# Reifegrad des Prozessmanagements

## Konzeption eines Self-Assessment-Modells für die öffentliche Verwaltung

**M a s t e r a r b e i t**

an der Hochschule Meißen (FH) und Fortbildungszentrum
zum Erwerb des Hochschulgerades
Master of Science (M.Sc.)

Vorgelegt von

**Maik Wetzorke**

Matrikelnummer: 33053

Meißen, 01.10.2019

# Inhaltsverzeichnis

Seite

**Abkürzungsverzeichnis ..... III**

**Darstellungsverzeichnis ..... IV**

**1 Motivation und Methode ..... 1**

**2 Prozessmanagement in der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung ..... 4**
2.1 Grundlegendes zum Prozessmanagement ..... 4
2.2 Notwendigkeiten und Ansatzpunkte von Prozessmanagement in der Wirtschaft ..... 6
2.3 Adaption für die öffentliche Verwaltung ..... 8
2.4 Ziele und Mehrwert für die öffentliche Verwaltung ..... 10
2.5 Operatives Prozessmanagement ..... 11
2.6 Strategisches Prozessmanagement ..... 14
2.7 Kommunales Prozessmanagement in Sachsen ..... 15
2.8 Reifegradmodelle von Prozessmanagement ..... 16
2.9 Überblick etablierter Reifegradmodelle ..... 18

**3 Realisierung des Reifegradmodells für die öffentliche Verwaltung ..... 22**
3.1 Zielstellungen und Anforderungen an das Modell ..... 22
3.2 Differenzierung von Assessment und Audit ..... 24
3.3 Prämissen des Modells ..... 25
3.4 Differenzierung der Reifegrade ..... 28
3.5 Aufbau und Scoring des Assessment-Bogens ..... 32
3.6 Kriterien zur Beurteilung des Prozessmanagements ..... 36
3.6.1 Identifikation und Dokumentation von Prozessen ..... 36
3.6.2 Rollen von Prozessmanagement ..... 40
3.6.3 Prozesszielplanung ..... 46
3.6.4 Prozesscontrolling ..... 51
3.6.5 Optimierung von Prozessen ..... 56
3.6.6 Reporting und Führungsunterstützung ..... 58
3.7 Auswertungssystematik ..... 60

**4 Pretests zur Bestimmung der Praktikabilität des Modells ..... 62**
4.1 Ziele und angewandte Methodik ..... 62
4.2 Ergebnisse des ersten Pretests ..... 63
4.3 Ergebnisse des zweiten Pretests ..... 64
4.4 Ergebnisse des dritten Pretests ..... 67

**5 Diskussion der Ergebnisse sowie Mehrwert für Praxis und Wissenschaft ..... 69**

**Kernsätze der Arbeit ..... 71**

**Verzeichnis der Anhänge ..... V**

**Literaturverzeichnis ..... C**

# Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---|---|
| BPMM | Business Process Maturity Model (etabliertes Reifegradmodell) |
| CMMI | Capatility Maturity Model Integration (etabliertes Reifegradmodell) |
| EPK | ereignisgesteuerte Prozesskette |
| ISO | Internationale Organisation für Normung |
| IT | Informationstechnologie |
| ITIL | Information Infracstructure Library |
| KGSt | Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement |
| LoB | leistungsorientierte Bezahlung |
| MMM | Municipality Maturity Model (Reifegradmodell für Kommunalverwaltungen) |
| OZG | Onlinezugangsgesetz |
| SPICE | Software Improvement and Capability Determination (etabliertes Reifegradmodell) |
| UML | unified modelling language |

# Darstellungsverzeichnis

Seite

**Darstellung 1:** Vorgehensmodell zur Einführung von Prozessmanagement in einer Behörde ..... VI

**Darstellung 2:** Zusammenwirken von Bewertungsobjekt, Prozessassessment und Reifegradmodell ..... VII

**Darstellung 3:** Sachziel und Formalziele des MMM ..... 23

**Darstellung 4:** Übersicht der verschiedenen Reifegrade bei etablierten Reifegradmodellen ..... L

**Darstellung 5:** Prozesslandkarte der Landkreisverwaltung Siegen-Wittgenstein ..... LI

**Darstellung 6:** Beispiel eines RACI-Charts für Prozessmanagement ..... LII

**Darstellung 7:** Prozessverantwortliche in der klassischen funktionsorientierten Aufbauorganisation ..... LIII

**Darstellung 8:** Prozessverantwortliche in der klassischen prozessorientierten Aufbauorganisation ..... LIV

**Darstellung 9:** Stärken-Schwächen-Profil der Beispielkommune A ..... LV

**Darstellung 10:** Stärken-Schwächen-Profil der Beispielkommune B ..... LV

**Darstellung 11:** Stärken-Schwächen-Profil der Kommune des ersten Pretests ..... XCVII

**Darstellung 12:** Stärken-Schwächen-Profil der Kommune des zweiten Pretests ..... XCVIII

**Darstellung 13:** Stärken-Schwächen-Profil der Kommune des dritten Pretests ..... XCIX

# 1 Motivation und Methode

„Deutschland bei E-Government EU-weit abgeschlagen“ (Zeit Online 2019). Zu diesem Ergebnis kommt der sog. Digital Economy and Society Index der Europäischen Kommission vom Juni 2019. Eine Vielzahl von Behördengängen ist in Deutschland nicht digital möglich. Insbesondere die Onlinekommunikation zwischen Behörden und der Öffentlichkeit ist ausbaufähig. So konstatiert der Bericht, dass nur 43 % der Deutschen Formen des E-Governments nutzen, während der Durschnitt innerhalb der EU bei 64 % liegt, wodurch Deutschland dahingehend auf Platz 26 der 28 EU-Staaten rangiert (vgl. Zeit Online 2019). Der Gesetzgeber versucht dieser Gemengelage mit dem Onlinezugangsgesetz (OZG), das seit dem 18.08.2017 in Kraft getreten ist, entgegenzuwirken. Mit dem OZG werden Bund, Länder und Kommunen dazu verpflichtet, bis zum Jahr 2022 ihre rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch online über ein Verwaltungsportal anzubieten. Für öffentliche Verwaltungen wird daher Prozessmanagement immer relevanter. Prozessmanagement dient dabei als vorgelagerter Schritt zur Digitalisierung von Verwaltungstätigkeiten, um die Anforderungen des OZG im Sinne des Gesetzgebers zu erfüllen. Ein isolierter Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie kann die bekannte strukturelle Problemlage inneffizienter Verwaltungsabläufe nicht beseitigen, sondern reduziert lediglich die Symptome durch Elektronisierung der verwaltungsinternen Abstimmungsvorgänge. Ergebnis hierbei wäre, dass existente ineffiziente Verwaltungsabläufe schlichtweg elektronisch abgewickelt werden. Um vorhandene Schnittstellen abzubauen und die Verwaltungsorganisation in ihrer Gesamtheit zu stärken, ist hingegen eine Fokussierung auf deren Prozesse notwendig (vgl. Becker/Kahn 2012: 4 f.). Dabei dient Prozessmanagement als integriertes Konzept zur Identifikation, Dokumentation, Gestaltung, Implementierung, Steuerung sowie Optimierung von Prozessen (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 9). Diesbezüglich besteht die Schwierigkeit darin, das Ausmaß des Prozessmanagements festzustellen bzw. zu quantifizieren. In der Wirtschaftswelt sind dafür diverse Reifegradmodelle von Prozessmanagement etabliert. Diese Reifegradmodelle bieten Ansatzpunkte, die auch für Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung adaptiert werden können. In Anlehnung an die aus der Wirtschaft bekannten Reifegradmodelle wird in dieser Arbeit ein Self-Assessment zur Bestimmung von Reifegraden des kommunalen Prozessmanagements namens Municipality Maturity Model (MMM) konzipiert.

Die dahingehende erkenntnisleitende Forschungsfrage lautet, wie das Ausmaß von Prozessmanagement in Kommunalverwaltungen differenziert bestimmt werden kann. Da

bisher kein entsprechendes Modell für öffentliche Verwaltungen respektive Kommunalverwaltungen verbreitet ist, soll die Arbeit ein wissenschaftlich fundiertes und für die Praxis anwendbares Modell liefern. Mit dem MMM soll ermöglicht werden, unterschiedliche Reifegrade anhand objektiver Kriterien festzulegen, wodurch das Ausmaß des Prozessmanagements in der jeweiligen Behörde bestimmt werden kann. Für die Verwaltungspraxis ergibt sich dahingehend der Vorteil, dass einerseits das gegenwärtige Prozessmanagement erfasst und quantifizierbar gemacht werden kann und andererseits darauf aufbauend Verbesserungspotentiale aufgezeigt werden. Das Modell bietet dahingehend Ansatzpunkte, wie die Steuerung einer Kommunalverwaltung aus managementorientierter Betrachtungsweise verbessert werden kann.

Im Rahmen der Arbeit wird der Nutzen und die Sinnstiftung von Prozessmanagement dargestellt. Dabei erfolgt eine Differenzierung von Prozessmanagement in der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung verbunden mit der Betonung der vorhandenen Schnittmengen. Anhand einer Auswahl etablierter Reifegradmodelle aus der Wirtschaft wird erklärt, warum diese für die öffentliche Verwaltung ungeeignet sind und daher die Konzeption eines expliziten Reifegradmodells hierfür zweckmäßig ist (Kapitel 2). Anschließend wird die Konzeption des Reifegradmodells MMM mit dem dazugehörigen Assessment-Bogen beschrieben. Die Erläuterungen, welche Kriterien zur Beurteilung von kommunalen Prozessmanagement relevant sind, umfassen einen Wissenstransfer von Ansätzen aus der Wirtschaft für die Anwendbarkeit in Kommunalverwaltungen. Dabei ist aufgezeigt, wie die entsprechenden Kriterien unter Verwendung des Self-Assessments hinsichtlich ihrer Umsetzung in der jeweiligen Behörde ermittelt werden. Diese Darstellung entspricht den bedeutendsten Mehrwert der Arbeit (Kapitel 3). Ein weiteres Ziel der Arbeit ist die Darstellung der Praktikabilität des MMM. Hierfür wird anhand von Pretests aufgezeigt, welche Hinweise seitens kommunaler Vertreter in Bezug auf das Modell genannt sind und inwiefern diese Impulse im abschließenden Modell aufgegriffen werden (Kapitel 4). Neben der Zielstellung der Praxistauglichkeit werden weitere Ziele und Anforderungen an das Modell in der Arbeit erläutert.

Die Arbeit knüpft inhaltlich an eine Projektarbeit an, an der der Autor beteiligt war. Ergebnis dieser Projektarbeit ist eine empirische Erarbeitung eines Überblicks zum Sachstand des Prozessmanagements und verwandter Modernisierungsaktivitäten auf kommunaler Ebene im Freistaat Sachsen im Vergleich mit dem Bundesland Hessen (vgl. Schmidt/Wetzorke 2018: 2). Diese wissenschaftliche Arbeit wird insofern fortgeführt, dass das MMM als adäquates Instrumentarium genutzt werden kann, um das Ausmaß kommunalen Prozessmanagement zu quantifizieren. Dafür wird im Gegensatz zum Erhebungsbogen der Projektarbeit ein Scoring verwendet. Dabei werden Kriterien aus der

Erhebung der Projektarbeit im vorliegendem Assessment zum Teil übernommen und um zahlreiche Kriterien erweitert.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Text für alle Personenbezeichnungen das generische Maskulinum verwendet

# 2 Prozessmanagement in der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung

Inhalt dieses Kapitels ist die Darlegung der theoretischen Grundlagen des Prozessmanagements, die für die Konzeption des Reifegradmodells MMM notwendig sind. Hierzu werden grundlegende Begrifflichkeiten ebenso erläutert wie die Unterschiede von Prozessmanagement in der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung. Letztlich wird anhand der bekannter und etablierter Reifegradmodelle aufgezeigt, weswegen die Konzeption des MMM zweckmäßig ist.

## 2.1 Grundlegendes zum Prozessmanagement

Zum Verständnis des Prozessmanagements ist zunächst der Begriff „Prozess“ zu definieren. Der prozessorientierte Ansatz bezieht sich auf die Gestaltung der Ablauforganisation, die mit der Durchführung von Aufgaben und der entsprechenden Koordinierung der einhergehenden zeitlichen und räumlichen Ressourcen befasst ist. Diese Aufgaben setzen sich aus einzelnen Aktivitäten zusammen, die für die Erstellung definierter Leistungen durchzuführen sind (vgl. Becker/Kahn 2012: 6). Der Prozess wird in diesem Zusammenhang verstanden als „[…] die inhaltlich abgeschlossene, zeitliche oder sachlogische Folge von Aktivitäten, die zur Bearbeitung eines betriebswirtschaftlich relevanten Objektes notwendig sind.“ (Becker/Kahn 2012: 6).

Prozesse sind kategorisierbar: So erfolgt üblicherweise eine Unterscheidung nach Kern-, Support- und Führungsprozessen. Dabei sind die Kernprozesse dadurch charakterisiert, dass sie eine direkte Beziehung zum Leistungsauftrag haben und wertschöpfende Tätigkeiten umfassen, wodurch auch häufig Schnittstellen zu externen Stakeholdern auftreten.

Ein klassischer Kernprozess in einer Gemeindeverwaltung ist beispielsweise die Herausgabe eines amtlichen Personaldokuments. Supportprozesse hingegen sind an sich keine wertschöpfenden Aktivitäten und haben auch keinen direkten Kundennutzen. Sie stellen allerdings notwendige Leistungen bereit, die für die Ausführung der Kernprozesse notwendig sind. Beispielhaft für einen solchen Supportprozess sei die Zurverfügungstellung von entsprechender IT-Infrastruktur zur Datenverarbeitung genannt. Letztlich beinhalten die Führungsprozesse alle Planungs-, Steuerungs- und Kontrollaktivitäten. Dabei erfolgt die grundlegende Ausrichtung der Organisation über strategische Führungsprozesse wie z. B. jährliche Strategie-Reviews. Operative Führungsprozesse konkretisieren die abgeleiteten strategischen Ziele und machen diese umsetzbar (vgl. Becker/Kahn

2012: 7; Sächsische Staatskanzlei 2018: 41 f.). In diesem Zusammenhang ist beispielsweise die Festlegung eines Schichtplans genannt

Des Weiteren können Prozesse aus mehreren Teilprozessen zusammengefasst sein, wobei ein Teilprozess seinerseits als Bestandteil verschiedener Prozesse auftreten und somit auch unterschiedlichen Leistungen zuzuordnen sein kann. Jeder Prozess wird über einen definierten Input (Auslöser bzw. Impuls) gestartet und führt zu einem definierten Output (Leistung bzw. Produkt), der einen Nutzen für die Beteiligten beinhaltet. Häufig erfolgt die Prozessausführung arbeitsteilig durch mehrere Organisationen oder Organisationseinheiten über Schnittstellen hinweg. An diesen Schnittstellen besteht die Problematik der potentiellen Medienbrüche. Durch unterstützenden Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien lässt sich diese Problematik oftmals lösen bzw. vermeiden (vgl. DVZ Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern 2011: 5).

Prozessmanagement umfasst alle Maßnahmen, die dazu dienen, Prozesse zu dokumentieren, zu modellieren, zu überwachen, zu optimieren und mit IT-Komponenten umzusetzen (DVZ Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern 2011: 7). Dabei handelt es um ein gesamtheitliches und kontinuierliches Hinterfragen und Anpassen der Prozesse in einem iterativen Regelkreis, der aus den Phasen der Gestaltung, Steuerung, Überwachung und Optimierung besteht (vgl. Sächsisches Staatskanzlei 2018: 9). So ist Prozessmanagement als System aus Führung, Organisation und Controlling zur zielgerichteten Steuerung und etwaiger Optimierung zu verstehen, das zur Erfüllung der Bedürfnisse der Stakeholder sowie zur Erreichung der strategischen und operativen Ziele dient (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 6). Daher kann Prozessmanagement nicht als einmaliger Vorgang angesehen werden. Vielmehr wird zwischen operativem und strategischem Prozessmanagement differenziert. Die jeweiligen Aufgaben werden in den Kapiteln 2.3 und 2.4 beschrieben.

Prozessmanagement ist dabei unabhängig von der Größe der Organisation. Standardisierung von Abläufen, Informationssteuerung, Bestimmung der Verantwortlichkeiten und Resultatorientierung sind insbesondere für „große“ Organisationen von Bedeutung (vgl. Drucker 1997: 113). Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass es insbesondere für kleine Organisationen sinnvoll ist, die Systematisierung ihrer Abläufe mit klaren Verantwortlichkeiten zu forcieren (vgl. Stöger 2011: 18). Die Schlussfolgerung, dass Prozessmanagement ausschließlich für große Organisationen geeignet ist, ist demnach ein Trugschluss. Ebenso ist zu betonen, dass für Prozessmanagement weder hochanspruchsvolle Verfahren noch Spezialisten benötigt werden. Letztlich ist für die adäquate Anwendung von Prozessmanagement eine klare Methodik, Know-How über das Tätigkeitsfeld der Organisation sowie Konsequenz bei der Durchführung erforderlich (vgl. Stöger 2011: 19).

Des Weiteren ist Prozessmanagement nicht als technische Disziplin zu verstehen. Ursprünglich ist der Begriff von der Informationstechnologie (IT) geprägt worden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 5), weswegen Prozessmanagement oft als IT-getrieben und zahlenbasiert wahrgenommen wird. Sicherlich ist die IT ein wesentlicher Faktor zur Effizienzsteigerung einzelner Prozesse (vgl. ebd.: 13). Die Digitalisierung von Abläufen ist allerdings nicht der eigentliche Grundgedanke des Prozessmanagements. Damit wird der Managementdisziplin des Prozessmanagements nicht gerecht. Der Erfolg von Prozessmanagement basiert auf der Einbindung in den Führungsprozess. Das Strukturieren und Dokumentieren der Prozesse generieren per se keinen Mehrwert. Dieser entsteht erst durch die verbesserte Führung der Prozesse durch entsprechende Prozessmessung und Prozessverbesserung (vgl. Stöger 2011: 20). Somit stellt Prozessmanagement auch keine Wissenschaft dar. Vielmehr ist es eine Teildisziplin der praktischen Managementlehre. Dahingehend ist die Herausforderung, die mit Prozessmanagement einhergeht, dass die genutzten Werkzeuge, Dokumentationen, Analysen und Berichte für alle Beteiligten verständlich und prägnant formuliert sind sowie klare Inhalte transportieren (vgl. ebd.).

Welche Ziele und welcher Mehrwert mit Prozessmanagement für Unternehmen der freien Wirtschaft und für die öffentliche Verwaltung verfolgt werden, ist in den folgenden Kapiteln dargestellt.

## 2.2 Notwendigkeiten und Ansatzpunkte von Prozessmanagement in der Wirtschaft

Für Unternehmen der Wirtschaft ist die Verfolgung von Prozessmanagement im dynamischen Wettbewerbsumfeld nahezu notwendig. Organisationen werden durch Prozessmanagement befähigt, mit Flexibilität auf Veränderungen zu reagieren und erforderliche Anpassungen umzusetzen. Somit leistet Prozessmanagement auch einen relevanten Beitrag zur Steigerung der Organisationseffizienz und -kompetenz – also beispielsweise hinsichtlich Führung, Motivation und Empowerment (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 2). Mitunter wird unter Berücksichtigung der Entwicklung der Märkte die Auffassung vertreten, dass es in Wirtschaftsunternehmen alternativlos ist, in Prozessen zu denken (vgl. Stöger 2011: 25).

Wie im öffentlichen Sektor verfolgt Prozessmanagement in der Wirtschaft die Ziele der Steigerung der Effektivität und der Effizienz. Unter Effektivität wird verstanden, die richtigen Ziele zu setzen und diese zu verfolgen, d. h. der Aufbau der richtigen Kernkompetenzen, die Auswahl der richtigen Märkte und die Entwicklung der richtigen Produkte. Auf die Effektivität wird maßgeblich durch die Strategie des Unternehmens und deren

Zielsetzung eingewirkt. Fehlende Effektivität wirkt sich insofern aus, dass sowohl Kunden als auch Mitarbeiter unzufrieden sind. Unzufriedene Kunden haben Einfluss auf den Umsatz und damit auch auf den wirtschaftlichen Erfolg, während unzufriedene Mitarbeiter die Leistungsfähigkeit des Unternehmens negativ beeinflussen. Effizienz bedeutet hingegen das Erreichen der Geschäftsziele mit möglichst geringem Mitteleinsatz. Das Ziel ist dabei einerseits die Ressourceneffizienz – also der optimale Einsatz der Ressourcen – und andererseits die Prozesseffizienz – d. h. den bestmöglichen Ablauf der Prozesse – zu erreichen. Geringe Effizienz bedeutet niedrige Produktivität und Belastung des Umsatzes durch verlängerte Durchlaufzeiten (z. B. durch Beanstandungen und entsprechende Änderungen) sowie unzufriedene Kunden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 3).

Davon abgeleitet sind vier Zielfelder für Prozessmanagement in Wirtschaftsunternehmen zu konstatieren:

- Qualität: Die Ausrichtung der Unternehmung erfolgt konsequent nach den Wünschen (Qualitätsansprüchen) des Kunden. Dieses Zielfeld bedingt, dass die Organisation Klarheit über den Kunden sowie den avisierten Kundennutzen besitzt. Ebenso ist hierfür das systematische Messen der Performance notwendig. Das Zielfeld der Qualität betrifft die Effektivität.
- Produktivität: Hierbei wird der Effizienz-Gedanke aufgegriffen. Um im Wettbewerb dauerhaft zu bestehen, ist eine kontinuierliche Verbesserung der Wirtschaftlichkeit zu verfolgen. Dies gelingt entweder durch gleiches Leistungsniveau bei verringertem Input oder durch verstärktes Leistungsniveaus bei gleichbleibendem Input.
- Innovationsfähigkeit: Der Beitrag des Prozessmanagements umfasst dabei die Strukturierung des Innovationsprozesses – also der Ablauf von der Ideenfindung über Entscheidungen bis zu Innovationsaufträgen, Umsetzung und deren Controlling. Die implementierten Prozesse bzw. das Prozessmanagement soll die Erneuerungsfähigkeit der Organisation gewährleisten.
- Management: Das Zielfeld umfasst das Schaffen von Klarheit hinsichtlich der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten bei allen Prozessen und in allen Prozessphasen. Prozessmanagement leistet eben genau diesen Beitrag. Gutes Management ist ein bedeutender Wettbewerbsvorteil in allen Unternehmungen (vgl. Stöger 2011: 24 ff.).

Welche Ansätze des Prozessmanagements auf die öffentliche Verwaltung übertragbar sind, wird im nachfolgenden Kapitel dargestellt.

## 2.3 Adaption für die öffentliche Verwaltung

Zwischen Prozessmanagement in der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltungen gibt es grundlegende Unterschiede, allerdings auch entsprechende Schnittmengen zu konstatieren. Auf eine allgemeine Betrachtung der Unterschiede von Wirtschaft und Verwaltung in Bezug auf Markt- und Wettbewerbsorientierung wird in diesem Zusammenhang verzichtet.

Zunächst ist als bedeutender Unterschied zwischen Wirtschaft und Verwaltung das jeweilige Produktportfolio genannt. Unternehmen sind dadurch geprägt, dass sie eine überschaubare Anzahl von End-to-End-Prozessen besitzen, d. h. Prozesse, die sich vom Bedarf des Kunden bis zur Bereitstellung des gewünschten Produkts bzw. der Leistung erstrecken. So stehen bei diesen End-to-End-Prozessen, die auch Geschäftsprozesse genannt werden, die Erfüllung der Kundenanforderungen im Fokus. Diese Prozesse sollen so ausgerichtet werden, dass sie sowohl die Bedürfnisse der Kunden befriedigen und als auch das Erreichen der Unternehmensziele unterstützen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 6). Unter Berücksichtigung, dass Unternehmen ein enger gestricktes Portfolio an produktseitigem Output besitzen – ein Hersteller von Automobilen stellt i. d. R. nur Automobile her, nur jeweils unterschiedliche Modelle – wird deutlich, dass die Fokussierung auf die Bedürfnisbefriedung der Kunden und anderer Stakeholder konzentrierter erfolgen kann als in der öffentlichen Verwaltung. So ist in der Regel das Leistungsspektrum einer Unternehmung mit fünf bis acht Geschäftsprozessen vollständig abgedeckt (vgl. ebd.: 66). Kommunalverwaltungen hingegen obliegen in Abhängigkeit der Größenklasse mitunter über 200 Verwaltungsverfahren, die als End-to-End-Prozesse verstanden werden. Dabei erstreckt sich die Bandbreite der Leistungen von der Herausgabe eines Personalausweises, über die Entscheidung eines Bauantrages, bis hin zur Erteilung eines Grundsteuerbescheids. Ein derartiger Fokus auf die Kundenzufriedenheit, wie er in der Wirtschaft festzustellen ist, ist dabei schlichtweg nicht möglich. Bedingt durch die Tatsache, dass Verwaltungen ausschließlich auf Grundlage gesetzlicher Ermächtigung tätig werden dürfen, werden Umstrukturierungen von Prozessen wegen rechtlicher Restriktionen erschwert oder gar gänzlich verhindert (vgl. DVZ Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern 2011: 8 f.). Prozesse der öffentlichen Verwaltung zielen auf die Realisierung von gesetzlichen Vorgaben ab. Diese rechtlichen Vorgaben sind maßgebend für die öffentliche Verwaltung und stehen oft im Kontrast zu den Bedürfnissen der Kunden, die mitunter das Regelwerk der Verwaltung sowie die Organisation der Arbeitsschritte als zu bürokratisch einschätzen. Trotz dieser bestehenden Schwierigkeit kann der Ansatz aus der Wirtschaft, die Kundenbedürfnisse als zent-

ralen Ausgangspunkt zur Steuerung der Organisation im Sinne der Steigerung der Effektivität zu nutzen, auch für die öffentliche Verwaltung adaptiert werden. Dabei ist das Hauptaugenmerk nicht darauf zu richten, wie vorhandene Regelwerke oder gesetzliche Anforderungen umgangen werden könnten, sondern wie der Service-Charakter der Verwaltung gestärkt werden kann. In diesem Zusammenhang sind beispielsweise medienbruchfreie Antragsverfahren, Verhinderung redundanter Dateneingabe oder Transparenz des Bearbeitungsfortschritts als Möglichkeiten genannt.

Prozessmanagement in der Wirtschaft ist eng mit dem strategischen Management verknüpft. Das heißt, Prozessmanagement knüpft an die Geschäftsstrategie an. Diese determiniert die erforderlichen Geschäftsprozesse und welche strategischen Zielsetzungen damit verfolgen werden. Prozessmanagement dient hierbei als Katalysator, um eben die Schlüsselprozesse der Unternehmung zu identifizieren und daran die Ziele der Organisation prozessbezogen abzuleiten (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 7). Einhergehend mit dem umfangreichen Leistungsportfolio der öffentlichen Verwaltung ergibt sich die Problematik, dass eine strategische Steuerung oftmals nicht stattfindet. Das hat zur Folge, dass durch den fehlenden Strategiebezug auch keine Erfolgspotenziale oder Kernkompetenzen aufgebaut werden können (vgl. ebd.: 7). Sicherlich ist die strategische Zielsetzung eines Unternehmens aufgrund des Gewinnmaximierungsgedankens weniger vielschichtig als die einer Verwaltung. Nichtsdestotrotz kann Prozessmanagement einen Teil dazu beitragen, in Verwaltungen strategische Zielsetzungen für Prozesse zu etablieren, die grundsätzlich von einer übergeordneten Strategie oder eines Leitbilds der Kommune abgeleitet werden. Daher ist nach Ansicht des Autors das Anfertigen einer entsprechenden Strategie für das Prozessmanagement selbst in der öffentlichen Verwaltung anzuraten (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 36).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die öffentliche Verwaltung hinsichtlich der Strategie- und der Kundenorientierung und insbesondere deren Zusammenwirken als Ansätze aus der Wirtschaft in Bezug auf Prozessmanagement übertragen kann. So kann Prozessmanagement dazu dienen, sowohl die strategischen Ziele als auch die Bedürfnisbefriedigung der Stakeholder in Einklang mit den operativen Zielen und deren Erfüllung zu bringen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 8). Hieran wird deutlich, dass ein dahingehendes Controlling zur adäquaten Prozessführung unabdingbar ist, um die Zielerreichung zu kontrollieren und etwaige Korrekturmaßnahmen und Verbesserungen einzuleiten.

## 2.4 Ziele und Mehrwert für die öffentliche Verwaltung

Wie auch in der Wirtschaft verfolgt Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung zwei grundlegende Ziele, nämlich die Steigerung der Effektivität und der Effizienz. Im Zusammenhang mit der Zielstellung der Effektivitätssteigerung von Verwaltungsabläufen ist die Aufgabenzweckkritik zu nennen. Kernpunkt dabei ist die Frage, ob ein Verfahren oder ein darin enthaltener Arbeitsschritt sinnvoll zur Aufgabenerfüllung der Organisation beiträgt oder entfallen kann. Mit umfänglichen Prozessmanagement wird letztlich eine kontinuierliche Aufgabenzweckkritik implementiert. Darauf aufbauend ist zur Generierung der Effizienzsteigerung zu prüfen, inwieweit sich weiterhin notwendige Prozesse oder Arbeitsschritte in gewünschter Qualität kostengünstiger und zeitsparender realisieren lassen. Demnach kann Prozessmanagement auch als strategisches Steuerungsinstrument einen wesentlichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung beitragen. Ein weiteres Ziel, das mit Prozessmanagement verfolgt wird, ist der Abbau von Bürokratielasten. Dies kann durch das Aussparen obsolet gewordener Prozessschritte im Sinne der Aufgabenzweckkritik und durch Effizienzsteigerung realisiert werden (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 10; DVZ Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern 2011: 8).

Behörden sind in ihrer Aufgabenwahrnehmung mit einer Vielzahl von gesetzlichen Anforderungen konfrontiert und verpflichtet diese Normen zu befolgen. In der Wirtschaft ist das sog. Compliance Management dafür verantwortlich, die Einhaltung von externen und internen Regularien sicherzustellen, zu fördern und nachzuweisen. Daher umfasst Compliance Management alle Maßnahmen, die ein regelkonformes Verhalten einer Organisation unterstützen. Zwischen Compliance Management und Prozessmanagement gibt es zahlreiche Schnittstellen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 39). Für den öffentlichen Sektor bietet adäquates Prozessmanagement bedeutenden Mehrwert. Dieser Nutzen generiert sich aus der konsequenten Orientierung am Abnehmer der Verwaltungsleistung verbunden mit der Klarheit in Bezug auf die Ziele sowie verbesserten Möglichkeiten zur Zielumsetzung. Umfassend betrachtet, lassen sich die nachfolgend aufgezeigten Mehrwerte differenzieren.

- Inhaltliche Klarheit: Erfolgreiches Prozessmanagement führt zur Simplifizierung und Informationsverdichtung. Durch Prozessbeschreibungen, Visualisierungen und Analysen erhält die Verwaltung einen Überblick, welche Aufgaben mit welchen Ressourcen geleistet werden. Dies offenbart Optimierungspotenzial. Ebenso führt die Prozessdokumentation zu erhöhter Nachvollziehbarkeit für alle beteiligten Mitarbeiter der Organisation.

- Förderung der Leistungsbereitschaft: Die Senkung des Konfliktpotentials und die Versachlichung beim Umgang mit komplexen Verwaltungsabläufen wird durch reibungslosere Prozesse mit abgebauten Barrieren begünstigt. Durch die Möglichkeit, kontinuierliche Hinweise zur Verbesserung der Abläufe einzubringen, wird die Motivation und Zufriedenheit aller Mitarbeitenden gestärkt.
- Kostensenkung: Ein verantwortungsvoller und transparenter Umgang mit Ressourcen wird durch effiziente Abläufe sowie der Überwachung der Prozessziele unter Berücksichtigung des Anliegens des Kunden der Verwaltungsleistungen und des Optimierungspotentials erreicht.
- Innerbehördlicher Wissensaufbau: Die Dokumentation der Prozesse führt zur Verstärkung des vernetzten Denkens und fördert den Wissensaufbau innerhalb der Behörde. Dadurch, dass für jeden Mitarbeitenden erkennbar wird, wer für welchen Schritt im Ablauf zuständig ist und welches Wissen verfügbar ist, können die vorhandenen Kompetenzen besser genutzt werden. Durch das Dokumentieren und Zugänglichmachen von prozessrelevanten Informationen in einheitlicher Form lässt sich die Transparenz von Verwaltungsabläufen fördern. Diese Transparenz dient auch zur Flexibilisierung des Personaleinsatzes sowie zur Unterstützung von Führungsaufgaben mittels bereitgestellter Prozesskennzahlen.
- Rasche Anpassung: Gesellschaftlicher Wandel kann zu veränderten politischen Rahmenbedingungen oder neuen Bedürfnissen der Abnehmer von Verwaltungsleistungen führen. Durch konsequentes Prozessmanagement können derartige Veränderungen schneller erkannt und bewältigt werden (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 9 f.).

Gleichwohl ist zu betonen, dass Prozessmanagement nicht das Allheilmittel für organisatorische Problemlösung ist. Sukzessives und selektives Vorgehen unter konsequenter Berücksichtigung der Methodik sind für die Realisierung der beleuchteten Potenziale notwendig (vgl. Stöger 2011: 21). Um die aufgezeigten Zielstellungen zu erreichen und die vorgestellten Mehrwerte auszuschöpfen, bedarf es sowohl des operativen als auch des strategischen Prozessmanagements, deren Differenzierung in den folgenden Kapiteln dargestellt ist.

## 2.5 Operatives Prozessmanagement

Operatives Prozessmanagement hat die Verbesserung und kontinuierliche Überwachung einzelner Prozesse bzw. Prozessbereiche zum Gegenstand (vgl. Netzwerk Prozessmanagement 2018: 10). Um die Herausforderungen bzw. die vielfältigen Aufgaben

des Prozessmanagements zu verdeutlichen, werden die Phasen des operativen Prozessmanagements nachfolgend vorgestellt. Dabei orientieren sich diese Phasen am auf dem DIN-Fachbericht 158 „Geschäftsprozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung“ basierenden Vorgehensmodell zur Einführung von Prozessmanagement in einer Behörde aus dem „Handbuch Prozessmanagement“ für den Freistaat Sachsen. Dieses Vorgehensmodell ist in Darstellung 1 (Anhang 1) überblicksweise dargestellt.

In einer Vorphase werden die Voraussetzungen zur Durchführung des Prozessmanagementprojekts geschaffen. Dabei erfolgt eine Prüfung der strategischen Zielvorgaben der Behörde sowie die Einbeziehung der Führungskräfte, um deren Unterstützung zu erlangen. Ebenso sind in dieser Vorphase die vorhandenen Prozesse zu sichten und hinsichtlich ihres Optimierungspotenzials auszuwählen. Empfehlenswert ist hierbei das Anlegen von Steckbriefen für alle in Betracht kommenden Prozesse im Rahmen eines Prozessscreenings. Die Steckbriefe beinhalten Eckdaten zu ausgewählten Kriterien, anhand derer die zu optimierenden Prozesse beispielsweise mittels der ABC-Analyse klassifiziert und priorisiert werden können (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 37).

Anschließend wird in Phase 1 die Festlegung der prozessbezogenen Ziele getroffen. Elementar dabei ist, dass der zu optimierende Prozessbereich eindeutig von anderen abzugrenzen ist, beispielsweise indem Prozessstart und -ende, Prozessinput und -output oder existierende Prozessschnittstellen definiert werden. Nach erfolgter Abgrenzung des Untersuchungsbereichs sind konkrete Leistungsindikatoren zu identifizieren, um die aus den strategischen Zielen der Verwaltung abgeleiteten Optimierungsziele messbar zu machen. Als mögliche Kategorien von Zielsetzungen kommen insbesondere Service- und Qualitätsziele, Wirtschaftlichkeitsziele, Organisationsziele, IT-Ziele und verwaltungsübergreifende Ziele in Betracht. Abschließend sind für jeden Leistungsindikator realistische Zielwerte festzulegen (vgl. Becker/Algermissen/Falk 2009: 198 ff.).

Darauf aufbauend ist die Erhebung der Analyse der Ist-Situation der Inhalt der Phase 2. Anhand einer Aufwand-Nutzen-Betrachtung unter Berücksichtigung des jeweiligen Ziels sollten der Umfang und der Grad der Detaillierung der zu erhebenden prozessrelevanten Informationen bestimmt werden. Für eine einheitliche, nachvollziehbare und praktikable Analyse und Optimierung der durchaus komplexen realen Aufbau- und Ablauforganisation ist die Nutzung einer grafischen Darstellung mittels Prozessmodellen als Ergänzung zur vorhandenen Dokumentation (hier sei auch die verbale Dokumentation genannt) empfehlenswert (vgl. Becker/Algermissen/Falk 2009: 46). Gängige grafische Modellierungssprachen zur Darstellung von Prozessen sind insbesondere die Ereignis-gesteuerte Prozesskette (EPK), Business Process Model and Notation (BPMN), Unified Modeling Language (UML) sowie Flussdiagramme (vgl. Die Beauftragte der Bundesregierung

für Informationstechnik 2011, S. 13 f.). Nach der Aufnahme des Ist-Prozesses ist dieser mit Blick auf die operativen Optimierungsziele einer Analyse zu unterziehen, zu deren wesentlichen Bestandteilen eine Aufgabenzweckkritik und eine Schwachstellenanalyse zählen (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 45). Ansätze für Optimierungsmaßnahmen lassen sich hierbei insbesondere in Bereichen mit Problemen in der Aufbau- und Ablauforganisation, Qualifikations- und Wissensdefiziten sowie unzureichender informationstechnischer Unterstützung und technischer Infrastruktur vorfinden (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 46).

In Phase 3 sind Abläufe und Strukturen anhand der zuvor gewonnenen und dokumentierten Erkenntnisse zu optimieren. Zu diesem Zweck werden einzelne Verbesserungsvorschläge zur Beseitigung identifizierter Schwachstellen erarbeitet, bewertet und zu einem vollständigen Soll-Konzept zusammengefasst. Die Einbeziehung von Prozessbeteiligten sollte in dieser Phase aktiv betrieben werden, um deren Akzeptanz in Bezug auf die Reorganisationsmaßnahme zu steigern (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 49 ff.). Adäquate Ansatzpunkte zur Prozessgestaltung sind insbesondere die Eliminierung überflüssiger Aktivitäten, die Änderung der Prozessreihenfolge, die Bildung von Prozessvarianten sowie die Auslagerung, Parallelisierung, Integration, Automatisierung und Beschleunigung von Teilprozessen oder Prozessschritten (vgl. Koch 2011: 93). Ergänzend dazu empfiehlt es sich, die jeweiligen Optimierungsansätze mittels quantitativer oder qualitativer Verfahren – beispielsweise der Kostenvergleichsrechnung oder der Nutzwertanalyse – zu bewerten, um die wirtschaftlichste bzw. sachlich sinnvollste Variante zu ermitteln (vgl. ebd.: 92 ff.).

