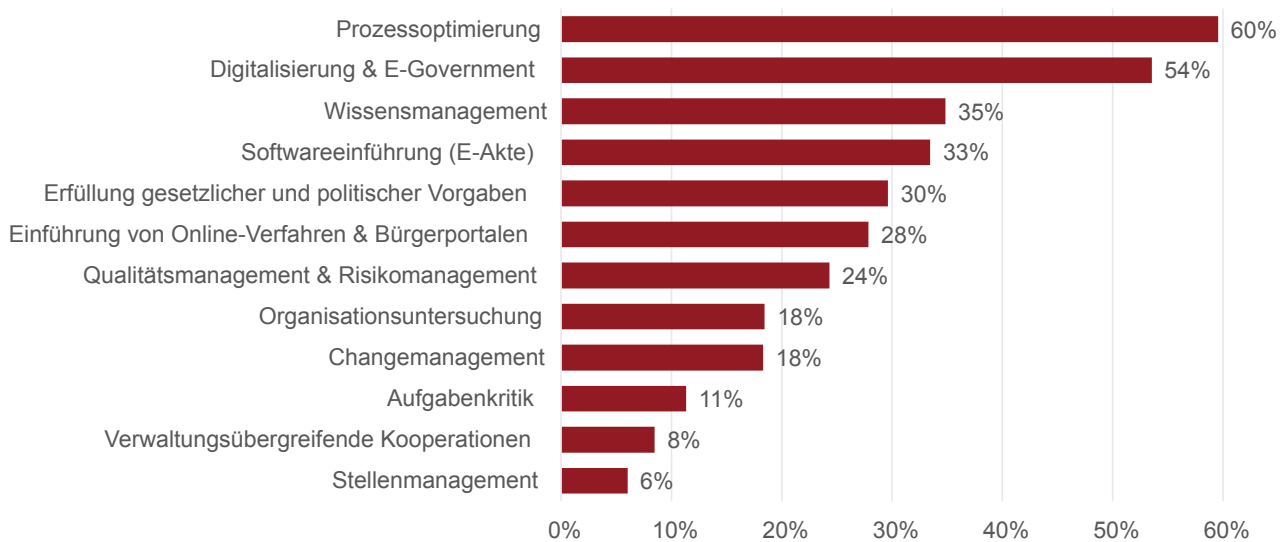


Abb. 8: Welche Ziele werden in Ihrer Organisation mit Prozessmanagement verfolgt? (n = 729)

### ZIELVERFOLGUNG

Prozessmanagement eignet sich zur Unterstützung diverser betrieblicher Zwecke. Daher wurde erhoben, welche Ziele mit Prozessmanagement konkret in den öffentlichen Organisationen verfolgt werden (Abb. 8). Mehr als die Hälfte nutzt Prozessmanagement zur Prozessoptimierung (60 %) und für die Digitalisierung und E-Government (54 %). Für rund ein Drittel der Organisationen, die Prozessmanagement bereits betreiben oder in Kürze einführen möchten, sind Wissensmanagement (35 %) und die Softwareeinführung (E-Akte) (33 %) ein wichtiges Thema. Des Weiteren wird Prozessmanagement genutzt, um gesetzliche und politische Vorgaben (z.B. OZG) zu erfüllen (30 %), was wiederum mit dem Ziel, Online-Verfahren und Bürgerportale einzu-

führen, einhergeht (28 %). Nur 2 % der Teilnehmenden gaben lediglich ein einziges Ziel an, das mit Prozessmanagement verfolgt wird. Vielmehr wird Prozessmanagement eingesetzt, um gleich mehrere Ziele zu erreichen. Über die Hälfte der Teilnehmer\*innen (58 %) hat drei, vier oder fünf Antwortoptionen bei der Zielverfolgung mit Prozessmanagement ausgewählt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Ziele sich teilweise überlagern oder sich gegenseitig bedingen. Die Antworten stützen die These, dass Prozessmanagement vor allem für digitale Themenbereiche und Ziele wichtig ist.

### FEDERFÜHRENDE ORGANISATIONSEINHEIT FÜR PROZESSMANAGEMENT

Bei der Frage „Welche Organisationseinheit ist

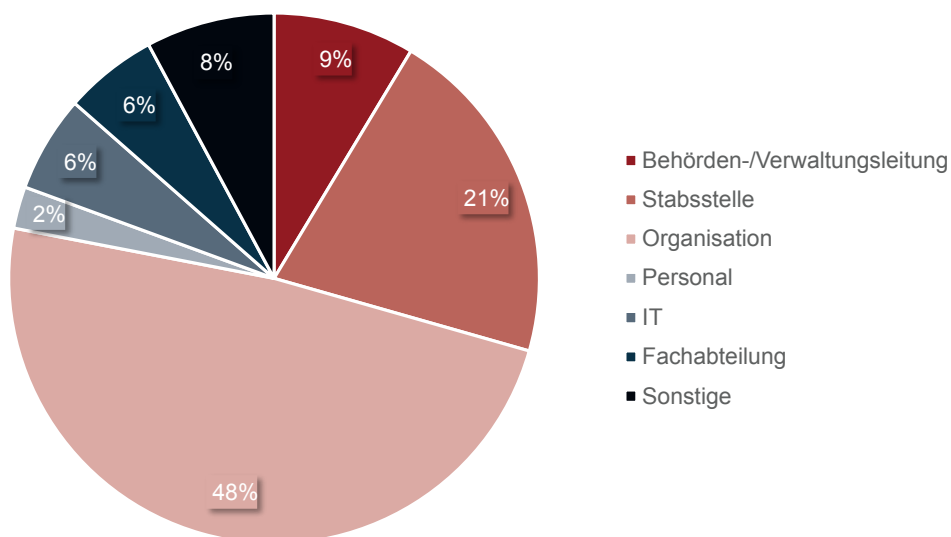


Abb. 9: Welche Organisationseinheit ist bei Ihnen federführend für Prozessmanagement zuständig? (n = 510)



bei Ihnen federführend für Prozessmanagement zuständig?“ decken sich die Antworten mit denen der Frage „Welcher Organisationseinheit sind Sie zugehörig?“. Insgesamt zeigt sich, dass die Abteilungen die federführend für Prozessmanagement tätig sind, auch diesen Fragebogen ausgefüllt haben.

Für Prozessmanagement ist bei knapp der Hälfte der Verwaltungen die Organisationsabteilung zuständig (48 %). 21 % haben Prozessmanagement bei Stabsstellen angesiedelt und bei 9 % ist die Behörden- bzw. Verwaltungsleitung hauptverantwortlich. Zudem haben 8 % die Antwortmöglichkeit „Sonstige“ ausgewählt. Hieraus geht vor allem hervor, dass regelmäßig die Bereiche Personal, Organisation und IT für das Prozessmanagement verantwortlich sind. Des Weiteren hat sich aus den Anmerkungen im Bereich Sonstige ergeben, dass in einigen Verwaltungen bereits eine eigene Digitalisierungsabteilung (bzw. Stabsstelle) etabliert ist.

### REICHWEITE VON PROZESSMANAGEMENT

Bei der Frage, inwieweit Prozessmanagement in den Organisationen angewendet wird, zeigt sich, dass bereits 67 % der Organisationen einen systematischen Ansatz verfolgen - entweder in der gesamten Organisation oder aber in bestimmten Organisationseinheiten (Abb. 10). Ein Drittel der Organisationen (33 %) betreibt Prozessmanagement bisher nur im Kontext einzelner Projekte. Um ein Bild über die aktuelle Lage in den Ver-



waltungen zu erlangen, wurde diese Frage nur an die Teilnehmenden gerichtet, die bereits Prozessmanagement anwenden. Dabei zeigt sich, dass Prozessmanagement besonders auf Bundesebene systematisch eingesetzt wird.

### AKTUELLER STAND DES PROZESSMANAGEMENTS IN DEN ORGANISATIONEN

Dabei stellt sich zusätzlich die Frage, wie der aktuelle Stand des Prozessmanagements aussieht. Dafür hatten die Teilnehmenden die Möglichkeit, die Bausteine eines Prozessmanagements auszuwählen, die bereits von der Organisation realisiert sind (Abb. 11).

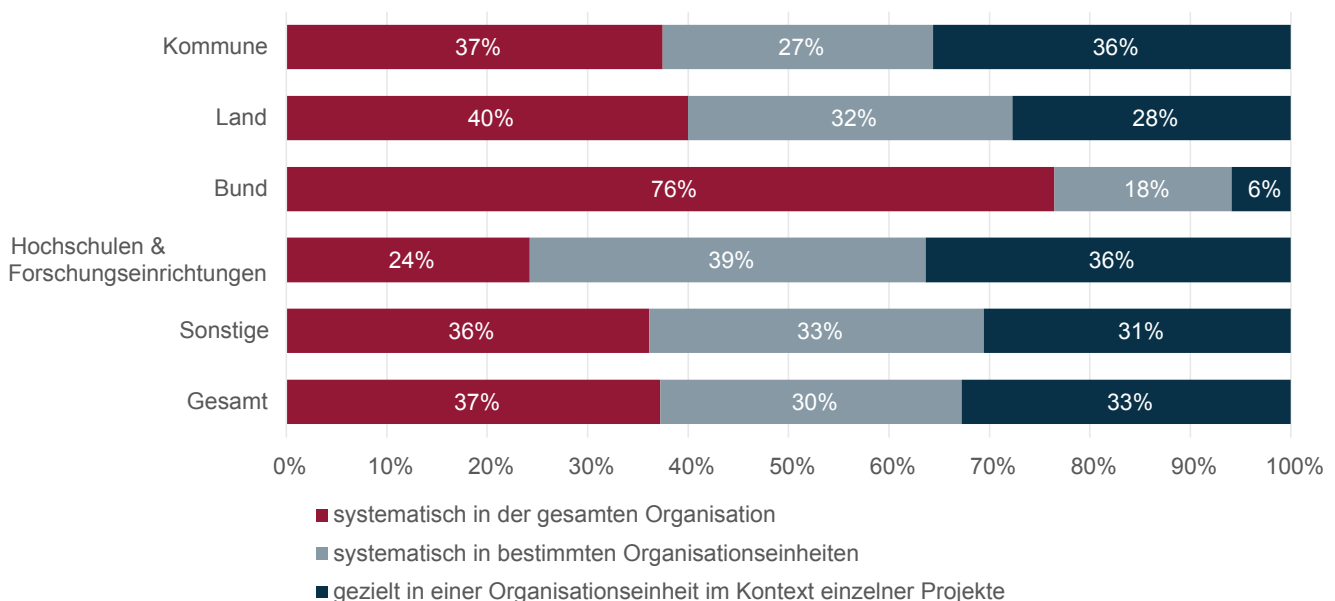


Abb. 10: Welche Reichweite hat Prozessmanagement in Ihrer Organisation? (n = 403)