Die Implementierung der Soll-Prozesse und der veränderten Strukturen sind Gegenstand der Phase 4. Die notwendigen Umsetzungsmaßnahmen ergeben sich aus der Diskrepanz zwischen Ist- und Soll-Zustand. Daher ist es notwendig, dass „[…] unter Berücksichtigung der sach-logischen, politischen und kulturellen Gegebenheiten der bestehenden Organisation sowie des Umfangs des Reorganisationsvorhabens geeignete Maßnahmen ausgewählt und sinnvoll miteinander kombiniert werden.“ (Hansmann/Laske/Luxem 2012: 278). In Bezug auf die zeitliche Abfolge von Prozessimplementierung und Anpassung der Aufbauorganisation ist sowohl ein sequentielles Vorgehen als auch eine parallele Umstellung praktikabel. Während das sequentielle Vorgehen mit niedrigerer Komplexität und geringeren Risiken verbunden ist, profitiert die parallele Umstellung von einer engeren Verzahnung der aufbau- und ablauforganisatorischen Aspekte, wodurch sich Reibungsverluste minimieren lassen. Aufgrund der Unsicherheit und der zu erwarteten Widerstände, die mit entsprechenden Maßnahmenumsetzungen einhergehen, sind in dieser Phase Aktivitäten des Change Managements zu betreiben (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 78).

Nach erfolgter Implementierung ist in Phase 5 die Nachhaltigkeit der Reorganisationsmaßnahmen sicherzustellen sowie eine Evaluation der Zielerreichung vorzunehmen. In diesem Zusammenhang sind Strukturen zur dauerhaften Überwachung, Steuerung und inkrementellen Verbesserung der Prozessorganisation einzurichten (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 59 f.). Zur institutionellen Verankerung ist ein Prozessverantwortlicher zu bestimmen, der „für einen effizienten und effektiven Prozessablauf, die Einhaltung von Prozesszielen und alle Prozessverbesserungsmaßnahmen zuständig und [...] dafür mit ausreichenden Kompetenzen zu versehen“ (Becker/Algermissen/ Falk 2009: 249) ist. Darüber hinaus sind zur regelmäßigen Messung der definierten Leistungsindikatoren des Prozesses geeignete Controlling-Instrumente bereitzustellen (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 78).

## 2.6 Strategisches Prozessmanagement

Neben der Einführung von Prozessmanagement auf der Ebene einzelner Prozesse bedarf es mit zunehmender Anzahl von umgesetzten Optimierungsprojekten einer systematischen prozessübergreifenden Planung, Überwachung und Steuerung. Als Bestandteil des Qualitätsmanagements soll das strategische Prozessmanagement die funktionale Organisationsstruktur schrittweise zu einer prozessorientierten Organisationsstruktur umwandeln und gewährleisten, dass diese an den strategischen Zielen der Behörde ausgerichtet wird (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 39). Das zeigt die zentrale Bedeutung des strategischen Prozessmanagements, weswegen es auf der obersten Leitungseben anzusiedeln ist. Ausschließlich so kann gewährleistet werden, dass strategische Ziele und zentrale Festlegungen formuliert, übergreifend gesteuert und nachhaltig durchgesetzt werden (vgl. Netzwerk Prozessmanagement 2018: 3).

Zu den wesentlichen Kernpunkten des strategischen Prozessmanagements zählt die Einführung prozessbezogener Rollen mit jeweils fest definierten Verantwortlichkeiten (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 59 ff.).

Weiterhin von Bedeutung ist die Anpassung der Aufbauorganisation. Die in Behörden vorherrschende funktional strukturierte, d. h. nach fachlichen Aufgaben gegliederte Aufbauorganisation ermöglicht einerseits Synergieeffekte zwischen den jeweils in einer Abteilung zusammengefassten Spezialisten, jedoch ergeben sich andererseits Nachteile aus dem fehlenden Verständnis für Zusammenhänge, der unklaren Verantwortung für das Gesamtergebnis sowie der oftmals schwierigen Zusammenarbeit unter den Organisationseinheiten. Demgegenüber legt eine prozessorientierte Aufbauorganisation ihren Fokus stärker auf das Arbeitsergebnis aus Sicht des Prozessabnehmers sowie auf effi-

ziente und effektive Abläufe, wenn auch unter Umständen zu Lasten der Synergieeffekte. Im Hinblick auf unterschiedliche Behördenaufgaben und -strukturen ist zu beachten, dass entsprechende Anpassungsmaßnahmen stets eine behördenspezifische Betrachtung erfordern (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 74). Grundsätzlich ist dabei im Rahmen des strategischen Prozessmanagements zu klären, welche Ziele die Organisation mit der Prozessorientierung unter der Berücksichtigung der Gesamtstrategie verfolgt und welche Prozesse eine hohe Relevanz aufweisen – beispielsweise durch ein hohes Maß an Ressourcenbindung oder politische Bedeutsamkeit. Diese besonders relevanten Prozesse sind als erstes kontinuierlich zu überwachen und zu steuern (vgl. Netzwerk Prozessmanagement 2018: 3).

Da die Qualität des strategischen Prozessmanagements zumeist nicht nur anhand von prozessspezifischen Kriterien gemessen werden kann, ist es darüber hinaus sinnvoll, prozessübergreifende Qualitätsstrukturen einzuführen, welche sich an einem organisationsweiten Referenzmodell orientieren. Zu diesem Zweck wurden Reifegradmodelle entwickelt, die zur qualitativen Beurteilung der Prozessorganisation sowie zur Bestimmung eines entsprechenden Reifegrades auf der Grundlage definierter Kriterien dienen. Hierdurch ist es möglich, die Effizienz und Effektivität des Prozessmanagements zu prüfen sowie Schwachstellen und Ansatzpunkte für weitere Optimierungsmaßnahmen zu ermitteln (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 74 f.)

## 2.7 Kommunales Prozessmanagement in Sachsen

Im Rahmen einer Studie wurde im Jahr 2018 ein Überblick zum Sachstand des Prozessmanagements und verwandter Modernisierungsaktivitäten auf kommunaler Ebene im Freistaat Sachsen erhoben. Bereits im Jahr 2016 erfolgte eine entsprechende Erhebung für das Bundesland Hessen durch Frank Hogrebe, Forschungsdirektor an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung. Auf Basis einer Grundgesamtheit von 310 sächsischer Kommunalverwaltung (bereinigt um beauftragende Gemeinden in Verwaltungsgemeinschaften und Verwaltungsverbänden) sind anhand von insgesamt 60 Kommunen, die an der Studie teilnahmen, die nachfolgend dargestellten Erkenntnisse festgehalten.

Von den Kommunen wird die Digitalisierung von Verwaltungsverfahren im Rahmen von E-Government und die damit einhergehende Aufgabenkritik in Verbindung mit Prozessoptimierung als bedeutendste Herausforderung angesehen. Hinsichtlich der Ausprägung von Prozessmanagement ergibt sich eine differenzierte Gemengelage innerhalb der kommunalen Landschaft. Kriterien von Prozessmanagement sind in einzelnen Kommunen durchaus stark ausgeprägt, jedoch ergibt sich im Allgemeinen ein sichtliches

flächendeckendes Verbesserungspotenzial. Dahingehend ist besonders bemerkenswert, dass die Basis für Prozessmanagement, nämlich das zentrale Dokumentieren von Prozessen auffällig schwach ausgeprägt ist. Die Erhebung zeigt, dass etwa 35 % der sächsischen Kommunen weniger als 10 % ihrer Verfahren zentral dokumentieren. Des Weiteren ist als alarmierendes Signal zu werten, dass die organisatorische Verankerung von Prozessmanagement die Ausnahme in sächsischen Kommunalverwaltungen bildet. So geben knapp 70 % der an der Studie teilgenommen Kommunen an, organisatorisch kein Prozessmanagement verankert zu haben. Das heißt, dass innerhalb der Verwaltung keine Verantwortlichkeit für die Erfassung, Bündelung, Standardisierung und Verbesserung der Prozesse festgelegt ist. Auch das grafische Modellieren von Prozessen wird ausschließlich vereinzelt genutzt. Wenn weniger als 9% der Kommunen angeben, ihre Verwaltungsprozesse grafisch zu dokumentieren, ist davon auszugehen, dass die Potentiale der visuellen Aufbereitung von Prozessen in den Kommunalverwaltungen nicht bekannt sind (vgl. Schmidt/Wetzorke 2018: 55 ff.)

Dass es sich dabei um eine bekannte Problematik handelt, die den Kommunen bewusst ist, verdeutlicht der Fakt, dass fast 80 % der Kommunalverwaltungen das Ausmaß ihrer bisherigen Maßnahmen als nicht ausreichend oder tendenziell nicht ausreichend betrachten. Das heißt, in den Verwaltungen selbst ist ein spürbarer Bedarf zur Verbesserung des Prozessmanagements vorhanden. Dabei ist die Größenklasse der Kommune nicht entscheidend für das Ausmaß der Aktivitäten des Prozessmanagements, wie eine in der Studie durchgeführte Korrelationsanalyse belegt (vgl. ebd.).

Die Studie verdeutlicht den beim kommunalen Prozessmanagement vorherrschenden „Aufholbedarf“. Dieser Umstand verstärkt die Notwendigkeit, ein Modell zur Bestimmung des Reifegrads von kommunalen Prozessmanagement zu konzipieren, das nicht nur eine Standortbestimmung zur gegenwärtigen Ausprägung ermittelt, sondern vielmehr auch als Leitfaden und Maßnahmenplan zur sukzessiven Verbesserung des Prozessmanagements dient. Diesem Anspruch soll mit dem in der Arbeit konzipierten Reifegradmodell MMM gerecht werden.

## 2.8 Reifegradmodelle von Prozessmanagement

Für sinnvolle Prozessassesments ist es essentiell, dass diese auf Reifegradmodelle aufbauen. Reifegradmodelle dienen dabei als Vergleichsbasis, um in einer Organisation definierte und gelebte Prozesse zu bewerten. Dabei stützen sich solche Reifegradmodelle auf bewährte Praxiserfahrungen. Ebenso ermöglichen sie einen adäquaten Vergleich zwischen der Ist-Situation mit Best-Practices. Es ist dabei nicht unüblich, dass sich Reifegradmodelle an bestimmten Standard-Prozessmodellen orientieren (vgl.

Schmelzer/Sesselmann 2015: 359f.). Reifegradmodelle ermöglichen also anspruchsvolle Prozessassesments, die nicht ausschließlich auf Bewertung von Schwächen und Risiken abzielen, sondern auch Handlungsbedarf und Verbesserungsstrategien mit zu realisierenden Maßnahmen betonen (vgl. Gaitanides 2012: 216).

Unterschiedliche Reifegradmodelle beziehen sich auf verschiedene Bewertungsobjekte. Diese Modelle unterscheiden sich dahingehend, dass:

- ein einzelner Geschäftsprozess,
- das gesamte Geschäftsprozessmanagement, oder
- die Organisation bewertet wird.

Allen Modellen ist hingegen gemein, dass sie verschiedene Stufen der Reife definieren. So sind die Voraussetzungen für eine hohe Prozesseffektivität und -effizienz bei einer hohen Reife gegeben. Je geringer die Reife ausgeprägt ist, desto schlechter sind die entsprechenden Voraussetzungen. Bewertungsgegenstände sind hierbei alle relevanten Erfolgsfaktoren, die im Zusammenhang mit den Geschäftsprozessen bzw. mit dem Geschäftsprozessmanagement stehen. Typisch hierfür sind die Prozessstrategie, die Prozesskultur, die Prozessorganisation, das Prozesscontrolling oder die Prozessoptimierung (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 359 f.)

Reifegradmodelle zielen grundsätzlich auf zwei Aspekte ab. So stehen einerseits die Bewertung der Prozessfähigkeit und andererseits die Prozessverbesserung im Fokus. Gründe zur Avisierung der Prozessverbesserung sind vielfältiger Natur. Dahingehend lassen sich sechs Kategorien bilden, die als Impulse zur Verbesserung von Prozessen verstanden werden können:

- Steigerung der Kundenzufriedenheit – Fehlerhaftigkeiten in den Produkten bzw. Leistungen oder entsprechende Nachbesserungen durch Kundenhinweise führen zu sinkender Zufriedenheit der Kunden.
- Senkung der Kosten – Grundsätzlich ist es unproduktiv und kostenintensiv, wenn die Identifikation und Beseitigung von Fehlern am Ende der Prozesskette stattfinden. Maßgabe sollte sein, dass Fehler frühestmöglich erkannt werden, um Kosten zu senken.
- Reduktion von Entwicklungszeiten – Verkürzte Entwicklungszeiten bedeuten, dass ein Unternehmen schneller und flexibler am Markt agieren kann, um so Vorteile gegenüber Mitbewerbern zu generieren.
- Realisierung von Termintreue – Hohe Termintreue fördert Kundenzufriedenheit und kann Liquidität durch genaue Aufwandschätzungen sicherstellen.
- kundenspezifische Vorgaben – In Abhängigkeit der Branche ist es nicht unüblich, dass Auftraggeber eine gewisse und nachgewiesene Prozessreife verlangen.

Beispielhaft sei hierfür das SPICE-Assessment nach ISO 15504-2 in der Automobilindustrie genannt.

- rechtliche Vorgaben – Auch rechtliche Vorgaben können als Maßgabe zur Prozessverbesserung dienen: So sind z. B. in der Medizintechnik diverse Standards nach ISO 13485, ISO 14155 oder ISO 9001 zwingend einzuhalten (vgl. Wentzel 2010: 11 f.).

Zusammenfassend liegt der Mehrwert entsprechender Reifegradmodelle darin, dass einerseits Schwachstellen identifiziert und andererseits Möglichkeiten zur Steigerung der Effektivität und der Effizienz aufgezeigt werden. Somit können Reifegradmodelle als adäquates Hilfsmittel dienen, um einen Status quo zu ermitteln. Darauf aufbauend kann die Prozessreife sukzessive gesteigert werden, wodurch die Erfolgswahrscheinlichkeit steigt, systematisch das Prozessmanagement auszubauen. In Ergänzung dazu sind Reifegradmodelle dafür geeignet, Fortschritte und Erfolge anschaulich nachzuweisen. Reifegradmodelle korrelieren mit Standardprozessmodellen sowie mit Prozessassassments. Darstellung 2 (Anhang 2) veranschaulicht das Zusammenwirken dieser Aspekte (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 359f.).

## 2.9 Überblick etablierter Reifegradmodelle

In diesem Kapitel wird eine Auswahl etablierter Reifegradmodelle mit ihrem jeweiligen Fokus und den dafür prädestinierten Branchen vorgestellt. Nachfolgend dargestellt werden dabei folgende Reifegradmodelle:

- CMMI (Capatility Maturity Model Integration),
- SPICE (Software Improvement and Capability Determination),
- BPMM (Business Process Maturity Model),
- ISO 9004:2009,
- ITIL (IT Infrastructure Library) und
- EDEN.

Reifegradmodell CMMI (Capatility Maturity Model Integration)

Das CMMI war ursprünglich eine Entwicklung für das amerikanische Verteidigungsministerium, um diesem ein Hilfsmittel zur Beurteilung der Lieferanten von Softwareprodukten bereitzustellen (vgl. Kneuper, 2007: 11). Inhalt des CMMI ist die Bewertung der Prozessreife von Organisationen, nicht einzelner Prozesse. Die CMMI-Reifegrade werden im Rahmen von Assessments genutzt, um insbesondere die eigene Prozessreife gegenüber Kunden darzulegen, Prozessstärken und -schwächen zu ermitteln sowie zur Ableitung von Verbesserungszielen und Optimierungsmaßnahmen. Das CMMI ist hinsichtlich der Reifegradstufung (insgesamt fünf Reifegrade, wobei Stufe 1: initial, Stufe 2:

managed, Stufe 3: defined, Stufe 4: quantitatively managed und Stufe 5: optimizing entspricht) Vorbild für eine Vielzahl von anderen Reifegradmodellen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 361). Charakteristisch für das CMMI ist die starke Betonung auf die Institutionalisierung von Prozessen, was bedeutet, dass ein Prozess nicht ausschließlich als Anweisung dokumentiert ist, sondern dieser vielmehr auch „gelebt" wird. Eine simple Übertragbarkeit dieses Modells für Kommunalverwaltungen ist allerdings nicht sinnvoll, da das CMMI ein Verbesserungsmodell darstellt, in dem Best Practices für die System- und Softwareentwicklung zusammengestellt sind (vgl. Kneuper/Wallmüller 2009: 1).

SPICE (Software Improvement and Capability Determination)

In Anlehnung an das CMMI und die ISO 15504 ist das Reifegradmodell SPICE 1993 entwickelt worden. Zwischen SPICE und CMMI gibt es einen Überdeckungsgrad von ca. 90 %. Im Gegensatz zum CMMI liegt der Fokus bei SPICE nicht auf der Bewertung des Reifegrads der Organisation mit ihren Prozessen, sondern auf der Beurteilung der Reife von einzelnen Prozessen. Insgesamt wird der Reifegrad in sechs Stufen unterteilt. Grundlage dieses Modells ist, dass jeder Prozess mittels neun Prozessattributen bewertet wird, die wiederum bestimmten Fähigkeitsstufen zugeordnet sind. Diese Prozessattribute werden anhand einer vierstufigen Skala – diese reicht von „nicht erfüllt" bis „vollständig erfüllt" – bewertet (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 367 f.). Das SPICE-Modell ist primär für die Softwareentwicklung konzipiert (vgl. Hörmann et al 2006: 3). Obwohl dieses Modell auch für andere Branchen, wie der Raumfahrt, der Automobilindustrie oder der Medizintechnik, angepasst wurde (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 368), gibt es keine entsprechende Ausprägung für öffentliche Verwaltungen.

Reifegradmodell BPMM (Business Process Maturity Model)

Die BPMM-Methodik wurde als Standard für Geschäftsprozesse in Industrieunternehmen entwickelt und steht seit Juni 2008 zur Verfügung (vgl. Hogrebe/Nüttgens 2009: 17 ff.). Das Modell beinhaltet fünf aufeinander aufbauende Reifegradstufen. Dabei ist ein Reifegrad erreicht, wenn das geforderte Maß der Umsetzung dieser Stufe erfüllt ist. Für das Erreichen der nächsten Stufen ist das Abdecken der vorherigen Stufe zwingend. Beurteilungsgegenstand des BPMM ist das Prozessmanagement (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 371). Die Vorteilhaftigkeit des Modells liegt in der Fülle nützlicher und sinnvoller Kriterien sowie Maßnahmen, die Prozessmanagement umfassend beschreiben. Gleichzeitig sind Defizite hinsichtlich der Prozessorganisation und -verantwortung vorhanden. So wird die Verantwortlichkeit für Prozessmanagement durch die Führungsebene ebenso betont wie die Abstimmung von Organisations- mit Prozesszielen. Allerdings ist weder die Notwendigkeit von Prozessverantwortlichen noch die Überdenkung der Aufbauorganisation von der Funktions- hin zur Prozessorientierung thematisiert (vgl.

Allweyer o. J.). Für die öffentliche Verwaltung ist das BPMM ungeeignet, da der Anwendungsschwerpunkt bei Geschäftsprozessen von Industrieunternehmen liegt. Ebenso ist dieses Modell komplex und erfordert neben einem hohen Durchführungsaufwand auch die Konsultation eines externen Experten (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 371).

ISO 9004:2009

Die ISO-Norm 9004:2009 sieht die Bewertung von Reifegraden vor. Dabei beinhaltet die Norm ein Reifegradmodell als Selbstbewertungswerkzeug (vgl. ebd.: 372). Die Vorteilhaftigkeit dieses Modells liegt in seiner Allgemeingültigkeit. Hierbei werden fünf Reifegradstufen unterschieden, wobei das Erreichen eines bestimmten Reifegrads die Erfüllung des vorherigen bedingt. Das Ergänzen weitere Reifegrade sieht das Modell grundsätzlich vor. Vom Beurteilungsobjekt her können hierbei sowohl das Prozessmanagement als auch einzelne Prozesse beurteilt werden. Das Modell ist hinsichtlich seiner Handhabung nur für versierte Prozesskenner geeignet, da es weder eine konkrete Bewertungsmethodik noch explizite Checklisten enthält (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 373). Aufgrund der damit einhergehenden notwendigen Expertise, die für das Reifegradmodell essentiell sind, ist es für den Einsatz als Self-Assessment-Modell für die öffentliche Verwaltung bzw. für Kommunalverwaltungen nicht geeignet.

ITIL (IT Infrastructure Library)

Das Reifegradmodell von ITIL basiert auf dem entsprechenden Prozessmodell (vgl. ebd.: 369). Dieses Prozessmodell ist weltweit als Maßstab für das IT-Servicemanagement etabliert. Ziel dabei ist, dass IT-Services auf die Geschäftsprozesse der Kunden abzustimmen und gleichzeitig eine kontinuierliche Unterstützung der Prozesse zu kontrollieren (vgl. ebd.: 246). Bewertungsobjekt dieses Reifegradmodells ist die gesamte Organisation. Dabei werden vielfältige Aspekte, wie Vision und Steuerung, Mitarbeiter, Technologie und Kultur in der Bewertung berücksichtigt. Daran können sowohl Treiber als auch Hemmnisse des Prozessmanagements identifiziert werden (vgl. ebd.: 369) Dieses Reifegradmodell bietet sich ausschließlich für Unternehmen bzw. Organisationen an, deren Geschäftsfeld IT-Services sind. Daher ist eine Verwendung für die öffentliche Verwaltung nicht sinnvoll.

EDEN

Das Reifegradmodell EDEN ermöglicht sowohl die Beurteilung der Reife des Prozessmanagements als auch einzelner Prozesse. EDEN steht dabei für „erfolgreich, durchgängig, effizient und nachhaltig“ (vgl. Knuppertz/Feddern 2011: 189 ff.). Die Standortbestimmung des Prozessmanagements erfolgt anhand von etwa 170 Einzelkriterien, die wiederum in neun Dimensionen (Strategie, Ziele, Organisation, Methoden, Dokumentation, IT, Kompetenzen, Messen und Kommunikation) eingeteilt werden (vgl. Sächsische

Staatskanzlei 2018: 75). EDEN sieht dabei insgesamt sechs Reifegrade von „chaotisch“ bis „nachhaltig“ vor (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 374). Nach der Auswertung aller Kriterien ist der Status des Prozessmanagements bestimmt. Darauf aufbauend werden mittel- und langfristige Zielwerte bestimmt. Die Differenz aus den Zielwerten und dem ermittelten Status zeigt auf, in welche Dimensionen insbesondere Handlungsbedarf besteht. Ebenso erfolgt eine Einteilung der Analyseergebnisse in „Sumpf“, „Wiese“, „Feld“ und „Garten“. Ziel einer Organisation sollte es sein, vom „Sumpf“ in den „Garten EDEN“ zu gelangen. Das Reifegradmodell dient dazu, entsprechende Handlungsempfehlungen aufzuzeigen (vgl. ebd.). Dieses Modell ist aufgrund seiner klaren Struktur und Methodik durchaus für den Einsatz im öffentlichen Dienst empfehlenswert. Allerdings ist die Anpassung des Kriterienkatalogs für die Belange der öffentlichen Verwaltung kostenpflichtig (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 75). Obendrein verkompliziert das notwendigen Festlegen von mittel- und langfristigen Zielen zur Identifikation von Handlungsstrategien die Anwendung.

Anhand dieser Ausführungen wird deutlich, dass es kein etabliertes Reifegradmodell gibt, dass adäquat auf die öffentliche Verwaltung bzw. auf Kommunalverwaltungen zu übertragen ist, ohne dass externe Berater das Verfahren in extenso begleiten oder kostenpflichtige Anpassungen notwendig sind. Gleichwohl bieten diese unterschiedlichen Reifegradmodelle Ansatzpunkte, die für ein entsprechendes Modell für Kommunalverwaltungen adaptiert werden können. Nachfolgend wird dargestellt, wie das in der Arbeit konzipierte Reifegradmodell diese Ansatzpunkte berücksichtigt und für Kommunalverwaltung verfügbar macht.

# 3 Realisierung des Reifegradmodells für die öffentliche Verwaltung

Gegenstand dieses Kapitels ist die Entwicklung des Reifegradmodells MMM. Dabei wird schrittweise dargestellt, welche Überlegungen zur Konzeptionierung eingeflossen sind und wie diese im eigentlichen Modell umgesetzt sind. Ausgehend von den Zielstellungen und Anforderungen an das Modell werden die Prämissen, die bei der Entwicklung des MMM bedeutend sind, erläutert. Die Differenzierung der Reifegrade des Modells werden ebenso erläutert wie der Aufbau des Assessment-Bogens und die verwendete Bewertungsskala. Ausführlich dargestellt ist, welche Kriterien zur Beurteilung von kommunalen Prozessmanagement relevant sind und inwiefern sich diese im Assessment-Bogen (Anhang 3) wiederspiegeln. Abschließend wird die Systematik zur Auswertung der Ergebnisse des Assessments anhand von zwei Beispielkommunen aufgezeigt.

## 3.1 Zielstellungen und Anforderungen an das Modell

Für die adäquate Konzeption des avisierten Reifegradmodells für Prozessmanagement für die Kommunalverwaltung ist es essentiell, dahingehend bestimmte Zielstellungen zu formulieren, was mit dem Modell bezweckt werden soll. Gleichzeitig dienen Ziele auch als wesentliche Eckpfeiler und zur intentionalen Ideensuche bei der Lösungsfindung (vgl. Patzak/Rattay 2014: 119). Letztlich beschreiben Ziele den Soll-Zustand des zu konzipierenden Reifegradmodells. Um aus einer abstrakten Vorstellung die notwendigen Prämissen zur Erstellung des Models abzuleiten, ist es notwendig, entsprechende Zielstellungen zu formulieren (vgl. Voigtmann/Steiner 2011: 37).

Für das in dieser Arbeit zu erstellende Reifegradmodell MMM ist die praktikable Bestimmung der Ausprägung von Prozessmanagement einer Kommunalverwaltung als Sachziel zu artikulieren. Ergänzend dazu sind entsprechende Formalziele zu formulieren. Im Unterschied zu Sachzielen bilden Formalziele einen übergeordneten Rahmen und definieren die Form, in der das Sachziel erreicht werden soll.

Für das beabsichtigte Reifegradmodell sind insgesamt fünf Formalziele einschlägig, die maßgeblich die Ausrichtung des Modells bestimmen und die insbesondere durch die Anforderung der Praktikabilität geprägt sind. Zunächst sei hierbei die Geeignetheit zur Durchführung eines Self-Assessments genannt. Darunter wird verstanden, dass das Reifegradmodell durch die Verwaltung selbst genutzt werden kann. Das heißt, die Bewertung der jeweiligen Kriterien muss auch ohne versierten externen Berater möglich sein. In diesem Zusammenhang ist auch ein adäquater Detaillierungsgrad als Formalziel

festzuhalten. So soll das Modell ausreichend fachliche Tiefe besitzen, um eine verlässliche Aussage zur Bestimmung des Prozessmanagements zu ermöglichen. Gleichzeitig ist zu vermeiden, dass ein Verständnis zum Durchführen des Assessments und zum Nachvollziehen des Reifegradmodells nur durch nachgewiesene Expertise im Bereich des Prozessmanagements möglich ist. Für die Durchführung eines Self-Assessments ist auch der zeitliche Umfang relevant. Demnach soll das Modell nicht dermaßen umfassend konzipiert sein, dass ein zu intensiver Zeitaufwand die vollständige Durchführung eines Assessments verhindert oder gar ein „Abschrecken" möglicher Beteiligter mit sich bringt. Des Weiteren soll mit dem Modell die Möglichkeit gegeben sein, das Prozessmanagement im Allgemeinen zu bewerten und nicht den Fokus auf einzelne Prozesse zu legen. Ebenso ist angedacht, dass das Modell dazu dienen kann, Verständnis für die Ausprägungen des Prozessmanagements zu fördern und gleichzeitig intraorganisationales Wissen zu generieren.

Unabhängig dieser Ziele sind ebenso die Kriterien Reliabilität und Validität zu beachten. Reliabilität bedeutet, die Daten so zu erheben, dass bei einer potenziellen Wiederholung der Erhebung unter gleichbleibenden Rahmenbedingungen immer gleiche Ergebnisse zustande kommen (vgl. Statista o. J.). Validität bedeutet, dass die aus der Erhebung resultierenden Daten tatsächlich das beschreiben, was dem Untersuchungsgegenstand entsprechend gemessen werden soll (vgl. Wübbenhorst 2018). Somit ist sicherzustellen, dass das Reifegradmodell auch tatsächlich die Ausprägung von Prozessmanagement einer Kommunalverwaltung charakterisiert. Darstellung 3 veranschaulicht das Sachziel und die davon abgeleiteten Formalziele überblicksweise.

| **Sachziel** | |
|---|---|
| praktikable Bestimmung der Ausprägung von Prozessmanagement einer Kommunalverwaltung | |
| **Formalziele** | |
| Geeignetheit als Self-Assessment | Einschätzung des Prozessmanagements im Allgemeinen – nicht nur einzelner Prozesse |
| adäquater Detaillierungsgrad | |
| angemessener Zeitaufwand | Reliabilität |
| intraorganisationaler Wissensaufbau | Validität |

**Darstellung 3:** Sachziel und Formalziele des MMM
Quelle: Eigene Darstellung.

Die Interdependenzen dieser Formalziele erfordern die Festlegung von Prämissen für das zu konzipierende Modell. Diese grundsätzlichen Annahmen und Entscheidungen sind im Kapitel 3.3 dargestellt.

## 3.2 Differenzierung von Assessment und Audit

Bei der Beurteilung von Prozessmanagement gibt es grundsätzlich zwei Möglichkeiten – die Durchführung in Form eines Assessments oder als Audit. Bevor die inhaltlichen Aspekte des Reifegradmodells dargestellt werden, soll erläutert werden, warum das vorliegende Modell die Beurteilung mittels eines Assessments vorsieht und inwiefern die Abgrenzung zu einem Audit vorliegt.

Während in einem Prozessassessment die Effektivität und die Effizienz des Prozessmanagements bewertet werden, liegt der Fokus eines Audits darauf, zu prüfen, ob die an die Prozesse gestellten Anforderungen erfüllt sind. Bei Assessments wird ein Bewertungsmodell des Prozessmanagements – nämlich ein Reifegradmodell – zu Grunde gelegt. Dabei werden die jeweiligen Komponenten dieses Modells hinsichtlich ihrer Wirkung beurteilt (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 328). Ein Audit hingegen entspricht der Prüfung nach exakten Vorgaben. Das bedeutet, für ein Audit muss eine bestimmte Norm einschlägig sein, nach der geprüft wird. In der Praxis ist dabei die ISO 9001 ein klassisches Beispiel (vgl. Bullinger 2019). Diese Normen können allerdings auch von der Organisation selbst festgelegt werden. Es ist davon auszugehen, dass dies bei Kommunalverwaltungen der absolute Ausnahmefall sein wird. Prozessaudits prüfen also, inwieweit die von der Norm festgelegten Anforderungen erfüllt werden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 328). Da für Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung keine Norm hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung von Prozessmanagement existiert, fehlt die eigentliche Grundlage für ein Audit, weswegen ausschließlich ein Assessment in Frage kommt.

Ergänzend dazu sind auch inhaltliche Aspekte zu berücksichtigen, die die Vorteilhaftigkeit eines Assessment für das vorliegende Modell begründen. Basis für Assessments bilden Reifegradmodelle, die umfassende Konzepte des Prozessmanagements in unterschiedlicher Ausprägung berücksichtigen. Ziel von Assessments ist das Aufzeigen von Stärken und Schwächen des Prozessmanagementsystems und die Verbesserung dessen anhand gezielter Maßnahmen. Assessments erlauben es, Prozesse umfassender zu beurteilen, weswegen ihre Verbesserungsempfehlungen wirksamer sind. In diesem Zusammenhang besteht bei Prozessaudits die Gefahr, dass nicht alle relevanten Aspekte des Prozessmanagements berücksichtigt werden, sondern nur die, die in der jeweiligen Norm verlangt werden. Daher besitzt ein abgeschlossenes Prozessaudit keine

Aussagekraft in Hinblick auf den Reifegrad des Prozessmanagements. Im Gegensatz zu Assessments, die als internes Verbesserungsinstrument der Organisation verstanden werden, entfalten Audits durch die Vergabe von Zertifikaten auch externe Wirkung (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 327 ff.).

Unter Berücksichtigung dieser Ausführungen ist es zielführend, die Beurteilung im Rahmen des Modells als Assessment zu konzipieren. Neben der grundsätzlichen Vorteilhaftigkeit eines Assessments aufgrund der verschiedenen Grundgedanken zwischen Assessment und Audit, sind schlichtweg die Grundlagen, nämlich existierende Normen, für die Durchführung eines Audits nicht gegeben.

## 3.3 Prämissen des Modells

Um den in Kapitel 3.1 formulierten Zielstellungen gerecht zu werden, ist es notwendig, Prämissen festzulegen, an denen die Konzeptionierung des Reifegradmodells ausgerichtet ist. Dafür werden anhand der zuvor formulierten Anforderungen entsprechende Grundlagen formuliert, die sich im fertiggestellten Modell wiederspiegeln. Diese Prämissen dienen als maßnahmenorientierte Leitplanken, um einen Rahmen für die zielkonforme Erstellung des Modells zu bilden.

Aufbauend auf den Anforderungen werden nachfolgend die getroffenen Überlegungen und die sich daraus ergebenden Prämissen dargestellt.

Geeignetheit als Self-Assessment: Für die Durchführung eines Self-Assessments ist es erforderlich, die Bewertungskriterien derart anzulegen, dass deren Beurteilung ohne fachkundigen (externen) Dritten möglich ist. Um diesen Aspekt zu realisieren, sind die Beurteilungskriterien so zu gestalten, dass sie anhand „harter Fakten“ messbar bzw. nachweisbar und nachvollziehbar gemacht werden. Im finalen Assessment-Bogen (Anhang 3) werden daher grundsätzlich Antworten verlangt, die mit einer quantifizierbaren Menge verbunden sind. Beispielhaft sei hierbei die Frage mit den Antwortmöglichkeiten aus dem Komplex „Definition und Dokumentation von Prozessen“ aufgeführt:

> „Wie viel Prozent ihrer Prozesse sind zentral dokumentiert?
>
> a) weniger als 10 % der Prozesse,
> b) zwischen 10% und 25% der Prozesse,
> c) zwischen 26% und 50% der Prozesse,
> d) zwischen 51% und 75% der Prozesse,
> e) mehr als 75% der Prozesse.“

Diese Herangehensweise korreliert auch mit der Anforderung der Reliabilität. Für ein hohes Maß an Reliabilität sind Antwortmöglichkeiten wie „eher weniger“, „teilweise“ oder

„eher gering“ grundsätzlich zu vermeiden. Demnach ist das Assessment so aufgebaut, dass sog. „weiche“ Antwortmöglichkeiten auf ein Minimum reduziert sind. So befinden sich im finalen Bogen insgesamt sieben Fragen, bei denen es die Antwortmöglichkeiten „überwiegend“, „teilweise“ und „nein“ gibt. Diese Antworten beeinflussen die Reliabilität. Um hierbei dennoch einen Bezug zu einer konkreten Quantität zu nehmen, ist direkt in der Antwortmöglichkeit ersichtlich, wie die Begrifflichkeiten „vollständig“ (mehr als 50% zutreffend), „teilweise“ (über 0% und weniger als 50% zutreffend) und „nein“ (überhaupt nichtzutreffend) mengenmäßig zu verstehen sind.

Bezugnehmend auf das Erläuterungswerk (Anhang 4) zum Assessment-Bogen ist festzuhalten, dass hiermit auch das Ziel eines adäquaten Detaillierungsgrades unterstützt wird. Die diesbezügliche Herausforderung besteht darin, den Bogen so zu gestalten, um einerseits fachliche „Tiefe“ zu erreichen und andererseits einen flächendeckenden Einsatz in allen Kommunalverwaltungen – unabhängig ihrer Größe und vorhandenen Expertise – zu ermöglichen. Deswegen ist die Erstellung und das Beilegen eines Erläuterungswerks, welches Begrifflichkeiten erläutert, Sinn und Zweck des Modells vorstellt und einzelne Kriterien, die Prozessmanagement charakterisieren, erklärt, zwingend notwendig.

Einhergehend mit der Komplexität des Assessments ist auch der Zeitaufwand zu berücksichtigen. Auch hierbei ist der Konflikt aus fachlichem Tiefgang und Informationsfülle zu lösen. Die Einschätzung, wann der Zeitaufwand als zu intensiv empfunden wird, ist prinzipiell subjektiv und kann daher nicht vorab bemessen werden. Daher ist das Assessment so konzipiert, dass ein zeitlicher Rahmen von zweieinhalb Stunden – auch unter Berücksichtigung eines Diskussionsspielraums - nicht überschritten werden sollte. Die durchgeführten Pretests, die in Kapitel 4 beschrieben sind, belegen dies. Da für die verlässliche Beantwortung der Fragen durchaus Rechercheaufwand notwendig sein könnte, empfiehlt es sich, den Probanden den Assessment-Bogen vorab zukommen zu lassen.

Als eine weitere Anforderung ist der intraorganisationale Wissensaufbau artikuliert. Darunter sollen im Rahmen dieser Arbeit mehrere Aspekte des Wissensmanagements verstanden werden. Die Intention des Modells ist es, das Assessment als Plattform zu nutzen, um verschiedene Vertreter der Behörde zusammenzubringen und dahingehend für die Thematik ein Bewusstsein zu schaffen und Austauschprozesse mit anderen Ämtern, Abteilungen oder Sachgebieten zu forcieren. Kurzum soll das Modell auch dazu dienen, einen „Blick über den Tellerrand“ innerhalb der eigenen Behörde zu ermöglichen. Somit wird die Identifikation von Wissen innerhalb der Organisation erreicht. In diesem Zusammenhang ist das Phänomen der fehlenden internen Transparenz zu nennen. Es ist

durchaus üblich, dass wertvolle Wissensbestände in Organisationen unentdeckt und daher ungenutzt bleiben. So sind interne Experten ebenso unbekannt wie beispielsweise existierende externe Problemlösungen (vgl. Probst 2012: 65). Um diese Effekte zu generieren, ist es zweckmäßig, die Selbstbewertung als Gruppen-Assessment durchzuführen.

Zur Verwirklichung des Sachziels der praktikablen Bestimmung der Ausprägung von Prozessmanagement von Kommunalverwaltungen sind grundsätzlich verschiedene Herangehensweisen möglich. Wie in Kapitel 2.8 beschrieben, können sich prozessorientierte Reifegradmodelle entweder auf einen bzw. auf ausgewählte Prozesse, auf das implementierte System des Prozessmanagements oder auf die Prozessfähigkeit der gesamten Organisation beziehen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 359 f.). Aufgrund der Diversität kommunaler Aufgaben wäre die Wahl eines oder weniger Prozesse als Bewertungsobjekt des Reifegradmodells wenig sinnvoll, da eine simple Übertragung auf andere Prozesse und deren Prozessmanagement nicht möglich ist. So liegt der Fokus des Modells auf der Beurteilung des gesamten Prozessmanagements einer Organisation. Zusammengefasst bedeutet dies die Bewertung der Umsetzungen der prozessrelevanten Managementaufgaben. Ergänzend dazu werden im Modell allerdings auch Aspekte erfragt, die auf die Prozessfähigkeit der Organisation schließen lassen. Somit ist das finale Reifegradmodell ein Hybrid aus diesen beiden Beurteilungsobjekten, wobei der Schwerpunkt auf der Bewertung des Prozessmanagements liegt. Anhand dieser Prämisse kann nach Ansicht des Autors auch das Formalziel der Validität am ehesten realisiert werden.

Die erwähnte Heterogenität der kommunalen Aufgabenlandschaft verbunden mit der differierenden Größe Gebietskörperschaften und der entsprechenden Kommunalverwaltungen erfordert für einen flächendecken Einsatz eine Allgemeingültigkeit sowie Anpassungsfähigkeit des Modells. Daher ist als Prämisse festzuhalten, dass das Modell sowohl für Stadt- und Gemeindeverwaltungen aller Größenklassen als auch für Landkreisverwaltungen geeignet ist. Daran ansetzend ermöglicht das Modell auch die Festlegung eines entsprechenden Untersuchungsbereiches, d. h. es dient dazu, eine gesamte Kommunalverwaltung, ein einzelnes Amt oder vereinzelte Sachgebiete zu bewerten.

Einhergehend mit dem Modell ist es unabdingbar, zur Bestimmung von Reifegraden eben diese auch zu definieren. Die etablierten Reifegradmodelle weisen in der Regel fünf (beispielsweise bei BPMN oder CMMI) oder sechs (z. B. bei EDEN oder SPICE) Reifegrade auf. Das in dieser Arbeit konzipierte Modell kategorisiert insgesamt fünf verschiedene Reifegrade der Ausprägung von Prozessmanagement.

Hinsichtlich der Überlegungen in Bezug auf die Differenzierung der verschiedenen Reifegrade, die in dem Modell vorhanden sind, wird auf Kapitel 3.4 verwiesen.

Es ist die Intention des Autors, dass das Reifegradmodell nicht nur dahingehend verwendet werden kann, um einen Status quo des Prozessmanagements zu eruieren. Ebenso soll es dazu dienen, Potentiale und Schwachstellen des gegenwärtigen Zustands zu identifizieren und darauf aufbauend Hinweise zur Verbesserung der Ist-Situation zu liefern. Somit gilt die Prämisse, dass das Reifegradmodell auch als „Maßnahmenplan“ nutzbar ist, der eine Art Leitfaden zur sukzessiven Verbesserung des implementierten Prozessmanagements darstellt.

Im Erläuterungsschreiben (Anhang 4) zum Assessments wird prägnant zusammengefasst, was mit dem Modell beurteilt werden soll und wie die Ergebnisse zu werten sind.

## 3.4 Differenzierung der Reifegrade

Dem Grunde nach ist die Frage zu beantworten, was reifes Prozessmanagement bzw. eine reife Organisation ausmacht. Dafür sind zunächst Merkmale einer unreifen Organisation zu charakterisieren. Prägendste Kennzeichnung hierfür sind nicht oder kaum definierte Prozesse. Ebenso sind keine nachvollziehbaren Verfahren zur Bewertung der Prozessleistungen und zur Verbesserung der Produktqualität implementiert. Dies führt dazu, dass die Qualität der Produkte bzw. der Leistungserbringung kaum zu antizipieren ist und letztlich auch nicht gewährleistet werden kann. Hingegen sind reife Organisationen durch klar definierte Prozesse geprägt. Entsprechende Rollen und Verantwortlichkeiten sind in der gesamten Organisation eindeutig festgelegt. Alle Mitarbeitenden sind über ihre Aufgaben vollumfänglich informiert und führen diese anhand der Anforderungen durch. Auf der Managementebene sind Instrumentarien zur Steuerung der Prozessleistung und zur Anpassung und Optimierung der Prozesse im Bedarfsfall etabliert (vgl. Schneider et al 2008: 26).

Allerdings existieren in der Praxis nicht ausschließlich diese beiden Extreme. Hierbei ist es die Aufgabe eines Reifegradmodells, die verschiedenen Abstufungen zwischen diesen beiden Polen zu bestimmen. Beispielhaft für die Verwendung von Reifegraden werden die verschiedenen Abstufungen anhand des Reifegradmodells CMMI dargestellt.

CMMI sieht insgesamt fünf Reifegrade vor, die nachfolgend beschrieben sind:

- <u>Reifegrad 1 = Initial</u>: Die Durchführung der Prozesse läuft ad hoc ab und die Ergebnisse sind stark abhängig von Trägern von Know-how. Es werden keine vorhersagbaren Ergebnisse erzielt.

- Reifegrad 2 = Managed: Es erfolgt eine Planung, Überwachung und Steuerung der Prozesse. Es werden kontrollierte Ergebnisse erzielt. Es fehlen einheitliche Vorgaben zur Organisation und zum Controlling der Prozesse.
- Reifegrad 3 = Defined: Prozesse sind modelliert und basieren organisationsweit auf Standards. Des Weiteren existieren Vorgaben hinsichtlich des Prozesscontrollings. Diese Stufe wird als Beginn des aktiven und systematischen Prozessmanagements gewertet.
- Reifegrad 4 = Quantitatively Managed: Die Prozessleistung wird gemessen, analysiert und anhand von Zielwerten überwacht. Durch diese Prozessmessung können frühzeitig Korrekturmaßnahmen bei Abweichungen vom Zielwert getroffen werden. Es werden vorhersagbare Ergebnisse erzielt.
- Reifegrad 5 = Optimizing: Gewährleistung der kontinuierlichen Prozessverbesserung. Diese Verbesserungen werden anhand von belastbaren Zahlenmaterial systematisch gewählt und umgesetzt (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 366).

Bei CMMI werden ergänzend zu den Reifegraden auch noch Fähigkeitsgrade ermittelt. In diesem Zusammenhang unterscheidet man zwischen der stufenförmigen und der kontinuierlichen Darstellung von CMMI. In der stufenförmigen Darstellung wird eine definierte Sammlung an Prozessgebieten untersucht – beispielsweise die Qualitätssicherung von Prozessen, das integrierte Projektmanagement oder die Performanz der organisationsweiten Prozesse. Bei der kontinuierlichen Darstellung hingegen werden einzelne Aspekte des Prozessmanagements hinsichtlich ihrer Umsetzung bewertet – z. B. die Bereitstellung der Ressourcen (vgl. Kneuper 2007: 23 ff.). So ergeben sich bei CMMI zwei unterschiedliche Skalen, die sich gegenseitig bedingen. Die Fähigkeitsgrade beziehen sich auf ein Prozessgebiet und werden wie folgt unterschieden:

- Fähigkeitsgrad 0 = unvollständig,
- Fähigkeitsgrad 1 = durchgeführt,
- Fähigkeitsgrad 2 = gemanagt,
- Fähigkeitsgrad 3 = definiert,
- Fähigkeitsgrad 4 = quantitativ gemanagt und
- Fähigkeitsgrad 5 = optimierend (vgl. Kneuper 2007: 27 ff.).

Auf eine Erläuterung der einzelnen Fähigkeitsgrade wird verzichtet, da hierbei ausschließlich ein Beispiel aufgezeigt werden soll, wie etablierte Reifegradmodelle aus der Wirtschaft aufgebaut sind. Die Reifegrade bei CMMI basieren stets auf dem vorgehenden Reifegrad. So erfordert Reifegrad 3 dass alle Prozessgebiete auch den Fähigkeitsgrad 3 aufweisen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 365).

Die Bestimmung der Ausprägung der unterschiedlichen Reifegrade erfolgt bei CMMI aufgrund einer komplexen Vorgehensweise. Eine derartige Systematik würde für das MMM die Ziele des adäquaten Detaillierungsgrads und des angemessenen Zeitaufwands konterkarieren.

Beim Vergleich verschiedener etablierter Modelle zeigt sich, dass die Differenzierung der Reifegrade grundsätzlich anhand der Aspekte der Prozessbeschreibung, der Prozesszielplanung, der Prozessmessung, der Prozesssteuerung und der Prozessverbesserung erfolgt. Dabei weichen die etablierten Reifegradmodelle nicht grundlegend voneinander ab. Daher werden diese Aspekte seitens des Autors als maßgebend für die Differenzierung der Reife des Prozessmanagements erachtet und sind demnach im MMM in übertragener Form berücksichtigt.

Darstellung 4 (Anhang 5) zeigt eine Übersicht der verwendeten Reifegrade – ergänzend zur voranstehenden Vorstellung der Reifegrade des CMMI – anhand ausgewählter Modelle, die auch in Kapitel 2.9 beschrieben sind.

Das MMM sieht fünf Reifegrade des Prozessmanagements vor. Dabei ist es jedoch nicht so, dass ein bestimmter Punktwert in einem Fragenkomplex erreicht werden muss, um mit einem weiteren Fragenkomplex fortzufahren. Hierbei werden Schwachpunkte in den etablierten Modellen der Wirtschaft erkennbar. Diese Modelle sind aufgrund ihrer hohen Komplexität – verbunden mit der oft notwendigen kostenpflichtigen Einbindung eines externen Beraters – nicht für den flächendeckenden Einsatz in der öffentlichen Verwaltung geeignet. Wenn erst gewisse Voraussetzungen erfüllt werden müssen, damit zunächst überhaupt ein niedriger Reifegrad erreicht wird, so kann dies zur Demotivation und grundsätzlichen Ablehnung des Modells bei den Beteiligten in den Verwaltungen mit Hinweisen auf fehlende Praktikabilität und einhergehender Realitätsferne führen. Deswegen ist das MMM kein Modell, bei dem zuvor ein bestimmter Reifegrad erfüllt sein muss, um anschließend das Assessment fortzuführen. Generell sind die Fragenkomplexe in sich abgeschlossen. Das bedeutet, es besteht eine geringe Korrelation zu Kriterien aus anderen Fragenkomplexen – mit Ausnahme der Prozesszielplanung und der Prozessmessung. Des Weiteren wird im MMM darauf verzichtet, eine Bewertung anhand von zuvor definierten Zielwerten und der davon ermittelten Abweichung durchzuführen, wie dies beispielsweise beim EDEN-Modell angewandt wird (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 75).

Hinsichtlich der im MMM verwendeten fünf Reifegrade wird – wie im EDEN-Modell – eine Metaphorik für die Veranschaulichung des ermittelten Status quo des Prozessmanage-

ments verwendet. Die Reifegrade des MMM ergeben sich aus dem Verhältnis der erzielten Punktzahl zur möglichen Gesamtpunktzahl des Prozessmanagements von 132 Punkten und werden wie folgt kategorisiert:

- weniger als 10% der Punkte (< 13 Punkte) = Reifegrad 1: Nährboden,
- zwischen 10% und 25% der Punkte (13 bis 33 Punkte) = Reifegrad 2: Setzling,
- zwischen 26% und 50% der Punkte (33 bis 66 Punkte) = Reifegrad 3: Pflanze,
- zwischen 51% und 75% der Punkte (67 bis 99 Punkte) = Reifegrad 4: Beet und
- mehr als 75 % der Punkte (> 99 Punkte) = Reifegrad 5: Gewächshaus.

Diese Korridore der Punktzahlen finden sich auch in der Systematik des Scorings wieder, das in Kapitel 3.5 beschrieben ist.

Die verwendete Metaphorik soll verdeutlichen, dass Prozessmanagement eine kontinuierliche Aufgabe ist, die hinsichtlich ihrer Ausprägung „wachsen“ muss und entsprechend „gepflegt“ werden will. So ist beim „Nährboden“ enormes Potential zum Aufbau des Prozessmanagements vorhanden, da bisher im Prinzip keine spürbaren Anstrengungen unternommen sind. „Setzling“ bedeutet, dass vereinzelte Aspekte des Prozessmanagements verwendet werden, ein entsprechender Nutzen ist allerdings als gering zu betrachten. Es bedarf entsprechender Pflege, um einen spürbaren Nutzen zu generieren. Einige Aspekte des Prozessmanagements sind im Reifegrad „Pflanze“ umgesetzt und etwaiger Nutzen kann identifiziert werden. Reifegrad „Beet“ zeigt an, dass eine Vielzahl von prozessmanagementrelevanten Aspekten in der Verwaltung implementiert ist. Es ist ein geplantes und systematisch gesteuertes Vorgehen anzunehmen. Reifegrad „Gewächshaus“ entspricht professionellem Prozessmanagement. Wie in einem Gewächshaus sind die Vorgänge nicht nur standardisiert, sondern unterliegen auch der systematischen Messung und etwaigen Verbesserung.

Das Ergebnis des Assessments soll als Roadmap dienen, d. h. es wird zunächst aufgezeigt, welchen Status die Verwaltung mit dem gegenwärtigen Prozessmanagement aufweist. Darauf aufbauend können anhand der Auswertungssystematik, die in Kapitel 3.7 erläutert wird, Verbesserungspotenziale und konkrete Maßnahmen abgeleitet werden. Die Ergebnisse sind derart zu interpretieren, dass zwei Kommunen, die einen gleichen Reifegrad aufweisen, nicht automatisch ein gleich ausgeprägtes Prozessmanagement besitzen. Hierbei können unterschiedliche Schwerpunkte vorliegen, die das Prozessmanagement der jeweiligen Verwaltung prägen. Gleichzeitig können auch verschiedene Schwachstellen bei gleichem Reifegrad vorliegen.

Ergänzend dazu wird der Ansatz aus dem CMMI adaptiert, dass neben der Bestimmung der Ausprägung des Prozessmanagements auch die Fähigkeit der Organisation zum

Prozessmanagement betrachtet wird. So ist im MMM die Möglichkeit enthalten, die Prozessfähigkeit der jeweiligen Verwaltung anhand von 13 Kriterien zu ermitteln. Hierfür sind drei Abstufungen vorgesehen:

- weniger als 1/3 der Punkte (< 9 Punkten) = Fähigkeitsstufe 1: Beginner,
- zwischen 1/3 und 2/3 der Punkte (9 bis 19 Punkte) = Fähigkeitsstufe 2: Fortgeschrittener und
- mehr als 2/3 der Punkte (>19 Punkte) = Fähigkeitsstufe 3: Profi.

Somit soll im Modell deutlich gemacht werden, dass neben den organisatorischen Rahmenbedingungen für Prozessmanagement, die sich in den Reifegraden niederschlagen, auch weitere Kriterien, wie die Qualifikation der Mitarbeitenden oder die Unterstützung der Behördenleitung, relevant für die Prozessorientierung einer Behörde sind. Hierbei ist die Verwendung des Begriffs der Prozessfähigkeit differenziert zu betrachten. Bei Modellen wie Six Sigma wird Prozessfähigkeit so verstanden, dass diese gegeben ist, wenn ein Prozess in der Lage ist, die an ihn gestellten Qualitätsmerkmale zu erfüllen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 340). Beim MMM entspricht die Prozessfähigkeit der Befähigung einer Organisation zum prozessorientieren „Denken und Handeln“ sowie zur Implementierung einer prozessorientierten Kultur.

Es ist zu betonen, dass das MMM weniger komplex und detailliert ist als die etablierten Modelle aus der Wirtschaft. Anhand des resultierenden Reifegrads ist demnach keine Pauschalauswertung in Bezug auf das Prozessmanagement möglich, sondern stets eine individuelle Betrachtung notwendig. Allerdings ist dem Modell durch die in Kapitel 3.7 erläuterte Auswertung ein Vorgehen zur systematischen Analyse der Ergebnisse beigefügt. Die reduzierte Komplexität ist gleichzeitig die Vorteilhaftigkeit des MMM. So ist das Modell für alle Kommunalverwaltungen in Gänze durchführbar – auch, wenn theoretisch insgesamt eine Punktzahl von null erreicht wird. Das MMM ist für die Beteiligten im Vergleich zu bestehenden Modellen leichter handhabbar und daher auch motivierender.

Inwiefern die Bewertung der einzelnen Kriterien erfolgt und wie der Fragebogen des Assessments aufgebaut ist, wird in den folgenden Kapiteln dargestellt.

## 3.5 Aufbau und Scoring des Assessment-Bogens

Der Assessment-Bogen ist so gestaltet, dass alle Kriterien, die Prozessmanagement charakterisieren, entsprechend enthalten sind und adäquat beurteilt werden können. Hierbei ist zunächst die Frage zu beantworten, welche Faktoren überhaupt Prozessmanagement bestimmen. In diesem Zusammenhang sind sieben Faktoren benannt, die Prozessmanagement definieren. Diese Faktoren sind:

- Resultatorientierung: Die Steuerung eines Prozesses ist ohne die Formulierung eines Ziels schlichtweg nicht möglich. Für die Resultatorientierung sind messbare Ergebnisse sowie klare und verständliche Zielformulierungen relevant.
- Kundenorientierung: Als Kunde ist dabei die Person zu verstehen, die Interesse am Ergebnis des Prozesses hat. Dieser weitgefasste Kundenbegriff umfasst demnach neben externen auch interne Kunden. Die Ansprüche des Kunden an die Qualität des Ergebnisses sowie das Identifizieren dieser Bedürfnisse sind Kernbestandteile der Kundenorientierung.
- Beitrag ans Ganze: Die Wechselwirkung der Prozesse wird in Hinblick auf die übergeordnete Zielerreichung betrachtet. Relevant hierfür ist die Identifikation von vor- und nachgelagerten Prozessen essentiell.
- Kontrollierbarkeit: Wenn die Ausrichtung eines Prozesses an einem Ziel orientiert ist, so ist es zwingend notwendig, dass die Leistung dieses Prozesses gemessen und kontrolliert wird. Neben dem systematischen Feedback ist hierbei auch das Festlegen von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten von Bedeutung.
- Wiederholbarkeit: Prozesse sollten Einzelfälle sein. Somit sollten Prozesse einer Strukturierung unterliegen, die es ermöglicht, Wiederholbarkeit und Routine zumindest auf der Steuerungsebene zu implementieren. Somit ist zu erheben, was ein Auslöser für einen bestimmten Prozess ist, inwiefern Standardisierungen etabliert werden können und wie sich die Aufgabenvielfalt innerhalb eines Prozesses darstellt.
- Verantwortlichkeit: Prozesse sind prinzipiell getrennt von konkreten Personen zu betrachten. Zur Durchführung, Steuerung und Kontrolle sind allerdings konkrete Verantwortlichkeiten zu bestimmen. Dahingehende Fragestellungen sind, ob die Verantwortlichkeiten pro Prozess geklärt sind, wie hoch die Abhängigkeit von einzelnen Personen ist und inwiefern Informations- und Kommunikationswege gestaltet sind.
- Führbarkeit: Die Gestaltung der Prozesse und deren Ausrichtung an strategischen und operativen Zielen der Organisation ist genauso eine Führungsaufgabe wie die konkrete Umsetzung von Prozessverbesserungen. Organisatorisch muss sichergestellt sein, dass die Prozesse mit den vorhandenen Strukturen durch die Führungsebene auch steuerbar sind (vgl. Stöger 2011: 4 ff.).

Erst wenn alle sieben Faktoren erfüllt sind, dann handelt es sich um Prozessmanagement im eigentlichen Sinne (vgl. ebd.: 7). Intention des Autors ist es, diese Faktoren in den Assessment-Bogen zu transferieren. Dabei erfolgt keine simple Übertragung und Abfrage dieser Faktoren. Vielmehr ist der Bogen in sechs Fragenkomplexe unterteilt, die

für abgeschlossene Tätigkeitsfelder des Prozessmanagements stehen. So finden sich diese sieben Faktoren in den erwähnten Komplexen wieder.

Die Fragenkomplexe sind so angeordnet, dass sie die zeitlich-logische Abfolge von Prozessmanagementtätigkeiten berücksichtigen. Diese Komplexe, in denen insgesamt 58 Fragen enthalten sind, lauten:

- Komplex 1: Identifikation und Dokumentation von Prozessen,
- Komplex 2: Rollen für Prozessmanagement,
- Komplex 3: Zielplanung von Prozessen,
- Komplex 4: Prozesscontrolling,
- Komplex 5: Optimierung von Prozessen und
- Komplex 6: Reporting und Führungsunterstützung.

Die inhaltliche Ausgestaltung dieser einzelnen Fragenkomplexe wird im Kapitel 3.6 dargelegt.

Der Höchstwert an Punkten, der im Assessment erzielt werden kann, beträgt 161 Punkte. Diese Punktzahl entspricht einem vollumfänglichen kommunalen Prozessmanagement. Zusammengesetzt ist dieser Punktwert aus 132 Punkten für die Beurteilung des Prozessmanagements und 29 Punkten für die Bewertung der Prozessfähigkeit. Die Punktwerte pro Fragekomplex verteilen sich wie folgt:

- Komplex 1: 32 Punkte Prozessmanagement und 5 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 2: 20 Punkte für Prozessmanagement und 11 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 3: 31 Punkte für Prozessmanagement und 4 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 4: 27 Punkte für Prozessmanagement und 2 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 5: 18 Punkte für Prozessmanagement,
- Komplex 6: 8 Punkte für Prozessmanagement und 7 Punkte für Prozessfähigkeit.

An der Verteilung der möglichen Punktzahl wird deutlich, welche Prozessmanagementtätigkeiten aus Sicht des Autors eine höhere Bedeutung aufweisen als andere. So sind die Aspekte der Prozessoptimierung und des Reportings für Prozessmanagement wichtig, dennoch sind diese Tätigkeiten weniger essentiell als beispielsweise das Modellieren von Prozessen, die Benennung von Prozessverantwortlichen oder das Festlegen von Prozesszielen.

Hinsichtlich des Scorings, also dem Festlegen der erreichbaren Punkte pro Frage, ist die Überlegung getroffen, dass sich die Differenzierung der festgelegten Reifegrade bei den

Antwortmöglichkeiten wiederspiegelt. Deswegen zielt ein Teil der Fragen darauf ab, eine Einschätzung zu treffen, für wie viel Prozent der Prozesse ein bestimmtes Kriterium des Prozessmanagements umgesetzt ist. Beispielhaft sei hierbei Frage 3 genannt:

„Sind in Ihrer Verwaltung Prozesse grafisch modelliert?

a) weniger als 10% der Prozesse
b) zwischen 10-25% der Prozesse
c) zwischen 26-50% der Prozesse
d) zwischen 51-75% der Prozesse
e) mehr als 75% der Prozesse“

Je höher die Prozentzahl, desto mehr Punkte werden vergeben. Die Antwortmöglichkeit a) erzielt null Punkte, b) einen Punkt, c) zwei Punkte, d) drei Punkte und e) letztlich vier Punkte. Diese Staffelung entspricht der punktemäßigen Einteilung in die jeweiligen Reifegrade, wie in Kapitel 3.4 dargestellt.

Nach diesem Muster sind 16 der 58 Fragen aufgebaut. Hierbei wird der Ansatz aus dem SPICE-Modell aufgegriffen, bei dem Fähigkeitsstufen anhand von Prozentzahlen beurteilt werden. Dabei legen Bewertungsregeln fest, welchen Wert ein einzelnes Attribut aufweisen muss, damit eine bestimmte Fähigkeitsstufe erreicht wird (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 368). Vorteilhaft dabei ist, dass anhand von eindeutig quantifizierbaren Merkmalen die Antwort getroffen werden kann und somit schwammige Formulierungen wie „hauptsächlich“ oder „größtenteils“ vermieden werden.

Des Weiteren ist im Assessment-Bogen ein Fragentyp enthalten, der ermittelt, ob ein bestimmtes Kriterium von Prozessmanagement umgesetzt ist. Als Beispiel hierfür dient Frage 6:

„Sind in der Dokumentation vor- und nachgelagerte Prozesse erkennbar?

a) ja
b) nein“

Diesem Schema folgen insgesamt 35 Fragen des Bogens. Hinsichtlich der punktemäßigen Bewertung gibt es zwei Varianten. Bei zwölf Fragen werden für die Antwort „ja“ drei Punkte vergeben, bei den restlichen 23 Fragen ist die Antwort „ja“ mit zwei Punkten berücksichtigt. Die Kriterien, die mit zwei Punkten bewertet werden, haben nach Meinung des Autors eine geringere Relevanz für das Prozessmanagement als Kriterien, bei denen ein „ja“ drei Punkte erzielt. Beispielhaft ist somit das Bennen von Prozessverantwortlichen (wird erhoben in Frage 14) bedeutender als das Benennen von Teilprozessverantwortlichen (wird ermittelt in Frage 18). Ebenso wird bei sieben Fragen die Antwortkonstellation bestehend aus a) überwiegend, b) teilweise und c) nein verwendet - wie

beispielsweise in Frage 17 „Ist Bedarf an Fort- oder Weiterbildungen durch die Prozessverantwortlichen kommuniziert?“. Dabei wird in der jeweiligen Frage ersichtlich, dass mit „überwiegend“ mehr als 50% und mit „nein“ genau 0% der Personen oder Prozesse gemeint sind und „teilweise“ daher das Spektrum zwischen diesen Werten abbildet. Diese Antwortmöglichkeiten werden hauptsächlich bei Fragen im Rahmen der Beurteilung der Prozessfähigkeit genutzt, da hierbei „weichere“ Faktoren wie der Fortbildungsbedarf der Beteiligten in ihrer jeweiligen Rolle abgefragt werden. Des Weiteren werden diese Antwortmöglichkeiten bei den Fragen 42 und 43 verwendet. Aufgrund dieser Skala können diese Frage ohne aufwendige Analyse mit hoher Sicherheit wirklichkeitsnah beantwortet werden.

Das Zusammenwirken dieser Fragetypen, verbunden mit den dargestellten Antwortkonstellationen und des Scorings ermöglicht eine einfache Praktizierung des Assessments aufgrund einer systematischen, nachvollziehbaren und transparenten Methodik.

## 3.6 Kriterien zur Beurteilung des Prozessmanagements

Für die angemessene Differenzierung der Reifegrade ist es notwendig, verschiedene Aspekte von Prozessmanagement mit ihrer jeweiligen Umsetzung in der Kommunalverwaltung zu erheben. Nachfolgend sind die einzelnen Kriterien, die Prozessmanagement auszeichnen, aufgezeigt und es wird erläutert, wie diese in Form von sechs Fragenkomplexen im Assessment berücksichtigt sind. Dabei erfolgt die Darstellung der theoretischen Grundlagen mit anschließender Adaption für Kommunalverwaltungen.

### 3.6.1 Identifikation und Dokumentation von Prozessen

Im ersten Beurteilungskomplex innerhalb des Self-Assessments werden Aspekte zur Identifikation und Dokumentation von Prozessen abgefragt. Die Identifikation und Dokumentation der Prozesse sind die Basis für das gesamte Prozessmanagement (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 139). Die Prozessidentifikation wird dabei als bedeutendste Aktivität verstanden, da sie wesentlich alle weiteren Phasen und Maßnahmen des Prozessmanagements determiniert und in diesem Zusammenhang einen wesentlichen Erfolgsfaktor darstellt (vgl. Gaitanides 2012: 56).

Die Identifikation von Prozessen ist demnach grundsätzlich als erste Tätigkeit des Prozessmanagements zu verstehen. Im Rahmen dieser Tätigkeit soll die Frage beantwortet werden, welche Prozesse zur Bedürfnisbefriedigung der Kunden überhaupt notwendig sind und wie sich diese Prozesse auf die allgemeinen Ziele der Organisation auswirken (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 139). Die Schlüsselaktivitäten der Prozessidentifikation lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Aufzählung der Prozesse,
- Erhebung der wichtigsten Prozesse,
- Bestimmung von Prozessgrenzen,
- Ermittlung der strategischen Relevanz des jeweiligen Prozesses,
- Analyse von Verbesserungsbedarf des Prozesses und
- Eruierung der politischen Bedeutung des Prozesses (vgl. Gaitanides 2012: 56).

Anhand der Ausführungen zeigt sich, dass dieser aus der Wirtschaft kommende Ansatz stets den Fokus auf die Kunden- und Zielorientierung legt. Auch, wenn diese Herangehensweise auf den ersten Blick nicht mir der öffentlichen Verwaltung kompatibel ist, finden sich dennoch Ansatzpunkte, die sich für Kommunalverwaltungen übertragen lassen. In diesem Zusammenhang sei insbesondere die Aufgabenzweckkritik genannt. Ein grundlegendes Ziel des Prozessmanagements ist die Steigerung der Effektivität – d. h. die Klärung der Fragestellung, ob die Verwaltung die richtigen Dinge macht. Eng verknüpft mit dem Ziel der Effektivitätssteigerung von Verwaltungsabläufen ist zunächst die Frage, ob ein Verfahren bzw. ein darin enthaltener Arbeitsschritt sinnvoll zur Aufgabenerfüllung der Organisation beiträgt oder zukünftig entfallen kann. (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 10) Diese Aufgabenzweckkritik entspricht dem Grunde nach den Überlegungen, die im Rahmen der Prozessidentifikation durchgeführt werden soll – auch im Hinblick auf eine zunehmende Bürgerorientierung.

Hieran wird deutlich, dass Aspekte, die im Zusammenhang mit der Prozessidentifikation stehen, auch im Assessment berücksichtigt werden sollten. Die Fragen 8 und 9 des Assessment-Bogens greifen diese Überlegungen auf. So zielt Frage 8 „Sind die in Ihrer Verwaltung verwendeten Produkte so gebildet, dass sie aus Kundensicht – Kunden sind dabei alle Stellen außerhalb der Verwaltung – die Dienstleistung Ihrer Behörde erkennen lassen?“ darauf ab, zu eruieren, ob Produkte gebildet sind, die keinen direkten Kundenbezug aufweisen. Häufig wird die Kritik formuliert, die Produktbildung erfolgt zunehmend aus Verwaltungssicht anhand vorhandener Zuständigkeiten und Teilleistungen. Produkte, die aus Kundensicht gebildet sind, lassen reine interne Führungs- und Supportprozesse unberücksichtigt, da diese für den Bürger irrelevant sind (vgl. Hogrebe 2017: 17 f.). Hier wird eine zentrale Forderung des aus der Wirtschaft gelebten Prozessmanagements angesprochen, nämlich, dass Geschäftsprozesse immer beim Kunden beginnen und ebenso beim Kunden enden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 149).

Darauf aufbauend soll mit Frage 9 „Wie viel Prozent Ihrer Prozesse können keinem Produkt zugeordnet werden?“ ermittelt werden, in welcher Anzahl es Prozesse gibt, die keinem eigentlichen Nutzen stiften und mehr oder weniger als Selbstzweck existieren. Bei diesen Fragestellungen wird die Besonderheit der sächsischen Kommunalverwaltungen

im Unterschied zu privatwirtschaftlichen Unternehmen deutlich, die sich in der Bildung der Produkte im Rahmen der doppischen Haushaltsführung ausdrückt. Produkte entsprechen in diesem Kontext den Aktivitäten und Leistungen der Kommune. Diese Produkte sind nach dem Produktrahmenplan zu gliedern, der von der Landesverwaltung erstellt und den Kommunen vorgegeben wird (vgl. Heinrich-Böll-Stiftung 2018). Dabei gibt es Bestandteile, die vorgeschrieben sind, und Inhalte, die durch die kommunale Selbstverwaltung angepasst werden können.

Neben der Identifikation der Prozesse sind deren Dokumentation ein weiterer wesentlicher Bestandteil, der als Basis des Prozessmanagements dient. Da das Dokumentieren der Prozesse eng mit der zuvor notwendigen Identifikation der Prozesse verknüpft ist – denn es stellt sich die unmittelbar im Anschluss an die Identifikation der Prozesse die Frage, wie diese abgebildet und festgehalten werden sollen – werden diese Aspekte des Prozessmanagements in einem gemeinsamen Fragekomplex beurteilt. Im Rahmen diverser Modelle hinsichtlich der Prozessphasen wird die Erhebung und die Dokumentation der Prozesse zusammengefasst (vgl. Stöger 2011: 33).

Dahingehend wird unter Dokumentation im Sinne des Assessments eine transparente Prozessbeschreibung verstanden. Deswegen wird in Frage 1 erhoben, ob ergänzend zu den gebildeten Produkten die Prozesse so dokumentiert sind, dass sie das Verwaltungsverfahren nachvollziehbar machen. Frage 2 des Assessments zielt darauf ab, wie viel Prozent der Prozesse zentral dokumentiert sind. Der Hintergrund hierbei ist, dass der Kerngedanke der transparenten Prozessbeschreibungen darin besteht, ein gemeinsames Verständnis hinsichtlich der Strukturen und Abläufe in der Organisation zu fördern (vgl. Feldmayer/Seidenschwarz 2006: 50). Um diesen Aspekt zu fördern, empfiehlt sich der Einsatz einer Prozesslandkarte. Diese zeigt Wirkungszusammenhänge zwischen verschiedenen Prozessen und stellt die oberste Darstellungsebene von Prozessen dar (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 73). Dabei soll die Prozesslandkarte nur die Hauptprozesse in ihren Wechselwirkungen aufzeigen. Grundlegend wird eine Prozesslandkarte nach der Identifikation der Kern-, Support- und Managementprozesse entwickelt. Somit kann ausgehend von dieser Prozesslandkarte die Prozessdokumentation abgeleitet werden (vgl. Bayer/Kühn 2013: 96). Frage 3 des Assessments ermittelt, ob eine oder mehrere Prozesslandkarten entwickelt sind und eingesetzt werden. Darstellung 5 (Anhang 6) zeigt die Prozesslandkarte der Landkreisverwaltung Siegen-Wittgenstein.

Die Dokumentation von Prozessen umfasst auch die Modellierung, also das grafische Aufbereiten von Prozessabläufen. Unstrittig ist die Notwendigkeit des Einsatzes von Notationen und Modellierungswerkzeugen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 161), wes-

wegen diese Aspekte innerhalb des Assessments mit den Fragen 4-7 berücksichtigt werden. Frage 4 erhebt die grafische Modellierung von Prozessen. Wie wissenschaftliche Studien belegen, sind grafische Prozessmodelle textlichen Prozessbeschreibungen überlegen. Dies umfasst sowohl die Erfassung der Sachverhalte als auch die Interdependenzen mit Teilprozessen oder anderen Prozessen (vgl. Hogrebe 2017: 25). Dies hat zur Folge, dass im Reifegradmodell die Prämisse gilt, je mehr Prozesse grafisch modelliert sind, desto besser für das Prozessmanagement. In diesem Zusammenhang ist auch die Detailtiefe der Modellierung zu bedenken. Die Modellierung birgt einen höheren Informationsgehalt, wenn Teilprozesse sowie vor- und nachgelagerte Prozesse erkennbar sind. Dies wird in den Fragen 5 und 6 erhoben. Erfahrungsgemäß ist zu konstatieren, dass ohne Standards bei der Visualisierung der Prozesse die Beteiligten davon ausgehen, über denselben Sachverhalt zu sprechen, allerdings im Detail deutliche Unterschiede vorherrschend sind, was Gegenstand der Diskussion ist (vgl. Feldmayer/Seidenschwarz 2006: 49). Diese Problematik wird mit Frage 7 des Assessments aufgegriffen.

Allgemein können für die öffentliche Verwaltung nachfolgend aufgezeigter Mehrwert für die Prozessmodellierung einschlägig sein:

- Schaffung von Transparenz – Die sachlogischen oder zeitlichen Ablaufsequenzen ermöglichen es, Prozessverständnis zu fördern, Risiken zu identifizieren und Schwachstellen zu eliminieren.
- Bestimmung von Prozessverantwortlichen – Die Transparenz der einzelnen Arbeitsschritte zeigt, wann welche Zuständigkeit am Prozess beteiligt ist. Somit können im Sinne einer Prozessarchitektur Verantwortungen entsprechend prozessualer Aspekte erfolgen, wodurch die Reduzierung von Koordinationsaufwand generiert werden können. Sinnvoll ist dabei, die Verantwortlichkeit für einen kompletten Prozess organisatorisch an einer Stelle zu bündeln.
- Definition eines strukturierten Mess- und Steuerungssystems – Durch die Modellierung werden Teilprozesse sichtbar. Für diese können relevante Prozesskennzahlen abgeleitet werden.
- Schulung und Einarbeitung von Mitarbeitenden – Mit einheitlichen und transparenten Prozessdarstellungen wird den Mitarbeitenden ein Überblick des jeweiligen Arbeitsumfelds geliefert. Visualisierte Prozesse der gesamten Organisation fördern das Verständnis der Tätigkeit der Gesamtorganisation und zuständigkeitsunabhängiger Zusammenarbeit (vgl. Gaitanides 2012: 161).

Diese Effekte greifen nur dann, wenn auch die Dokumentation der Prozesse für alle Mitarbeitenden ohne Weiteres, d. h. beispielsweise mit Legenden und Erläuterungen, verständlich ist. Dieser Umstand betrifft nicht das Prozessmanagement im eigentlichen Sinne, weswegen Frage 10 zur Beurteilung der Prozessfähigkeit der Organisation dient. Mit Frage 11 wird erhoben, ob die Dokumentation der Prozesse allen Beteiligten zugänglich gemacht sind. Wie dargestellt, ist ein bedeutender Mehrwert der Prozessmodellierung bzw. -dokumentation die Schaffung von Transparenz. Wenn die Dokumentation allen Beteiligten zur Verfügung steht – beispielsweise über spezielle Prozessportale oder andere elektronische Ablagen – kann diese beabsichtigte Transparenz auch gewährleistet werden. Während Frage 11 auf die interne Verfügbarkeit abzielt, widmet sich Frage 12 der externen Zurverfügungstellung der dokumentierten Prozesse. Hintergrund hierbei ist, dass durch den Austausch dokumentierter Prozesse mittels Prozessplattformen bzw. Prozessbibliotheken Best-Practice- und Good-Practice-Ansätze ermittelt werden können, die mitunter adaptierbar sind. Der Mehrwert von Prozessmanagement wird für die Praxis erst anhand konkreter Vorteile wie Steigerung der Effizienz, Freisetzung von Einsparpotenzial oder Schaffung von Transparenz im Verwaltungsverfahren greifbar. Um diesen Effekt zu nutzen, ist das Sammeln und entsprechende Aufbereiten von Vorhaben zur Umsetzung von Prozessmanagement oder etwaiger Good-Practice-Prozesse ratsam. Obgleich der dargestellten Vorteilhaftigkeit der Visualisierung von Prozessen zeigt sich anhand dieser Ausführungen, dass das reine grafische Darstellen und Beschreiben von Prozessen nur bedingt nutzenstiftend ist. Erst durch das systemische Messen und Optimieren von Prozessen – was durch Dokumentation und Visualisierung deutlich vereinfacht wird – werden umfangreichere Nutzeffekte generiert (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 161). Dem systematischen Messen und Optimieren gehen u.a. aber auch die klare Definition von Rollen und Verantwortlichkeiten voraus. Dieser Aspekt wird im zweiten Komplex des Assessments abgefragt.