Abb. 11: Welche der folgenden Bausteine eines Prozessmanagements hat Ihre Organisation bereits realisiert? (n = 727)

Die Hälfte der Organisationen hat mindestens einzelne Mitarbeiter\*innen und Vorgesetzte zum Thema Prozessmanagement geschult (50 %) sowie bereits eine Methodik und Software für Prozessmanagement ausgewählt (49 %). Zudem haben 39 % der Organisationen Personalressourcen für Prozessmanagement geschaffen und auch schon einzelne Prozesse priorisiert, modelliert und ggf. optimiert. Bei einem Drittel der Organisationen (33 %) ist das Budget für Prozessmanagement bereits im Haushalt eingeplant, 24 % haben Standards für Prozessmanagement gesetzt (z.B. in einem Handbuch). Diese Ergebnisse zeigen deutlich auf, dass die Schaffung der Voraussetzungen für Prozessmanagement noch ausbaufähig ist.

Der fortgeschrittene Prozesszyklus ist bisher nur bei wenigen Organisationen umgesetzt. Strategische Ergebnisse stehen bei den meisten noch aus. Nur 15 % der Organisationen haben eine organisationsweite Prozessdatenbank aufgebaut und 17 % haben bereits eine Prozesslandkarte erstellt, um prozessuale Zusammenhänge darzustellen und diese ggf. organisationsintern veröffentlicht.

## METHODEN ZUR PROZESSDARSTELLUNG

Prozesse lassen sich mit unterschiedlichen Methoden bzw. Modellierungssprachen darstellen. Hier stellt sich zunächst die Frage, welche Methoden zur Prozessdarstellung den Teilnehmenden überhaupt bekannt sind (Abb. 12). Flussdiagramme stellen mit 77 % den höchsten Bekanntheitsgrad unter den Teilnehmenden dar, gefolgt von der PICTURE-Methode (52 %) und der Modellierungsmethode BPMN 2.0 (46 %).

Wenn es um die tatsächliche Nutzung geht, schiebt sich der Modellierungsstandard BPMN 2.0 auf den ersten Rang (Abb. 13). Dieser Modellierungsstandard wird mit 32 % am meisten genutzt. Flussdiagramme belegen mit 30 % den zweiten Platz, gefolgt von der PICTURE-Methode mit 29 %. Interessant ist, dass der Bekanntheitsgrad der weiteren Methoden höher ist als ihre tatsächliche Nutzung. Föderales Informationsmanagement (FIM) ist beispielsweise bei einem Drittel der Befragten bekannt, tatsächlich genutzt wird FIM für die Modellierung jedoch nur von 5 % der Befragten.

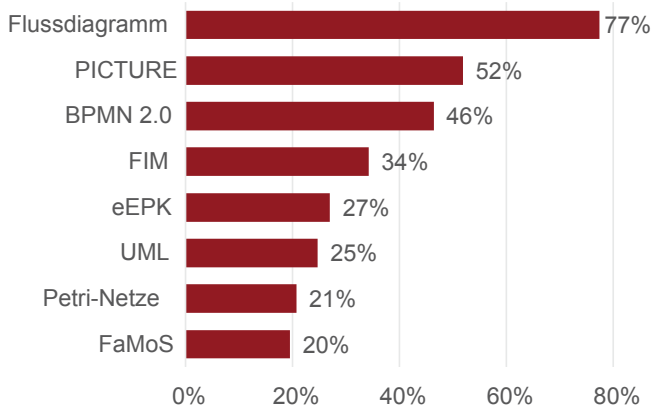


Abb. 12: Welche Methoden zur Prozessdarstellung sind Ihnen bekannt? (n = 732)

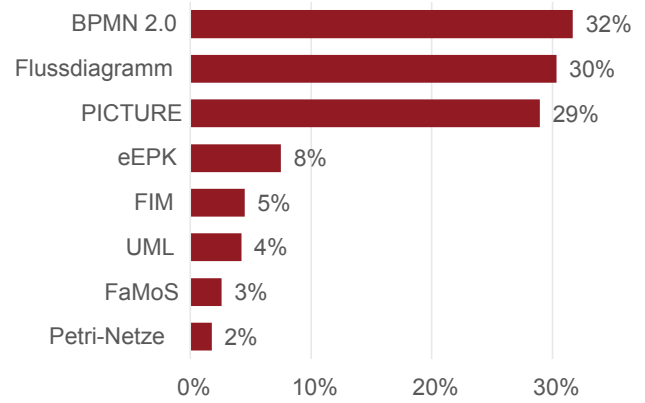


Abb. 13: Welche Methoden zur Prozessdarstellung nutzen Sie? (n = 732)

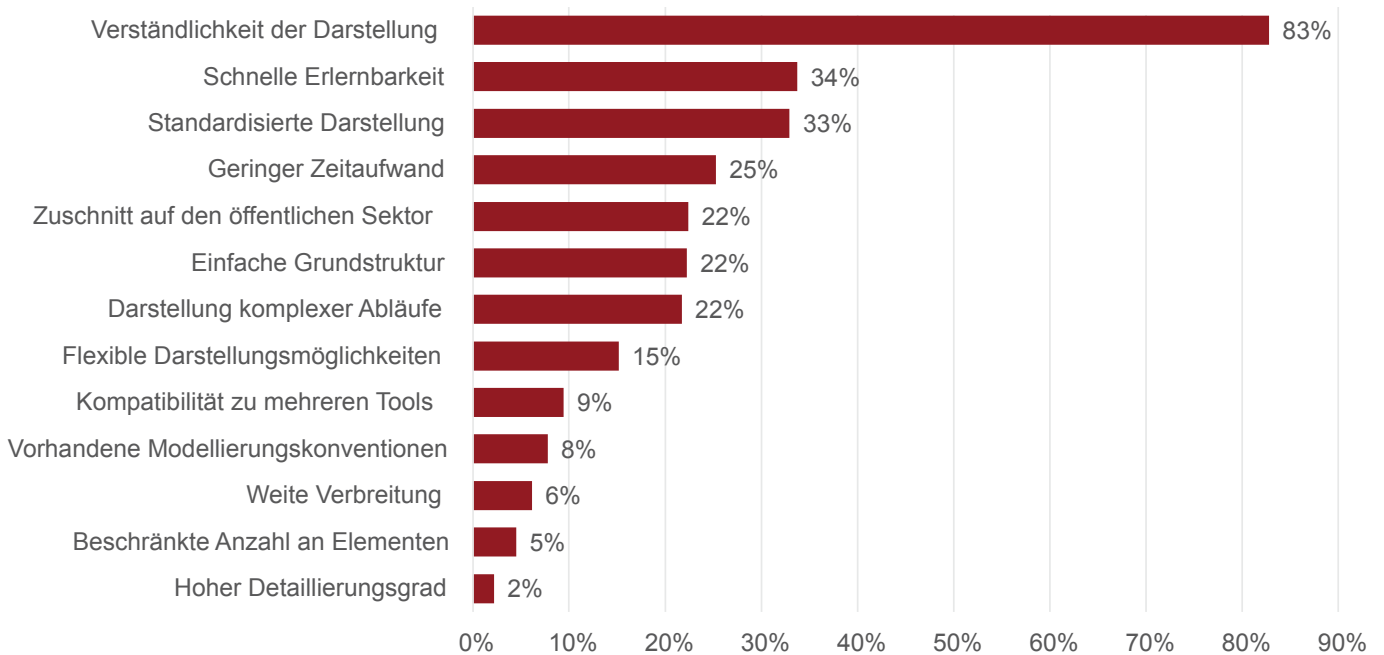


Abb. 14: Was ist Ihnen bei Methoden zur Prozessdarstellung besonders wichtig? (n = 732)

Obwohl die Flussdiagramme noch am zweitmeisten genutzt werden, zeigen sich auch hier in der Relation zum Bekanntheitsgrad deutliche Unterschiede. Während diese Methode 77 % bekannt ist, findet sie nur bei 30 % Anwendung. Bei BPMN 2.0 (46 %/32 %) und der PICTURE-Methode (52 %/29 %) fällt die Differenz deutlich geringer aus.

Um die bevorzugte Nutzung der Methoden zur Prozessdarstellung zu verstehen, muss betrachtet werden, was für die Teilnehmenden bei der Methodenwahl ausschlaggebend ist (Abb. 14). Dabei hatten die Teilnehmenden die Möglichkeit, insgesamt drei Optionen aus 12 möglichen Punk-

ten auszuwählen. Davon haben 92 % der Teilnehmenden Gebrauch gemacht.