### 3.6.2 Rollen von Prozessmanagement

Zur adäquaten Bewältigung der Aufgaben des Prozessmanagements ist die Zuordnung dieser Aufgaben zu verschiedenen Rollen zweckmäßig. Als Rolle wird eine personenunabhängige Bündelung von Aufgaben, Kompetenzen und Fähigkeiten verstanden (vgl. ebd.: 181). Die Vorteilhaftigkeit von Rollen liegt in der Personenunabhängigkeit. Das heißt, sie weisen keinen direkten Bezug zu Personen auf und ermöglichen so eine von Personen entkoppelte Organisation. Das Dokumentieren von Aufgaben, Verantwortlich- und Zuständigkeiten sowie der Kompetenzen und Anforderungen der jeweiligen Rolle ist im Sinne der Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Steuerung zwingend anzuraten (vgl. ebd.). Dieser Aspekt wird in den Fragen 15 und 19 des Assessments erhoben.

Das Rollenkonzept ist prädestiniert für den Einsatz der RACI-Methode. RACI ist eine Möglichkeit der Rollendokumentation, die eine Organisation dabei unterstützt, eindeutig entsprechende Zuständigkeiten zu regeln. RACI steht dabei als Akronym für:

- Responsible = Durchführung der Aktivität,
- Accountable = Genehmigung bzw. Mitzeichnung,
- Consulted = Beteiligung bzw. Anhörung und
- Informed = wird über den Fortschritt informiert (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 181).

Der Mehrwert zeichnet sich dadurch aus, dass eine prägnante Beschreibung vorliegt, welche Rolle für welche Aktivität verantwortlich ist und inwiefern welche Rollen beteiligt werden müssen. Somit können Verantwortlichkeiten und Zuständigkeit eindeutig dargestellt werden (vgl. Kaim o. J.). Darstellung 6 (Anhang 7) zeigt beispielhaft ein RACI-Chart.

In der Praxis existiert eine Vielzahl von Rollenbezeichnungen für Prozessmanagement. Die Association of Business Process Management Professionals führt beispielsweise über 100 diesbezüglicher Rollen (vgl. Fischermanns o. J.). Dahingehend werden nachfolgend die aus der Wirtschaft bekannten Rollen erläutert und davon abgeleitet die für das vorliegende Reifegradmodell einschlägigen Rollen definiert.

Für die Einführung von Prozessmanagement ist der sog. Prozesssponsor maßgeblich. Aufgrund seiner Position, Macht und seines Einflusses ist er Meinungsführer und Triebfeder. Widerstände im Rahmen der Einführung von Prozessmanagement können oftmals ausschließlich durch den Prozesssponsor ausgeräumt werden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 184). Betrachtet man diese Spezifikation des Prozesssponsors, so kann für Kommunalverwaltungen dahingehend nur die Behördenleitung in Frage kommen. Kurzum ist der Prozesssponsor ein Mitglied der Leitung, das aufgrund seiner Promotorenstellung aktiv unterstützen kann (vgl. ebd.: 182). Für das Assessment ist es daher nicht von Interesse, ob es einen Prozesssponsor gibt – denn jede Kommunalverwaltung besitzt einen Behördenleiter. Vielmehr ist im Sinne der Prozessfähigkeit der Organisation relevant, ob der Oberbürgermeister bzw. Bürgermeister bei der Ausräumung von Problemen seine Rolle entsprechend wahrnimmt. Dies wird im Assessment in Frage 56 im Komplex „Reporting und Führungsunterstützung“ thematisiert.

Wesentlich für die Einführung von Prozessmanagement sind ebenso die Rollen des Projektleiters und des Prozessberaters. Die Rolle des Projektleiters ist dadurch gekennzeichnet, dass er für das Einführungsprojekt des Prozessmanagements verantwortlich ist. Dafür besitzt er umfassende Befugnisse wie Dispositions-, Kontroll-, und Eskalationsrecht (vgl. ebd.: 184). Da das in der Arbeit zu konzipierte Reifegradmodell nicht auf

die Einführung von Prozessmanagement, sondern auf die Bewertung des gegenwärtig vorhandenen Prozessmanagements abzielt, ist die Rolle des Projektleiters im Assessment nicht enthalten. Der Prozessberater hingegen dient als Unterstützung der Führung im Prozessmanagement (vgl. BPM&O Akademie o. J.). Hauptsächlich begleiten sie die Einführung des Prozessmanagements bis zum Abschluss der Implementierung der Prozesse, des Aufbaus des Prozesscontrollings und zur Verankerung von Methoden zur Prozessoptimierung. Dabei kann zwischen organisationsinternen und -externen Beratern unterschieden werden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 185 f.). Die Nutzung von Prozessberatern per se bringt keinen Mehrwert für das Prozessmanagement, daher wird dieser Aspekt im Assessment nicht erhoben. Gleichwohl kann es für Verwaltungen durchaus sinnvoll sein, zur Unterstützung Prozessberater zu beauftragen.

Im Gegensatz zu den bisher vorgestellten Rollen sind die folgenden Rollendarstellungen für das operative Prozessmanagement von Relevanz. Verantwortlich für das System des Prozessmanagements und dessen Weiterentwicklung ist der Prozessmanager (oder auch Chief Process Officer). (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 182) Hauptaufgabe dieser Rolle ist die Etablierung und Optimierung des gesamten Prozessmanagements. Da sich diese Aufgabe auf das übergreifende Prozessmanagement als Ganzes bezieht, wird sie auch als Makroprozessmananagement bezeichnet, während das Management einzelner Prozesse Mikroprozessmanagement genannt wird. (vgl. ebd.: 188) Aus der Praxis der Wirtschaft sind die dahingehenden Kernaufgaben des Makroprozessmanagements erhoben worden. Diese sind im Einzelnen:

- Aufbau und Pflege des Prozessmodells,
- Beratungen,
- Kernprozesse in die Unternehmensstrategie einordnen,
- Prozesse unternehmensweit steuern und
- Prozessziele mit den Verantwortlichen vereinbaren (vgl. BPM&O 2011: 11).

Dieses Portfolio an Aufgaben und Verantwortlichkeiten lässt sich auf Kommunalverwaltungen übertragen. Neben der Entwicklung und Anpassung des Prozessmodells sind die Erfassung (inklusive entsprechender Modellierung) und die Bündelung der Prozesse die grundlegenden Aufgaben (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 191). Darauf aufbauend ist eine Standardisierung der Prozesse als Zuständigkeit des kommunalen Prozessmanagers zu verstehen (vgl. Hogrebe 2017: 21). Zusammenfassend bedeutet das, dass der Prozessmanager in einer Kommunalverwaltung dafür zuständig ist, die Prozesse zentral in einer einheitlichen Darstellungsweise zu erfassen und zu verwalten. Obendrein sollte der Prozessmanager in Abstimmung mit der Behördenleitung (oder der nachgeordneten Führungsebene) die Strategien und Ziele für das Prozessmanagement abstimmen und

weiterentwickeln. Der Prozessmanager sollte in Abstimmung mit dem fachlich zuständigen Team (z. B. Standesamt) in der Lage sein, Maßnahmen zur Performancesteigerung zu initiieren und zu steuern. Gleichzeitig agiert er auch als Schnittstelle, um Probleme und Anforderungen, die aus der Fachebene kommen, an die Leitungsebene zu bündeln, zu priorisieren und weiterzuleiten (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 191). Für die Umsetzung des operativen Prozessmanagements ist der Prozessmanager ein kritischer Erfolgsfaktor, der für erfolgreiches Prozessmanagement unabdingbar ist. In Frage 13 des Assessments wird das Vorhandensein eines Prozessmanagers erhoben. Dabei kann die Rolle des Prozessmanagers organisatorisch unterschiedlich verankert sein. In der Wirtschaft ist dahingehend der Trend erkennbar, dass oftmals die Zuordnung zum zentralen Qualitätsmanagement oder zum Chief Information Officer praktiziert wird (vgl. Abdholhassan 2005: 371 ff.). Dabei besteht jedoch die latente Gefahr, den Qualitäts- und IT-spezifischen Schwerpunkten eine zu hohe Priorität einzuräumen und Aspekte des Prozessmanagements wie Prozesscontrolling oder organisationales Lernen zu vernachlässigen. Um diese dominierende Stellung des Qualitätsmanagements und der IT zu relativieren, kann der Prozessmanager auch dem zentralen Organisationsbereich zugeordnet werden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 190). Dies ist auch für Kommunalverwaltungen die praktikabelste Option. Denkbar ist in diesem Zusammenhang auch die Einrichtung einer Stabsstelle, die organisatorisch direkt beim Oberbürgermeister bzw. Bürgermeister angesiedelt ist, um unabhängig und weisungsfrei von den Ämtern der Behörde agieren zu können. Diese ausschließlich der Behördenleitung unterstehende Stabsstelle (Fachstabsstelle) ermöglicht wegen ihrer weitgehenden Weisungsunabhängigkeit eine konzeptionelle und strategische Herangehensweise, bei der das Risiko von „Betriebsblindheit“ aufgrund eingefahrener Organisationsabläufe verringert wird (vgl. Oehlrich 2016: 52 f.). Bei großen Kommunalverwaltungen ist auch die Einrichtung dezentraler Stabsstellen, die organisatorisch unmittelbar den jeweiligen Beigeordneten zugeordnet sind, denkbar.

Während der Prozessmanager für das System des Prozessmanagements zuständig ist, obliegt dem Prozessverantwortlichen die Zielerreichung und Optimierung eines Prozesses. Ein Prozessverantwortlicher ist dabei dauerhaft in Verantwortung für die erfolgreiche Gestaltung, Umsetzung und Ausführung eines kompletten End-to-End-Prozesses. Darüber hinaus ist er dafür auch entsprechend rechenschaftspflichtig (vgl. Scheer/Brabänder 2010: 261). In Abgrenzung davon sind Teilprozessverantwortliche für den Erfolg eines Teilprozesses im Ablauf zuständig. In der Wirtschaft werden Prozessverantwortliche auch Process-Owner oder Prozess-Eigner genannt, wodurch das vielfältige Aufgabenportfolio dieser Rolle allein anhand der Begrifflichkeit deutlicher wird. Die Kernaufgaben des Prozessverantwortlichen sind dabei:

- Gestaltung des Prozessablaufs,
- Aktualisierung der Dokumentation,
- Festlegung von Prozesszielen,
- Planung und Disposition der personellen, finanziellen und technischen Prozessressourcen,
- Steuerung der Prozessdurchführung, der Prozessverbesserung und der Innovationen,
- Führung der Prozessmitarbeiter (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 193).

Kurzum liegt die Koordination der Aufgaben und Aktivitäten eines Prozesses auf allen Ebenen in der Zuständigkeit des Prozessverantwortlichen. Dabei ist eine durchgängige Verwaltung der Prozesse durch den entsprechenden Prozessverantwortlichen sicherzustellen (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 62). Aufgrund der Vielzahl der Prozesse, die in einer Kommunalverwaltung vorzufinden sind, kann der Empfehlung aus der Wirtschaft, nämlich die, dass ein Prozessverantwortlicher aufgrund der Gefahr einer möglichen Überlastung ausschließlich für einen Prozess zuständig sein soll (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 192), nicht gefolgt werden. Prozessverantwortliche können nur dann ihre Prozessziele erreichen, wenn sie auch die notwendigen Befugnisse dafür erhalten. Zu diesen Befugnissen zählen die fachliche Weisungsbefugnis wie die Planungs-, Steuerungs- und Kontrollbefugnis und die disziplinarische Weisungsbefugnis. Überträgt man diese Anforderungen auf den öffentlichen Dienst, so bedeutete dies, vorwiegend höherwertige Managementtätigkeiten zu implementieren und demnach auch entsprechend zu vergüten, was einen deutlichen Anstieg der Personalkosten mit sich brächte. Demnach ist es empfehlenswert, die Rolle der Prozessverantwortlichen beispielsweise Sachgebietsleitern oder Fachbereichsleitern zu übertragen. Bei einer prozessorientierten Ausrichtung der Behörde, bei der die Bedürfnisse der Prozessabnehmer als Grundlage der Aufbauorganisation dienen, sind abteilungsübergreifende Verantwortlichkeiten für einen Prozess zu schaffen (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 74 f.) – was einem Paradigmenwechsel gleichkommt. In diesen abteilungsübergreifenden Verantwortungsbereichen sind auch die Prozessverantwortlichen anzusiedeln. Darstellung 7 (Anhang 8) zeigt die Einordnung von Prozessverantwortlichen in der klassischen funktionsorientierten Aufbauorganisation, während Darstellung 8 (Anhang 9) eine prozessorientierte Aufbauorganisation abbildet.

Es ist zu berücksichtigen, dass sowohl eine bestimmte Nähe zum eigentlichen Prozess besteht und gleichzeitig die ausreichenden Befugnisse vergeben sind. Frage 16 des Assessments thematisiert das Vorhandensein der notwendigen Befugnisse. Die Benennung von Prozessverantwortlichen in Kommunalverwaltungen ist auch dahingehend dringend zu empfehlen, da ohne Prozessverantwortliche die Gefahr besteht, Prozesse

nicht zu pflegen oder weiterzuentwickeln. Ebenso können gesetzliche Änderungen die Anpassung eines Prozesses bedingen. Ergänzend dazu ist festzuhalten, dass vorhandene und erarbeitete Expertise der Prozessverantwortlichen auch für jeweils andere Bereiche der Verwaltung nutzbar gemacht werden kann (vgl. Hogrebe 2017: 35). Im operativen Prozessmanagement ist die Rolle des Prozessverantwortlichen am wichtigsten (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 197). Die Benennung von Prozess- und Teilprozessverantwortlichen wird im Assessment in der Frage 14 bzw. 18 erhoben. Ebenso wird im Assessment eruiert, ob entsprechende Rollenbeschreibungen (erhoben in Frage 15 und 19) vorhanden sind. Da die Qualität der Prozesse unmittelbar mit den Kompetenzen der Prozessverantwortlichen korreliert, wird zur Beurteilung der Prozessfähigkeit erfragt, ob die Prozess- und Teilprozessverantwortlichen für diese Rolle auch ausreichend qualifiziert sind (Fragen 17 und 20 des Assessments). Aufgrund der dargestellten Bedeutung der Prozessverantwortlichen bezieht sich die Mehrzahl der Fragen in diesem Komplex des Assessments auf diese Rolle.

Eng verbunden mit der Rolle des Prozessverantwortlichen ist der Prozessmitarbeiter. Prozessmitarbeiter führen in erster Linie die ihnen übertragenen Prozessaufgaben aus. Sie sind bedeutende Wissensträger, denn aufgrund ihrer unmittelbaren Prozessnähe kennen sie Stärken und Schwächen des Prozesses wie kein anderer Beteiligter. Im Sinne des Prozessmanagements sind sie daher maßgebliche Initiatoren und Realisierer von Prozessverbesserungen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 197). Da Prozessmitarbeiter keine Managementtätigkeiten im eigentlichen Sinne wahrnehmen, ist im Assessment keine explizite Frage zur Rolle der Prozessmitarbeiter enthalten.

Zur grafischen Aufbereitung der identifizierten Prozesse dient der Prozessmodellierer. Diese Rolle ist als „Handwerker“ zu verstehen, d. h. der Modellierer setzt die ihm geschilderten Abläufe in eine entsprechende Modellierungsnotation um. Die Beherrschung der avisierten Notation sowie Prozessexpertise sind Grundlagen der Tätigkeit. Bereits im Rahmen der Modellierung kann der Modellierer wertvolle Hinweise zur Prozessverbesserung geben. Auch wenn die Rolle des Prozessmodellierers genau wie der Prozessmitarbeiter keine Managementaufgaben ausführt, so ist es für das Prozessmanagement dennoch relevant, ob in der Organisation diese Expertise vorhanden ist und genutzt werden kann oder ob diese Tätigkeit als Auftrag „eingekauft“ werden muss. Diese Aspekte werden in den Fragen 21 und 22 des Assessments betrachtet.

Wie dargestellt, ist das Identifizieren und Visualisieren der Prozesse die Grundlage für Prozessmanagement. Diese festgestellten Ist-Zustände sind mit dem Ziel, eine Optimierung der Abläufe zu ermöglichen, zu hinterfragen. Dies ist die Aufgabe des Prozesscon-

trollers (vgl. Hogrebe 2017: 33). Der Prozesscontroller kann als Berater für den Prozessmanager und den Prozessverantwortlichen hinsichtlich betriebswirtschaftlicher als auch methodischer Fragestellungen verstanden werden. Für die Planung, Steuerung, Kontrolle und Optimierung der Prozesse liefert der Prozesscontroller die entsprechenden Informationen und führt dahingehende Koordinationsaufgaben durch (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 195). Für Kommunalverwaltungen sind auch hierbei hinsichtlich der organisatorischen Verankerung in Abhängigkeit der Größe der Organisation sowohl zentrale als auch dezentrale Prozesscontroller denkbar. Dabei sollten prozessübergreifende Aufgaben durch das zentrale Prozesscontrolling, das beispielsweise auch im Bereich Organisation oder in der Stabsstelle beim Prozessmanagement angesiedelt ist, durchgeführt werden. Gleichzeitig sind für komplexe Prozesse auch dezentrale Prozesscontroller sinnvoll – diese könnten beispielsweise in jedem Amt/Dezernat organisatorisch eingeordnet sein. Im Assessment wird in Frage 23 in Erfahrung gebracht, ob die Rolle des Prozesscontrollers besetzt ist. Ebenso wird im Sinne der Beurteilung der Prozessfähigkeit der Organisation nach der ausreichenden Qualifikation des/der Prozesscontroller gefragt (erhoben in Frage 24).

Zusammenfassend wird darauf hingewiesen, dass auch mehrere Rollen in einer Person gebündelt werden können – was für die Vielzahl der sächsischen Kommunalverwaltungen aufgrund der vorhandenen Humanressourcen sinnvoll sein sollte. Unabhängig davon sind das Festlegen der Rollen und die Zuordnung zu entsprechenden Personen für ein ausgeprägtes Prozessmanagement essentiell. Kritischer Erfolgsfaktor für die Verwaltung ist hierbei, dass alle notwendigen Rollen bestimmt und ausreichende Maßnahmen zum Aufbau und zur Erweiterung der Kompetenz der Beteiligten – sowohl für Führungskräfte als auch für Mitarbeiter – durchgeführt werden (vgl. BPM&O Akademie o. J.).

### 3.6.3 Prozesszielplanung

Als Grundlage der Messung, der Steuerung und der Optimierung von Prozessen dient die Prozesszielplanung. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass durchaus Prozesskennzahlen zur Messung der Prozessperformance definiert werden – allerdings ohne vorherige Definition von Prozesszielen. Dieses Vorgehen ist ineffizient. Prozessmessungen und Prozesskennzahlen verkommen so zum Selbstzweck. Ohne Zielvorgaben besitzen Messungen keinen Wert und sind daher obsolet. Daher ist für das Prozessmanagement ratsam, zunächst die Prozessziele zu definieren, um daran die Prozesskennzahlen auszurichten (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 272). Hierbei ist die Zielhierarchie zu beachten. Der Grundgedanke dabei ist, dass die formulierten Prozessziele dazu

beitragen, die Oberziele der Organisation zu erreichen. Diese Oberziele sollen zum Erreichen des obersten Ziels – nämlich dem Organisationszweck – beitragen. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass sich die Ziele der unteren Hierarchieebenen aus den jeweils übergeordneten Zielen ableiten (vgl. Schäfer-Kunz o. J.). Daher ist das Formulieren von übergeordneten Zielstellungen auch für das Prozessmanagement von Relevanz. Die Darstellung des Zwecks der Organisation erfolgt in Form von Visionen, Business Missions oder Leitbildern (vgl. Stöger 2017: 35). In der öffentlichen Verwaltung ist der Begriffs des Leitbildes etabliert. Das Leitbild ist die Ausformulierung des Zwecks und des Selbstverständnisses der Organisation (vgl. ebd.: 36). Hinsichtlich kommunaler Leitbilder empfiehlt die KGSt einen Ansatz für die Leitbildentwicklung zu erarbeiten, der auf Systematik und Stimmigkeit einerseits und auf klare Positionierung und Profilierung andererseits abzielt, um die Gefahr einer gewissen „Beliebigkeit“ kommunaler Leitbilder entgegenzuwirken. Dabei sind die nachfolgend aufgezeigten grundlegenden Überlegungen zu treffen und zu formulieren:

- Welcher inhaltlich-programmatische Entwicklungspfad soll verfolgt werden? Sieht sich die Kommune beispielsweise primär als hoheitliche Spitze oder vorwiegend als Auftragnehmer für die Bürger? Ist das Selbstbild davon geprägt, dass man sich eher als Produzent von Dienstleistungen oder eher als Gewährleister versteht?
- Welcher strukturelle Entwicklungspfad soll verfolgt werden? Welchen Grad der Offenheit möchte man hinsichtlich der aktiven Beteiligung der Bürger an den Planungen und Aktivitäten der Kommune verfolgend? Wie soll das Verhältnis von Politik und Verwaltung geprägt sein?
- Welcher verhaltensbezogene Entwicklungspfad soll verfolgt werden? Sehen sich die Verwaltungsmitarbeiter eher als regelgebundene Amtspersonen oder als ergebnisoffene Dienstleister? Soll die politische Kultur eher durch einen positionellen oder diskursiven Stil bestimmt sein?

Dadurch kann ein Leitbild geschaffen werden, dass eine ganzheitliche und stimmige Handlungsgrundlage aller kommunalen Aktivitäten schafft (vgl. Krems o. J.). Abgeleitet von einem Leitbild ist die Strategie als Konkretisierung des Unternehmenszwecks zu verstehen (vgl. Stöger 2017: 35). Die Strategie präzisiert das Leitbild insofern, dass sie Klarheit über die Ziele der Organisation schafft und gleichzeitig Vorgaben für die Organisation liefert. Letztlich dient die Strategie als Führungsinstrument und als Basis für die Zielstellungen der Beteiligten (vgl. ebd.: 15 ff.). Zusammenfassend sind für die Zielplanung von Prozessen übergeordnete Zielstellungen folgerichtig. Im Assessment wird daher in Frage 25 ermittelt, ob für die Behörde ein Leitbild formuliert ist.

Ergänzend dazu ist die Strategie für das Prozessmanagement ebenso ein Erfolgsfaktor. Unter Berücksichtigung der Differenzierung von strategischem und operativem Prozessmanagement wird die Sinnhaftigkeit der Erstellung einer Strategie für das Prozessmanagement deutlich. In dieser Strategie kann zum Ausdruck gebracht werden, welche Ziele mit dem Prozessmanagement in der Organisation verfolgt werden und ob bzw. welche Priorisierung zwischen den Aspekten der Identifikation, Dokumentation, Implementierung, Messung, Steuerung und Optimierung der Prozesse (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 10) von der Führungsebene gewünscht sind. Dies kann im Rahmen moderierter Workshops, bei denen Vertreter der Führungsebene und fachlicher Organisationseinheiten zusammenkommen, realisiert werden. Der Vorteil der frühzeitigen Einbindung verschiedener Stakeholder liegt in einer späteren Akzeptanz der Zielvorgaben und der im Rahmen des Prozessmanagements durchzuführenden Veränderungen. Verbreitete strategische Vorgaben sind die Erhöhung der Kundenfreundlichkeit, die Steigerung der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns oder die Digitalisierung von Verwaltungsprozessen (vgl. Netzwerk Prozessmanagement 2018: 6 ff.). Frage 26 erhebt, ob eine Strategie für das Prozessmanagement in der Behörde artikuliert ist

Anhand der Ausführungen zur strategischen Ausrichtung wird deutlich, dass kommunales Prozessmanagement nur dann funktionieren kann, wenn der diesbezügliche politische Wille deutlich gemacht ist und innerhalb der Verwaltung vertreten wird. Auf Landesebene hat der Gesetzgeber mit § 12a des Sächsischen E-Government-Gesetzes den politischen Willen zum Ausdruck gebracht, Aspekte des Prozessmanagements in staatlichen Verwaltungen zwingend anzuwenden. Darin ist normiert, dass die staatlichen Behörden Verwaltungsabläufe, die erstmals zu wesentlichen Teilen elektronisch unterstützt oder wesentlich geändert werden, vor Einführung der informationstechnischen Systeme zu dokumentieren, analysieren und optimieren sind. Ebenso gilt dies bei allen wesentlichen Änderungen der Verwaltungsabläufe oder der eingesetzten informationstechnischen Systeme. So wie auf Landesebene der politische Wille zur Umsetzung dieser prozessmanagementspezifischen Aspekte mit dieser Norm ausgedrückt wird, so ist es für den kommunalen Bereich unerlässlich, dass Oberbürgermeister bzw. Bürgermeister in Form von Verfügungen wie Organisations- respektive Dienstanweisungen oder mittels Gemeinderatsbeschlüssen die Notwendigkeit von Prozessmanagement innerhalb der jeweiligen Kommunalverwaltung zum Ausdruck bringen. Nur durch die Unterstützung seitens der Behördenleitung kann kommunales Prozessmanagements nachhaltig wirksam werden. Im Assessment wird dies mit Frage 27 aufgegriffen.

Wie dargestellt, ist das Steuern von Prozessen ohne Zielsetzung wenig sinnvoll. Daher wird mit Frage 28 des Assessment in Erfahrung gebracht, für wie viele Prozesse in der Verwaltung Ziele festgelegt sind. Für Prozessziele sind gesonderte Anforderungen zu

berücksichtigen. Die Prozessziele beziehen sich auf drei Zieldimensionen – Inhalt, Ausmaß und Termin. Dabei stehen nachfolgende Fragestellungen im Fokus der jeweiligen Zieldimension:

- Inhalt: Was soll erreicht werden? Ein möglicher Zielinhalt wäre die Reduktion der Prozesskosten.
- Ausmaß: Wie viel ist zu erreichen? Aufbauend auf den Zielinhalt ist hier beispielsweise die Reduktion der Prozesskosten um 10 % als Zielausmaß denkbar.
- Termin: Bis wann ist das Ziel zu erreichen? Die vorherigen Beispiele aufgreifend, ist somit als Ziel die Reduktion der Prozesskosten um 10 % bis zum Ende des aktuellen Haushaltsjahres formulierbar.

Das Vorgeben von Zielwerten ist in Frage 33 des Assessments enthalten. Dabei wird erfragt, für wie viel Prozent der Prozesse entsprechende Zielwerte vorgegeben sind und ob somit die Anforderungen entsprechend der aufgezeigten Zieldimensionen berücksichtigt sind.

Einhergehend mit diesen Zieldimensionen ist es ratsam, die Prozessziele SMART zu beschreiben. Dabei steht SMART als Akronym für spezifisch, messbar, akzeptiert, realistisch und terminiert. Für die Prozessziele präzisiert, bedeuten diese Anforderungen:

- Spezifisch: Die Erreichung der Prozessziele muss sich auf konkrete Prozesse beziehen und in Verbindung zu den übergeordneten Zielen der Behörde stehen.
- Messbar: Über Prozesskennzahlen, die mit den Prozesskennzahlen korrelieren, muss die Zielerreichung nachweisbar sein.
- Akzeptiert: Für alle Beteiligten müssen die Prozessziele verständlich und nachvollziehbar sein.
- Realistisch: Das Erreichen der Prozessziele muss unter den gegebenen Umständen möglich sein.
- Terminiert: Der Zeitpunkt der gewünschten Zielerreichung muss angegeben sein (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 272).

Um diesen Anforderungen, insbesondere die der realistischen Zielsetzung, nachzukommen, ist eine regelmäßige Evaluierung der Prozessziele essentiell. Diese Evaluierung sollte turnusmäßig und anlassbezogen – beispielsweise nach Änderungen gesetzlicher Normen, nach Eingemeindungen oder Aufgabenübertragungen – stattfinden. Frage 36 des Assessments ermittelt, ob eine derartige Evaluierung der Ziele durchgeführt wird.

Wie in den Kapiteln 2.5 und 2.6 erläutert, ist zwischen strategischem und operativem Prozessmanagement zu differenzieren. Damit verbunden ist die Abstufung der Prozess-

ziele nach strategischem und operativem Horizont. Erfolgreiche Prozesssteuerung gelingt, wenn neben strategischen Zielstellungen auch operativ Ziele formuliert werden – so kann ein sukzessives (mitunter auch inkrementelles) Vorgehen gelebt werden, anstatt „große“ Veränderungen zu proklamieren. Die strategischen Ziele werden dadurch greifbarer. Umgekehrt ist das ausschließliche Formulieren operativer Zielstellungen nicht zweckmäßig, da für die Beteiligten der Eindruck entsteht, es ginge primär darum zum Selbstzweck immer neue Ziele zu erreichen, ohne dass diese einem übergeordneten oder langfristigem Zweck dienlich sind. Frage 29 des Assessment thematisiert, ob in der Behörde hinsichtlich strategischen und operativen Prozesszielen unterschieden wird. Klassische Ansatzpunkte für strategische Prozessziele in der öffentlichen Verwaltung sind beispielsweise Erhöhung der Effektivität von Verwaltungsabläufen, Steigerung der Effizienz von Verwaltungsabläufen, Abbau von Bürokratie, Schaffung von Transparenz des Verwaltungshandelns oder zunehmende Bürgerorientierung (vgl. Netzwerk Prozessmanagement 2018: 8).

Im Allgemeinen beziehen sich Prozessziele auf Effizienz und Effektivität. Dabei werden unter Prozesseffizienz insbesondere die Zielgrößen Prozesskosten, Prozessqualität und Prozesszeit verstanden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 273). Die Leistung eines Prozesses wird dadurch ausgedrückt, wie diese drei Parameter jeweils ausgeprägt sind. Das heißt, die Prozessperformance kann erst dann vollumfänglich bestimmt werden, wenn Prozesskosten, Prozessqualität und Prozesszeit berücksichtigt werden (vgl. Gaitanides 2012: 208). Die Erläuterung dieser Parameter und wie diese gemessen werden können, werden im nachfolgendem Kapitel 3.6.4 dargestellt. Hinsichtlich der Prozesseffektivität ist festzuhalten, dass sich diese auf den Kunden bezieht. Wesentliches Prozessziel im Rahmen der Effektivität ist die Kundenzufriedenheit. Die Unterschiede bei der Betrachtung der Kundenzufriedenheit bei einem Unternehmen im Vergleich zu einer Behörde ist in Kapitel 2.3 beschrieben. Kurzum kann es sicherlich für die öffentliche Verwaltung sinnvoll sein, Kundenzufriedenheit zu messen. Diese allerdings als Zielvorgaben für Prozessziele zwingend zu berücksichtigen, ist nach Auffassung des Autors nicht zweckmäßig. Die Kundenzufriedenheit ergibt sich aus dem Abgleich von Erwartungen und wahrgenommener Leistung eines Produkts – auch unter Hinzuziehung der Nebenleistungen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 277). Kommunale Aufgabenwahrnehmung ist determiniert durch gesetzliche Normen. Ablehnende Handlungen der Verwaltung könnten dadurch als „Schlechtleistung“ seitens des Bürgers aufgenommen werden. So würden mitunter negative Verwaltungsakte die Zielgröße „Kunden-/Bürgerzufriedenheit“ beeinflussen, obwohl es unter Compliance-Gesichtspunkten keinen Anlass zur Beanstandung gibt. Deswegen beziehen sich die Fragen 30-32 ausschließlich auf die Effizienz-Parameter Prozessqualität, Prozesskosten sowie Prozesszeit und eben nicht auch

auf Kundenzufriedenheit. Im Sinne des Prozessmanagements sind für alle Prozesse diese Zielparameter anzugeben. Nur dann, wenn die Ziele der Teilprozesse erfüllt werden, können auch die Prozessziele erreicht werden. In diesem Zusammenhang ist für eine vollumfängliche Ausgestaltung der Zielplanung das Ableiten der Ziele für die Teilprozesse aus den Prozesszielen notwendig. Ob dies so in der jeweiligen Verwaltung gehandhabt wird, ermittelt Frage 34.

Prozessmanagement „lebt“ vom Commitment der Beteiligten. So wird die Sicherstellung der Mobilisierung und des Commitments als wesentlicher Erfolgsfaktor bei der Einführung von Prozessmanagement angesehen (vgl. Capgemini 2010: 19 ff.). Mit umfänglichem Prozessmanagement geht einher, dass die Führungsebene der Behörde zunehmend als Promotor und Befähiger auftritt, d. h. das Führungspersonal schafft die Rahmenbedingungen, die für die Implementierung und Durchführung von Prozessmanagement notwendig sind. Gleichzeitig ändern sich auch die Anforderungen der Prozessmitarbeiter. In der Regel sind sie die eigentlichen Leistungsersteller und erzeugen Werte für die Organisation, beispielsweise durch organisationales Lernen. Die operative Steuerung der Prozesse wird überwiegend durch die Prozessmitarbeiter übernommen (vgl. Suter 2004: 234 ff.). Neben dieser Förderung der Motivation durch vielseitigere und anspruchsvollere Aufgaben können auch monetäre Anreize geschaffen werden. Um das Commitment der Beteiligten für Prozessmanagement bzw. für „ihren“ Prozess zu fördern, bietet sich das Instrumentarium der Zielvereinbarungen an. Im kommunalen Bereich sind diese Zielvereinbarungen im Rahmen der leistungsorientierten Bezahlung (LoB) etabliert. Prozessziele sind geradezu prädestiniert, um sie als Zielvereinbarungen für die LoB der Prozessverantwortlichen oder der Prozessmitarbeiter zu nutzen. Frage 35 eruiert, ob Prozessziele als Gegenstand von Zielvereinbarungen verwendet werden.

Inhaltlich eng verknüpft mit der Prozessplanung ist das Prozesscontrolling, das im nachfolgenden Kapitel erläutert wird.

### 3.6.4 Prozesscontrolling

Zur Steigerung der Effizienz und der Effektivität der Organisation – was den Hauptzielen des Prozessmanagements entspricht – ist es essentiell, das Erreichen der Prozessziele einerseits zu messen und andererseits zu steuern. Die Planung der Prozessziele und die Kontrolle der Zielerreichung sind dabei die Kernaufgaben des Prozesscontrollings (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 265). Der vorstehende Fragenkomplex beinhaltet das Thema der Zielplanung und wird im Assessment gesondert erhoben. Hintergrund hierfür ist, dass die Steuerung der Prozesse insgesamt die Zielplanung, das Messen und das Reporting umfasst. Diese Vielzahl an inhaltlichen Ansatzpunkten in einem Komplex des Assessments zu erheben, ist schlicht nicht zweckmäßig, da dadurch dieser Komplex

einerseits thematisch unscharf sei und andererseits im Verhältnis zu den übrigen Komplexen überrepräsentiert wäre.

Prozesscontrolling ist die Gesamtheit der Aufgaben, Methoden und Techniken zur Planung und Kontrolle von Prozessen sowie die damit einhergehende Versorgung von Informationen. Es wird als Unterstützung der Führungskräfte und Mitarbeiter verstanden, um Prozesse zielgerichtet steuern und optimieren zu können (vgl. Götze 2007: 325 ff.).

Grundlegend wird zwischen strategischem und operativem Prozesscontrolling unterschieden.

Strategisches Prozesscontrolling unterstützt die langfristig orientierte Führung der Organisation in Bezug auf die strategisch relevanten Prozesse. Das Aufgabenportfolio des strategischen Prozesscontrollings umfasst dabei:

- die strategische Prozessplanung, bei der die Prozessstrategie sowie strategische Prozessziele und Kennzahlen festgelegt werden,
- das Messen der strategischen Prozesskennzahlen,
- die Ermittlung der Soll-Ist-Abweichungen bei strategischen Zielen,
- die Analyse und Bewertung der strategischen Zielabweichungen und
- das Erstellen von Prozessberichten, in denen Zielabweichungen ausgewiesen und erläutert werden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 267).

Anhand dieser Ausführungen werden die Interdependenzen zwischen strategischen Prozessmanagement – wie in den Kapiteln 2.5 und 2.6 erläutert – und dem strategischen Prozesscontrolling deutlich.

Schwerpunkt des operativen Prozesscontrollings ist die Erzielung einer hohen Prozesseffektivität und Prozesseffizienz. Die wichtigsten Aufgaben des operativen Prozesscontrollings sind analog des Aufgabenportfolios des strategischen Prozesscontrollings zu verstehen – dabei liegt der Fokus der Betrachtung allerdings auf den Prozessen, die operativen Charakter aufweisen. Ziel des operativen Prozesscontrollings ist die operative Zielplanung sowie Zielkontrolle mit einhergehender Informationsversorgung, um operative Ziele hinsichtlich Effektivität und Effizienz zu erfüllen (vgl. ebd.: 269). Sicherlich ist eine Unterscheidung von strategischem und operativem Prozesscontrolling auch in Kommunalverwaltungen denkbar. Insbesondere auf diesem Wege können formulierte Leitbilder hinsichtlich ihrer Umsetzung messbar nachvollzogen werden. Gleichwohl wird aufgrund der Vielzahl der Prozesse in einer Kommunalverwaltung das operative Prozesscontrolling einen höheren Stellenwert einnehmen. Dennoch ist durch die Verfolgung des strategischen Prozesscontrollings möglich, die vielfach geforderte und gewünschte

strategische Steuerung von Kommunalverwaltungen erfolgsversprechender zu gestalten – d. h. nicht nur das Formulieren von Leitbildern und daraus abgeleitete Zielsetzungen als „strategische Steuerung“ zu betiteln, sondern die Implementierung eines strategischen Prozesscontrollings zu forcieren, bringt einen entsprechenden Mehrwert. Frage 29 des Assessments greift diese Thematik auf.

In vorliegendem Modell wird das Prozesscontrolling insbesondere im Sinne des Process Performance Measurement angewandt. Die Konzeption und der Einsatz abgestimmter Prozesskennzahlen, die zur Messung und Bewertung der Effektivität und Effizienz der Prozesse genutzt werden, stehen dabei im Vordergrund (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 266). Daher beziehen sich die Fragen des Komplexes „Prozesscontrolling“ hauptsächlich auf Prozesskennzahlen und deren Messung. Daher wäre rein von der Begrifflichkeit der Komplex als „Performance Measurement“ zu bezeichnen. In Hinblick auf die Adressatengerechtigkeit wird hierbei im Assessment-Bogen der Begriff „Prozesscontrolling“ verwendet.