Mit 83 % ist den Nutzer\*innen am wichtigsten, dass die Darstellung der Methode verständlich ist. Zudem sehen rund ein Drittel der Teilnehmer\*innen die schnelle Erlernbarkeit der Methode (34 %) und eine standardisierte Darstellung (33 %) als besonders wichtig an. Für ein Viertel der Teilnehmer\*innen spielt zudem ein geringer Zeitaufwand eine wichtige Rolle. Mit je 22 % liegen die Punkte „Zuschnitt auf den öffentlichen Sektor (fachliche Modellelemente)“, „Einfache Grundstruktur“ sowie „Darstellung komplexer Abläufe“ gleich auf.

## SOFTWAREPRODUKTE ZUM PROZESSMANAGEMENT

Neben den Modellierungssprachen und -methoden ist es von ähnlicher Relevanz, welche Softwareprodukte eingesetzt werden. Bei der Frage „Welche Softwareprodukte zum Prozessmanagement sind Ihnen bekannt und welche nutzen Sie?“ wurden insgesamt 14 Produkte abgefragt. (Abb. 15 und 16)

Hier fällt auf, dass die Microsoft Office-Produkte Excel, Word und PowerPoint bei über 70 % der Teilnehmenden bekannt sind. Auch Microsoft Visio liegt mit 65 % nur knapp dahinter. Die PICTURE-Prozessplattform ist noch der Hälfte der Teilnehmenden ein Begriff (50 %). Gut einem Drittel sind die Software Adonis sowie die ARIS-Plattform bekannt (35 %).

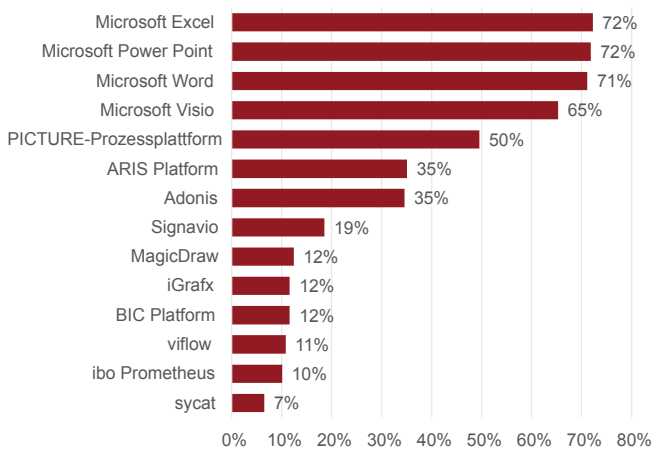


Abb. 15: Welche Softwareprodukte sind Ihnen bekannt? (n = 732)

In Bezug auf die Nutzung der Softwareprodukte für Prozessmanagement, bleibt die Reihenfolge grundsätzlich identisch. Über 50 % der Befragten geben an, MS Office-Produkte für Prozessmanagement zu nutzen. Microsoft Visio wird von 33 % der Befragten genutzt, dicht gefolgt von der PICTURE-Prozessplattform mit 29 %.

Bei den weiteren Softwareprodukten gibt es zwar kleine Verschiebungen bei den Prozentpunkten, jedoch liegen diese deutlich unter den vorab genannten Softwareprodukten. Die prozentuale Verwendung fällt auf unter 8 % bei den weiteren Softwareangaben.

Klammert man die Microsoft Office-Anwendungen Excel, Word und PowerPoint aus, da diese nicht speziell für die professionelle Anwendung von Prozessmanagement entwickelt

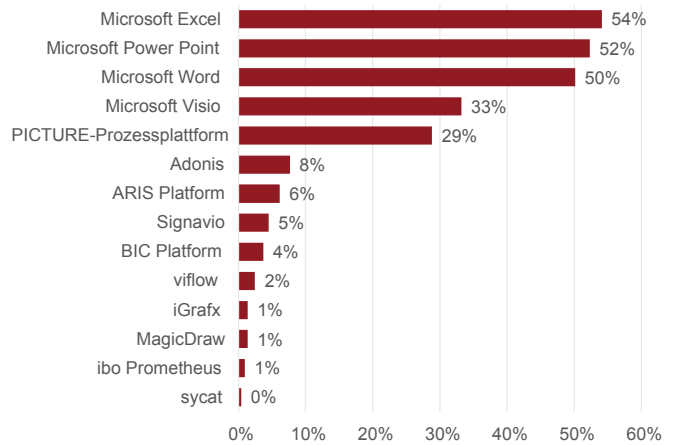


Abb. 16: Welche Softwareprodukte nutzen Sie? (n = 732)



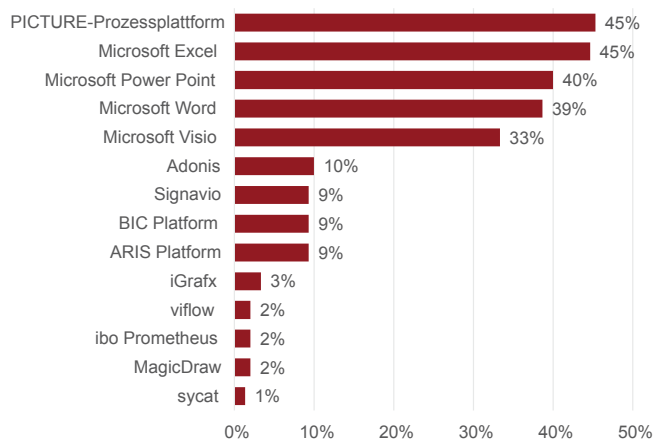


Abb. 17: Falls Sie PM systematisch in der gesamten Organisation nutzen, welche Softwareprodukte nutzen Sie? (n = 150)

wurden, zeigt sich, dass Microsoft Visio und die PICTURE-Prozessplattform das Feld der professionellen Softwarelösungen dominieren. Auch bei Organisationen, die Prozessmanagement bereits systematisch einsetzen, verbleibt das MS Office-Paket mit einem hohen Anteil an Nutzenden. Dies legt die Hypothese nahe, dass diese Produkte vor allem für ergänzende Informationen - neben der reinen Modellierung - genutzt werden.

Bei der Frage, welche funktionalen Anforderungen ein Werkzeug für Prozessmanagement erfüllen sollte, sind sich die Teilnehmenden ei-

nig. 80 % ist vor allem eine einfache Bedienung der Software wichtig (Abb. 18). Zudem stellt für 37 % der Teilnehmenden die Möglichkeit einer Auswertungs- und Analysefunktion eine wichtige Rolle dar, dicht gefolgt von der Funktion, dass die Kompatibilität zu Standards gegeben ist (35 %).

Für ein Viertel der Teilnehmenden ist es außerdem wichtig, dass die Software die Möglichkeit bietet, Modelle zu importieren und zu exportieren, bzw. die Modelle freizugeben (26 %) sowie eine webbasierte Anwendung (25 %). Auch die Datenbankfunktion stellt für 22 % der Teilnehmenden ein wichtiges Merkmal für die Nutzung von Werkzeugen für Prozessmanagement dar.

Neben den funktionalen Anforderungen an ein Prozessmanagementwerkzeug sehen 59 % der Befragten eine hohe Nutzerakzeptanz als relevante nichtfunktionale Anforderung an (Abb. 19). Bei der Nutzung sollte es zudem möglich sein, sich miteinander austauschen zu können, sowohl intern (43 %) als auch mit anderen Verwaltungen (45 %). Auch die Verbreitung im öffentlichen Sektor sehen über ein Drittel der Organisationen als relevant an (38 %).

### PROZESSMANAGEMENT-KOMPETENZ

Die Einschätzungen bezüglich Prozessmanagement-Kompetenz wurden mittels vorgegebener

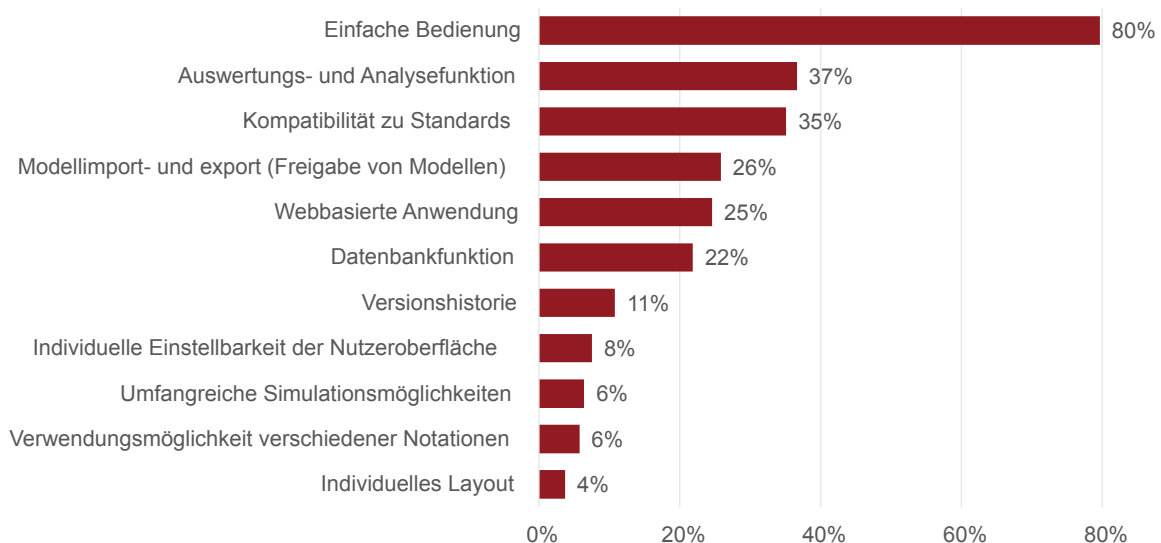


Abb. 18: Welche funktionalen Anforderungen sollte ein Werkzeug für PM erfüllen? (n = 719)

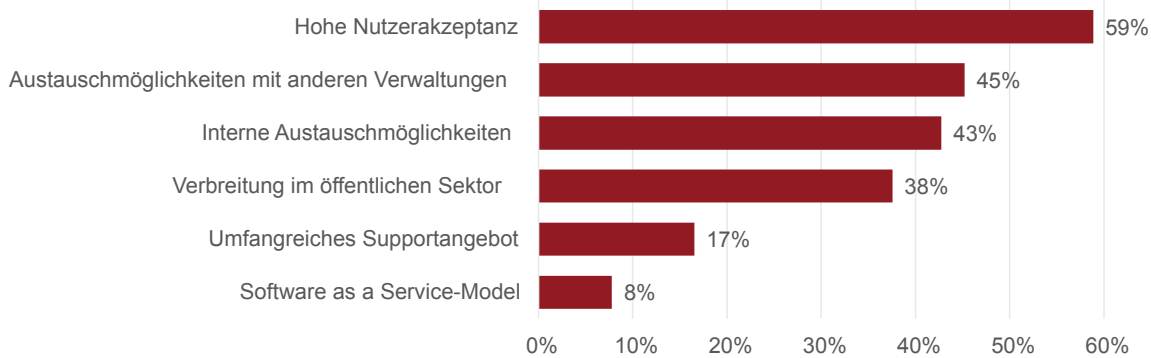


Abb. 19: Welche nicht-funktionalen Anforderungen sollte ein Werkzeug für PM erfüllen? (n = 668)

Aussagen abgefragt. Die Teilnehmer\*innen konnten hier auf einer fünfstufigen Skala ihre Zustimmung oder Ablehnung ausdrücken (von „Stimme voll und ganz zu“ bis „Stimme überhaupt nicht zu“).

Insgesamt zeigen die Befragungsergebnisse hier, dass Prozessmanagement-Kompetenz zwar einen bedeutenden Stellenwert im öffentlichen Dienst haben sollte, deren Verbreitung sowie Fortbildungsmöglichkeiten diesbezüglich jedoch (zu) gering sind. Die folgenden Ergebnisse zeigen also auf, dass es hinsichtlich Prozessmanagement eine Kompetenzlücke in der öffentlichen Verwaltung gibt und mehr Fortbildungsmöglichkeiten gewünscht sind.

Der Aussage „Führungskräfte müssen eine hohe Prozessmanagement-Kompetenz besitzen.“

stimmten 84 % der Teilnehmer\*innen zu (Abb. 20). Hier hat sogar fast die Hälfte (46 %) die höchste Ausprägung „Stimme voll und ganz zu“ ausgewählt. Der Aussage, dass alle Beschäftigten ein Grundverständnis für Prozessmanagement haben sollten, stimmen immerhin noch rund zwei Drittel der Befragten zu. Die Aussage, dass Prozessmanagement für alle Beschäftigten im öffentlichen Dienst wichtig ist, löst ein sehr geteiltes Bild aus. Die Befragten gaben je etwa ein Drittel der Stimmen auf Zustimmung, Ablehnung bzw. Indifferenz. Hier zeigt sich, dass ein Verständnis für Prozessmanagement für alle Beschäftigten im öffentlichen Dienst wichtig ist und eine herausgehobene Bedeutung für Führungskräfte hat.

Der Aussage „In der öffentlichen Verwaltung sind gute Kenntnisse im Prozessmanagement

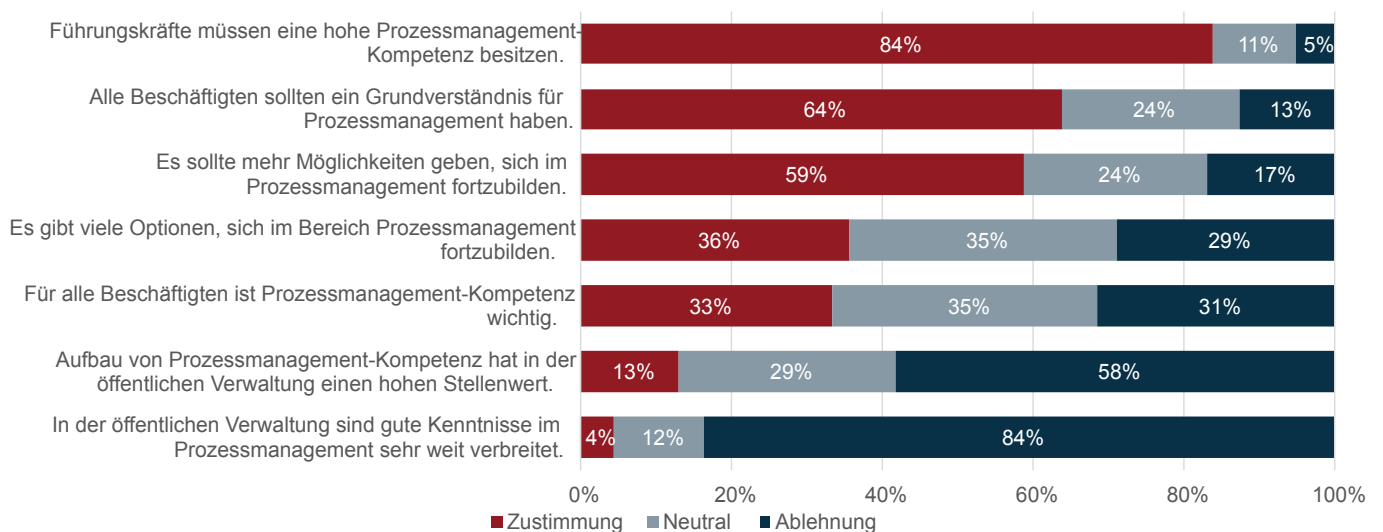


Abb. 20: Wie beurteilen Sie diese Aussagen? (n = 713)



sehr weit verbreitet.“ stimmt die Mehrheit der Befragten nicht zu (84 %). 39 % der Befragten haben angegeben, dieser Aussage überhaupt nicht zuzustimmen. Auch bei der Aussage „Aufbau von Prozessmanagement-Kompetenz hat in der öffentlichen Verwaltung einen hohen Stellenwert.“ befinden sich mehr als die Hälfte der Antworten überwiegend im unteren Bereich der Skala (58 %).

In Bezug auf die Fortbildungsmöglichkeiten im Bereich Prozessmanagement sehen die Befragten noch Ausbaubedarf. Dies wird durch die Antworten auf die Aussage „Es sollte mehr Möglichkeiten geben, sich im Prozessmanagement fortzubilden.“ bestätigt. Hier stimmt die Mehrheit der Befragten der Aussage zu (59 %), knapp ein Viertel gibt sogar die äußerste Ausprägung

„Stimme voll und ganz zu“ an.

Um herauszufinden, welche Fortbildungsmöglichkeiten gewünscht sind, wurde die Frage nach Vorlieben bei der Vermittlung von Prozessmanagement-Kompetenz gestellt (Abb. 21). Bei dieser Frage war eine Mehrfachnennung möglich. Die Mehrheit der Befragten hat zwei bis vier Optionen ausgewählt. Hierbei werden digitale Übungstools ganz oben auf die Liste gesetzt. 61 % der Befragten haben diese Option ausgewählt. Knapp über die Hälfte (56 %) bevorzugen generell die Präsenz-Lehre, dicht gefolgt von Online-Lehre (49 %). Zudem wünschen sich 39 % der Befragten einen stärkeren Fokus auf die Prozessmodellierung und auch Analyseoptionen sind bei fast einem Drittel der Befragten gewünscht (29 %). Die Aspekte

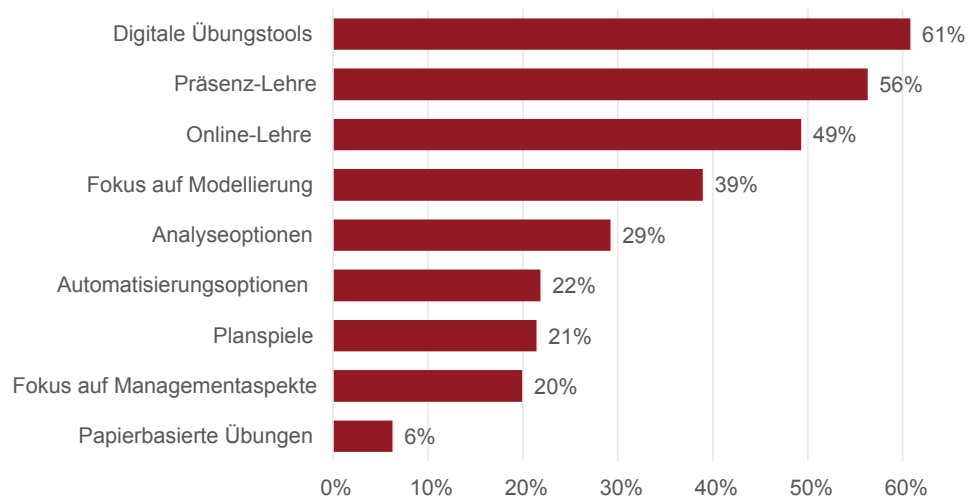


Abb. 21: Welche Aspekte bevorzugen Sie bei der Vermittlung von PM-Kompetenz? (n = 710)

„Automatisierungsoptionen“, „Planspiele“ und „Fokus auf Managementaspekte“ liegen mit 22 %, 21 % und 20 % gleich auf. Papierbasierte Übungen spielen nur bei 6 % der Befragten eine Rolle und fallen damit weit unter den anderen Aspekten zurück.

Insgesamt zeigt sich, dass Fortbildungen zwar in Präsenz bevorzugt werden, aber auch Online-Lehre ausdrücklich gewünscht ist. Wichtig ist den Befragten vor allem, dass Übungen über digitale Tools erfolgen, papierbasierte Übungen sind endgültig überholt. Der Fokus der inhaltlichen Schwerpunkte liegt vor allem in den operativen Tätigkeiten wie der Prozessmodellierung und -analyse, strategische Aspekte sind weniger gefragt.