Grundlage für das Messen der Prozessziele ist – wie in Kapitel 3.6.3 dargestellt – die Zielplanung. Wesentliche Frage hierbei ist, ob die Prozesse ihre jeweiligen Ziele hinsichtlich Zeit, Kosten und Qualität erreichen (vgl. Stöger 2011: 234). Der Ansatz, dass Prozessziele auf ihr Erreichen hin kontrolliert werden, thematisiert Frage 42. Einhergehend mit der Aufgabe der Zielüberwachung sind bei festgestellten Abweichungen im Sinne eines ganzheitlichen Controllings Korrekturmaßnahmen einzuleiten und diese systematisch zu überwachen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 265). Die Fragen 43 und 44 erheben die Umsetzung in der jeweiligen Kommune.

Die Überwachung der Prozessziele ist dahingehend von Bedeutung, da somit eine reproduzierbare Stabilität der Abläufe sichergestellt werden kann. Überdies dient ein Monitoring dazu, die Wirksamkeit der Struktur der Organisation zu erkennen, um die Basis für eine ständige Weiterentwicklung zu schaffen. Für die Messung von Prozesszielen ist zunächst das Festlegen von Prozesskennzahlen notwendig. Kennzahlen sind für die Beurteilung und zur Verbesserung von Prozessen unverzichtbar. Mit Blick auf die ISO 9001:2015 – die sich mit Qualitätsmanagement beschäftigt – wird die Messbarmachung der Prozessleistung mittels Kennzahlen beispielsweise zwingend gefordert (vgl. Deutsche Gesellschaft für Qualität o. J.). Frage 37 des Assessments weist auf das Vorhandensein von Prozesskennzahlen hin. Neben dem Festlegen ist es im Sinne des strategischen Prozesscontrollings sinnvoll, die Zweckmäßigkeit und Effizienz der festgelegten Prozesskennzahlen zu evaluieren (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 267). Ob diese Evaluation durchgeführt wird, wird in Frage 38 erhoben.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, was eine relevante Kennzahl auszeichnet. Die ISO 9000:2015 zeigt eine Vielzahl von Merkmalen auf, die zur Bildung von Kennzahlen führen können (vgl. Deutsche Gesellschaft für Qualität o. J.). Es wird davon ausgegangen, dass jeder Prozess in den Dimensionen Kosten, Qualität und Zeit beschrieben, analysiert und beurteilt werden kann (vgl. Stöger 2011: 118). Für die öffentliche Verwaltung ist es daher empfehlenswert den Fokus der Kennzahlen auf die nachfolgend aufgezeigten Kriterien zu legen.

- Prozesskosten: Darunter werden die Kosten pro Prozess verstanden. Die dahingehende Grundidee ist, die Kosten, die in einer Organisation anfallen nicht ausschließlich auf Kostenarten, Kostenstellen und Kostenträger im Sinne der Kosten-Leistungs-Rechnung aufzuteilen, sondern das Einführen einer prozessorientierten Betrachtung. Hierfür werden die Transaktion pro Prozess betrachtet und entsprechende Kostentreiber identifiziert (vgl. Stöger 2011: 211). Klassische Kostenarten in einer Kommunalverwaltung sind Personal, Sachkosten (beispielsweise Materialeinsatz, Lagerfläche, Immobilien oder Mobilien) und Fremdleistungskosten (z. B. externe Berater oder andere Dienstleistungen). Insbesondere die Zeitkosten werden häufig unterschätzt, da in der Praxis durchaus die Auffassung herrscht, dass Prozesse nichts kosten, wenn sowieso ausreichend Personal vorhanden ist (vgl. ebd.).
- Prozessqualität: Qualität wird nach ISO 9000:2005 als Maß definiert, inwiefern ein Produkt oder ein Prozess geforderte Merkmale erfüllt (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 280). Das oberste Ziel ist hierbei die Maximierung der relativen Qualität. In der Wirtschaft bedeutet das, die „richtige“ Qualität aus Kundensicht und im Verhältnis zum Wettbewerb anzubieten (vgl. Stöger 2011: 67). Da grundsätzlich das Handlungsspektrum von Kommunalverwaltungen rechtlich normiert ist, bedeutet Prozessqualität daher in erster Linie die Gewährleistung der Rechtskonformität der Verwaltungsleistung. Allerdings können im Ausnahmefall auch für Kommunalverwaltungen andere Qualitätskriterien zu Grunde gelegt werden. Als denkbare Qualitätskriterien sind dahingehend auch Barrierefreiheit (z. B. bei der Gestaltung von kommunalen Websites oder bei Bauangelegenheiten), Datenformate (beispielsweise im Zusammenhang mit Open Data) oder Plausibilität der Daten (z. B. beim Zahlungsverkehr) möglich. Eine adäquate Messgröße zur Bemessung in der Prozessqualität in öffentlichen Verwaltung ist die Methode „First Pass Yield“ (FPY). FPY entspricht dem Prozentsatz an Bearbeitungsobjekten, deren Ergebnisse bereits im ersten Prozessdurchlauf als fehlerfrei, d. h. ohne Nacharbeiten, angesehen werden. Das Verhältnis aus der Anzahl abgeschlossener Transaktionen/Prozessschritte ohne Nacharbeit und der Anzahl aller

abgeschlossenen Transaktionen/Prozessschritte ist der FPY. Vorteilhaft bei dieser Messgröße ist, dass sie leicht verständlich und ohne anspruchsvolle Methoden ermittelbar ist. Obendrein ist sie unmittelbar aus dem Prozessablauf ableitbar und weist eine hohe Aktualität auf (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 313). Werden geforderte Qualitätsmerkmale in einer Verwaltungsleistung oder in einem Prozess nicht erfüllt, so ist es ein Fehler. Diese Fehler sind dabei Ausdruck mangelnder Qualität. Da Fehler Kosten verursachen, sind sie zu vermeiden. Die Reduzierung von Fehler steigert nicht nur die Zufriedenheit der Kunden/Bürger, sondern auch die Prozesseffizienz (vgl. ebd.: 281).

- Prozesszeit: Prozesszeit ist die Zeit, die ein Prozess mit einem kompletten Durchlauf benötigt. Die Prozesszeit korreliert stark mit den Prozesskosten und der Prozessqualität. Kürzere Prozesszeiten führen zu erhöhter Prozesseffizienz, da Ressourcen und Kapital für geringere Zeit gebunden werden, wodurch die Prozesskosten sinken. Insbesondere Prozessmanagement bietet durch Prozessoptimierung viele Ansatzpunkte zur Verkürzung der Prozesszeit, beispielsweise durch Parallelisierung von Arbeitsschritten, Abbau von Schnittstellen oder Verkürzung von Rückkopplungsschleifen (vgl. ebd.: 279 f.).

Innerhalb der Picture-Methode im Rahmen der Basiskomponente Prozessplattform, die der Freistaat Sachsen anbietet, besteht die Möglichkeit bei modellierten Prozessen im Prozesssteckbrief Angaben zu Prozesskosten, zur Prozessqualität und zur Prozesszeit zu hinterlegen. Im Assessment wird anhand der Fragen 39 bis 41 eruiert, ob diese Kriterien erhoben werden.

Eine relevante Prozesskennzahl misst und zeigt auf, wie gut ein Prozess ist. Zur zweckmäßigen Anwendung von Kennzahlen sind Soll- und Grenzwerte festzulegen, wodurch die Einschätzung ermöglicht wird, ob ein Prozess „im grünen Bereich“ ist oder sich einem kritischen Wert nähert. Wenn eine Kennzahl diesen „roten Bereich“ erreicht, sollte gewährleistet sein, dass diese Abweichung alarmiert wird und Korrekturmaßnahmen eingeleitet werden (vgl. Deutsche Gesellschaft für Qualität o. J.). Anhand dieser Ausführung zeigt sich die Notwendigkeit der Festlegung von Zielwerten (wird in Frage 33 des Assessments erhoben). Die Einleitung von Korrekturmaßnahmen wird – wie bereits dargestellt – in Frage 43 ermittelt. Des Weiteren sind bei der Bildung von Prozesskennzahlen die nachstehenden Anforderungen zu beachten:

- Die Kennzahlen sollen mit den formulierten Prozesszielen im Zusammenhang stehen und Handlungsbedarf aufzeigen.
- Die Daten für den zu messenden Sachverhalt müssen verfügbar sein.

- Die Kennzahlen müssen sich auf quantifizierbare Sachverhalte beziehen und diese realistisch wiedergeben.
- Die Kennzahlen sollen leicht verständlich und von hoher Aussagekraft sein.
- Die Kennzahlen sollen aus Sicht aller Beteiligten sinnvoll und akzeptiert sein.
- Die Erhebung der Kennzahlen muss hinsichtlich Anzahl, Nutzen und Messbarkeit in einem adäquaten wirtschaftlichen Verhältnis stehen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 297).

Für erfolgreiches Prozesscontrolling ist das Anfertigen von Prozessberichten, in denen Zielwerte, die erzielten Prozessleistungen sowie Erläuterungen für Abweichungen ausgewiesen werden, ein bedeutender Baustein (vgl. ebd.: 270). Deswegen wird in Frage 45 ermittelt, ob solche Prozessberichte erstellt werden. Ergänzend dazu ist es im Sinne der Transparenz und zum intraorganisationalen Wissensaufbau sinnvoll, diese Prozessberichte allen Prozessbeteiligten zugänglich zu machen. Auch dies ist ein Aspekt der Prozessfähigkeit einer Organisation und wird mit Frage 46 abgedeckt. Die Prozessberichte sollten dahingehend so ausgestaltet sein, dass ein Außenstehender in drei bis fünf Minuten Klarheit in Bezug auf den Status des Prozesses erhalten kann (vgl. Stöger 2011: 234). Es ist die Wichtigkeit zu betonen, dass das Management diese Prozessberichte aktiv für ihre Beurteilungen und Entscheidungen nutzt. Signalisiertes Desinteresse des Managements führt zur Demotivation der Mitarbeiter, sich für Prozessverbesserungen einzusetzen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 334).

Das Messen der Prozessperformance liefert die Basis, um Optimierungen zu initiieren. Die prozessmanagementspezifischen Ansätze zur Prozessoptimierung werden im nachfolgenden Kapitel thematisiert.

### 3.6.5 Optimierung von Prozessen

Bei der Optimierung von Prozessen sind entsprechend des Grundgedankens des Prozessmanagements Regelungen zu schaffen, die steuerbare und nachvollziehbare Prozessverbesserungen nicht nur ermöglichen, sondern diese auch fördern. Das Einleiten von Korrekturmaßnahmen zur Verbesserung der Prozessausführung aufgrund von gemessenen Abweichungen zu den Ziel- oder Sollwerten wird auch als Prozesssteuerung verstanden (vgl. ebd. 269 f.). Gegenstand der Prozesssteuerung ist die Zielerreichung der Prozesse. Hierbei wird das Zusammenwirken zwischen den Aspekten der Zielplanung, der Messung und der Steuerung von Prozessen deutlich. Ohne vorhandene Prozessziele sowie deren Messung mittels Kennzahlen kann die Prozessperformance nicht angemessen verbessert werden. Wesentlich für die Informationsversorgung sind in diesem Zusammenhang die beschriebenen Prozessberichte. Bei identifizierten Soll-Ist-Abweichungen ist es die Aufgabe der Prozessverantwortlichen geeignete Maßnahmen zur

Korrektur und Verbesserung der Prozessleistung zu initiieren bzw. diese umzusetzen. Hierbei gibt es typische Indikatoren, die auf Schwachstellen im Prozessablauf schließen lassen. Diese Indikatoren sind:

- hohe Anzahl an Rückfragen,
- Warteschleifen,
- viele Genehmigungsstufen,
- hohe Anzahl an Schnittstellen,
- Mehrfacheingabe von Daten,
- lange Suchzeiten,
- ungeplante Aufgaben,
- nicht-kompatible IT-Systeme und
- hoher Grad an Arbeitsteilung (vgl. Bayer/Kühn 2013: 26).

Zur Transparent-Machung der in der Organisation erkannten prozessrelevanten Probleme ist es notwendig, diese Schwachstellen systematisch – d. h. in klarer Verantwortlichkeit und möglichst standardisiert – aufzunehmen. Frage 47 des Assessments greift diesen Aspekt auf. Der Mehrwert liegt darin, dass eine Übersicht entsteht, in welchen Prozessen es welche Schwachstellen gibt. Ebenso können dadurch Probleme ähnlicher oder gleicher Ausprägung mit System korrigiert werden. Etwaige Korrekturmaßnahmen lassen sich entsprechend kategorisieren nach:

- Prozessfehler beheben,
- Prozessschwachstellen beseitigen,
- Prozess durch ablauforganisatorische Maßnahmen beschleunigen,
- Prozessressourcen anpassen,
- Qualifizierungsmaßnahmen durchführen und
- Prozessziele anpassen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 338).

Dabei ist es relevant, die ausgemachten Verbesserungspotentiale ebenso systematisch zusammenzuführen und zu aktualisieren. In diesem Zusammenhang spielen die Prozessmitarbeiter eine bedeutende Rolle. Sie sind aufgrund ihrer Nähe zum Prozess – keiner kennt die Stärken und Schwächen wie die Prozessmitarbeiter – maßgebliche Ausgangspunkte für Verbesserungen (vgl. ebd.: 197). Daher ist es wichtig, diesen Input zu bündeln und aufzubereiten. Im Assessment wird das systematische Ermitteln und Aktualisieren von Verbesserungspotenzialen in Frage 48 erhoben. Dabei sollen nicht nur „Lösungen im Kleinen“ berücksichtigt werden, sondern auch ganzheitliche Ansätze und verstärkter Einsatz von digitaler Unterstützung. Für sächsische Kommunen bietet sich dabei die Möglichkeit an, über den Einsatz von Basiskomponenten nachzudenken, die der

Freistaat Sachsen den Gebietskörperschaften unentgeltlich zur Verfügung stellt. In Frage 49 wird der Aspekt der Berücksichtigung digitaler Unterstützung angesprochen.

Prozessverbesserungen sollten nicht „um jeden Preis“ durchgeführt werden, sondern vielmehr wirtschaftlich vertretbar sein oder eine anderweitige bedeutende Relevanz aufweisen. Das bedeutet, dass vorgeschlagene Verbesserungsmaßnahmen priorisiert werden sollten. Nützliche Ansätze zur Priorisierung sind dabei die strategische Relevanz, Ergebnisse von Kosten-Nutzen-Betrachtungen, Nutzwertanalysen, Risikoeinschätzungen in Bezug auf den Prozess, der Umfang des Handlungsbedarfs, Anzahl der Prozessdurchläufe und beteiligte Stakeholder (vgl. Beyer/Kühn 2013: 26). Im Assessment wird dieser Aspekt mit Frage 50 aufgegriffen.

Auch die systematische Verbesserung von Prozessen kann als Teil des Prozessmanagements nur dann gelingen, wenn dahingehende Verantwortlichkeiten geregelt sind. Das heißt, es ist organisatorisch dafür Sorge zu tragen, dass das regelmäßige Analysieren von Prozessberichten (insofern diese angefertigt werden) sowie die Initiierung von Verbesserungsmaßnahmen eingerichtet sind. Frage 52 des Assessments bringt dies in Erfahrung. Darüber hinaus ist nicht nur das Bestimmen der Verantwortlichkeiten relevant, vielmehr ist es auch eine Managementaufgabe, die Umsetzung der initiierten Verbesserungsmaßnahmen systematisch zu kontrollieren, um weitergehenden Steuerungsbedarf zu identifizieren. Im Assessment ermittelt Frage 51 die systematische Kontrolle der Umsetzung von Verbesserungsmaßnahmen.

Einhergehend mit den mehrfach thematisierten Prozessberichten und der systematischen Kontrolle von initiierten Verbesserungen stellt sich die Frage, inwiefern das Berichtswesen für Prozessmanagement ausgestaltet sein sollte. Im nachfolgenden Kapitel werden die diesbezüglichen Aspekte des Reportings und der Führungsunterstützung beschrieben.

### 3.6.6 Reporting und Führungsunterstützung

Für erfolgreiches Prozessmanagement ist die Unterstützung durch die Führungsebene unabdingbar. Ohne Unterstützung durch das Management können die Mehrwerte der Prozessorientierung nicht vollends generiert werden. Vielmehr besteht dahingehend die Gefahr des Scheiterns von Prozessmanagement, wenn die Führungsebene das prozessorientierte Denken nicht forciert (vgl. Kohlbacher 2010).

Prozessmanagement ist dabei nicht als kurzfristige Lösung anzusehen, sondern ist als langfristiges Commitment seitens des Managements aufzufassen (vgl. ebd.). Um diesen Ansatz des „Lebens“ des Prozessmanagements umzusetzen, ist die Führungsebene auch hinsichtlich der Prozessleistung und Prozesszielerreichung zu unterrichten. Die

Unterstützung der Führung ist nur dann zweckmäßig, wenn auch ein entsprechendes Berichtswesen implementiert ist, das das Management regelmäßig mit Informationen versorgt. Systematisches Reporting ist demnach ein relevanter Bestandteil von Prozessmanagement. Im Assessment wird daher in Frage 53 ermittelt, ob organisatorisch die Verantwortlichkeit für das Berichtswesen gegenüber der Führungsebene eingerichtet ist. Wie geschildert, ist der Einfluss des Top-Managements in Bezug auf die Etablierung einer prozessorientierten Kultur enorm. Die Führungsebene ist in der Pflicht, Prozessmanagement „vorzuleben“ (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 520). Dahingehend ist für den öffentlichen Sektor die Behördenleitung zwangsläufig über die Situation der Prozesse zu informieren. Frage 54 ermittelt, ob ein Reporting gegenüber der Führungsebene bzw. dem Bürgermeister oder Oberbürgermeister stattfindet.

Wesentliche Entscheidungsträger im Bereich der öffentlichen Verwaltung sind Parlamente und andere politische Gremien. Insbesondere bei Kommunalverwaltungen ist das Zusammenwirken von Politik und Administration eng verzahnt. Der Gemeinderat/Stadtrat als Entscheidungsträger und bedeutender Stakeholder ist zu berücksichtigen und entsprechend mit Informationen zu versorgen. Ergänzend dazu ist es auch im Sinne der Steigerung der Transparenz von Verwaltungshandeln, wenn der Gemeinderat bzw. Stadtrat (oder deren Ausschüsse) als Bestandteil des Reportings verstanden wird. Daher erhebt Frage 55, ob politische Gremien über die Prozesssituationen informiert werden. Damit einhergehend ist Frage 57 zu werten, die erfragt, ob im Haushalt Budgets für Verbesserungsmaßnahmen eingeplant sind. Prozessoptimierungen sind oft mit Ausgaben verbunden, insbesondere, wenn analoge Schritte durch digitale Abläufe ersetzt werden. Daher ist das Vorhalten von Budget für Organisationsmaßnahmen im Sinne des Prozessmanagements ratsam.

Ein bedeutender Faktor, der den Erfolg des Prozessmanagements – insbesondere in der Einführungsphase – gefährdet, ist das Desinteresse des Top-Managements an der Thematik (vgl. Baumöl 2010: 492 ff.). Ein Indikator für den Grad des Interesses ist der Umgang mit prozessinhärenten Problemstellungen. Für die Beurteilung der Prozessfähigkeit der Organisation wird daher in Frage 56 eruiert, ob die Behördenleitung bei der Realisierung problematischer Prozessverbesserungen bzw. bei der Ausräumung von schwerwiegenden Prozessproblemen unterstützt.

Die Notwendigkeit des Hinterfragens der prozessmanagementspezifischen Instrumentarien wie z. B. der Zielstellungen oder der Prozesskennzahlen sind bereits aufgezeigt. Obendrein gehört zum erfolgreichen Prozessmanagement, das bestehende Prozessmanagement bzw. den Umgang mit Prozessen im Allgemeinen in der Organisation zu evaluieren. Frage 58 des Assessments ermittelt, ob eine derartige Evaluation stattfindet.

## 3.7 Auswertungssystematik

Nach dem Ausfüllen des Assessmentbogens erfolgt die Auswertung der damit erzielten Ergebnisse. Das MMM ermöglicht mit seiner Auswertung dabei Aussagen hinsichtlich des erzielten Reifegrads, der identifizierten Schwachstellen und des daraus resultierenden Handlungsbedarfs. An dieser Stelle ist zu betonen, dass das Assessment stets als internes Instrument zur Verbesserung der Steuerbarkeit der Organisation zu verstehen ist. Keinesfalls dient es als Kontrollinstrument, ob Führungskräfte ihre Aufgaben entsprechend wahrnehmen. Ebenso ist der Reifegrad von Prozessmanagement auch kein Indikator für gute oder schlechte Aufgabenwahrnehmung.

Das Assessment dient also dazu, ein Profil über die Stärken und Schwächen der einzelnen Kriterien von Prozessmanagement der untersuchten organisatorischen Einheit zu erstellen. Dieses Profil kann dazu genutzt werden, um die identifizierten Schwachstellen zu beseitigen oder Stärken auszubauen. Das Reifegradmodell MMM zeigt anhand der aufgezeigten Fragestellungen in den verschiedenen Fragenkomplexen, welche Aspekte von Prozessmanagement umzusetzen sind und erläutert entsprechend die Hintergründe, welchen Mehrwert das jeweilige Kriterium generiert.

Für die Auswertung der Ergebnisse im Sinne einer Vergleichbarkeit ist relevant, dass nicht ausschließlich der Gesamtpunktwert und der daraus folgende Reifegrad betrachtet wird, sondern vielmehr die Ausprägungen der einzelnen Komplexe von Prozessmanagement miteinander verglichen werden. Trotz gleichem Reifegrads und gleicher Fähigkeitsstufe können die Stärken-Schwäche-Profile der jeweiligen Organisation stark voneinander differieren. Dies wird beispielhaft an zwei fiktiven Assessment-Ergebnissen dargestellt, wobei Beispielkommune A und Beispielkommune B jeweils 50 Punkte erzielt haben. Dabei erreichen beide Kommunen den Reifegrad 3: Pflanze (45 Punkte) und die Fähigkeitsstufe 2: Fortgeschrittener (15 Punkte). Als Visualisierung der erreichten Punktzahl bietet sich ein Netzdiagram an, dass die prozentuale Ausprägung der jeweiligen übergeordneten Kriterien anhand der erzielten Punktwerte aufzeigt. Für diese Darstellung bietet sich die Kumulation der Punkte von Prozessmanagement und Prozessfähigkeit an, um einen zusammenfassenden Überblick des Ergebnisses zu erhalten. So ergeben sich für die Beispielkommunen folgende Stärken-Schwächen-Profile, wie die Darstellungen 9 und 10 (Anhang 10) zeigen.

Beispielkommune A hat ein gleichmäßig ausgeprägtes Prozessmanagement, bei dem alle vorhandenen Kriterien gleich stark berücksichtigt und implementiert sind. Zur Beurteilung der Stärken und Schwächen sind hierzu die Antworten der einzelnen Fragenkomplexe zu analysieren. Als Handlungsempfehlung ergibt sich demnach, dass das Prozessmanagement sukzessive in den jeweiligen Kriterien ausgebaut werden sollte.

Beispielkommune B hingegen hat ein anderes Profil. Das Prozessmanagement ist weniger ausgewogen. Die Stärken dieser Kommune liegen eindeutig in den Basics des Prozessmanagements, also in der Identifikation und Dokumentation der Prozesse und in der organisatorischen Festlegung der Rollen von Prozessmanagement. Alle weiteren Ausprägungen von Prozessmanagement sind nicht existent. Offensichtliche Handlungsempfehlung wäre in diesem Fall, ein breiteres Verständnis von Prozessmanagement zu fördern und entsprechende Maßnahmen in den nicht ausgeprägten Handlungsfeldern zu initiieren.

Das MMM ermöglicht demnach eine schnelle und einfache Darstellung des Status quo von Prozessmanagement und verdeutlicht auf den ersten Blick Verbesserungspotentiale. Gleichzeitig kann durch das Rekapitulieren des Fragebogens auch eine detaillierte Analyse der vorhandenen Stärken und Schwächen der Organisation im Zusammenhang mit Prozessmanagement erfolgen. In Hinblick auf die in Kapitel 3.1 formulierten Zielstellungen des Modells soll auch die Auswertungssystematik verdeutlichen, dass das MMM primär für eine einfache Anwendung als Self-Assessment geeignet ist, bei dem ein adäquater Detaillierungsgrad erreicht wird, der inhaltlich fundiert ist, aber keine Hinzuziehung externer Berater bedingt.

# 4 Pretests zur Bestimmung der Praktikabilität des Modells

Dieses Kapitel dient der Dokumentation der durchgeführten Pretests. Grundlage der Pretests sind die Entwürfe des Assessment-Bogens (Anhang 11) und des Erläuterungswerks (Anhang 12). Diese Entwurfsfassungen sind das Ergebnis von Literaturrecherche und entsprechender Validierung durch insgesamt vier Vertreter aus zwei Kommunalverwaltungen. Die Personen und Kommunen, die im Rahmen der Validierung involviert waren, sind nicht Bestandteil der in diesem Kapitel thematisierten und aufgezeigten Pretests. Als konsolidiertes Ergebnis der Pretest sind der Assessment-Bogen (Anhang 3) sowie das entsprechende Erläuterungsschreiben (Anhang 4) zu verstehen.

## 4.1 Ziele und angewandte Methodik

Ziel der Pretests ist es zu ermitteln, ob das konzipierte Reifegradmodell MMM praktikabel ist. Das heißt, die Pretests sollen Auskunft darüber liefern, inwiefern der Bogen (Anhang 11) und das dazugehörige Erläuterungsschreiben (Anhang 12) verständlich und selbsterklärend sind. Darüber hinaus sollen Schwachstellen des Assessment-Bogens und des Erläuterungswerks identifiziert werden. Um dem in Kapitel 3.1 formulierten Ziel der Praktikabilität gerecht zu werden, werden die Pretests mit Vertretern aus der Praxis vorgenommen. Hierfür sind der Pretest-Assessment-Bogen (Anhang 11) und das dazugehörige Erläuterungsschreiben (Anhang 12) nach Darlegung von Sinn und Zweck des Reifegradmodells den Kommunen vorab zur Verfügung gestellt, mit der Bitte die Unterlagen an die von der Kommune vorgesehen Vertreter weiterzuleiten. Jeder Vertreter füllt einen Bogen entsprechend aus. Anschließend werden in einer gemeinsamen Runde diese einzelnen Ergebnisse zusammengefasst und diskutiert. Im Rahmen der Zusammenführung der Einzelergebnisse und der entsprechenden Diskussion ist der Autor als teilnehmender Beobachter vor Ort.

Insgesamt sind 12 sächsische Kommunalverwaltungen unterschiedlichster Größenklassen mit der Anfrage zur Teilnahme am Pretest per E-Mail kontaktiert worden. Letztlich haben sich vier Kommunalverwaltungen bereit erklärt, Teilnehmer des Pretests zu sein. Aus Termingründen sind dabei nur drei Pretests realisiert worden, die nachfolgend mit den jeweiligen Ergebnissen beschrieben sind.

## 4.2 Ergebnisse des ersten Pretests

Der Pretest findet in einer Kommune der KGSt-Größenklasse 5 (25.000-50.000 Einwohner) mit insgesamt zwei Vertretern der Kommune statt. Der im Rahmen des Assessments erzielte Punktwert beträgt 45 (28 Punkte für Prozessmanagement und 17 Punkte für Prozessfähigkeit), wodurch der Reifegrad 2: Setzling und die Fähigkeitsstufe „Fortgeschrittener“ erreicht werden.

Seitens der Teilnehmer wird die Vielzahl der prozessmanagementrelevanten Kriterien, die gleichzeitig auch zur Sensibilisierung der Thematik beitragen, gelobt. So werden der ganzheitliche Ansatzpunkt und die Wechselwirkungen von Prozessmanagement mit anderen Managementaufgaben deutlich. Gleichzeitig wird somit auch verständlich, dass Prozessmanagement nicht ausschließlich IT-getrieben ist. Die Dokumentation der Metadaten des Pretests sowie das sich daraus ergebende Stärken-Schwächen-Profil der Kommune (Darstellung 11) sind in Anhang 13 ersichtlich.

Die geäußerten Hinweise in Bezug auf die Verbesserung des Bogens sowie des Erläuterungsschreibens und die daraufhin vorgenommenen Anpassungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Veröffentlichung der modellierten Prozesse wird im Assessment nicht thematisiert. Darunter wird sowohl die interne Veröffentlichung für alle Mitarbeitenden als auch das externe Teilen mit anderen Kommunen (beispielsweise über Prozessplattformen) verstanden. Der Aspekt der Veröffentlichungen wird bei der Diskussion der Frage 10 des Pretest-Bogens „Ist die Dokumentation für alle Mitarbeitenden ohne Weiteres verständlich“ thematisiert. Dieser Ansatz, der im Sinne des Wissensmanagements zu verstehen ist, wird aufgenommen und findet sich im finalen Assessment-Bogen in den Fragen 11 und 12 wieder. Die aufgenommene Frage 12 korreliert mit dem geäußerten Hinweis, dass es für die Praxis relevant ist, Good-Practices oder Best-Practices in Erfahrung zu bringen. Dieser Ansatz könnte durch den Austausch von Prozessen, beispielsweise über Prozessplattformen, gelebt werden.
- Im Rahmen der Frage 14 des Pretest-Bogens „Haben die Prozessverantwortlichen die notwendigen Befugnisse“ wird darauf hingewiesen, dass im Erläuterungswerk Bezug zur aufbauorganisatorischen Einordnung der Prozessverantwortlichen und Teilprozessverantwortlichen gegeben werden sollte. Dahingehend wird das Erläuterungswerk um die entsprechenden Anmerkungen ergänzt.
- Es ist gelebte Praxis, dass einzelne Optimierungsprojekte realisiert werden, an denen dann entsprechende Aspekte des Prozessmanagements angewandt werden. Die Implementierung eines ganzheitlichen Prozessmanagements wird in

dieser Verwaltung ausschließlich im Rahmen eines sukzessiven Vorgehens als realisierbar eingeschätzt. Der Autor erkennt die Problematik dahingehend, dass der Assessment-Bogen ohne die Hinzuziehung des Erläuterungsschreibens kein Kriterium zur Priorisierung von Maßnahmen erfragt. Genau dieser Aspekt ist allerdings der Hintergrund der Frage 48 des Pretest-Bogens. Für eine eindeutigere Verständlichkeit erfolgt eine Anpassung des Wortlauts, wie Frage 50 des finalen Bogens zeigt. Ebenso ist die entsprechende Erläuterung umfassender formuliert.

## 4.3 Ergebnisse des zweiten Pretests

Im Kontrast zum ersten Pretest wird dieser in einer Kommune der KGSt-Größenklasse 1 (über 400.000 Einwohner) durchgeführt. Anwesend sind dabei drei Vertreter der Kommune, die thematisch innerhalb der Verwaltung mit dem Thema Prozessmanagement vertraut sind. Daher ist zu betonen, dass die Intention, Vertreter verschiedener Ämter bzw. anderweitiger organisatorischer Einheiten zusammenzubringen, um entsprechende Effekte des Wissensmanagements, insbesondere die Sensibilisierung und das „Schauen über den Tellerrand“ innerhalb der eigenen Behörde, nicht verfolgt werden konnte. Gleichwohl ist festzuhalten, dass ein gewünschtes Ziel des Modells – nämlich das Aufzeigen von Handlungsempfehlungen verbunden mit einer entsprechenden Diskussion der Beteiligten hinsichtlich der Umsetzung – erreicht wurde.

Im Zuge der Durchführung des Assessments sind folgende Anmerkungen zu konstatieren:

- Bei Frage 1 wird die Schwierigkeit erkannt, dass der Begriff „dokumentieren“ genauer erläutert werden sollte. Dieser Hinweis wird aufgenommen und es wird im Erläuterungswerk dargelegt, dass es sich hierbei nicht explizit um eine Notation handeln muss, sondern auch Beschreibungen, Dienstanweisungen oder Ähnliches als Dokumentation gelten. Des Weiteren wird bei Frage 1 angemerkt, zu betonen, dass die Frage auf die Produkte entsprechend des Produktrahmenplans bzw. Produktkatalogs abzielt. Eine Umsetzung dieser Anmerkung ist im Erläuterungswerk erfolgt.
- In Bezug auf Frage 2 wird aufgeworfen, die Begrifflichkeit des „zentralen“ Dokumentieren umfänglicher zu beschreiben. Dahingehend findet sich im Erläuterungswerk ein entsprechender Hinweis, dass „zentral“ im diesen Zusammenhang bedeutet, die Dokumentation in einer Software oder Ablage zusammenzuführen. Dabei ist durchaus das dezentrale Dokumentieren der Prozesse möglich. Es wird angemerkt, in den Fragen darauf hinzuweisen, dass die Antworten auch schätzungsweise abgegeben werden können. Mit einem entsprechenden Hinweis im

Rahmen der einleitenden Worte des Modells ist dieser Empfehlung gefolgt. Aus Sicht des Autors ergibt sich hierbei der Vorteil, dass die Probanden nicht abgeschreckt werden, absolut verlässliche Prozentangaben zum Ausfüllen des Assessment-Bogens zu benötigen. Das würde auch die Prämissen der einfachen Handhabbarkeit und der Praxistauglichkeit konterkarieren.

- Hinsichtlich Frage 3 erfolgt der Hinweis, Prozessmanagement auch immer im Zusammenhang mit dem jeweiligen Ziel der Prozessdokumentation zu betrachten. Daher wird hierbei das Risiko gesehen, dass die Prozesslandkarte zum Selbstzweck ohne tatsächlichem inhaltlichen Nutzen erstellt wird. Ebenso wird das Vorhandensein einer einzigen Prozesslandkarte für die gesamte Verwaltung als nicht praxistauglich eingeschätzt. Vielmehr werden mehrere Prozesslandkarten genutzt, um Zusammenhänge von Prozessen in einzelnen Organisationseinheiten zu verdeutlichen. Die Problematik wird seitens des Autors erkannt und der Bogen dahingehend angepasst, dass folglich erfragt wird, ob das Instrumentarium der Prozesslandkarte genutzt wird.
- Bezüglich Frage 5 wird angemerkt, dass die Frage letztlich irreführend sei, da einfache Prozesse keine Dokumentation der Teilprozesse benötigen. Die Frage ist unverändert im finalen Assessment-Bogen enthalten. Die Frage zielt darauf ab, ob in der vorhandenen Dokumentation überhaupt Teilprozesse abgebildet und damit erkennbar sind. Das heißt, wenn die Möglichkeit des Nachvollziehens von Teilprozessen anhand der Dokumentation besteht, ist Frage 5 zu bejahen.
- Im Rahmen der Beantwortung von Frage 10 wird erwähnt, dass die Verwendung des Wortlauts „aller Mitarbeitenden“ ungünstig sei, da hierbei eine 100%ige Zustimmung für alle Mitarbeitenden nicht getroffen werden könne. Dahingehend ist die Frage angepasst – die Formulierung lautet nun „Mitarbeitenden im Allgemeinen“ und zielt daher auf die bedeutende Mehrheit der Beschäftigten ab.
- Der Begriff des Prozessmanagers wird trotz entsprechender Erläuterung als nicht allgemeinverständlich eingeschätzt. Die Wichtigkeit der organisatorischen Zuständigkeit von Prozessmanagement im Sinne einer koordinativen Stelle innerhalb der Organisation wird erkannt. Frage 13 des finalen Bogens ist dahingehend angepasst, dass der Bezug zum Prozessmanager entfernt und die organisatorische Zuständigkeit betont wird.
- Ausführlich wird ebenso über die Rolle des Prozessverantwortlichen diskutiert. Dabei wird angemerkt, dass in jeder Verwaltung zumindest ein Prozessverantwortliche benannt ist, nämlich die höchste Führungskraft in Form der Behördenleitung oder auch die Amtsleiter. Nach Ansicht des Autors wird dabei die klassische Problematik der funktionsorientierten Aufbauorganisation deutlich. Bei

amtsübergreifenden Prozesse wären dann mehrere Prozessverantwortliche vorhanden. Der Fragenkomplex zielt auch darauf ab, entsprechende Verantwortlichkeiten und Kompetenzen dezidierter als in einem Geschäftsverteilungsplan darzustellen und dies auch im Rahmen des Prozessmanagements explizit zu dokumentieren. Daher verbleibt Frage 12 des Assessments-Bogens unverändert als Frage 14 im finalen Bogen.

- In Bezug auf die Fragen, die sich auf die ausreichende Qualifikation der Beteiligten entsprechend ihrer Rolle beziehen (Frage 15, 18, 20 und 22) wird durch die Probanden vermerkt, dass die Beurteilung der Qualifikation durch Dritte problematisch sei. Seitens des Autors wird dieser Hinweis aufgenommen. Hintergrund der Fragen ist, zu eruieren, ob durch die beteiligten Rollen selbst ein Bedarf zu Fort- oder Weiterbildungen angezeigt ist. In großen Kommunalverwaltungen gibt es Spezialisten für die einzelnen Rollen, die grundsätzlich die ausreichende Qualifikation aufweisen sollten. Bei kleineren Verwaltungen, in denen mehrere Rollen in einer Person gebündelt sind, ist es nach Ansicht des Autors nicht unwahrscheinlich, dass für das gesamte Aufgabenportfolio dieser Rollen keine ausreichende Qualifikation vorliegt. Um zu verdeutlichen, dass es sich hierbei um kommunizierten Bedarf zu Fort- und Weiterbildungen handelt, sind die Fragen 17, 20, 22 und 24 im finalen Assessment-Bogen dahingehend angepasst. Ebenso wird durch den Autor erkannt, dass die Kriterien zur Erhebung der Prozessfähigkeit aufgrund des inhärenten Konfliktpotentials der Fragen als freiwillig deklariert werden sollten. Dieser Hinweis wird im Erläuterungswerk unter „2. Prozessmanagement und Prozessfähigkeit“ eingebaut.
- Hinsichtlich Frage 26, die erfragt, ob für die Prozesse entsprechende Ziele festgelegt sind, wird geäußert, dass diese Kommunalverwaltung überwiegend zur Erfüllung von Pflichtaufgaben tätig wird. Historisch bedingt, sind diese nicht nach Prozessen ausgerichtet, sondern folgen einer Funktionsorientierung, bei der der Fokus auf der Verrichtung einzelner Tätigkeiten ohne übergreifende Steuerung liegt und aufbauorganisatorische Aspekte den Rahmen für die Abläufe bilden. Um dieses Denken und Arbeiten aufzubrechen, benötigt es Zeit, Geduld und Beständigkeit. Die Diskussion der Probanden spiegelt die Gemengelange des Prozessmanagements in Kommunalverwaltungen wieder. Dieses thematisierte „Steuern ohne Ziele“ wird dadurch verdeutlicht, dass ein genereller gesamtstädtischer Handlungsbedarf in Bezug auf die Zielsetzung moniert wird.
- Obwohl die voranstehende Erkenntnis der Probanden im Rahmen des Assessments geäußert wird, wird grundsätzlich der Fragenkomplex „Prozesszielpla-

nung“ hinterfragt und mit der Begründung, dass sich Kommunalverwaltungen solche Fragen nicht stellen, als realitätsfern bezeichnet. Diese geäußerte Quintessenz ist für den Autor nicht nachvollziehbar. Weil die Kriterien der Prozesszielplanung in der Denk- und Handlungsweise der Kommunalverwaltungen nicht verankert sind, heißt das im Umkehrschluss nicht, dass diese Ansätze für die Kommunen realitätsfremd sind. Vielmehr wird dadurch das bestehende Optimierungspotenzial bei der Steuerung von Kommunalverwaltungen deutlich. Als ein Ansinnen des Modells ist die Ableitung von Handlungsempfehlungen zur Forcierung und Verbesserung des jeweiligen Prozessmanagements der Kommune formuliert. Daher ist der Fragenkomplex „Prozesszielplanung“ weiterhin im finalen Bogen enthalten.

Insgesamt wird der Reifegrad 3: „Pflanze“ mit der Punktzahl von 52 und die Prozessfähigkeitsstufe „Profi“ mit insgesamt 20 Punkten erzielt. Die Dokumentation der Metadaten dieses Pretests sowie das sich daraus ergebende Stärken-Schwächen-Profil (Darstellung 12) sind in Anhang 14 dargestellt.

## 4.4 Ergebnisse des dritten Pretests

Der dritte Pretest wird in einer Kommune der KGSt-Größenklasse 5 (25.000-50.000 Einwohner) durchgeführt. Dabei sind am Assessment vier Personen beteiligt. Eine gewünschte Heterogenität der Praxisvertreter wird dahingehend erreicht, dass die Funktionen der Probanden in verschiedenen Organisationseinheiten angesiedelt sind und daher nicht ausschließlich Mitarbeitende des Prozessmanagements involviert sind. Als Ergebnis des Assessments steht ein erzielter Punktwert von 55 (43 für Prozessmanagement und 12 für Prozessfähigkeit) verbunden mit der Erreichung des Reifegrads 3: „Pflanze“ und der Prozessfähigkeit „Fortgeschrittener“. In Anhang 15 sind die Metadaten dieses Pretests dokumentiert und das Stärken-Schwächen-Profil als Ergebnis des Assessments abgebildet (Darstellung 13).

Im Gegensatz zu den anderen beiden Pretests ist der Diskussionsanteil als gering einzuschätzen. Es ist festzuhalten, dass der Fokus auf dem zügigen Zusammenführen der jeweiligen Assessment-Bögen gerichtet war. Die Anzahl der erhobenen Kriterien sowie die daraus ableitbaren Handlungsempfehlungen werden als positiv in Hinblick auf die Sensibilisierung für Maßnahmen zum Prozessmanagement erachtet.

Im Laufe des Assessments sind beim Zusammenführen der Einzelergebnisse zwei Unklarheiten zu konstatieren:

- In Bezug auf die in Frage 5 und Frage 6 thematisierten Teilprozesse sowie vor- und nachgelagerten Prozesse ist die Trennung der Begrifflichkeiten unterschiedlich wahrgenommen worden. Anhand des Erläuterungswerks hat sich die Gruppe ausgetauscht. Die Konklusion der Probanden in Hinblick auf die Verwendung der Begriffe verdeutlicht dem Autor, dass die beigefügten Erläuterungen zu diesen beiden Fragen zweckmäßig und aussagekräftig sind. Seitens des Autors wird daher ein Handlungsbedarf zur Anpassung des Assessment-Bogens oder des Erläuterungswerks verneint.
- Bei Frage 54, die erhebt, ob der Oberbürgermeister bzw. Bürgermeister bei Prozessverbesserungen respektive bei der Ausräumung schwieriger Prozessprobleme unterstützt, werden Bedenken geäußert, dass aus Angst vor Restriktionen diese Frage nicht wahrheitsgemäß beantwortet wird. Nach Ansicht des Autors ist diese Sichtweise nachvollziehbar. Das Modell soll allerdings als internes Instrument zur Verbesserung der Steuerung der Verwaltung dienen. In diesem Zusammenhang sollte eine offene und ehrliche Diskussionskultur vorherrschend sein, in der die Führungskraft auch mit derartigen Themen konfrontiert wird. Auch in Hinblick auf die Abstimmung der jeweiligen Wahrnehmungen ist diese Frage geeignet. Möglicherweise sieht sich der Oberbürgermeister oder der Bürgermeister als Unterstützer und Förderer von Prozessmanagement, die Mitarbeitenden nehmen dies allerdings konträr wahr. Daher verbleibt die Frage unverändert im finalen Bogen.
- Der Hinweis ist vermerkt, dass es für die Übersichtlichkeit hinsichtlich der jeweiligen Punktzahlen angebracht sei, unter jedem Fragenkomplex die maximal zu erreichende Punktzahlen und die davon erreichten Werte aufzunehmen. Dies ist so im finalen Bogen angepasst.

# 5 Diskussion der Ergebnisse sowie Mehrwert für Praxis und Wissenschaft

Zusammenfassend ist das Reifgeradmodell MMM als adäquates Instrumentarium anzusehen, um kommunales Prozessmanagement umfassend beurteilen zu können. Aufgrund des Wissenstransfers von aus der Wirtschaft gelebten Ansätzen ergibt sich ein breites Spektrum an Kriterien, die für Prozessmanagement in Kommunalverwaltungen relevant sind. Bezugnehmend auf die Forschungsfrage ist festzuhalten, dass durch die Bewertung anhand der sechs Fragenkomplexe eine differenzierte Bestimmung des Ausmaßes kommunalen Prozessmanagements erfolgen kann. Im Gegensatz zu anderen Reifegradmodellen von Prozessmanagement ist das MMM mit einem geringeren Detaillierungsgrad ausgestattet, wodurch positive Effekte hinsichtlich der Handhabung und Praktikabilität generiert werden. Das Modell ist mit einer ausreichenden fachlichen Tiefe versehen, wodurch eine verlässliche Bestimmung des kommunalen Prozessmanagements möglich ist. Gleichzeitig sind keine nachgewiesenen Kenntnisse im Bereich des Prozessmanagements notwendig, um das Modell mit dem einhergehendem Assessment anzuwenden und nachzuvollziehen. Das Ziel, das Modell so zu konzipieren, dass es als Self-Assessment geeignet ist, wird erfüllt: Die durchgeführten Pretests zeigen die grundsätzliche Anwendbarkeit des Modells als Selbstbewertungstool. Dabei ist insbesondere der doppelte Nutzen des MMM zu konstatieren. Einerseits erfolgt eine Einschätzung des gegenwärtigen Prozessmanagements mit nachvollziehbaren Kriterien. Andererseits lassen sich wegen der identifizierten Optimierungspotentiale direkte Handlungsempfehlungen zur Verbesserung des Prozessmanagements ableiten. Die durchgeführten Pretests beurteilen jeweils die gesamte Verwaltung. Das Self-Assessment für einzelne Ämter oder Sachgebiete anzuwenden, war seitens der testenden Kommunen nicht erwünscht. Die grundsätzliche Anwendbarkeit des Modells ist aus Sicht des Autors auch für organisatorische Einheiten wie einzelne Ämter oder Sachgebiete gegeben. Weitere Pretests zur Bestimmung der Praktikabilität des Assessments für eben diese Organisationseinheiten sind dennoch empfehlenswert. Ebenso sind aus akademischer Sicht weitere Pretest zur Validierung des Modells anzuraten, z. B. hinsichtlich der Eignung für alle kommunalen Größenklassen oder für den Einsatz in Landkreisverwaltungen.

Das MMM mündet in der Bestimmung eines Reifegrads von Prozessmanagement und einer Prozessfähigkeitsstufe. Hierbei umfasst das Modell insgesamt fünf Reifegrade und drei Prozessfähigkeitsstufen. Wesentlicher Unterschied des MMM im Vergleich zu etablierten Reifegradmodellen ist, dass ein bestimmter Reifegrad nicht von der Erzielung einer Mindestpunktzahl in einem Fragenkomplex abhängig ist.

Sowohl für die Praxis als auch für die Wissenschaft kann das erarbeitete Reifegradmodell MMM nutzbringend sein. Im Gegensatz zu den bekannten Reifegradmodellen ist für die angemessene Verwendung des MMM die Einbindung eines kostenpflichtigen externen Beraters aufgrund der reduzierten Komplexität nicht notwendig. Daran zeigt sich eine Vorteilhaftigkeit für die Praxis, da somit das Modell für einen flächendeckenden Einsatz in Kommunalverwaltungen prädestiniert ist. Ein weiterer Mehrwert für die Praxis liegt in der Nutzung des Modells als Roadmap zur sukzessiven Verbesserung des Prozessmanagements. Das Self-Assessment ermöglicht die Erstellung eines Stärken-Schwächen-Profils hinsichtlich der bisherigen Prozessmanagementaktivitäten einer Kommunalverwaltung. Mittels der abgefragten Kriterien lassen sich in Bezug auf die erkannten Schwachstellen Maßnahmen zur Gegensteuerung ermitteln. Ebenso dient das MMM dazu etwaige Stärken des Prozessmanagements auszubauen. In Bezug auf einen interkommunalen Austausch kann das Modell nützlich sein, Netzwerkeffekte zu forcieren. Dabei kann das MMM als Grundlage von Diskussionen fungieren, um einen Austausch über unterschiedliche Vorgehensweisen in den einzelnen Fragenkomplexen voranzutreiben. Besonderer Benefit würde dann entstehen, wenn sich Kommunen mit deutlich unterschiedlichem Stärken-Profil zusammenfinden, um gemeinsame Best-Practice-Ansätze zu eruieren.

Für die Wissenschaft ist der Mehrwert zu konstatieren, dass ein solch explizit für Kommunalverwaltungen konzipiertes Modell, das mit einem Self-Assessment einhergeht, bisher nicht existiert. Auf Basis des MMM könnte so im Rahmen einer Studie flächendeckend das Ausmaß kommunalen Prozessmanagements erhoben werden. Eine solche Untersuchung bietet die Möglichkeit aufgrund der aggregierten Daten strukturelle Schwachstellen in Bezug auf das Prozessmanagement in Kommunalverwaltungen aufzudecken und allgemeingültige Handlungsempfehlungen zur Verbesserung zu postulieren. Ebenso können dabei Kommunen ermittelt werden, die ein entsprechend gut aufgestelltes Prozessmanagement aufweisen. Darauf aufbauend ist die Erhebung von detaillierten Erfolgsfaktoren für Prozessmanagement in Kommunalverwaltungen im Rahmen qualitativer Studien denkbar. Um einen erweiterten Wirkungskreis zu erreichen, ist die Anpassung des Reifegradmodells MMM an die Gegebenheiten der Landes- oder Bundesverwaltung vorstellbar.

Als Resümee kann festgehalten werden, dass das konzipierte Reifegradmodell MMM in Verbindung mit dem erarbeiteten Assessment als praxistaugliches Instrumentarium für die Förderung des kommunalen Prozessmanagements sowie für aufbauende Untersuchungen im Rahmen der Wissenschaft dienlich sein kann.

# Kernsätze der Arbeit

1.) Prozessmanagement umfasst inhaltlich mehr als das reine Dokumentieren und anschließende Digitalisieren von Abläufen.
2.) Ansätze des Prozessmanagements aus der Wirtschaft, insbesondere die Kunden- und Strategieorientierung, können für die öffentliche Verwaltung adaptiert werden.
3.) Hinsichtlich des kommunalen Prozessmanagements gibt es einen Aufholbedarf, der von den Kommunalverwaltungen selbst identifiziert ist.
4.) Aus der Wirtschaft bekannte und etablierte Reifegradmodelle sind für den flächendeckenden Einsatz in Kommunalverwaltungen ungeeignet.
5.) Anhand der Beurteilung der sechs übergeordneten Kriterien von Prozessmanagement (Identifikation und Dokumentation der Prozesse, Rollen von Prozessmanagement, Prozesszielplanung, Prozesscontrolling, Optimierung von Prozessen, Reporting und Führungsunterstützung) lässt sich kommunales Prozessmanagement umfassend beschreiben.
6.) Für ein nachvollziehbares und transparentes Assessment sind möglichst objektive, quantifizierbare und nachprüfbare Kriterien abzufragen.
7.) Mittels der 58 Fragen des erarbeiteten Self-Assessments in Verbindung mit der verwendeten Scoringsystematik und der abgeleiteten Reifegrade ist eine differenzierte Betrachtung kommunalen Prozessmanagements möglich.
8.) Das konzipierte Modell kann als Roadmap zur sukzessiven Verbesserung des gegenwärtigen Prozessmanagements in der jeweiligen Kommune dienen.

# Verzeichnis der Anhänge

Seite

Anhang 1: Vorgehensmodell zur Einführung von Prozessmanagement in einer Behörde ..... VI

Anhang 2: Zusammenwirken von Bewertungsobjekt, Prozessassessment und Reifegradmodell ..... VII

Anhang 3: Assessment-Bogen des Reifegradmodells MMM ..... VIII

Anhang 4: Erläuterungswerk zum Assessment Bogens des Reifegradmodells MMM ..... XVII

Anhang 5: Übersicht der jeweiligen Reifegrade bei etablierten Reifegradmodellen ..... L

Anhang 6: Prozesslandkarte des Landkreises Siegen-Wittgenstein ..... LI

Anhang 7: Beispiel eines RACI-Charts für Prozessmanagement ..... LII

Anhang 8: Einordnung von Prozessverantwortlichen in der klassischen funktionsorientierten Aufbauorganisation ..... LIII

Anhang 9: Einordnung von Prozessverantwortlichen in der prozessorientierten Aufbauorganisation ..... LIV

Anhang 10: Stärken-Schwächen-Profil zweier Beispielkommunen ..... LV

Anhang 11: Pretest-Assessment-Bogen des Reifegradmodells MMM ..... LVI

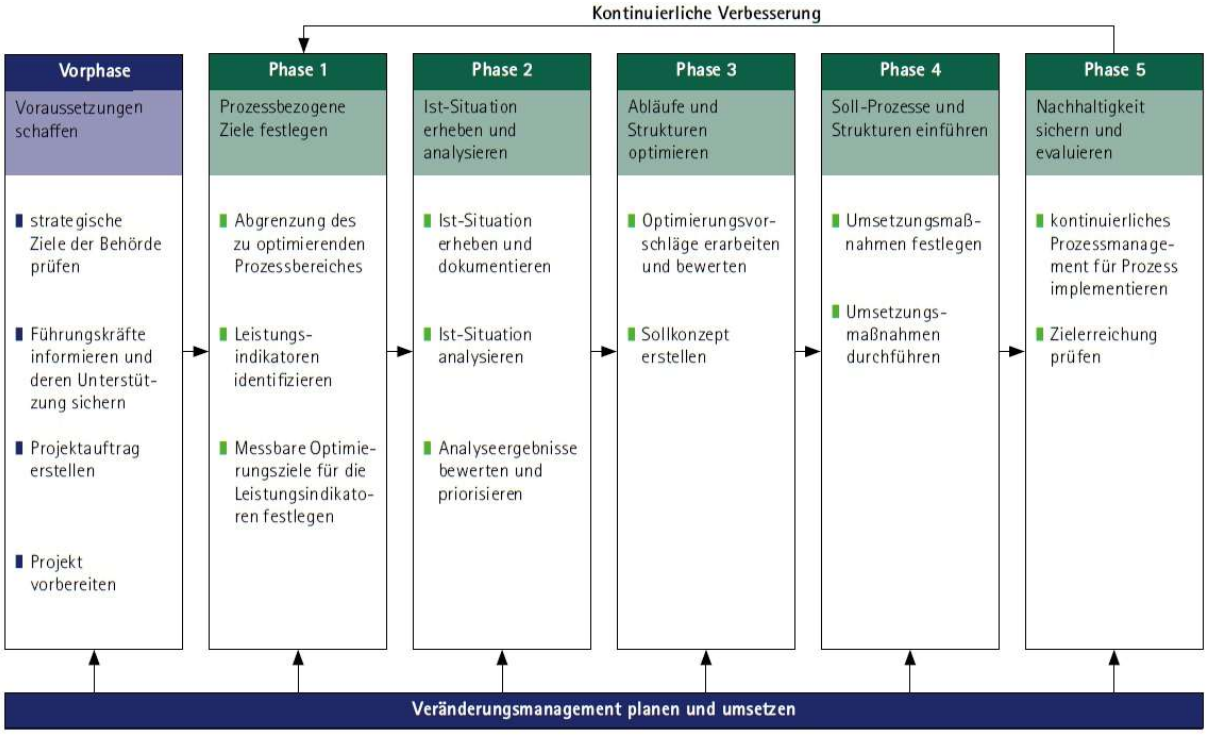
Anhang 12: Pretest-Erläuterungswerk zum Assessment-Bogen des Reifegradmodells MMM ..... LXIV

Anhang 13: Metadaten des ersten Pretests des MMM ..... XCVII

Anhang 14: Metadaten des zweiten Pretests des MMM ..... XCVIII

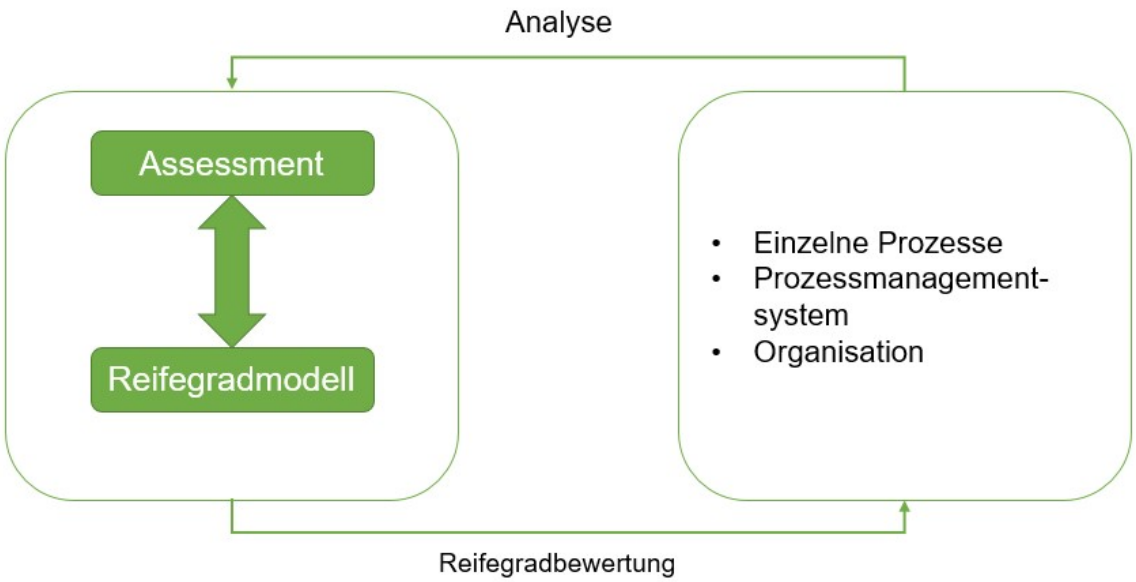
Anhang 15: Metadaten des dritten Pretests des MMM ..... XCIX

# Anhang 1: Vorgehensmodell zur Einführung von Prozessmanagement in einer Behörde




**Darstellung 1:** Vorgehensmodell zur Einführung von Prozessmanagement in einer Behörde
Quelle: Sächsisches Staatsministerium des Innern 2015: 36.

# Anhang 2: Zusammenwirken von Bewertungsobjekt, Prozessassessment und Reifegradmodell




**Darstellung 2:** Zusammenwirken von Bewertungsobjekt, Prozessassessment und Reifegradmodell
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Schmelzer/Sesselmann 2015: 360.

# Anhang 3: Assessment-Bogen des Reifegradmodells MMM

Zu untersuchende organisatorische Einheit: z. B. gesamte Verwaltung/Amt/Sachgebiet

| Komplex | Definition und Dokumentation von Prozessen |
|---|---|

1 Sind in Ihrer Behörde ergänzend zu den gebildeten Produkte die Prozesse dokumentiert, die das Verwaltungsverfahren zur Erstellung des Produktes nachvollziehbar machen?

| | |
|---|---|
| a) bei weniger als 10 % hinsichtlich der gebildeten Produkte | 0 |
| b) zwischen 10 %-25% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 1 |
| c) zwischen 26-50% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 2 |
| d) zwischen 51-75% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 3 |
| e) bei über 75% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 4 |

2 Wie viel Prozent Ihrer Prozesse sind zentral dokumentiert?

| | |
|---|---|
| a) weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| b) zwischen 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| c) zwischen 26-50% der Prozesse | 2 |
| d) zwischen 51-75% der Prozesse | 3 |
| e) mehr als 75% der Prozesse | 4 |

3 Wird in Ihrer Behörde das Instrumentarium der Prozesslandkarte(n) genutzt?

| | |
|---|---|
| a) ja | 3 |
| b) nein | 0 |

4 Sind in Ihrer Verwaltung die Prozesse grafisch modelliert?

| | |
|---|---|
| a) weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| b) zwischen 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| c) zwischen 26-50% der Prozesse | 2 |
| d) zwischen 51-75% der Prozesse | 3 |
| e) mehr als 75% der Prozesse | 4 |

5 Sind in der Dokumentation Teilprozesse erkennbar?

| | |
|---|---|
| a) ja | 2 |
| c) nein | 0 |

6 Sind in der Dokumentation vor- und nachgelagerte Prozesse erkennbar?

| | |
|---|---|
| a) ja | 2 |
| b) nein | 0 |

7 Erfolgt die Dokumentation einheitlich/standardisiert?

| | |
|---|---|
| a) ja | 2 |
| b) nein | 0 |

| | | |
|---|---|---|
| 8 | Sind die in ihrer Verwaltung verwendeten Produkte so gebildet, dass sie aus Kundensicht (Kunden sind dabei Stellen außerhalb der Verwaltung wie Bürger und Unternehmen und andere Behörden) die Dienstleistungen Ihrer Behörde erkennen lassen? | |
| | a) bei weniger als 10 % hinsichtlich der gebildeten Produkte | 0 |
| | b) zwischen 10 %-25% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 1 |
| | c) zwischen 26-50% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 2 |
| | d) zwischen 51-75% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 3 |
| | e) bei über 75% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 4 |
| 9 | Wie viel Prozent Ihrer Prozesse können keinem Produkt zugeordnet werden? | |
| | a) weniger als 10 % der Prozesse | 4 |
| | b) zwischen 10 %-25% der Prozesse | 3 |
| | c) zwischen 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) zwischen 51-75% der Prozesse | 1 |
| | e) mehr als 75% der Prozesse | 0 |
| 10 | Ist die Dokumentation für die Mitarbeitenden im Allgemeinen ohne Weiteres verständlich? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 11 | Ist die Dokumentation allen Beteiligten zugänglich gemacht? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 12 | Erfolgt ein Austausch mit anderen Kommunen hinsichtlich dokumentierter Prozesse - beispielsweise über Prozessplattformen? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| | maximale Punktzahl Prozessmanagement in Komplex 1 | 32 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| | maximale Punktzahl der Prozessfähigkeit in Komplex 1 | 5 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| | maximale Punktzahl in Komplex 1 | 37 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| **Komplex** | **Rollen für Prozessmanagement** | |
| 13 | Ist in Ihrer Verwaltung organisatorisch mindestens ein Verantwortlicher für Prozessmanagement festgelegt? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 14 | Sind in Ihrer Verwaltung Prozessverantwortliche benannt? | |
| | a) ja | 3 |

| | | |
|---|---|---|
| | b) nein | 0 |
| 15 | Sind die Befugnisse/Aufgaben/Verantwortungen der Prozessverantwortlichen in einer Rollenbeschreibung dokumentiert? | |
| | a) ja | 3 |
| | b)nein | 0 |
| 16 | Haben die Prozessverantwortlichen die notwendigen Befugnisse? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 17 | Ist Bedarf zu Fort- oder Weiterbildungen durch die Prozessverantwortlichen kommuniziert? | |
| | a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen) | 0 |
| | b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen) | 1 |
| | c) nein | 2 |
| 18 | Sind in Ihrer Verwaltung Teilprozessverantwortliche benannt? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 19 | Sind die Befugnisse/Aufgaben/Verantwortungen in einer Rollenbeschreibung der Teilprozessverantwortlichen dokumentiert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 20 | Ist Bedarf zu Fort- oder Weiterbildungen durch die Teilprozessverantwortlichen kommuniziert? | |
| | a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen) | 0 |
| | b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen) | 1 |
| | c) nein | 2 |
| 21 | Gibt es Mitarbeiter in Ihrer Verwaltung, die für das Modellieren der Prozesse zuständig sind? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 22 | Ist Bedarf zu Fort- oder Weiterbildungen durch die Prozessmodellierer kommuniziert? | |
| | a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen) | 0 |
| | b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen) | 1 |
| | c) nein | 2 |

| | | |
|---|---|---|
| 23 | Ist in Ihrer Verwaltung mindestens ein Mitarbeiter benannt, der für das Prozesscontrolling zuständig ist? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 24 | Ist Bedarf zu Fort- oder Weiterbildungen durch die Prozesscontroller kommuniziert? | |
| | a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen) | 0 |
| | b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen) | 1 |
| | c) nein | 2 |
| | maximale Punktzahl Prozessmanagement in Komplex 2 | 20 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| | maximale Punktzahl der Prozessfähigkeit in Komplex 2 | 11 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| | maximale Punktzahl in Komplex 2 | |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| **Komplex** | **Zielplanung von Prozessen** | |
| 25 | Hat Ihre Behörde ein Leitbild und/oder eine Strategie für die Kommune formuliert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 26 | Ist eine Strategie für Prozessmanagement formuliert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 27 | Gibt es in Ihrer Verwaltung eine Festlegung zur Durchführung von Prozessmanagement? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 28 | Werden in Ihrer Verwaltung Ziele für Prozesse festgelegt? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 29 | Erfolgt eine Differenzierung von strategischen und operativen Prozesszielen? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 30 | Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozessqualität? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |

| | | |
|---|---|---|
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 31 | Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozesszeit? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 32 | Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozesskosten? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 33 | Werden für die Ziele entsprechende Zielwerte vorgegeben? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 34 | Werden aus diesen Prozesszielen systematisch Ziele für Teilprozesse abgeleitet? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 35 | Sind die Prozessziele Gegenstand von Zielvereinbarungen für Mitarbeiter? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 36 | Werden Prozessziele mindestens einmal jährlich hinsichtlich der Zielvorgaben evaluiert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| | maximale Punktzahl Prozessmanagement in Komplex 3 | 31 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| | maximale Punktzahl der Prozessfähigkeit | 4 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| | maximale Punktzahl in Komplex 3 | 35 |
| | davon erreichte Punktzahl | |

| Komplex | Prozesscontrolling | |
|---|---|---|
| 37 | Sind Prozesskennzahlen für Prozessziele festgelegt und werden diese regelmäßig gemessen? | |
| | a) in weniger als 10 % der Ziele | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Ziele | 1 |
| | c) in 26-50% der Ziele | 2 |
| | d) in 51-75% der Ziele | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Ziele | 4 |
| 38 | Werden die Prozesskennzahlen hinsichtlich Zweckmäßigkeit und Effizienz mindestens einmal jährlich evaluiert? | |
| | a)ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 39 | Werden Prozesskosten erfasst? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 40 | Wird die Prozessqualität erfasst? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 41 | Wird die Prozesszeit erfasst? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 42 | Wird das Erreichen der festgelegten Prozessziele kontrolliert? | |
| | a) überwiegend (bei über 50% der Ziele) | 3 |
| | b) teilweise (bei über 0% bis 50% der Ziele) | 1 |
| | c) gar nicht | 0 |
| 43 | Werden bei Zielabweichungen entsprechende Korrekturmaßnahmen eingeleitet? | |
| | a) überwiegend (bei über 50% der identifizierten Zielabweichungen) | 2 |
| | b) teilweise (bei über 0% bis 50% der identifizierten Zielabweichungen) | 1 |
| | c) gar nicht | 0 |

| | | |
|---|---|---|
| 44 | Wird die Umsetzung der Korrekturen systematisch überwacht? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 45 | Werden regelmäßig Prozessberichte mit der Angabe von Zielen, dem erzielten Ergebnis und den Abweichungen erstellt? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 46 | Erhalten die Mitarbeiter, die am Prozess beteiligt sind, die entsprechenden Berichte? | |
| | a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen) | 2 |
| | b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen) | 1 |
| | c) nein | 0 |
| | maximale Punktzahl Prozessmanagement in Komplex 4 | 27 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| | maximale Punktzahl der Prozessfähigkeit in Komplex 4 | 2 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| | maximale Punktzahl in Komplex 4 | 29 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| **Komplex** | **Optimierung von Prozessen** | |
| 47 | Werden Probleme in den Prozessen systematisch aufgenommen? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 48 | Werden Verbesserungspotenziale systematisch ermittelt und aktualisiert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 49 | Werden die Potentiale der Technologie bzw. der digitalen Unterstützung berücksichtigt? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 50 | Werden Verbesserungspotentiale auch zur Priorisierung verschiedener Maßnahmen unter Wirtschaftlichkeitsaspekten (i. V. m. Nutzwertanalysen etc.) bewertet? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 51 | Erfolgt eine systematische Kontrolle der Umsetzung der Verbesserungen? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |

| | | |
|---|---|---|
| 52 | Ist organisatorisch das regelmäßige Analysieren von Prozessberichten und die Initiierung von Verbesserungsmaßnahmen eingerichtet? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| | maximale Punktzahl Prozessmanagement in Komplex 5 | 14 |
| | Davon erreichte Punktzahl | |
| **Komplex** | **Reporting und Führungsunterstützung** | |
| 53 | Ist mindestens ein Mitarbeiter der Verwaltung für ein entsprechendes Berichtswesen gegenüber der Führungsebene zuständig? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 54 | Erfolgt ein Reporting über die Prozesssituationen gegenüber der Führungsebene bzw. dem Oberbürgermeister respektive dem Bürgermeister? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 55 | Erfolgt ein Reporting über die Prozesssituationen gegenüber politischen Gremien (z. B. Stadtrat)? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 56 | Unterstützt der Oberbürgermeister bzw. Bürgermeister bei der Realisierung problematischer Prozessverbesserungen bzw. bei der Ausräumung schwieriger Prozessprobleme? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 57 | Sind für Verbesserungsmaßnahmen Budgets im Haushalt eingeplant? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 58 | Wird das bestehende Prozessmanagement bzw. der Umgang mit Prozessen im Allgemeinen in Ihrer Verwaltung evaluiert (mindestens einmal alle zwei Jahre)? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| | maximale Punktzahl Prozessmanagement in Komplex 6 | 8 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| | maximale Punktzahl der Prozessfähigkeit in Komplex 6 | 7 |
| | davon erreichte Punktzahl | |
| | Maximale Punktzahl Komplex 6 gesamt | 15 |
| | davon erreichte Punktzahl | |

| | |
|---|---|
| **maximale Punktzahl Prozessmanagement** | **132** |
| **davon erreichte Punktzahl** | |
| **maximale Punktzahl Prozessfähigkeit** | **29** |
| **davon erreichte Punktzahl** | |
| | |
| **SUMME Gesamtpunktzahl** | **161** |
| **davon erreichte Punktzahl** | |

# Anhang 4: Erläuterungswerk zum Assessment-Bogen des Reifegradmodells MMM

**Reifegrad des Prozessmanagements – Self-Assessment-Modell für Kommunalverwaltungen**

**Reifegradmodell:** Municipality Maturity Model

Erläuterungen zum Selbstbewertungs-Bogen

## 1. Intention und Anwendungsbereich des Modells

Intention des Assessments ist die Bestimmung eines Status quo in Bezug auf das implementierte Prozessmanagement. Mit dem Assessment soll ermittelt werden, welche Stärken, Potentiale und Schwachstellen das gegenwärtige Prozessmanagement aufweist. Gleichzeitig soll es Hinweise zur sukzessiven Verbesserung des Prozessmanagements liefern. Aufgrund der Durchführung als Gruppen-Assessment soll ebenso ein intraorganisationaler Wissensaufbau stattfinden, d. h. ein weiteres Ansinnen des Modells ist es, das Assessment als Plattform zu nutzen, um verschiedene Vertreter der Behörde zusammenzubringen und dahingehend für die Thematik ein Bewusstsein zu schaffen und Austauschprozesse mit anderen Abteilungen/Ämtern/Sachgebieten/Teams zu forcieren. Kurzum soll das Modell auch dazu dienen, einen „Blick über den Tellerrand“ innerhalb der eigenen Behörde zu ermöglichen. Somit wird die Identifikation von Wissen innerhalb der Organisation erreicht. Es ist zu betonen, dass die Ausprägung von Reifegraden des Prozessmanagements nicht gleichzusetzen ist mit guter oder schlechter Aufgabenwahrnehmung der Verwaltung. Es ist ein Modell zur Beurteilung, wie die Managementaufgaben zur Steuerung von Prozessen gehandhabt und gelebt werden.

## 2. Prozessmanagement und Prozessfähigkeit

Das Reifegradmodell unterscheidet zwischen der Beurteilung von Prozessmanagement und Prozessfähigkeit. Prozessmanagement umfasst dabei alle Maßnahmen, die dazu dienen, Prozesse zu dokumentieren, zu modellieren, zu überwachen und zu optimieren. Es handelt sich um ein gesamtheitliches und kontinuierliches Hinterfragen und Anpassen der Prozesse in einem iterativen Regelkreis, der aus den Phasen der Gestaltung, Steuerung, Überwachung und Optimierung besteht.

Unter der Prozessfähigkeit wird im Sinne des Modells die Fähigkeit einer Organisation zum prozessorientieren „Denken und Handeln“ sowie zur prozessorientierten Kultur verstanden.

Im Assessment-Bogen sind die Fragen, die sich auf die Prozessfähigkeit beziehen, farblich markiert (blaue Hinterlegung). Die Beantwortung dieser Fragen ist fakultativ. Die Bewertung der Prozessfähigkeit kann durch das Auslassen von Fragen nicht mehr adäquat erfolgen.

Es ist nicht notwendig, präzise und absolut verlässliche Prozentangaben zu machen. Vielmehr ist es sinnvoll, bei den Antworten möglichst wahrheitsgetreue Schätzungen abzugeben.

### 3. Aufbau des Assessment-Bogens

Der Bogen ist in sechs Fragenkomplexe unterteilt, die für abgeschlossene Tätigkeitsfelder des Prozessmanagements stehen. Die Fragenkomplexe sind so angeordnet, dass sie die zeitlich-logische Abfolge von Prozessmanagementtätigkeiten berücksichtigen. Diese Fragenkomplexe, in denen insgesamt 56 Fragen enthalten sind, lauten:

- Komplex 1: Identifikation und Dokumentation von Prozessen,
- Komplex 2: Rollen für Prozessmanagement,
- Komplex 3: Zielplanung von Prozessen,
- Komplex 4: Prozesscontrolling,
- Komplex 5: Optimierung von Prozessen und
- Komplex 6: Reporting und Führungsunterstützung.

### 4. Scoring

Der Höchstwert an Punkten, der im Assessment erzielt werden kann, beträgt 161 Punkte. Diese Punktzahl entspricht einem vollumfänglichen kommunalen Prozessmanagement. Zusammengesetzt ist dieser Punktwert aus 132 Punkten für die Beurteilung des Prozessmanagements und 29 Punkten für die Bewertung der Prozessfähigkeit. Die Punktwerte pro Fragekomplex verteilen sich wie folgt:

- Komplex 1: 32 Punkte Prozessmanagement und 5 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 2: 20 Punkte für Prozessmanagement und 11 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 3: 31 Punkte für Prozessmanagement und 4 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 4: 27 Punkte für Prozessmanagement und 2 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 5: 14 Punkte für Prozessmanagement,
- Komplex 6: 8 Punkte für Prozessmanagement und 7 Punkte für Prozessfähigkeit.

An der Verteilung der möglichen Punktzahl wird deutlich, welche Prozessmanagementtätigkeiten aus Sicht des Autors eine höhere Bedeutung aufweisen als andere. So sind die Aspekte der Prozessoptimierung und des Reportings für Prozessmanagement wichtig, dennoch sind diese Tätigkeiten weniger essentiell als beispielsweise das Modellieren von Prozessen, die Benennung von Prozessverantwortlichen oder das Festlegen von Prozesszielen.

### 5. Reifegrade des Modells

Insgesamt sieht das Reifegrad MMM fünf Reifegrade vor. Diese Reifegrade ergeben sich aus dem Verhältnis der erzielten Punktzahl zur möglichen Gesamtpunktzahl von 132 und werden wie folgt kategorisiert:

- **weniger als 10% der Punkte (< 13 Punkte) = Reifegrad 1: Nährboden**
  Enormes Potential zum Aufbau des Prozessmanagements vorhanden, da bisher im Prinzip keine spürbaren Anstrengungen unternommen worden.

- **zwischen 10% und 25% der Punkte (13 bis 33 Punkte) = Reifegrad 2: Setzling**
  Vereinzelte Aspekte des Prozessmanagements werden verwendet, ein entsprechender Nutzen ist allerdings als gering zu betrachten. Es bedarf entsprechender Pflege, um einen spürbaren Nutzen zu generieren.

- **zwischen 26% und 50% der Punkte (34 bis 66 Punkte) = Reifegrad 3: Pflanze**
  Einige Aspekte des Prozessmanagements sind im Reifegrad „Pflanze“ umgesetzt und etwaiger Nutzen kann identifiziert werden.

- **zwischen 51% und 75% der Punkte (67 bis 99 Punkte) = Reifegrad 4: Beet**
  Eine Vielzahl von prozessmanagementrelevanten Aspekten in der Verwaltung sind implementiert. Es ist ein geplantes und systematisch gesteuertes Vorgehen anzunehmen.

- **mehr als 75 % der Punkte (> 99 Punkte) = Reifegrad 5: Gewächshaus.**
  Entspricht professionellem Prozessmanagement. Wie in einem Gewächshaus sind die Vorgänge nicht nur standardisiert, sondern unterliegen auch der systematischen Messung und etwaigen Verbesserung.

Neben der Bestimmung der Ausprägung des Prozessmanagements kann auch die Fähigkeit der Organisation zum Prozessmanagement beurteilt werden. Relevant für die Prozessorientierung einer Behörde sind beispielsweise auch Kriterien wie die Qualifikation der Mitarbeiter oder die Unterstützung der Behördenleitung. So ist im MMI die Möglichkeit enthalten, die Prozessfähigkeit der jeweiligen Verwaltung anhand von 13 Kriterien zu ermitteln. Hierfür sind drei Abstufungen vorgesehen:

- weniger als 1/3 der Punkte (< 9 Punkten) = Fähigkeitsstufe 1: Beginner,
- zwischen 1/3 und 2/3 der Punkte (9 bis 19 Punkte) = Fähigkeitsstufe 2: Fortgeschrittener und
- mehr als 2/3 der Punkte (>19 Punkte) = Fähigkeitsstufe 3: Profi.