Diese Erkenntnisse decken sich mit der jüngeren Forschung zur Online-Lehre. So haben etwa komplette Online-Angebote wie Massive Open Online Courses (MOOCs) hohe Abbruchquoten (Reich und Ruipérez-Valiente 2019), sodass vermehrt der Ansatz des Blended Learnings als besseres Modell angesehen wird. Bei diesem Konzept werden Präsenz- und Online-Lehre sinnvoll miteinander verzahnt. Ob der inhaltliche Fokus allerdings eher auf Aspekte der Modellierung oder des Managements gelegt werden sollte, ist abhängig vom Adressatenkreis und lässt sich nicht pauschal beantworten.





# Umsetzung

## des Onlinezugangsgesetzes

Hinsichtlich der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen hat aktuell vor allem die OZG-Umsetzung eine hohe Priorität. In Bezug auf das Ziel, wofür Prozessmanagement im öffentlichen Sektor eingesetzt wird, hat sich gezeigt, dass 30 % der Organisationen damit gesetzliche und politische Vorgaben (z.B. OZG) verfolgen. 28 % geben explizit an, Online-Verfahren und Bürgerportale mit Prozessmanagement einführen zu wollen (Abb. 8).

Auch wenn die Umsetzung gesetzlich vorgegeben und die Frist bis zum 31.12.2022 fix definiert ist, stellt sich die Frage, ob allen Organisationen im öffentlichen Sektor dies bewusst ist. Die Frage „Ist Ihnen das Onlinezugangsgesetz (OZG) ein Begriff?“ beantworten 86 % der Teilnehmenden positiv.

Schaut man sich hier die Beantwortung nach Verwaltungstyp an, werden Unterschiede über die Verbreitung des OZG-Begriffs deutlich (Abb. 22). 35 % der Teilnehmenden aus Hochschulen ist das OZG nicht bekannt. Mit 93 % zeigt sich, dass dieses Vorhaben vor allem auf kommunaler Ebene

durchgedrungen ist. Interessant ist, dass 17 % der Befragten aus Landes- und 15 % aus Bundesbehörden das OZG nicht kennen.

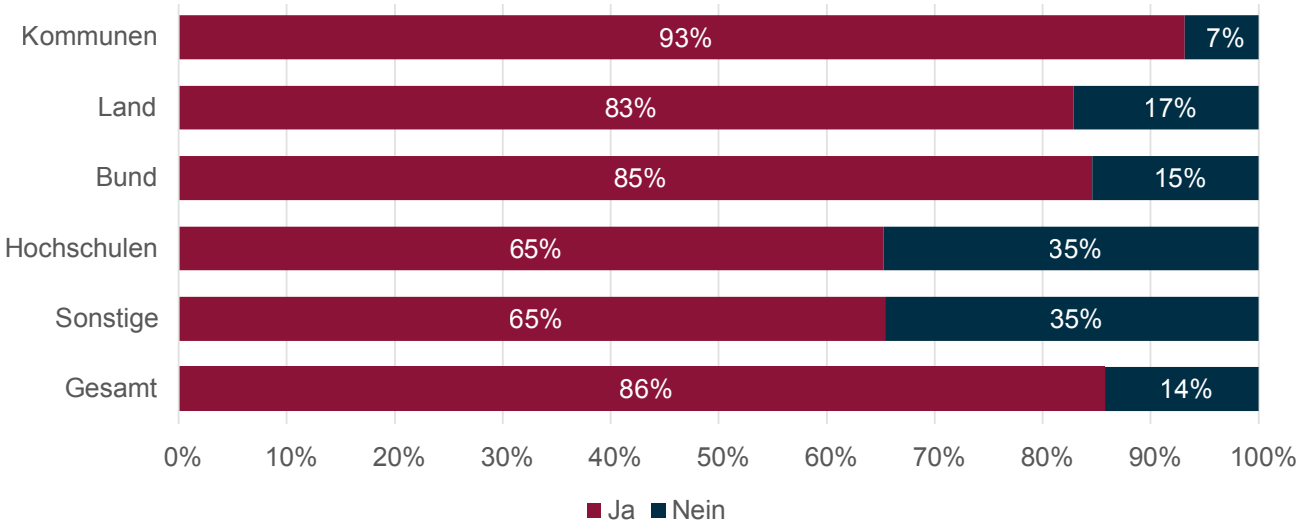


Abb. 22: Ist Ihnen das Onlinezugangsgesetz (OZG) ein Begriff? (n = 732)

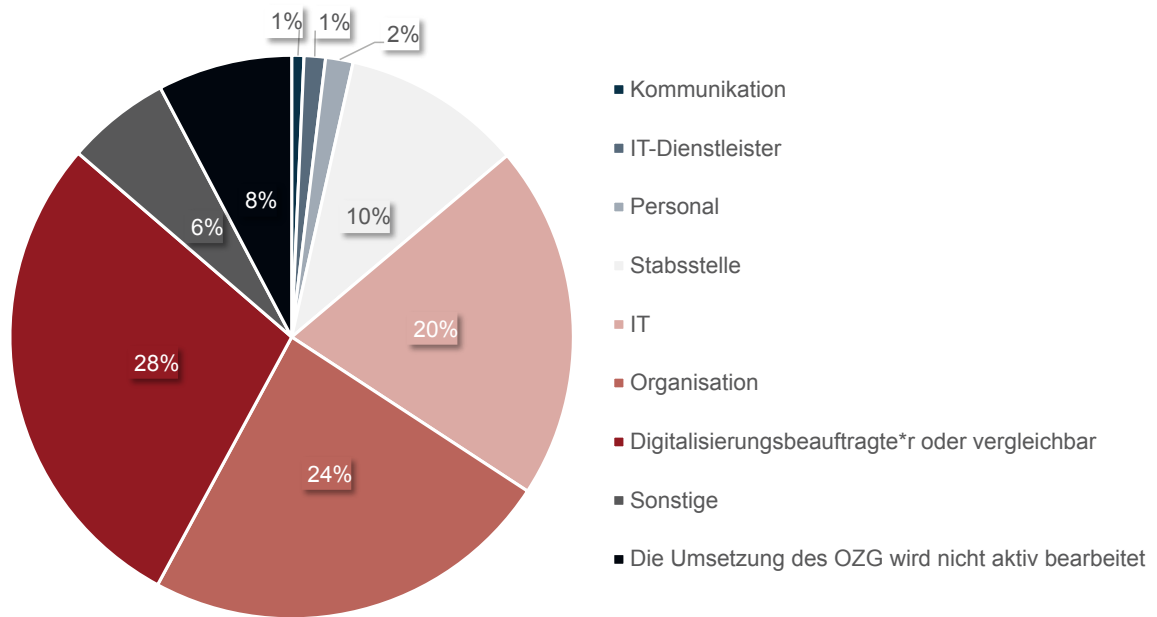


Abb. 23: Wer ist für die Umsetzung des OZG in Ihrer Organisation federführend zuständig? (n = 570)

Die folgenden Fragen richteten sich nur an diejenigen Teilnehmer\*innen, denen das OZG bekannt ist.

Zunächst stellt sich die Frage, wer für die OZG-Umsetzung in der Organisation zuständig ist (Abb. 23). Wie bei der Frage, wer federführend für Prozessmanagement verantwortlich ist, ist auch die Verantwortlichkeit für die Umsetzung des OZG häufig im Organisationsbereich angesiedelt (24 %). Bei über einem Viertel der Organisationen liegt die federführende Umsetzung bei Digitalisierungsbeauftragten (28 %). Zudem ist die Verantwortung im IT-Bereich zu finden (20 %). Im

Vergleich zur Zuständigkeit für Prozessmanagement ist hier eine Verschiebung zu Organisationseinheiten zu beobachten, die einen eher informationstechnischen Schwerpunkt haben. Bei 8 % der Organisationen wird die OZG-Umsetzung nicht aktiv bearbeitet und dementsprechend noch keiner Verantwortlichkeit zugewiesen.

Um die OZG-Umsetzung zu vereinfachen, wurde der OZG-Umsetzungskatalog entwickelt. Dieser ist jedoch nur 77 % der Teilnehmenden bekannt (Abb. 24), knapp ein Viertel kennt den OZG-Umsetzungskatalog nicht (23 %). Hier zeigt sich vor allem, dass nur 52 % der Teilnehmenden aus

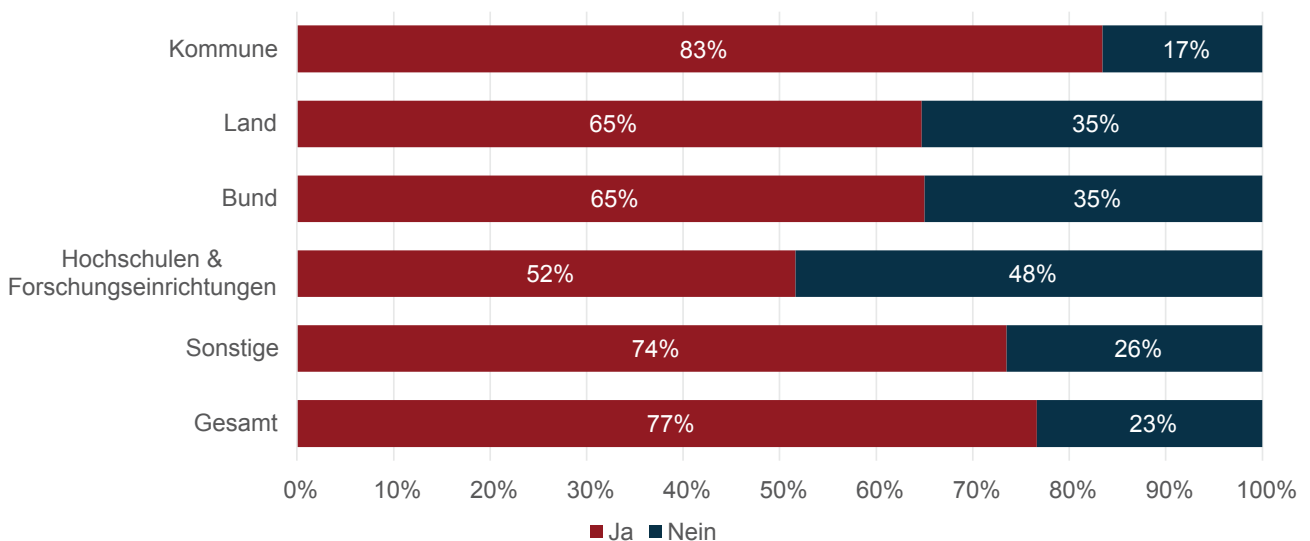


Abb. 24: Kennen Sie den OZG-Umsetzungskatalog? (n = 616)



Hochschulen und Forschungseinrichtungen diesen Katalog kennen. Aber auch bei den Landes- und Bundesbehörden ist die Bekanntheit nicht weit verbreitet - 35 % kennen ihn nicht. Am bekanntesten ist der OZG-Umsetzungskatalog auf Kommunalebene.

Der OZG-Umsetzungskatalog kann dabei helfen, relevante Prozesse zu identifizieren und damit den ersten Schritt Richtung Digitalisierung der Leistungen zu gehen. Dementsprechend stellt sich die Frage, ob die Organisationen bereits OZG-relevante Prozesse identifiziert haben.

Auch hier zeigen sich enorme Unterschiede unter den Verwaltungstypen. Die Bundesbehörden liegen mit 71 % weit vorne, gefolgt von den Landesbehörden, wo nach Angabe der Umfrageteil-

nehmer\*innen bereits 44 % der Organisationen die OZG-relevanten Prozesse identifiziert hat (Abb. 25). Bei über der Hälfte der Kommunen (57 %) und Hochschulen (52 %) sind zumindest teilweise die Prozesse identifiziert worden. In 17 % der teilnehmenden Kommunen hat die Identifikation noch nicht stattgefunden und auch bei den Landesbehörden haben fast ein Viertel noch gar keine Prozesse identifiziert (23 %). Der Großteil der Organisationen, die noch nicht mit der Identifikation begonnen haben, lässt sich bei den Hochschulen verorten (36 %).

Welche Umsetzungsstrategie wird insgesamt für die Umsetzung des OZG verfolgt? Hier zeigt sich, dass 58 % der Organisationen die OZG-relevanten Prozesse nach interner Priorisierung umsetzen wollen (Abb. 26). Dies stellt die Hauptstrategie

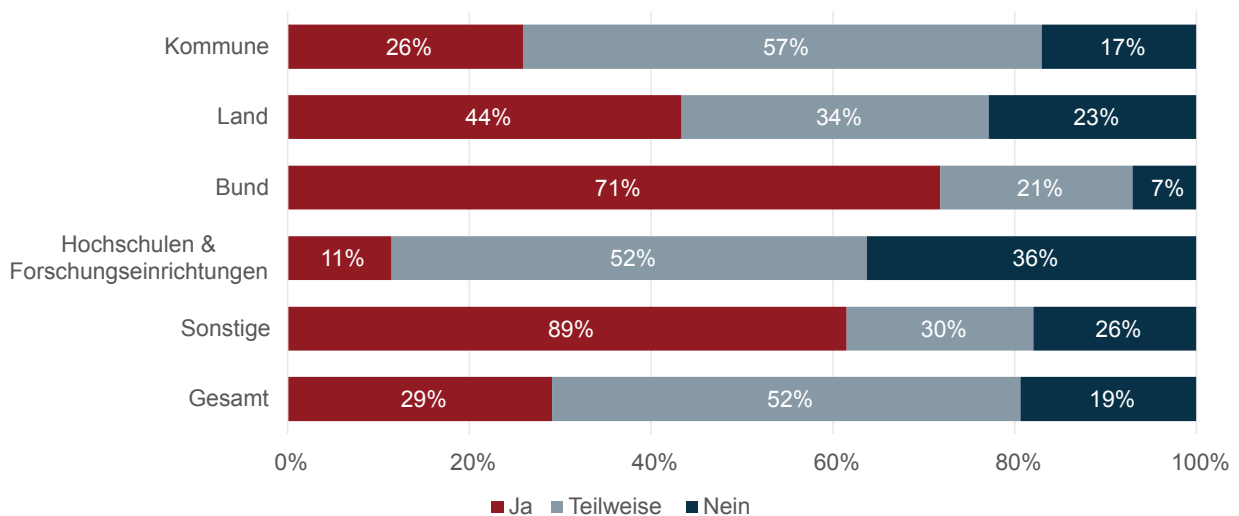


Abb. 25: Sind die OZG-relevanten Prozesse in Ihrer Organisation identifiziert? (n = 543)

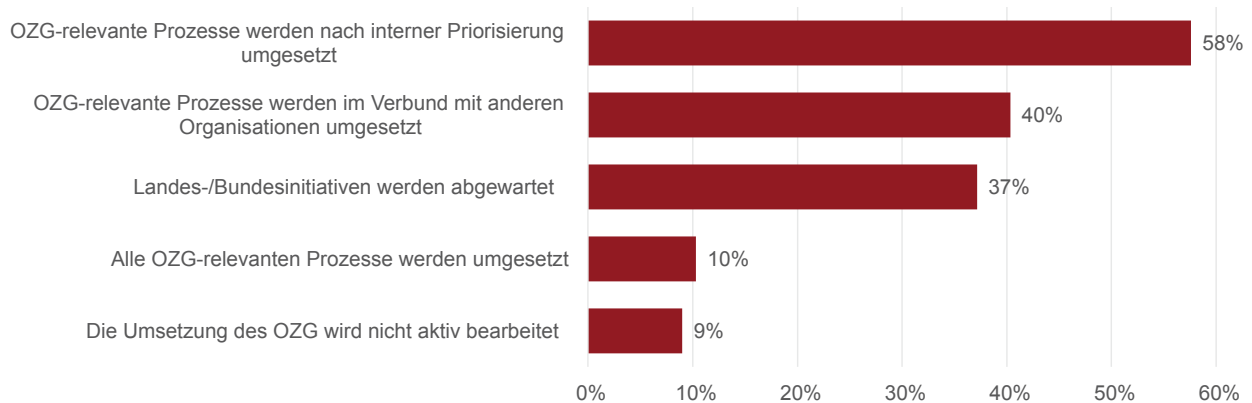


Abb. 26: Welche Umsetzungsstrategie in Bezug auf OZG-relevante Prozesse verfolgt Ihre Organisation? (n = 533)

über alle Verwaltungsebenen hinweg dar. Eine weitere wichtige Strategie ist, die Prozesse im Verbund mit anderen Organisationen umzusetzen. Dieser kooperative Ansatz wurde von 40 % der Befragten angegeben. Ebenso stützen sich mit 37 % viele Verwaltungen auf Landes- und/oder Bundesinitiativen. Dass alle OZG-relevanten Prozesse auch umgesetzt werden, gaben lediglich 10 % der Teilnehmer\*innen an. Demgegenüber gaben 9 % der befragten Verwaltungsmitarbeiter\*innen an, dass die OZG-Umsetzung bei ihnen nicht aktiv bearbeitet werde.

In diesem Zusammenhang wurde auch die Frage gestellt, wie der aktuelle Stand der OZG-Umsetzung

in der Organisation bewertet wird (Abb. 27). Nur ein marginaler Teil gab an, die Umsetzung abgeschlossen zu haben - dies entspricht 6 % der teilnehmenden Organisationen auf Bundesebene und 2 % auf Landesebene. Dies zeigt sich ebenfalls bei der Antwortoption „Zum größten Teil umgesetzt“. Diese Option wählten insgesamt nur 3 % der Befragten aus.

Beim aktuellen Stand der OZG-Umsetzung zeigt sich, dass der Großteil der Organisationen sich in der Bearbeitung befindet und diese teilweise abgeschlossen hat. Auf Kommunal-, Bundes- und Landesebene haben dies zwischen 68 % und 74 % der der Befragten angegeben, nur die

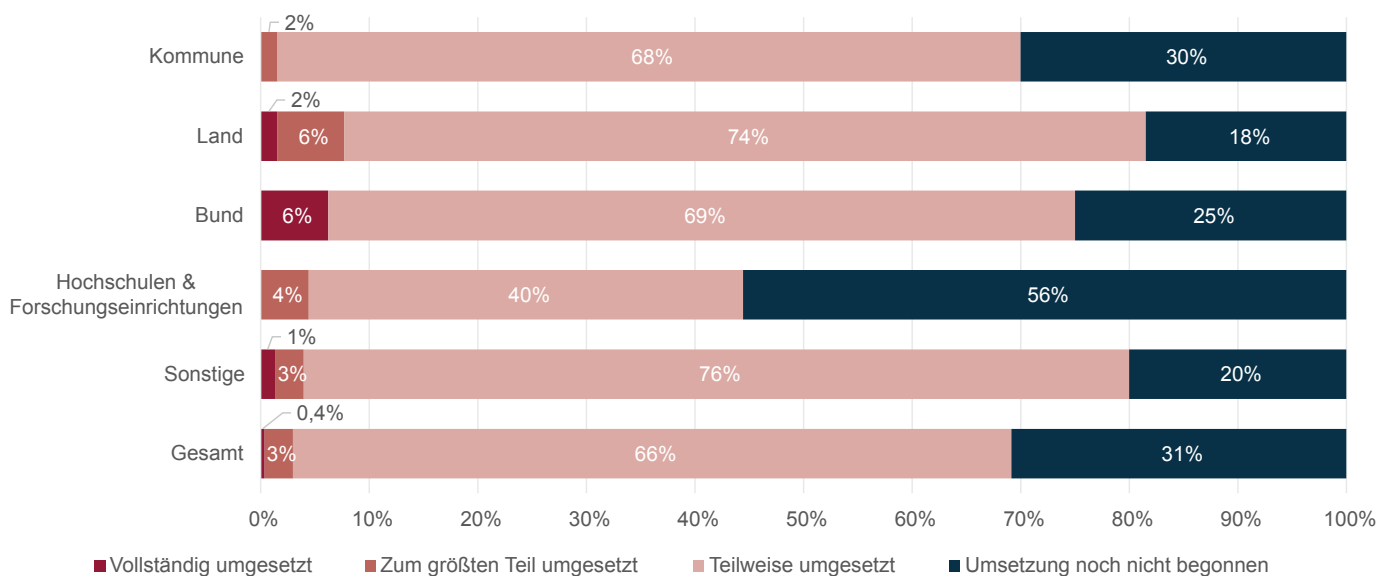


Abb. 27: Wie bewerten Sie den aktuellen Stand der OZG-Umsetzung in Ihrer Organisation? (n = 535)

Hochschulen fallen an dieser Stelle mit 40 % deutlich zurück. 56 % der Hochschulen und Forschungseinrichtungen haben die Umsetzung noch nicht gestartet. Auch bei den Kommunen ist der prozentuale Anteil derer, die noch nicht begonnen haben, mit 30 % sehr hoch. Auf Bundesebene steht sogar noch bei einem Viertel der teilnehmenden Organisationen ein Umsetzungsstart aus.