## 6. Erläuterungen der Fragen und Begriffsdefinitionen

Zum einheitlichen Verständnis der verwendeten Begrifflichkeiten sowie zur Einordnung, was der Hintergrund der jeweiligen Frage ist, ist eine entsprechende Auflistung anhand der Fragenkomplexe nachfolgend aufgeführt.

**Komplex 1: Identifikation und Dokumentation von Prozessen**

Die Identifikation und Dokumentation der Prozesse sind die Basis für das gesamte Prozessmanagement. Die Prozessidentifikation wird dabei als bedeutendste Aktivität verstanden, da sie wesentlich alle weiteren Phasen und Maßnahmen des Prozessmanagements determiniert und in diesem Zusammenhang einen wesentlichen Erfolgsfaktor darstellt.

Frage 1:

*Sind in Ihrer Behörde ergänzend zu den gebildeten Produkte die Prozesse dokumentiert, die das Verwaltungsverfahren zur Erstellung des Produktes nachvollziehbar machen?*
*a) bei weniger als 10 % hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*b) zwischen 10 %-25% hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*c) zwischen 26-50% hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*d) zwischen 51-75% hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*e) bei über 75% hinsichtlich der gebildeten Produkte*

Ausfüllhinweis: Unter Dokumentation im Sinne des Assessments wird eine transparente Prozessbeschreibung verstanden. Hierbei wird nicht explizit auf eine Modellierungsnotation abgezielt. Auch Dienstanweisungen oder andere Beschreibungen des Verfahrens gelten in diesem Zusammenhang als Dokumentation. Mit „Produkten“ werden hier die Produkte gemäß Produktrahmenplan bzw. Produktkatalog angesprochen.

Hintergrund der Frage: Die Frage soll erheben, ob entsprechend der Produkte überhaupt Verfahrensanweisungen vorhanden sind, die das Verwaltungsverfahren nachvollziehbar machen.

Frage 2:

*Wie viel Prozent Ihrer Prozesse sind zentral dokumentiert?*
*a) weniger als 10 % der Prozesse*
*b) zwischen 10 %-25% der Prozesse*
*c) zwischen 26-50% der Prozesse*
*d) zwischen 51-75% der Prozesse*
*e) mehr als 75% der Prozesse*

Hintergrund der Frage: Die Frage zielt darauf ab, wie viel Prozent der Prozesse zentral dokumentiert sind. Der Hintergrund hierbei ist, dass der Kerngedanke der transparenten Prozessbeschreibung darin besteht, ein gemeinsames Verständnis hinsichtlich der Strukturen und Abläufe in der Organisation zu fördern. Dabei ist durchaus das dezentrale Dokumentieren der Prozesse möglich.

Frage 3:

*Wird in Ihrer Behörde das Instrumentarium der Prozesslandkarte(n) genutzt?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Um den Aspekt der transparenten Prozessdokumentation zu fördern, empfiehlt sich der Einsatz einer Prozesslandkarte. Diese zeigt Wirkungszusammenhänge zwischen verschiedenen Prozessen und stellt die oberste Darstellungsebene von Prozessen dar (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 73). Dabei soll die Prozesslandkarte nur die Hauptprozesse in ihren Wechselwirkungen aufzeigen. Grundlegend wird eine Prozesslandkarte nach der Identifikation der Kern-, Support- und Managementprozesse entwickelt. Somit kann ausgehend von dieser Prozesslandkarte die Prozessdokumentation abgeleitet werden (vgl. Bayer/Kühn 2013: 96).

Frage 4:

*Sind in Ihrer Verwaltung die Prozesse grafisch modelliert?*
*a) weniger als 10 % der Prozesse*
*b) zwischen 10 %-25% der Prozesse*
*c) zwischen 26-50% der Prozesse*
*d) zwischen 51-75% der Prozesse*
*e) mehr als 75% der Prozesse*

Hintergrund der Frage: Wie wissenschaftliche Studien belegen, sind grafische Prozessmodelle textlichen Prozessbeschreibungen überlegen. Dies umfasst sowohl die Erfassung der Sachverhalte als auch die Interdependenzen mit Teilprozessen oder anderen Prozessen (vgl. Hogrebe 2017: 25).

Frage 5:

*Sind in der Dokumentation Teilprozesse erkennbar?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Prozesse können aus mehreren Teilprozessen zusammengefasst sein, wobei ein Teilprozess seinerseits als Bestandteil verschiedener Prozesse auftreten und somit auch unterschiedlichen Leistungen zuzuordnen sein kann. Jeder Prozess wird über einen definierten Input (Auslöser bzw. Impuls) gestartet und führt zu einem definierten Output (Leistung bzw. Produkt), der einen Nutzen für die Beteiligten beinhaltet. Beim Prozess „Vergabeverfahren durchführen“ wären beispielweise typische Teilprozesse „Anforderungen bestimmen“, „Angebote einholen“ oder „Zuschlag erteilen“.

Hintergrund der Frage: Die Modellierung birgt einen höheren Informationsgehalt, wenn Teilprozesse erkennbar sind.

Frage 6:

*Sind in der Dokumentation vor- und nachgelagerte Prozesse erkennbar?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Beispielhaft sei hier genannt, dass der Teilprozess „Zuschlag erteilen“ zeitlich-logisch nach dem Teilprozess „Angebote einholen“ erfolgen muss und das dies anhand der Dokumentation deutlich wird.

Hintergrund der Frage: Die Modellierung birgt einen höheren Informationsgehalt, wenn vor- und nachgelagerte Prozesse erkennbar sind.

Frage 7:

*Erfolgt die Dokumentation einheitlich/standardisiert?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Einheitlich/standardisiert bedeutet dabei, dass eine einheitliche Notation verwendet wird. Nicht einheitlich/standardisiert wäre beispielsweise, wenn einige Modellierungen in Vision und andere in Picture® erstellt sind.

Hintergrund der Frage: Erfahrungsgemäß ist zu konstatieren, dass ohne Standards bei der Visualisierung und Dokumentation der Prozesse die Beteiligten davon ausgehen, über denselben Sachverhalt zu sprechen, allerdings im Detail deutliche Unterschiede vorherrschend sind, was Gegenstand der Diskussion ist (vgl. Feldmayer/Seidenschwarz 2006: 49).

Frage 8:

*Sind die in ihrer Verwaltung verwendeten Produkte so gebildet, dass sie aus Kundensicht die Dienstleistungen Ihrer Behörde erkennen lassen?*

*a) bei weniger als 10 % hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*b) zwischen 10 %-25% hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*c) zwischen 26-50% hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*d) zwischen 51-75% hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*e) bei über 75% hinsichtlich der gebildeten Produkte*

Hintergrund der Frage: Kunden sind Stellen außerhalb der Verwaltung, wie z. B. Bürger, Unternehmen oder andere Verwaltungen. Die Frage zielt darauf ab, zu eruieren, ob Produkte gebildet sind, die keinen direkten Kundenbezug aufweisen. Häufig wird die Kritik formuliert, die Produktbildung erfolgt zunehmend aus Verwaltungssicht anhand vorhandener Zuständigkeiten und Teilleistungen. Produkte, die aus Kundensicht gebildet sind, lassen reine interne Führungs- und Supportprozesse unberücksichtigt, da diese für den Bürger irrelevant sind (vgl. Hogrebe 2017: 17 f.).

Frage 9:

*Wie viel Prozent Ihrer Prozesse können keinem Produkt zugeordnet werden?*
*a) weniger als 10 % der Prozesse*
*b) zwischen 10 %-25% der Prozesse*
*c) zwischen 26-50% der Prozesse*
*d) zwischen 51-75% der Prozesse*
*e) mehr als 75% der Prozesse*

Hintergrund der Frage: Der Hintergrund der Frage ist, in welcher Anzahl es Prozesse gibt, die keinem eigentlichen Nutzen stiften und mehr oder weniger als Selbstzweck existieren.

Frage 10:

*Ist die Dokumentation für die Mitarbeitenden im Allgemeinen ohne Weiteres verständlich?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: „ohne weiteres“ bedeutet, dass unter dem Einsatz von Hilfsmitteln (wie Legende der verwendeten Symbole) alle Mitarbeitenden in der Lage sind, die Dokumentation nachzuvollziehen und zu verstehen. Die Formulierung „Mitarbeitenden im Allgemeinen“ und zielt auf die bedeutende Mehrheit der Beschäftigten ab.

Hintergrund der Frage: Mehrwerte von Prozessmanagement wie Schaffung von Transparenz sowie die Schulung und Einarbeitung von Mitarbeitenden können nur greifen, wenn alle Beteiligten in der Lage sind, die Dokumentation zu verstehen.

Frage 11:

*Ist die Dokumentation für alle Beteiligten zugänglich gemacht?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: „Zugänglich gemacht“ heißt in diesem Kontext, dass es allen Beteiligten möglich ist, die dokumentierten Prozesse einzusehen. Dies kann beispielsweise über eine entsprechende elektronische Ablage, über eine Anwendung oder ein Prozessportal erfolgen.

Hintergrund der Frage: Ein bedeutender Mehrwert von dokumentierten Prozessen ist die Schaffung von Transparenz hinsichtlich der Abläufe. Wenn allen Beteiligten die Dokumentation zugänglich gemacht wird, wird diese Transparenz gewährleistet.

Frage 12:

*Erfolgt ein Austausch mit anderen Kommunen hinsichtlich dokumentierter Prozesse - beispielsweise über Prozessplattformen?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Für Kommunen sind Good-Practices oder Best-Practices zweckmäßige Ansatzpunkte für die Überarbeitung bzw. Verbesserung ihrer jeweiligen Prozesse. Hierfür bietet sich das Austauschen mit anderen Kommunen mittels Prozessplattformen an.

**Komplex 2: Rollen für Prozessmanagement**

Zur adäquaten Bewältigung der Aufgaben des Prozessmanagements ist die Zuordnung dieser Aufgaben zu verschiedenen Rollen zweckmäßig. Als Rolle wird eine personenunabhängige Bündelung von Aufgaben, Kompetenzen und Fähigkeiten verstanden. Die Vorteilhaftigkeit von Rollen liegt in der Personenunabhängigkeit. Das heißt, sie weisen keinen direkten Bezug zu Personen auf und ermöglichen so eine von Personen entkoppelte Organisation

Frage 13:

*Ist in Ihrer Verwaltung organisatorisch mindestens ein Verantwortlicher für Prozessmanagement festgelegt?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Sobald in der Kommune die Verantwortlichkeit für Prozessmanagement organisatorisch verankert ist, ist die Frage zu bejahen. Verantwortlich für das System des Prozessmanagements und dessen Weiterentwicklung ist der Prozessmanager. Hauptaufgabe dieser Rolle ist die Etablierung und Optimierung des gesamten Prozessmanagements. Typische Aufgaben des Prozessmanagers sind neben der Entwicklung und Anpassung des Prozessmodells, die Erfassung (inklusive entsprechender Modellierung) und die Bündelung der Prozesse. Darauf aufbauend ist eine Standardisierung der Prozesse als Zuständigkeit des kommunalen Prozessmanagers zu verstehen. Zusam-

menfassend bedeutet das, dass der Prozessmanager in einer Kommunalverwaltung dafür zuständig ist, die Prozesse zentral in einer einheitlichen Darstellungsweise zu erfassen und zu verwalten. Obendrein sollte der Prozessmanager in Abstimmung mit der Behördenleitung (oder der nachgeordneten Führungsebene) die Strategien und Ziele für das Prozessmanagement abstimmen und weiterentwickeln. Der Prozessmanager agiert auch als Schnittstelle, um Probleme und Anforderungen, die aus der Fachebene kommen, an die Leitungsebene zu bündeln, zu priorisieren und weiterzuleiten (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 191).

Hintergrund der Frage: Ohne klar benannte Verantwortlichkeit für die Implementierung und Umsetzung besteht die Gefahr, dass Prozessmanagement einfach nicht verfolgt wird. Um dieser Gefahr entgegenzuwirken, ist die Benennung eines Prozessmanagers ein kritischer Erfolgsfaktor.

Frage 14:

*Sind in Ihrer Verwaltung Prozessverantwortliche benannt?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Während der Prozessmanager für das System des Prozessmanagements zuständig ist, obliegt dem Prozessverantwortlichen die Zielerreichung und Optimierung eines Prozesses. Ein Prozessverantwortlicher ist dabei dauerhaft in Verantwortung für die erfolgreiche Gestaltung, Umsetzung und Ausführung eines kompletten End-to-End-Prozesses. Darüber hinaus ist er dafür auch entsprechend rechenschaftspflichtig (vgl. Scheer/Brabänder 2010: 261). Die Kernaufgaben des Prozessverantwortlichen sind dabei:

- Gestaltung des Prozessablaufs,
- Aktualisierung der Dokumentation,
- Festlegung von Prozesszielen,
- Planung und Disposition der personellen, finanziellen und technischen Prozessressourcen,
- Steuerung der Prozessdurchführung, der Prozessverbesserung und der Innovationen,
- Führung der Prozessmitarbeiter (vgl. ebd.: 193).

Kurzum liegt die Koordination der Aufgaben und Aktivitäten eines Prozesses auf allen Ebenen in der Zuständigkeit des Prozessverantwortlichen. Vergegenwärtig man sich, dass Prozessverantwortliche ihre Prozessziele nur dann erreichen können, wenn sie auch die notwendigen Befugnisse dafür erhalten. Zu diesen Befugnissen zählen die

fachliche Weisungsbefugnis wie die Planungs-, Steuerungs- und Kontrollbefugnis und die disziplinarische Weisungsbefugnis. Überträgt man diese Anforderungen auf den öffentlichen Dienst, so bedeutete dies, vorwiegend höherwertige Managementtätigkeiten zu implementieren und demnach auch entsprechend zu vergüten, was einen deutlichen Anstieg der Personalkosten mit sich brächte. Demnach ist es empfehlenswert, die Rolle der Prozessverantwortlichen beispielsweise Sachgebietsleitern oder Fachbereichsleitern zu übertragen.

Hintergrund der Frage: Die Benennung von Prozessverantwortlichen führt zu Klarheit in Bezug auf die Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht. Ohne Prozessverantwortliche besteht die Gefahr, Prozesse nicht zu pflegen oder weiterzuentwickeln.

Frage 15:

*Sind die Befugnisse/Aufgaben/Verantwortungen der Prozessverantwortlichen in einer Rollenbeschreibung dokumentiert?*
*a) ja*
*b)nein*

Hintergrund der Frage: Das Dokumentieren von Aufgaben, Verantwortlich- und Zuständigkeiten sowie der Kompetenzen und Anforderungen der jeweiligen Rolle ist im Sinne der Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Steuerung zwingend anzuraten.

Frage 16:

*Haben die Prozessverantwortlichen die notwendigen Befugnisse?*
*a) in weniger als 10 % der Prozesse*
*b) in 10 %-25% der Prozesse*
*c) in 26-50% der Prozesse*
*d) in 51-75% der Prozesse*
*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Zu diesen Befugnissen zählen die fachliche Weisungsbefugnis wie die Planungs-, Steuerungs- und Kontrollbefugnis und die disziplinarische Weisungsbefugnis. In Bezug auf die aufbauorganisatorische Einordnung der Prozessverantwortlichen wird auf die Ausfüllhinweise zu Frage 14 verwiesen.

Hintergrund der Frage: Ohne die notwendigen Befugnisse sind die Prozessverantwortlichen organisatorisch nicht befähigt ihre Aufgaben entsprechend auszuführen.

Frage 17:

Ist Bedarf an Fort- oder Weiterbildungen durch die Prozessverantwortlichen kommuniziert?
a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen)
b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen)
c) nein

Hintergrund: Da die Qualität der Prozesse unmittelbar mit den Kompetenzen der Prozessverantwortlichen korreliert, wird zur Beurteilung der Prozessfähigkeit erfragt, ob die jeweilige ausreichende Qualifikation vorhanden ist bzw. ob Fort- und Weiterbildungsbedarf besteht. Im Sinne einer offenen Organisationskultur sollte ein derartiger Bedarf durch die Beteiligten selbst kommuniziert werden.

Frage 18:

*Sind in Ihrer Verwaltung Teilprozessverantwortliche benannt?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Analog der Hinweise zu Frage 14 werden die Aufgaben entsprechend auf Teilprozessverantwortliche übertragen.

Hintergrund der Frage: Auf die Ausführungen zu Frage 14 wird verwiesen.

Frage 19:

*Sind die Befugnisse/Aufgaben/Verantwortungen in einer Rollenbeschreibung der Teilprozessverantwortlichen dokumentiert?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Auf die Ausführungen zu Frage 15 wird verwiesen.

Frage 20:

*Ist Bedarf an Fort- oder Weiterbildungen durch Teilprozessverantwortliche kommuniziert?*
a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen)
b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen)
c) nein

Hintergrund der Frage: Auf die Ausführungen zu Frage 17 wird verwiesen.

Frage 21:

*Gibt es Mitarbeiter in Ihrer Verwaltung, die für das Modellieren der Prozesse zuständig sind?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Zur grafischen Aufbereitung der identifizierten Prozesse dient der Prozessmodellierer. Diese Rolle ist als „Handwerker“ zu verstehen, d. h. der Modellierer setzt die ihm geschilderten Abläufe in eine entsprechende Modellierungsnotation um. Die Beherrschung der avisierten Notation sowie Prozessexpertise sind Grundlagen der Tätigkeit. Er kann bereits im Rahmen der Modellierung wertvolle Hinweise zur Prozessverbesserung geben.

Hintergrund der Frage: Auch, wenn die Rolle des Prozessmodellierers keine Managementaufgaben ausführt, so ist es für das Prozessmanagement dennoch relevant, ob in der Organisation diese Expertise vorhanden ist und genutzt werden kann oder ob diese Tätigkeit als Auftrag „eingekauft“ werden muss.

Frage 22:

*Ist Bedarf an Fort- bzw. Weiterbildung durch Prozessmodellierer kommuniziert?*
*a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen)*
*b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen)*
*c) nein*

Hintergrund der Frage: Die Qualität der Modellierung korreliert mit der entsprechenden Qualifikation. Deswegen sollten für adäquate und wirklichkeitsgetreue Modellierungen die benannten Modellierer auch entsprechend qualifiziert sein.

Frage 23:

*Sind in Ihrer Verwaltung Mitarbeiter benannt, die für das Prozesscontrolling zuständig sind?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Die Aufgabe des Prozesscontrollers ist das Hinterfragen der festgestellten Ist-Zustände mit dem Ziel, eine Optimierung der Abläufe zu ermöglichen. Der Prozesscontroller kann als Berater für den Prozessmanager und den Prozessverantwortlichen hinsichtlich betriebswirtschaftlicher als auch methodischer Fragestellungen verstanden werden. Für die Planung, Steuerung, Kontrolle und Optimierung der Prozesse liefert der Prozesscontroller die entsprechenden Informationen und führt dahingehende Koordinationsaufgaben durch (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 195).

Hintergrund der Frage: Ohne Prozesscontroller besteht die Gefahr, dass keine verwertbaren Informationen aus den Prozessen generiert werden und eine Entscheidungsfindung nicht auf belastbarem Zahlenmaterial fußt.

Frage 24:

*Ist Bedarf an Fort- bzw. Weiterbildungen durch Prozesscontroller kommuniziert?*
*a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen)*
*b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen)*
*c) nein*

Hintergrund der Frage: Auch hierbei ist es so, dass die Qualität der Ergebnisse im Zusammenhang mit der Qualifikation des bzw. der Prozesscontroller zu verstehen ist.

**Komplex 3: Zielplanung von Prozessen**

Als Grundlage der Messung, der Steuerung und der Optimierung von Prozessen dient die Prozesszielplanung. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass durchaus Prozesskennzahlen zur Messung der Prozessperformance definiert werden – ohne vorherige Definition von Prozesszielen. Dieses Vorgehen ist allerdings ineffizient. Prozessmessungen und Prozesskennzahlen verkommen so zum Selbstzweck. Ohne Zielvorgaben besitzen Messungen keinen Wert und sind daher obsolet

Frage 25:

*Hat Ihre Behörde ein Leitbild und/oder eine Strategie für die Kommune formuliert?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Es ist eine Zielhierarchie zu beachten. Der Grundgedanke dabei ist, dass die formulierten Prozessziele dazu beitragen, die Oberziele der Organisation zu erreichen. Diese Oberziele sollen zum Erreichen des obersten Ziels – nämlich dem Organisationszweck – beitragen. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass die Ziele der unteren Hierarchieebenen sich aus den Ziele der oberen Hierarchieebenen ableiten lassen. Daher ist das Formulieren von übergeordneten Zielstellungen auch für das Prozessmanagement von Relevanz. Die Darstellung des Zwecks der Organisation und seiner langfristigen Ausrichtung erfolgt bei Kommunalverwaltungen in Form von Leitbildern. Die Strategie präzisiert das Leitbild insofern, dass sie die Klarheit über die Ziele der Organisation schafft und gleichzeitig Vorgaben für die Organisation liefert. Letztlich dient die Strategie als Führungsinstrument und als Basis für die Zielstellungen der Beteiligten (vgl. Stöger 2017:15 ff.). Zusammenfassend sind für die Zielplanung von Prozessen übergeordnete Zielstellungen notwendig.

Frage 26:

*Ist eine Strategie für Prozessmanagement formuliert?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Unter Berücksichtigung der Differenzierung von strategischem und operativem Prozessmanagement wird die Sinnhaftigkeit der Erstellung einer Strategie für das Prozessmanagement deutlich. In dieser Strategie kann zum Ausdruck gebracht werden, welche Ziele mit dem Prozessmanagement in der Organisation verfolgt werden und ob bzw. welche Priorisierung zwischen den Aspekten der Identifikation, Dokumentation, Implementierung, Messung, Steuerung und Optimierung der Prozesse von der Führungsebene gewünscht sind (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 10).

Frage 27:

*Gibt es in Ihrer Verwaltung eine Festlegung zur Durchführung von Prozessmanagement?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Solche Festlegungen können in Form von Verfügungen wie Organisations- bzw. Dienstanweisungen oder mittels Gemeinderatsbeschlüssen getroffen werden.

Hintergrund der Frage: Kommunales Prozessmanagement kann nur dann funktionieren, wenn der diesbezügliche politische Wille deutlich gemacht ist und innerhalb der Verwaltung vertreten wird. Auf Landesebene hat der Gesetzgeber mit § 12a des Sächsischen E-Government-Gesetzes den politischen Willen zum Ausdruck gebracht, Aspekte des Prozessmanagements in staatlichen Verwaltungen zwingend anzuwenden. So ist es für den kommunalen Bereich unerlässlich, dass Oberbürgermeister bzw. der Bürgermeister in Form von Verfügungen wie Organisations- bzw. Dienstanweisungen oder mittels Gemeinderatsbeschlüssen die Notwendigkeit von Prozessmanagement innerhalb der jeweiligen Kommunalverwaltung zum Ausdruck bringen. Nur durch die Unterstützung seitens der Behördenleitung kann kommunales Prozessmanagements nachhaltig wirksam werden.

Frage 28:

*Werden in Ihrer Verwaltung Ziele für Prozesse festgelegt?*
*a) in weniger als 10 % der Prozesse*
*b) in 10 %-25% der Prozesse*
*c) in 26-50% der Prozesse*
*d) in 51-75% der Prozesse*
*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Hintergrund der Frage: Das Steuern von Prozessen ohne Zielsetzung ist wenig sinnvoll. Das Festlegen von Ziele für die Prozesse ist daher für adäquates Prozessmanagement notwendig.

Frage 29:

*Erfolgt eine Differenzierung von strategischen und operativen Prozesszielen?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Klassische Ansatzpunkte für strategische Prozessziele in der öffentlichen Verwaltung sind beispielsweise Erhöhung der Effektivität von Verwaltungsabläufen, Steigerung der Effizienz von Verwaltungsabläufen, Abbau von Bürokratie, Schaffung von Transparenz des Verwaltungshandelns oder zunehmende Bürgerorientierung (vgl. Netzwerk Prozessmanagement 2018: 8). Sie haben einen langfristigen Charakter. Beispielsweise ist als strategisches Prozessziel zu verstehen: „Das Antragsverfahren für die Ausstellung einer Baugenehmigung kann mit Beginn des Kalenderjahres 2023 ausschließlich elektronisch und innerhalb der Verwaltung medienbruchfrei abgewickelt werden."

Operative Prozessziele haben einen kurzfristigen Charakter, hierbei sei als Beispiel „Verringerung der Durchlaufzeit von 10% innerhalb des nächsten Jahres".

Hintergrund der Frage: Prinzipiell wird zwischen strategischem und operativen Prozessmanagement unterschieden. Damit verbunden ist die Abstufung der Prozessziele nach strategischem und operativem Horizont. Erfolgreiche Prozesssteuerung gelingt, wenn neben strategischen Zielstellungen auch operative Ziele formuliert werden – so kann ein sukzessives (mitunter auch inkrementelles) Vorgehen gelebt werden, anstatt „große"

Veränderungen zu proklamieren. Die strategischen Ziele werden dadurch greifbarer. Umgekehrt ist das ausschließliche Formulieren operativer Zielstellungen nicht zweckmäßig, da für die Beteiligten der Eindruck entsteht, es ginge primär darum zum Selbstzweck immer neue Ziele zu erreichen ohne, dass diese einem übergeordneten oder langfristigem Zweck dienlich sind.

Frage 30:

*Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozessqualität?*
*a) in weniger als 10 % der Prozesse*
*b) in 10 %-25% der Prozesse*
*c) in 26-50% der Prozesse*
*d) in 51-75% der Prozesse*
*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Qualität wird nach ISO 9000:2005 als Maß definiert, inwiefern ein Produkt oder ein Prozess geforderte Merkmale erfüllt (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 280). Das oberste Ziel ist hierbei die Maximierung der relativen Qualität. In der Wirtschaft bedeutet das, die „richtige“ Qualität aus Kundensicht und im Verhältnis zum Wettbewerb anzubieten (vgl. Stöger 2011: 67). Da grundsätzlich das Handlungsspektrum von Kommunalverwaltungen rechtlich normiert ist, bedeutet Prozessqualität daher in erster Linie die Gewährleistung der Rechtskonformität der Verwaltungsleistung. Allerdings können im Ausnahmefall auch für Kommunalverwaltungen andere Qualitätskriterien zu Grunde gelegt werden - beispielsweise in Bereichen der Öffentlichkeitsarbeit oder der Wirtschaftsförderung, obgleich auch dabei das Qualitätskriterium der Rechtskonformität Beachtung finden sollte. Als denkbare Qualitätskriterien sind dahingehend auch Barrierefreiheit (z. B. bei der Gestaltung von kommunalen Websites oder bei Bauangelegenheiten), Datenformate (beispielsweise im Zusammenhang mit Open Data) oder Plausibilität der Daten (z. B. beim Zahlungsverkehr) möglich.

Hintergrund der Frage: Unter Prozesseffizienz werden insbesondere die Zielgrößen Prozesskosten, Prozessqualität und Prozesszeit verstanden. Die Leistung eines Prozesses wird dadurch ausgedrückt, wie diese drei Parameter jeweils ausgeprägt sind. Das heißt, die Prozessperformance kann erst dann vollumfänglich ausgedrückt werden, wenn Prozesskosten, Prozessqualität und Prozesszeit berücksichtigt werden (vgl. Gaitanides 2012: 208).

Frage 31:

*Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozesszeit?*
*a) in weniger als 10 % der Prozesse*
*b) in 10 %-25% der Prozesse*
*c) in 26-50% der Prozesse*
*d) in 51-75% der Prozesse*
*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Prozesszeit ist die Zeit, die ein Prozess mit einem kompletten Durchlauf benötigt. Die Prozesszeit korreliert stark mit den Prozesskosten und der Prozessqualität. Kürzere Prozesszeiten führen zu erhöhter Prozesseffizienz, da Ressourcen und Kapital für geringere Zeit gebunden werden, wodurch die Prozesskosten sinken (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 281).

Hintergrund der Frage: Auf die Ausführungen zu Frage 30 wird verwiesen.

Frage 32:

*Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozesskosten?*
*a) in weniger als 10 % der Prozesse*
*b) in 10 %-25% der Prozesse*
*c) in 26-50% der Prozesse*
*d) in 51-75% der Prozesse*
*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Darunter werden die Kosten pro Prozess verstanden. Die dahingehende Grund-idee ist, die Kosten, die in einer Organisation anfallen nicht ausschließlich auf Kostenarten, Kostenstellen und Kostenträger im Sinne der Kosten-Leistungs-Rechnung aufzuteilen, sondern das Einführen einer prozessorientierten Betrachtung. Hierfür werden die Transaktionen pro Prozess betrachtet und entsprechende Kostentreiber identifiziert (vgl. Stöger 2011: 211).
Klassische Kostenarten in einer Kommunalverwaltung sind Personal, Sachkosten (beispielsweise Materialeinsatz, Lagerfläche, Immobilien oder Mobilien) und Fremdleistungskosten (z. B. externe Berater oder andere Dienstleistungen).

Hintergrund der Frage: Auf die Ausführungen zu Frage 30 wird verwiesen.

Frage 33:

*Werden für die Ziele entsprechende Zielwerte vorgegeben?*
*a) in weniger als 10 % der Prozesse*
*b) in 10 %-25% der Prozesse*
*c) in 26-50% der Prozesse*
*d) in 51-75% der Prozesse*
*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Hintergrund der Frage: Ohne das Vorgeben von konkreten Zielwerten besteht die Gefahr einer „schwammigen" Zielsetzung. Die Prozessziele beziehen sich auf drei Zieldimensionen – Inhalt, Ausmaß und Termin. Dabei stehen nachfolgende Fragestellungen im Fokus der jeweiligen Zieldimension:

- Inhalt: Was soll erreicht werden? Ein möglicher Zielinhalt wäre die Reduktion der Prozesskosten.
- Ausmaß: Wie viel ist zu erreichen? Aufbauend auf den Zielinhalt ist hier beispielsweise die Reduktion der Prozesskosten um 10 % als Zielausmaß denkbar.
- Termin: Bis wann ist das Ziel zu erreichen? Die vorherigen Beispiele aufgreifend, ist somit als Ziel die Reduktion der Prozesskosten um 10 % bis zum Ende des aktuellen Haushaltsjahres formulierbar.

Ergänzend dazu ist es ratsam, die Prozessziele SMART zu beschreiben. Dabei steht SMART als Akronym für spezifisch, messbar, akzeptiert, realistisch und terminiert.

Frage 34:

*Werden aus diesen Prozesszielen systematisch Ziele für Teilprozesse abgeleitet?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Nur, wenn die Ziele der Teilprozesse erfüllt werden, können auch die Prozessziele erreicht werden. In diesem Zusammenhang ist für eine vollumfängliche Ausgestaltung der Zielplanung das Ableiten der Ziele für die Teilprozesse aus den Prozesszielen notwendig.

Frage 35:

*Sind die Prozessziele Gegenstand von Zielvereinbarungen für Mitarbeiter?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Neben der Förderung der Motivation durch vielseitigere und anspruchsvollere Aufgaben können auch monetäre Anreize geschaffen werden. Um das Commitment der Beteiligten für Prozessmanagement bzw. für „ihren" Prozess zu fördern, bietet sich das Instrumentarium der Zielvereinbarungen an. Im kommunalen Bereich sind diese Zielvereinbarungen im Rahmen der leistungsorientierten Bezahlung (LoB) etabliert. Prozessziele sind geradezu prädestiniert, um sie als Zielvereinbarungen für die LoB der Prozessverantwortlichen oder der Prozessmitarbeiter zu nutzen.

Frage 36:

*Werden Prozessziele mindestens einmal jährlich hinsichtlich der Zielvorgaben evaluiert?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Um den Anforderungen einer geeigneten Zielsetzung nachzukommen, insbesondere hinsichtlich der realistischen Zielsetzung, ist eine regelmäßige Evaluierung der Prozessziele essentiell. Diese Evaluierung sollte turnusmäßig und anlassbezogen – beispielsweise nach Änderungen gesetzlicher Normen, nach Eingemeindungen oder Aufgabenübertragungen – stattfinden.

**Komplex 4: Prozesscontrolling**

Zur Steigerung der Effizienz und der Effektivität der Organisation – was den Hauptzielen des Prozessmanagements entspricht – ist es essentiell, das Erreichen der Prozessziele einerseits zu messen und andererseits zu steuern. Die Planung der Prozessziele und die Kontrolle der Zielerreichung sind dabei die Kernaufgaben des Prozesscontrollings (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 265). Im vorliegenden Modell wird das Prozesscontrolling insbesondere im Sinne des Process Performance Measurement angewandt. Die

Konzeption und der Einsatz abgestimmter Prozesskennzahlen, die zur Messung und Bewertung der Effektivität und Effizienz der Prozesse genutzt werden, stehen dabei im Vordergrund. Daher beziehen sich die Fragen des Komplexes „Prozesscontrolling“ hauptsächlich auf Prozesskennzahlen und deren Messung.

Frage 37:

*Sind Prozesskennzahlen für Prozessziele festgelegt und werden diese regelmäßig gemessen?*
*a) in weniger als 10 % der Ziele*
*b) in 10 %-25% der Ziele*
*c) in 26-50% der Ziele*
*d) in 51-75% der Ziele*
*e) in mehr als 75% der Ziele*

Hintergrund der Frage: Für die Messung von Prozesszielen ist zunächst das Festlegen von Prozesskennzahlen notwendig. Kennzahlen sind für die Beurteilung und zur Verbesserung von Prozessen unverzichtbar. Die ISO 9001:2015 – die sich mit Qualitätsmanagement beschäftigt – fordert beispielsweise zwingend die Messbarmachung der Prozessleistung mittels Kennzahlen (vgl. Deutsche Gesellschaft für Qualität o. J.).

Frage 38:

*Werden die Prozesskennzahlen hinsichtlich Zweckmäßigkeit und Effizienz mindestens einmal jährlich evaluiert?*
*a)ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Neben dem Festlegen ist es im Sinne des strategischen Prozesscontrollings sinnvoll, die Zweckmäßigkeit und Effizienz der festgelegten Prozesskennzahlen zu überprüfen.

Frage 39:

*Werden Prozesskosten erfasst?*
*a) in weniger als 10 % der Prozesse*
*b) in 10 %-25% der Prozesse*
*c) in 26-50% der Prozesse*
*d) in 51-75% der Prozesse*
*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Es wird auf die Bemerkungen zu Frage 32 verwiesen.

Hintergrund der Frage: Es wird davon ausgegangen, dass jeder Prozess in den Dimensionen Kosten, Qualität und Zeit beschrieben, analysiert und beurteilt werden kann. Des Weiteren wird auf die Ausführungen zu Frage 30 verwiesen.

Frage 40:

*Wird die Prozessqualität erfasst?*
*a) in weniger als 10 % der Prozesse*
*b) in 10 %-25% der Prozesse*
*c) in 26-50% der Prozesse*
*d) in 51-75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Es wird auf die Bemerkungen zu Frage 30 verwiesen.

Hintergrund der Frage: Es wird auf die Ausführungen zu Frage 39 und 30 verwiesen.

Frage 41:

*Wird die Prozesszeit erfasst?*
*a) in weniger als 10 % der Prozesse*
*b) in 10 %-25% der Prozesse*
*c) in 26-50% der Prozesse*
*d) in 51-75% der Prozesse*
*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Es wird auf die Bemerkungen zu Frage 31 verwiesen.

Frage 42:

*Wird das Erreichen der festgelegten Prozessziele kontrolliert?*
*a) überwiegend*
*b) teilweise*
*c) gar nicht*

Hintergrund der Frage: Grundlage für das Messen der Prozessziele ist die Zielplanung. Wesentliche Frage hierbei ist, ob die Prozesse ihre jeweiligen Ziele hinsichtlich Zeit, Kosten und Qualität erreichen. Das bedeutet, dass Prozessziele – insofern sie formuliert sind – auf ihr Erreichen hin kontrolliert werden.

Frage 43:

*Werden bei Zielabweichungen entsprechende Korrekturmaßnahmen eingeleitet?*
*a) überwiegend (bei über 50% der identifizierten Zielabweichungen)*
*b) teilweise (bei über 0% bis 50% der identifizierten Zielabweichungen)*
*c) gar nicht*

Hintergrund der Frage: Einhergehend mit der Aufgabe der Zielüberwachung sind bei festgestellten Abweichungen im Sinne eines ganzheitlichen Controllings Korrekturmaßnahmen einzuleiten.

Frage 44:

*Wird die Umsetzung der Korrekturen systematisch überwacht?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: In diesem Zusammenhang bedeutet systematisch, dass dafür beispielsweise spezielle Vorgaben, Ablagen, Methoden, Instrumente verwendet werden und entsprechende Verantwortlichkeiten benannt sind.

Hintergrund der Frage: Einhergehend mit der Aufgabe der Zielüberwachung sind bei festgestellten Abweichungen im Sinne eines ganzheitlichen Controllings Korrekturmaßnahmen einzuleiten und diese systematisch zu überwachen.

Frage 45:

*Werden regelmäßig Prozessberichte mit der Angabe von Zielen, dem erzielten Ergebnis und den Abweichungen erstellt?*
*a)ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Für erfolgreiches Prozesscontrolling ist das Anfertigen von Prozessberichten, in denen Zielwerte, die erzielten Prozessleistungen sowie Erläuterungen für Abweichungen aufgezeigt werden, ein bedeutender Baustein (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 270).

Frage 46:

*Erhalten die Mitarbeiter, die am Prozess beteiligt sind, die entsprechenden Berichte?*
*a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen)*
*b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen)*
*c) nein*

Hintergrund der Frage: Ergänzend dazu ist es im Sinne der Transparenz und zum intraorganisationalen Wissensaufbau sinnvoll, diese Prozessberichte allen an dem Prozess Beteiligten zugänglich zu machen. Die Prozessberichte sollten dahingehend so ausgestaltet sein, dass ein Außenstehender in drei bis fünf Minuten Klarheit in Bezug auf den Status des Prozesses erhalten kann (vgl. Stöger 2011: 234). Es ist die Wichtigkeit zu betonen, dass das Management diese Prozessberichte aktiv für ihre Beurteilungen und Entscheidungen nutzt. Signalisiertes Desinteresse des Managements führt zur Demotivation der Mitarbeiter, sich für Prozessverbesserungen einzusetzen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 334).