Insgesamt zeigt sich, dass sich zwar die Mehrheit der Organisationen in der Umsetzungsphase befindet, von einer vollständigen Umsetzung ist der Großteil der Verwaltungen jedoch noch weit entfernt.



# Zusammenfassung

## und Handlungsempfehlungen

### POSITIVE TRENDENTWICKLUNG

Vielfältige Einflussfaktoren wie die fortschreitende demografische Entwicklung, die Anforderungen des Onlinezugangsgesetzes, der radikale Wechsel hin zu einer verteilten und digitalen Arbeitswelt im Zuge der Corona-Pandemie in den Jahren 2020 und 2021 sowie die rasante technische Entwicklung, bilden die Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung der Verwaltungslandschaft in Deutschland. Verwaltungen sehen sich kontinuierlich dem Druck ausgesetzt, ihre Strukturen und Vorgehensweisen auf Effektivität und Effizienz zu überprüfen und an die Anforderungen einer zunehmend digitalen Welt anzupassen. Organisationen, die in Bezug auf die Klarheit und Transparenz ihrer Prozesse und den Digitalisierungsgrad der eigenen Arbeit in den letzten Jahren Fortschritte gemacht haben, haben die aktuelle Zeit mit ihrem Wechsel hin zu der verteilten Arbeit und der Bürgerbetreuung auch über digitale Kanäle deutlich leistungsfähiger überstanden, als es Organisationen mit einem geringeren Reifegrad in Bezug auf Prozessdigitalisierung und Prozessorganisation möglich war.

Es ist sehr ermutigend feststellen zu können, dass der Anteil der Verwaltungen auf allen Verwaltungsebenen, die sich mit den Themenbereichen Prozessmanagement beschäftigen und aktiv in ihrer Organisation verankern und vorantreiben, gegenüber früheren Studien weiter gestiegen ist. Besonders auffallend ist die signifikante Erhöhung des Anteils an Behörden, in denen Prozessmanagement systematisch in mindestens einem Teil der Organisation umgesetzt wird, statt nur punktuell als kurzfristige und projekthafte Maßnahmen genutzt zu werden.

Diese zunehmende Systematisierung des Prozessmanagements ist auch verbunden mit einer zunehmenden Verankerung in Funktionsbereichen, die eine ganzheitliche Betrachtung und Optimierung der Verwaltungsstruktur erlauben (bspw. in Organisationsabteilungen und Stabsstellen).

Immer mehr Verwaltungen haben ihren Werkzeugkoffer erweitert und setzen moderne Prozessmanagementmethoden wie BPMN 2.0 und PICTURE sowie darauf abgestimmte Softwarewerkzeuge ein. Diese Professionalisierung des behördlichen Prozessmanagements geht einher mit einer zunehmenden Verzahnung der strategischen und operativen Verwaltungsziele.

### VERBLEIBENDE HANDLUNGSFELDER

Trotz aller positiven Entwicklungen lässt sich eine Reihe von Aspekten identifizieren, die noch Handlungsbedarf in Bezug auf die weitere Entwicklung des behördlichen Prozessmanagements erkennen lässt. Diese werden wir im Folgenden zusammenfassen und daraus abgestimmte Handlungsempfehlungen für das erfolgreiche behördliche Prozessmanagement ableiten.

Es besteht großer Bedarf, das Wissen über die Methoden und die Chancen des Prozessmanagements auf allen Verwaltungsebenen auszubauen. Um die Möglichkeiten der systematischen und gezielten Prozessbetrachtung nutzen zu können, ist es zunächst erforderlich, dass alle Akteure der Verwaltung über die vorhandenen und nutzbaren Inhalte und Methoden informiert und in die Lage versetzt werden, diese auch anzuwenden. So besteht einerseits Bedarf an Schulungsmaßnahmen und Informationsveranstaltungen für Mitarbeitende und Führungskräfte. Andererseits





ist es von hoher Bedeutung, die Ergebnisse der Prozessbetrachtungen über zentrale und allen Beteiligten offenstehende Prozessbibliotheken verfügbar zu machen.

Die Studienergebnisse zeigen, dass die meistverwendeten Werkzeuge für das Prozessmanagement immer noch Office-Programme wie Word oder Excel sind. Auch wenn sich mit Word, PowerPoint und Excel grundsätzlich Prozesse beschreiben lassen, erfordert ein systematischer Ansatz zum Prozessmanagement den Einsatz professioneller Prozessmanagementwerkzeuge. Die Unterstützung einer leichten und einheitlichen Prozessmodellierung durch behördenübergreifende Standardmethoden, die systematische Verwaltung und Versionierung eines großen Bestandes an Prozessmodellen und -beschreibungen sowie die effektiven Auswertungs- und Analysefunktionen moderner Prozessmanagementwerkzeuge sind für ein effektives und professionelles Prozessmanagement unerlässlich. Nicht zuletzt erlauben moderne Prozessmanagementwerkzeuge den einfachen und leichten Zugang zu den Prozessbeschreibungen für alle Verwaltungsmitarbeiter\*innen und unterstützen somit ein nachhaltiges Wissensmanagement.

Die meisten Behörden und Organisationen sind bei der Durchführung von Prozessmanagement

noch Einzelkämpfer. Die Kooperation mit anderen Verwaltungen wird fast durchgehend als sinnvoll und wertvoll angesehen, aber in der Praxis häufig noch nicht gelebt. Von den Möglichkeiten der Nachnutzung des Prozesswissens anderer Behörden wird häufig noch nicht ausreichend Gebrauch gemacht, obwohl Angebote wie z.B. die KGSt®-Prozessbibliothek gerade im kommunalen Raum seit Jahren bestehen. Viele Verwaltungen zögern noch, sich erfahrene Partner für das Prozessmanagement im Verwaltungsbereich zu suchen, obwohl die föderalen und kommunalen Strukturen für einen Wissensaustausch mit und einem Lernen von anderen Verwaltungen ideal geeignet sind.

Mit dem Onlinezugangsgesetz (OZG) ist die Umsetzungsfrist für die online zur Verfügung zu stellenden Verwaltungsleistungen klar definiert. Bis zum 31.12.2022 muss dies erfolgt sein. Es zeigt sich jedoch, dass viele Verwaltungen (Stand Herbst 2020) noch nicht mit der Umsetzung begonnen haben. Viele warten noch Landes- und Bundesinitiativen ab oder beschäftigen sich nicht aktiv mit der Thematik. Auch hier ist die Kooperation mit anderen Organisationen äußerst wichtig, wie es beispielsweise das EfA-Prinzip institutionell etablieren soll. Angesichts der Umfrageergebnisse ist ein kooperativer Ansatz aber noch nicht ausreichend verbreitet.

## UNSERE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

### **Erarbeiten Sie ein Konzept zur Einführung von Prozessmanagement.**

Um eine erfolgreiche Etablierung und Umsetzung von Prozessmanagement gewährleisten zu können, ist es von überragender Bedeutung eine systematische Vorgehensweise zu entwickeln. Die Potenziale des Prozessmanagements für die Verwaltung sind groß. Zu ihrer Realisierung sind aber Vorgehen und Methoden auf die Ziele der jeweiligen Organisation abzustimmen und darauf aufbauend ein ganzheitliches Konzept zu entwickeln. In einem strategischen Prozessmanagementkonzept werden die notwendigen Personalkapazitäten, Zuständigkeiten und Rollen, die benötigten Schulungs- und Ausbildungskonzepte, ein zielsetzungsgerechter Zeitplan, der Bedarf an notwendigen Werkzeugen und die bedarfsgerechte Kommunikation zur Schaffung von Akzeptanz entwickelt und festgelegt. Ein systematisches Prozessmanagementkonzept gibt den Fahrplan für die Umsetzung der Verwaltungsziele für mehrere Jahre vor und ermöglicht eine verlässliche und adäquate Ressourcenplanung. Bei der Erstellung dieser Konzepte ist es sinnvoll, erfahrene Partner hinzuziehen und sich auch von den Erfahrungen anderer Verwaltungen leiten zu lassen.

### **Schaffen Sie die nötigen Personalkapazitäten zur Umsetzung und bilden Sie diese aus.**

Erfolgreiches Prozessmanagement erfordert - wie alle Maßnahmen zur Weiterentwicklung von Organisationen - die Bereitstellung der notwendigen Personalkapazitäten in verschiedenen Rollen und allen Bereichen der Verwaltung. Sowohl für zentrale Stellen wie Organisations- und IT-Abteilungen, als auch für die Mitwirkung der Fachbereiche an den Maßnahmen zur Prozessverbesserung, müssen verwaltungsübergreifend Rollen und Zuständigkeiten verankert werden. Hierdurch erhalten die Akteur\*innen des Prozessmanagements die notwendigen zeitlichen Ressourcen sowie die Legitimation, die Prozessorganisation zu verbessern.

Um die benötigten Fähigkeiten und Kenntnisse für das Prozessmanagement in der Verwaltung zu verankern, wird ein dediziertes Schulungs- und Ausbildungskonzept benötigt. Bereits heute sind Grundkenntnisse des Prozessmanagements Bestandteil der Verwaltungsausbildung. Dennoch beklagen die meisten Verwaltungen einen zu geringen Kenntnisstand bei Führungskräften und Mitarbeitenden. Durch ein gezieltes und abgestuftes Ausbildungskonzept für alle Verwaltungsangehörigen sollte zielgruppengerecht das notwendige Wissen um die Möglichkeiten und Werkzeuge des Prozessmanagements in der Organisation verankert werden.

### **Erstellen Sie einen mittelfristigen Arbeitsplan mit Zeit- und Ressourcenzuteilung.**

Viel zu häufig wird Prozessmanagement als singuläre Maßnahme, die in kurzer Zeit abgeschlossen werden kann, gesehen. Erfolgreiches Prozessmanagement stellt aber eine langfristige Daueraufgabe mit projekthaften Beginn zur Etablierung der notwendigen Strukturen dar. Erfolgreiche Prozessorganisationen verfolgen daher typischerweise abgestimmte und rollierend fortgeschriebene Zeit- und Vorgehenspläne, die neben einem mehrjährigen Betrachtungshorizont für die Projektplanung, auch die notwendigen Daueraufgaben und Linientätigkeiten berücksichtigen.

### **Beschaffen Sie ein professionelles Prozessmanagement-Werkzeug, welches zu Ihrem Konzept passt.**

In systematischen Prozessorganisationen wird sehr schnell umfangreiches Prozesswissen in Form von Prozessmodellen und -beschreibungen erhoben und dokumentiert, das aktuell gehalten, versionssicher verwaltet und allen Beschäftigten einfach und zielgruppengerecht zur Verfügung gestellt werden muss. Moderne Prozessmanagementwerkzeuge verfügen über speziell für die öffentliche Verwaltung entwickelte Prozessbibliotheken und -register, die eine einfache, sichere und effektive Verwaltung des Prozesswissens unterstützen.

## Kommunizieren Sie frühzeitig, offen und transparent Ihr Vorhaben.

Letztlich ist neben der Bereitstellung der notwendigen Ressourcen, Werkzeuge und Unterstützung der Verwaltungsleitung, die Schaffung von Akzeptanz unter den Beschäftigten von hoher Bedeutung. Hierzu sind von Anfang an geeignete Maßnahmen zur Einbeziehung der verschiedenen Stakeholder zu entwickeln. Ziel- und adressatengerechte Kommunikationskonzepte, die die Bedarfe von Führungskräften und Mitarbeitenden, Personalvertretungen, Querschnitts- und Fachbereichen, der politischen Ebene und anderen verbundenen Organisationen berücksichtigen, sind für den Erfolg der ergriffenen Maßnahmen ausschlaggebend. Auch hier kann in besonders hohem Maße von bewährten Konzepten anderer Verwaltungen gelernt werden. Erfolgsberichte und praktische Erfahrung geben Sicherheit und schaffen Vertrauen und Akzeptanz für neue Entwicklungen und Ziele.

## Nutzen Sie Synergien durch verwaltungsübergreifende Kooperation.

In fast allen oben genannten Punkten bieten sich Potenziale der Kooperation und Synergien mit weiteren Behörden. Folgende Beispiele seien genannt:

- Gegenseitige Abstimmung des strategischen Vorgehens
- Gemeinsame Ausbildung des Personals - das spart Kosten und bildet Netzwerke aus gleichgesinnten Kolleginnen und Kollegen anderer Organisationen. Der eGov-Campus ist hier ein gutes Beispiel (<https://egov-campus.org>)
- Arbeitsteilung in der Prozessanalyse und -optimierung - eine größere Verwaltung hat ca. 2.000 Prozesse - hier kann man sich abstimmen, Prozesse arbeitsteilig untersuchen und dann die Ergebnisse austauschen
- Gemeinsame Beschaffung von Softwarewerkzeugen - das spart Kosten und schafft Synergien, z.B. durch einheitliche Methodik und Schnittstellen



## Warten Sie nicht weiter ab.

Auch wenn insbesondere Digitalisierungsbeauftragte federführend verantwortlich sind und entsprechende Ressourcen eingeplant wurden, zeigt sich, dass noch große Unsicherheit bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes herrscht. Sich des Vorhabens im Verbund mit anderen Verwaltungen zu widmen, ist aber ein entscheidender Erfolgsfaktor für das Gelingen der OZG-Umsetzung. Hier ist der eindeutige Appell, vermehrt in den Austausch zu gehen und die Digitalisierung der Verwaltungsleistungen systematisch anzugehen.

Wir würden uns freuen, wenn Sie diese Impulse für sich und Ihre individuelle Situation prüfen und bewerten und Ihre eigenen Schlussfolgerungen für Ihr individuelles Prozessmanagement daraus ziehen.

Wenn wir mit der vorliegenden Studie Impulse geben konnten, die Ihnen den Weg der Digitalisierung, Prozessoptimierung und des Wissensmanagements ein wenig erleichtern, dann haben wir unseren wissenschaftlichen Erkenntnis- und Gestaltungsauftrag erreicht.

Wir wünschen Ihnen alles Gute auf dem Weg der Verwaltungsmodernisierung und gute Gesundheit!



# Referenzen

- Becker, J., Algermissen, L. und Falk, T. 2009. Prozessorientierte Verwaltungsmodernisierung. Prozessmanagement im Zeitalter von E-Government und New Public Management, 2. Auflage, Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag.
- Becker, J., Greger, V., Heger, O., Jahn, K., Krcmar, H., Müller, H., Niehaves, B., Ogonek, N., Räckers, M., Schuppan, T. und Zepic, R. 2016. E-Government-Kompetenz. Studie im Auftrag der Arbeitsgruppe „E-Government-Kompetenz“ des IT-Planungsrats, Berlin.
- Becker, J., Kugeler, M., und Rosemann, M. 2012. Prozessmanagement. Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung, 7. Auflage., Berlin, Heidelberg: Springer Gabler.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI). 2020. Wegweiser „Einer für Alle/Viele“, (Version 1.0), Berlin.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI). 2021. Digitale Umsetzung des OZG-Umsetzungskataloges. (<https://informationsplattform.ozg-umsetzung.de>, letzter Zugriff: 25.03.2021).
- Detemple, P., Grabner, W., Kindel, A., Kramer, A., Naumann, R., Orth, M., Pülicher, L., Schwarz, J., Toyka, J. und Zupper, S. 2014. Prozessmanagement - notwendiger Baustein für die Verwaltungsmodernisierung, PricewaterhouseCoopers und IMTB Group.
- Dumas, M., La Rosa, M., Mendling, J. und Reijers, H. A. 2018. Fundamentals of Business Process Management, 2nd Edition, Berlin: Springer-Verlag.
- Freitag, S., Gadatsch, A., Backers, S., Oldenburg, L., Wederhake, A. und Wilkens, S. 2018. Studie 2018: Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung. Wie Prozessmanagement Erfolg bewirkt, Lübeck, Sankt Augustin.
- Gadatsch, A. 2020. Grundkurs Geschäftsprozess-Management. Analyse, Modellierung, Optimierung und Controlling von Prozessen, 9. Auflage, Wiesbaden: Springer Vieweg.
- Halsbenning, S., Niemann, M., Räckers, M., und Scholta, H. 2019. Prozesse und Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung, in: Stember, J., Eixelsberger, W., Spichinger, A., Neuron, A., Habel, F.-R. und Wundara M. (Hrsg.). Handbuch E-Government. Technikinduzierte Verwaltungsentwicklung, Wiesbaden: Springer Gabler.
- Reich, J. und Ruipérez-Valiente, J. A. 2019. The MOOC Pivot, Science (363:6423), S. 130-131.
- Stocksmeier, D. und Hunnius, S. 2018. OZG-Umsetzungskatalog: Digitale Verwaltungsleistungen im Sinne des Onlinezugangsgesetzes, 1. Auflage (Version 0.98), Berlin.
- Weske, M. 2019. Business Process Management: Concepts, Languages, Architectures, 3rd Edition, Berlin: Springer-Verlag.

# Impressum

## Autoren

Prof. Dr. Dr. h.c. Dr. h.c. Jörg Becker  
Sarah Fuhsy  
Sebastian Halsbenning

## Layout

Benedikt Hoffmeister  
Jannis Kambach

## Bildnachweis

WWU Münster, Institut für Wirtschaftsinformatik,  
Lehrstuhl für Wirtschaftsinformatik und  
Informationsmanagement

Photos by airfocus on Unsplash  
Photos by fauxels on Pexels

## URN und DOI

URN: urn:nbn:de:hbz:6-58009602783  
URN-URL: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:hbz:6-5800960278>

DOI: 10.17879/58009602234  
DOI-URL: <https://dx.doi.org/10.17879/58009602234>



Institut für Wirtschaftsinformatik

Lehrstuhl für Wirtschaftsinformatik und Informationsmanagement

Prof. Dr. Dr. h.c. Dr. h.c. Jörg Becker, Prof. h.c. (NRU-HSE)

Leonardo-Campus 3

48149 Münster

Telefon: +49 (0) 251/83-38100

Telefax: +49 (0) 251/83-38109

E-Mail: [becker@wi.uni-muenster.de](mailto:becker@wi.uni-muenster.de)

<https://www.wi.uni-muenster.de/is/>