**Komplex 5: Optimierung von Prozessen**

Bei der Optimierung von Prozessen sind entsprechend des Grundgedankens des Prozessmanagements Regelungen zu schaffen, die steuerbare und nachvollziehbare Prozessverbesserungen nicht nur ermöglichen, sondern diese auch fördern. Das Einleiten von Korrekturmaßnahmen zur Verbesserung der Prozessausführung aufgrund von gemessenen Abweichungen zu den Ziel- oder Sollwerten wird auch als Prozesssteuerung verstanden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 269 f.). Gegenstand der Prozesssteuerung ist die Zielerreichung der Prozesse. Hierbei wird das Zusammenwirken zwischen den Aspekten der Zielplanung, der Messung und der Steuerung von Prozessen deutlich.

Frage 47:

*Werden Probleme in den Prozessen systematisch aufgenommen?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: In diesem Zusammenhang bedeutet systematisch analog den Hinweisen zu Frage 44, dass dafür beispielsweise spezielle Vorgaben, Ablagen, Methoden, Instrumente verwendet werden und entsprechende Verantwortlichkeiten benannt sind.

Hintergrund der Frage: Zur Transparent-Machung der in der Organisation erkannten prozessrelevanten Probleme ist es notwendig, diese Schwachstellen systematisch aufzunehmen. Der Mehrwert liegt darin, dass eine Übersicht entsteht, in welchen Prozessen es welche Schwachstellen gibt. Ebenso können dadurch Probleme ähnlicher oder gleicher Ausprägung mit System korrigiert werden.

Frage 48:

*Werden Verbesserungspotenziale systematisch ermittelt und aktualisiert?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Auf die Hinweise gemäß Frage 47 und 45 wird verwiesen.

Hintergrund der Frage: Es ist relevant, die ausgemachten Verbesserungspotentiale ebenso systematisch zusammenzuführen und zu aktualisieren. In diesem Zusammenhang spielen die Prozessmitarbeiter eine bedeutende Rolle. Sie sind aufgrund ihrer Nähe zum Prozess – keiner kennt die Stärken und Schwächen wie die Prozessmitarbeiter - maßgebliche Ausgangspunkte für Verbesserungen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 338). Daher ist es wichtig, diesen Input zu bündeln und aufzubereiten.

Frage 49:

*Werden die Potentiale der Technologie bzw. der digitalen Unterstützung berücksichtigt?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Im Sinne der Prozessverbesserung sollen nicht nur „Lösungen im Kleinen“ berücksichtigt werden, sondern auch ganzheitliche Ansätze und verstärkter Einsatz von digitaler Unterstützung. Für sächsische Kommunen bietet sich dabei die Möglichkeit an, über den Einsatz von Basiskomponenten nachzudenken, die der Freistaat Sachsen den Gebietskörperschaften unentgeltlich zur Verfügung stellt.

Frage 50:

*Werden Verbesserungspotentiale auch zur Priorisierung verschiedener Maßnahmen unter Wirtschaftlichkeitsaspekten (i. V. m. Nutzwertanalysen etc.) bewertet?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Prozessverbesserungen sollten nicht „um jeden Preis“ durchgeführt werden, sondern vielmehr wirtschaftlich vertretbar sein oder eine anderweitige bedeutende Relevanz aufweisen. Das bedeutet, dass vorgeschlagene Verbesserungsmaßnahmen priorisiert werden sollten. Nützliche Ansätze zur Priorisierung sind dabei die strategische Relevanz, Ergebnisse von Kosten-Nutzen-Betrachtungen, Nutzwertanalysen, Risikoeinschätzungen in Bezug auf den Prozess, der Umfang des Handlungsbedarfs, Anzahl der Prozessdurchläufe und beteiligte Stakeholder (vgl. Beyer/Kühn 2013: 26). Beim umfassenden kommunalen Aufgabenportfolio ist es daher notwendig,

prioritäre Maßnahmen zu identifizieren, bei denen umfassende Optimierungsprojekte durchgeführt werden sollen.

Frage 51:

*Erfolgt eine systematische Kontrolle der Umsetzung der Verbesserungen?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Es wird auf die Hinweise zu Frage 47 und 45 verwiesen.

Hintergrund der Frage: Es ist auch eine Managementaufgabe, die Umsetzung der initiierten Verbesserungsmaßnahmen systematisch zu kontrollieren, um weitergehenden Steuerungsbedarf zu identifizieren.

Frage 52:

*Ist organisatorisch das regelmäßige Analysieren von Prozessberichten und die Initiierung von Verbesserungsmaßnahmen eingerichtet?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Auch die systematische Verbesserung von Prozessen kann als Teil des Prozessmanagements nur dann gelingen, wenn dahingehende Verantwortlichkeiten geregelt sind. Das heißt, es ist organisatorisch dafür Sorge zu tragen, dass das regelmäßige Analysen von Prozessberichten (insofern diese angefertigt werden) regelmäßig analysiert und die Initiierung von Verbesserungsmaßnahmen eingerichtet ist.

**Komplex 6: Reporting und Führungsunterstützung**

Für erfolgreiches Prozessmanagement ist die Unterstützung durch die Führungsebene unabdingbar. Ohne Unterstützung durch das Management können die Mehrwerte der Prozessorientierung nicht vollends generiert werden. Vielmehr besteht dahingehend die Gefahr des Scheiterns von Prozessmanagement, wenn die Führungsebene das prozessorientierte Denken nicht forciert (vgl. Kohlbacher 2010).

Frage 53:

*Ist mindestens ein Mitarbeiter der Verwaltung für ein entsprechendes Berichtswesen gegenüber der Führungsebene zuständig?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Prozessmanagement ist dabei nicht als kurzfristige Lösung anzusehen, sondern ist als langfristiges Commitment seitens des Managements aufzufassen (vgl. Kohlbacher 2010). Um diesen Ansatz des „Lebens" des Prozessmanagements umzusetzen, ist die Führungsebene auch hinsichtlich der Prozessleistung und Prozesszielerreichung zu unterrichten. Die Unterstützung der Führung ist nur dann zweckmäßig, wenn auch ein entsprechendes Berichtswesen implementiert ist, das das Management regelmäßig mit Informationen versorgt. Systematisches Reporting ist demnach ein relevanter Bestandteil von Prozessmanagement.

Frage 54:

*Erfolgt ein Reporting über die Prozesssituationen gegenüber der Führungsebene bzw. dem Oberbürgermeister respektive dem Bürgermeister?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Der Einfluss des Top-Managements ist in Bezug auf die Etablierung einer prozessorientierten Kultur enorm. Die Führungsebene ist in der Pflicht, Prozessmanagement „vorzuleben" (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 520). Dahingehend ist für den öffentlichen Sektor die Behördenleitung zwangsläufig über die Situation der Prozesse zu informieren.

Frage 55:

*Erfolgt ein Reporting über die Prozesssituationen gegenüber politischen Gremien (z. B. Stadtrat)?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Wesentliche Entscheidungsträger im Bereich der öffentlichen Verwaltung sind Parlamente und andere politische Gremien. Insbesondere bei Kommunalverwaltungen ist das Zusammenwirken von Politik und Administration eng verzahnt. Der Gemeinderat/Stadtrat als Entscheidungsträger und bedeutender Stakeholder ist zu berücksichtigen und entsprechend mit Informationen zu versorgen. Ergänzend dazu ist es auch im Sinne der Steigerung der Transparenz von Verwaltungshandeln, wenn der Gemeinderat/Stadtrat (oder deren Ausschüsse) als Bestandteil des Reportings verstanden wird.

Frage 56:

*Unterstützt der Oberbürgermeister bzw. Bürgermeister bei der Realisierung problematischer Prozessverbesserungen bzw. bei der Ausräumung schwieriger Prozessprobleme?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Ein bedeutender Faktor, der den Erfolg des Prozessmanagements – insbesondere in der Einführungsphase – gefährdet, ist das Desinteresse des Top-Managements an der Thematik. Ein Indikator für den Grad des Interesses ist der Umgang mit prozessinhärenten Problemstellungen. Daher wird erfragt, ob die Behördenleitung bei der Realisierung problematischer Prozessverbesserungen bzw. bei der Ausräumung von schwerwiegenden Prozessproblemen unterstützt.

Frage 57:

*Sind für Verbesserungsmaßnahmen Budgets im Haushalt eingeplant?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Prozessoptimierungen sind oft mit Ausgaben verbunden, insbesondere, wenn analoge Schritte durch digitale Abläufe ersetzt werden. Daher ist das Vorhalten von Budget für Organisationsmaßnahmen im Sinne des Prozessmanagements ratsam.

Frage 58:

*Wird das bestehende Prozessmanagement bzw. der Umgang mit Prozessen im Allgemeinen in Ihrer Verwaltung evaluiert (mindestens einmal alle zwei Jahre)?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Die Notwendigkeit des Hinterfragens der prozessmanagement-spezifischen Instrumentarien wie z. B. der Zielstellungen oder der Prozesskennzahlen wurden in den vorherigen Fragen aufgezeigt. Obendrein gehört zum erfolgreichen Prozessmanagement, das bestehende Prozessmanagement bzw. den Umgang mit Prozessen im Allgemeinen in der Organisation zu evaluieren. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Prozessmanagement zum Selbstzweck geschieht und nicht den avisierten Mehrwert bietet.

## 7. Auswertung des erzielten Punktwerts

Nach dem Ausfüllen des Assessmentbogens erfolgt die Auswertung der damit erzielten Ergebnisse. Die Auswertung des MMM ermöglicht dabei Aussagen hinsichtlich des erzielten Reifegrads, der identifizierten Schwachstellen und des daraus resultierenden Handlungsbedarfs. An dieser Stelle ist zu betonen, dass das Assessment stets als internes Instrument zur Verbesserung der Steuerbarkeit der Organisation zu verstehen ist. Keinesfalls dient es als Kontrollinstrument, ob Führungskräfte ihre Aufgaben entsprechend wahrnehmen. Ebenso ist der Reifegrad von Prozessmanagement auch kein Indikator für gute oder schlechte Aufgabenwahrnehmung.

Das Assessment dient also dazu, ein Profil über die Stärken und Schwächen der einzelnen Kriterien von Prozessmanagement der untersuchten organisatorischen Einheit zu erstellen. Dieses Profil kann dazu genutzt werden, um die identifizierten Schwachstellen zu beseitigen oder Stärken auszubauen. Das Reifegradmodell MMM zeigt anhand der aufgezeigten Fragestellungen in den verschiedenen Fragenkomplexen, welche Aspekte von Prozessmanagement umzusetzen sind und erläutert entsprechend die Hintergründe, welchen Mehrwert das jeweilige Kriterium generiert.

Für die Auswertung der Ergebnisse im Sinne einer Vergleichbarkeit ist relevant, dass nicht ausschließlich der Gesamtpunktwert und der daraus folgende Reifegrad betrachtet wird, sondern vielmehr die Ausprägungen der einzelnen Komplexe von Prozessmanagement miteinander verglichen werden. Trotz gleichen Reifegrads und gleicher Fähigkeits-

stufe können die Stärken-Schwäche-Profile der jeweiligen Organisation stark voneinander differieren. Dies wird beispielhaft an zwei fiktiven Assessment-Ergebnissen dargestellt, wobei Beispielkommune A und Beispielkommune B jeweils 50 Punkte (mit 45 Punkten für Prozessmanagement und 15 Punkten für Prozessfähigkeit) erzielt haben. Dabei erreichen beide Kommunen den Reifegrad 3: Pflanze und die Fähigkeitsstufe 2: Fortgeschrittener. Als Visualisierung der erreichten Punktzahl bietet sich ein Netzdiagram an, dass die prozentuale Ausprägung der jeweiligen übergeordneten Kriterien anhand der erzielten Punktwerte aufzeigt. Für diese Darstellung bietet sich die Kumulation der Punkte von Prozessmanagement und Prozessfähigkeit an, um ein einen zusammenfassenden Überblick des Ergebnisses zu erhalten. So ergeben sich für die Beispielkommunen folgende Netzdiagramme, wie die Abbildungen 9 und 10 (Anhang 10) zeigen.

Beispielkommune A hat ein gleichmäßig ausgeprägtes Prozessmanagement, bei dem alle vorhandenen Kriterien gleich stark berücksichtigt und implementiert sind. Zur Beurteilung der Stärken und Schwächen sind hierzu die Antworten der einzelnen Fragenkomplexe zu analysieren. Als Handlungsempfehlung ergibt sich demnach, dass das Prozessmanagement sukzessive in den jeweiligen Kriterien ausgebaut werden sollte.

Beispielkommune B hingegen hat ein anderes Profil. Das Prozessmanagement ist weniger ausgewogen. Die Stärken dieser Kommune liegen eindeutig in den Basics des Prozessmanagements, also in der Identifikation und Dokumentation der Prozesse und in der organisatorischen Festlegung der Rollen von Prozessmanagement. Alle weiteren Ausprägungen von Prozessmanagement sind nicht existent. Offensichtliche Handlungsempfehlung wäre in diesem Fall, ein breiteres Verständnis von Prozessmanagement zu fördern und entsprechende bzw. Maßnahmen in den nicht ausgeprägten Handlungsfeldern zu initiieren.

# Anhang 5: Übersicht der jeweiligen Reifegrade bei etablierten Reifegradmodellen

| SPICE | |
|---|---|
| 5: Optimizing | Auf Geschäftsziele abgestimmte Prozessziele und kontinuierliche Verbesserung und Innovation |
| 4: Predictable | Umfassend und konsistent eingeführte Prozesse, Ergebnisse sind innerhalb definierter Grenzen |
| 3: Established | Auf Prozessstandard beruhende etablierte Prozesse |
| 2: Managed | Geplante und überwachte Prozesse mit benannten Prozessverantwortlichen |
| 1: Performed | Implementierte und durchgeführte Prozesse mit erkennbaren Ergebnissen |
| 0: Incomplete | Prozesse sind nicht eingeführt und Ergebnisse nicht erkennbar |

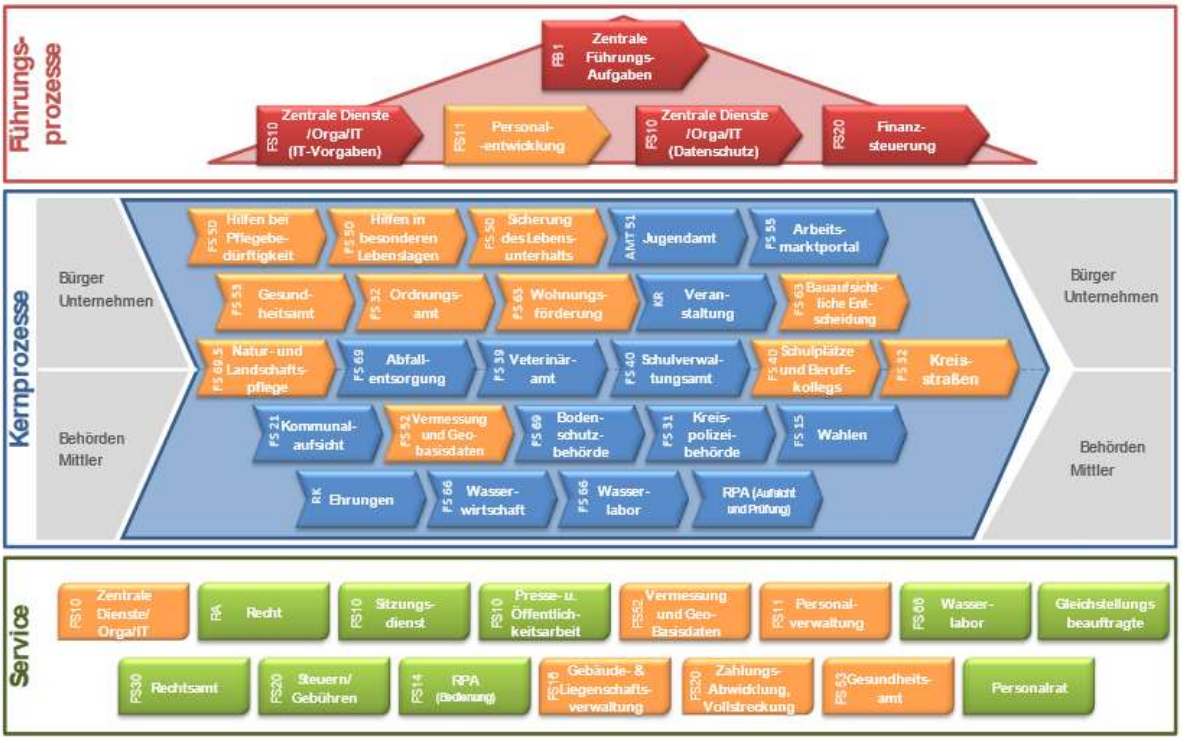
| EDEN | |
|---|---|
| 5: Nachhaltig | Prozesskultur ist Bestandteil der Unternehmenskultur |
| 4: Gesteuert | Anwendung eines zielorientierten und effizienten Prozessmanagements |
| 3: Durchgängig | Etablierung eines unternehmensweiten Prozessmanagements |
| 2: Fortgeschritten | Durchgeführte Aktivitäten zum Aufbau eines unternehmensweiten Prozessmanagements |
| 1: Ansatzweise | Durchgeführte Initiativen zum Aufbau eines Prozessmanagements |
| 0: Chaotisch | Unvollständige und zufällige Ergebnisse des Prozessmanagements |

| ISO 9004:2009 | |
|---|---|
| 5: nachhaltiger Erfolg | Überdurchschnittliche Prozessleistung bei Schlüsselprozessen |
| 4: Progressiv | Stakeholder sind in Prozessplanung einbezogen, Prozessverbesserungen durch Innovationen |
| 3: Flexibel | Strategische Prozessplanung sowie Nachweis der Prozessverbesserungen sind etabliert |
| 2: Proaktiv | Klare Prozessverantwortung und definierte und gesteuerte Prozesse |
| 1: Anfänger | Steuerung und Planung sowie Benennung der Prozessverantwortlichen erfolgen ad hoc |

| BPMM | |
|---|---|
| 5: Innovating | Proaktive Steuerung der Prozesse, die innoviert und kontinuierlich verbessert werden |
| 4: Predictable | Prozessperformance ist quantitativ gesteuert und Prozessergebnisse sind vorhersehbar |
| 3: Standardized | Prozesse sind standardisiert und Prozessmessungen sind vorhanden |
| 2: Managed | Prozessmanagement ist geplant, Prozesse existieren auf Arbeitsebene |
| 1: Initial | Kaum definierte Prozesse, schwer vorhersagbare Ergebnisse |

**Darstellung 4:** Übersicht der verschiedenen Reifegrade bei etablierten Reifegradmodellen
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung Schmelzer/Sesselmann 2015: 365 ff.

# Anhang 6: Prozesslandkarte des Landkreises Siegen-Wittgenstein




**Darstellung 5:** Beispielhafte Prozesslandkarte der Landkreisverwaltung Siegen-Wittgenstein
Quelle: Algermissen 2011: 13.

# Anhang 7: Beispiel eines RACI-Charts für Prozessmanagement

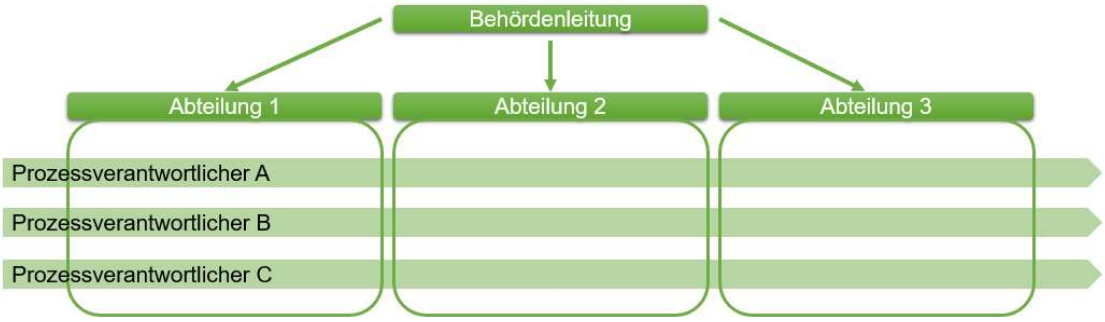
| | | Prozesssponsor | Prozessmanager | Prozess-verantwortlicher | Prozesscontroller | Mitarbeiter |
|---|---|---|---|---|---|---|
| R | Responsible | | | | | |
| A | Accountable | | | | | |
| C | Consulted | | | | | |
| I | Informed | | | | | |
| Prozess modellieren | | A | R | C | | I |
| Kennzahlen und Measurement | | A | C | I | R | I |
| Optimierungen initiieren | | I | A | R | C | I |
| Zielerreichung überwachen | | A | I | R | C | I |

**Darstellung 6:** Beispiel eines RACI-Charts für Prozessmanagement
Quelle: Eigene Darstellung.

# Anhang 8: Einordnung von Prozessverantwortlichen in der klassischen funktionsorientierten Aufbauorganisation

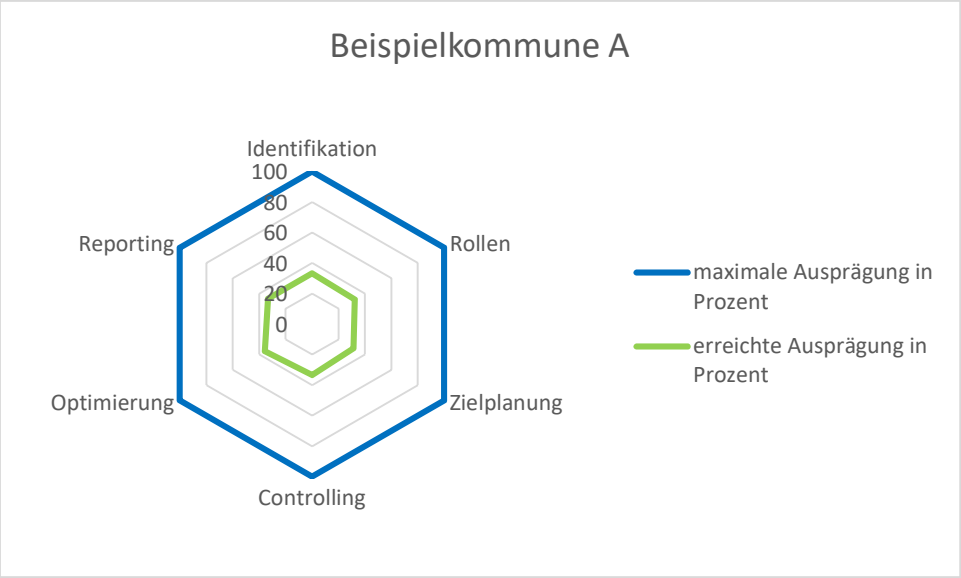
**Darstellung 7:** Prozessverantwortliche in der klassischen funktionsorientierten Aufbauorganisation
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung Sächsisches Staatsministerium des Innern 2015: 76.

# Anhang 9: Einordnung von Prozessverantwortlichen in der prozessorientierten Aufbauorganisation

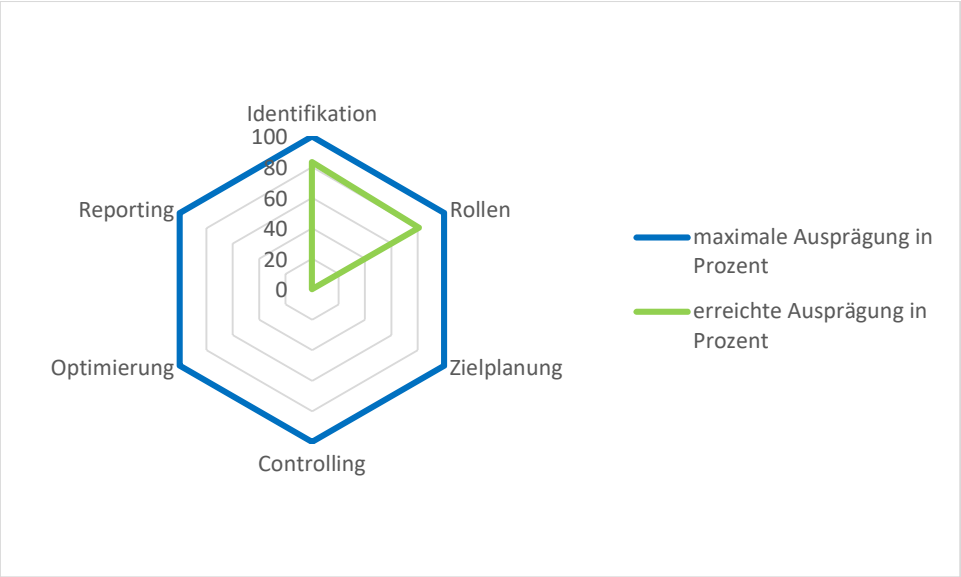



**Darstellung 8:** Prozessverantwortliche in der klassischen prozessorientierten Aufbauorganisation
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Sächsisches Staatsministerium des Innern 2015: 77.

# Anhang 10: Stärken-Schwächen-Profil zweier Beispielkommunen




**Darstellung 9:** Stärken-Schwächen-Profil der Beispielkommune A
Quelle: eigene Darstellung.




**Darstellung 10:** Stärken-Schwächen-Profil der Beispielkommune B
Quelle: eigene Darstellung.

# Anhang 11: Pretest-Assessment-Bogen des Reifegradmodells MMM

Zu untersuchende organisatorische Einheit: z. B. gesamte Verwaltung/Amt/Sachgebiet

| Komplex | Definition und Dokumentation von Prozessen | |
|---|---|---|
| 1 | Sind in Ihrer Behörde ergänzend zu den gebildeten Produkte die Prozesse dokumentiert, die das Verwaltungsverfahren zur Erstellung des Produktes nachvollziehbar machen? | |
| | a) bei weniger als 10 % hinsichtlich der gebildeten Produkte | 0 |
| | b) zwischen 10 %-25% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 1 |
| | c) zwischen 26-50% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 2 |
| | d) zwischen 51-75% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 3 |
| | e) bei über 75% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 4 |
| 2 | Wie viel Prozent Ihrer Prozesse sind zentral (d. h. an einer Stelle in der Organisation) dokumentiert? | |
| | a) weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) zwischen 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) zwischen 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) zwischen 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 3 | Ist in Ihrer Behörde eine Prozesslandkarte entwickelt? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 4 | Sind in Ihrer Verwaltung die Prozesse grafisch modelliert? | |
| | a) weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) zwischen 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) zwischen 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) zwischen 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 5 | Sind in der Dokumentation Teilprozesse erkennbar? | |
| | a) ja | 2 |
| | c) nein | 0 |
| 6 | Sind in der Dokumentation vor- und nachgelagerte Prozesse erkennbar? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 7 | Erfolgt die Dokumentation einheitlich/standardisiert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |

| | | |
|---|---|---|
| 8 | Sind die in ihrer Verwaltung verwendeten Produkte so gebildet, dass sie aus Kundensicht (Kunden sind dabei Stellen außerhalb der Verwaltung wie Bürger und Unternehmen und andere Behörden) die Dienstleistungen Ihrer Behörde erkennen lassen? | |
| | a) bei weniger als 10 % hinsichtlich der gebildeten Produkte | 0 |
| | b) zwischen 10 %-25% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 1 |
| | c) zwischen 26-50% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 2 |
| | d) zwischen 51-75% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 3 |
| | e) bei über 75% hinsichtlich der gebildeten Produkte | 4 |
| 9 | Wie viel Prozent Ihrer Prozesse können keinem Produkt zugeordnet werden? | |
| | a) weniger als 10 % der Prozesse | 4 |
| | b) zwischen 10 %-25% der Prozesse | 3 |
| | c) zwischen 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) zwischen 51-75% der Prozesse | 1 |
| | e) mehr als 75% der Prozesse | 0 |
| 10 | Ist die Dokumentation für alle Mitarbeitenden ohne Weiteres verständlich? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| | Summe Komplex 1 ohne Zusatz: | 29 |
| | Summe Komplex 1 mit Prozessfähigkeit: | 31 |

| **Komplex** | **Rollen für Prozessmanagement** | |
|---|---|---|
| 11 | Ist in Ihrer Verwaltung mindestens ein Verantwortlicher für Prozessmanagement, der sog. Prozessmanager, festgelegt? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 12 | Sind in Ihrer Verwaltung Prozessverantwortliche benannt? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 13 | Sind die Befugnisse/Aufgaben/Verantwortungen der Prozessverantwortlichen in einer Rollenbeschreibung dokumentiert? | |
| | a) ja | 3 |
| | b)nein | 0 |
| 14 | Haben die Prozessverantwortlichen die notwendigen Befugnisse? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |

| | | |
|---|---|---|
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 15 | Sind die Prozessverantwortlichen ausreichend qualifiziert? | |
| | a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen) | 2 |
| | b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen) | 1 |
| | c) nein | 0 |
| 16 | Sind in Ihrer Verwaltung Teilprozessverantwortliche benannt? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 17 | Sind die Befugnisse/Aufgaben/Verantwortungen in einer Rollenbeschreibung der Teilprozessverantwortlichen dokumentiert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 18 | Sind die Teilprozessverantwortlichen ausreichend qualifiziert? | |
| | a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen) | 2 |
| | b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen) | 1 |
| | c) nein | 0 |
| 19 | Gibt es Mitarbeiter in Ihrer Verwaltung, die für das Modellieren der Prozesse zuständig sind? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 20 | Sind die Prozessmodellierer ausreichend qualifiziert? | |
| | a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen) | 2 |
| | b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen) | 1 |
| | c) nein | 0 |
| 21 | Sind in Ihrer Verwaltung Mitarbeiter benannt, die für das Prozesscontrolling zuständig sind? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 22 | Sind die Prozesscontroller ausreichend qualifiziert? | |
| | a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen) | 2 |
| | b) teilweise (über 1% bis 50 % der betroffenen Personen) | 1 |
| | c) nein | 0 |
| | Summe Komplex 2 ohne Zusatz: | 20 |
| | Summe Komplex 2 mit Prozessfähigkeit: | 31 |

| | |
|---|---|
| **Komplex** | **Zielplanung von Prozessen** |

| | | |
|---|---|---|
| 23 | Hat Ihre Behörde ein Leitbild und/oder eine Strategie für die Kommune formuliert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 24 | Ist eine Strategie für Prozessmanagement formuliert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 25 | Gibt es in Ihrer Verwaltung eine Festlegung zur Durchführung von Prozessmanagement? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 26 | Werden in Ihrer Verwaltung Ziele für Prozesse festgelegt? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 27 | Erfolgt eine Differenzierung von strategischen und operativen Prozesszielen? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 28 | Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozessqualität? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 29 | Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozesszeit? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 30 | Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozesskosten? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |

| | | |
|---|---|---|
| 31 | Werden für die Ziele entsprechende Zielwerte vorgegeben? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 32 | Werden aus diesen Prozesszielen systematisch Ziele für Teilprozesse abgeleitet? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 33 | Sind die Prozessziele Gegenstand von Zielvereinbarungen für Mitarbeiter? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 34 | Werden Prozessziele mindestens einmal jährlich hinsichtlich der Zielvorgaben evaluiert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| | Summe Komplex 3 | 31 |
| | Summe Komplex 3 mit Prozessfähigkeit | 35 |

| **Komplex** | **Prozesscontrolling** | |
|---|---|---|
| 35 | Sind Prozesskennzahlen für Prozessziele festgelegt und werden diese regelmäßig gemessen? | |
| | a) in weniger als 10 % der Ziele | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Ziele | 1 |
| | c) in 26-50% der Ziele | 2 |
| | d) in 51-75% der Ziele | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Ziele | 4 |
| 36 | Werden die Prozesskennzahlen hinsichtlich Zweckmäßigkeit und Effizienz mindestens einmal jährlich evaluiert? | |
| | a)ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 37 | Werden Prozesskosten erfasst? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |

| | | |
|---|---|---|
| 38 | Wird die Prozessqualität erfasst? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 39 | Wird die Prozesszeit erfasst? | |
| | a) in weniger als 10 % der Prozesse | 0 |
| | b) in 10 %-25% der Prozesse | 1 |
| | c) in 26-50% der Prozesse | 2 |
| | d) in 51-75% der Prozesse | 3 |
| | e) in mehr als 75% der Prozesse | 4 |
| 40 | Wird das Erreichen der festgelegten Prozessziele kontrolliert? | |
| | a) überwiegend | 3 |
| | b) teilweise | 1 |
| | c) gar nicht | 0 |
| 41 | Werden bei Zielabweichungen entsprechende Korrekturmaßnahmen eingeleitet? | |
| | a) überwiegend (bei über 50% der identifizierten Zielabweichungen) | 2 |
| | b) teilweise (bei über 0% bis 50% der identifizierten Zielabweichungen) | 1 |
| | c) gar nicht | 0 |
| 42 | Wird die Umsetzung der Korrekturen systematisch überwacht? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 43 | Werden regelmäßig Prozessberichte mit der Angabe von Zielen, dem erzielten Ergebnis und den Abweichungen erstellt? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 44 | Erhalten die Mitarbeiter, die am Prozess beteiligt sind, die entsprechenden Berichte? | |
| | a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen) | 2 |
| | b) teilweise (über 1% bis 50 % der betroffenen Personen) | 1 |
| | c) nein | 0 |
| | Summe Komplex 4 | 27 |
| | Summe Komplex 4 mit Prozessfähigkeit | 29 |

| **Komplex** | **Optimierung von Prozessen** | |
|---|---|---|
| 45 | Werden Probleme in den Prozessen systematisch aufgenommen? | |
| | a) ja | 2 |

| | | |
|---|---|---|
| | b) nein | 0 |
| 46 | Werden Verbesserungspotenziale systematisch ermittelt und aktualisiert? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 47 | Werden die Potentiale der Technologie bzw. der digitalen Unterstützung berücksichtigt? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 48 | Werden Verbesserungspotentiale unter Wirtschaftlichkeitsaspekten (i. V. m. Nutzwertanalysen etc.) bewertet? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 49 | Erfolgt eine systematische Kontrolle der Umsetzung der Verbesserungen? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 50 | Ist organisatorisch das regelmäßige Analysieren von Prozessberichten und die Initiierung von Verbesserungsmaßnahmen eingerichtet? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| | Summe Komplex 5 | 14 |
| **Komplex** | **Reporting und Führungsunterstützung** | |
| 51 | Ist mindestens ein Mitarbeiter der Verwaltung für ein entsprechendes Berichtswesen gegenüber der Führungsebene zuständig/benannt? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 52 | Erfolgt ein Reporting über die Prozesssituationen gegenüber der Führungsebene bzw. dem Oberbürgermeister respektive dem Bürgermeister? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| 53 | Erfolgt ein Reporting über die Prozesssituationen gegenüber politischen Gremien (z. B. Stadtrat)? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |

| | | |
|---|---|---|
| 54 | Unterstützt der (Ober-)Bürgermeister bei der Realisierung problematischer Prozessverbesserungen bzw. bei der Ausräumung schwieriger Prozessprobleme? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 55 | Sind für Verbesserungsmaßnahmen Budgets im Haushalt eingeplant? | |
| | a) ja | 2 |
| | b) nein | 0 |
| 56 | Wird das bestehende Prozessmanagement bzw. der Umgang mit Prozessen im Allgemeinen in Ihrer Verwaltung evaluiert (mindestens einmal alle zwei Jahre)? | |
| | a) ja | 3 |
| | b) nein | 0 |
| | Summe Komplex 6 | 8 |
| | Summe Komplex 6 mit Prozessfähigkeit | 15 |
| | **Summe gesamt** | **127** |
| | **Summe gesamt mit Prozessfähigkeit** | **155** |
| | **Summe Prozessfähigkeit** | **28** |

# Anhang 12: Pretest-Erläuterungswerk zum Assessment-Bogen des Reifegradmodells MMM

**Reifegrad des Prozessmanagements – Self-Assessment-Modell für Kommunalverwaltungen**

**Reifegradmodell:** Municipality Maturity Model

Erläuterungen zum Selbstbewertungs-Bogen

## 1. Intention und Anwendungsbereich des Modells

Intention des Assessments ist die Bestimmung eines Status quo in Bezug auf das implementierte Prozessmanagement. Mit dem Assessment soll ermittelt werden, welche Stärken, Potentiale und Schwachstellen das gegenwärtige Prozessmanagement aufweist. Gleichzeitig soll es Hinweise zur sukzessiven Verbesserung des Prozessmanagements liefern. Aufgrund der Durchführung als Gruppen-Assessment soll ebenso ein intraorganisationaler Wissensaufbau stattfinden, d. h. ein weiteres Ansinnen des Modells ist es, das Assessment als Plattform zu nutzen, um verschiedene Vertreter der Behörde zusammenzubringen und dahingehend für die Thematik ein Bewusstsein zu schaffen und Austauschprozesse mit anderen Abteilungen/Ämtern/Sachgebieten/Teams zu forcieren. Kurzum soll das Modell auch dazu dienen, einen „Blick über den Tellerrand“ innerhalb der eigenen Behörde zu ermöglichen. Somit wird die Identifikation von Wissen innerhalb der Organisation erreicht. Es ist zu betonen, dass die Ausprägung von Reifegraden von Prozessmanagement nicht gleichzusetzen ist mit guter oder schlechter Aufgabenwahrnehmung der Verwaltung. Es ist ein Modell zur Beurteilung, wie die Managementaufgaben zur Steuerung von Prozessen gehandhabt und gelebt werden.

## 2. Prozessmanagement und Prozessfähigkeit

Das Reifegradmodell unterscheidet zwischen der Beurteilung von Prozessmanagement und Prozessfähigkeit. Prozessmanagement umfasst dabei alle Maßnahmen, die dazu dienen, Prozesse zu dokumentieren, zu modellieren, zu überwachen und zu optimieren. Es handelt sich um ein gesamtheitliches und kontinuierliches Hinterfragen und Anpassen der Prozesse in einem iterativen Regelkreis, der aus den Phasen der Gestaltung, Steuerung, Überwachung und Optimierung besteht.

Unter der Prozessfähigkeit wird im Sinne des Modells die Fähigkeit einer Organisation zum prozessorientieren „Denken und Handeln“ sowie zur prozessorientierten Kultur verstanden.

Im Assessment-Bogen sind die Fragen, die sich auf die Prozessfähigkeit beziehen, farblich markiert (blaue Hinterlegung).

### 3. Aufbau des Assessment-Bogens

Der Bogen ist in sechs Fragenkomplexe unterteilt, die für abgeschlossene Tätigkeitsfelder des Prozessmanagements stehen. Die Fragenkomplexe sind so angeordnet, dass sie die zeitlich-logische Abfolge von Prozessmanagementtätigkeiten berücksichtigen. Diese Fragenkomplexe, in denen insgesamt 56 Fragen enthalten sind, lauten:

- Komplex 1: Identifikation und Dokumentation von Prozessen,
- Komplex 2: Rollen für Prozessmanagement,
- Komplex 3: Zielplanung von Prozessen,
- Komplex 4: Prozesscontrolling,
- Komplex 5: Optimierung von Prozessen und
- Komplex 6: Reporting und Führungsunterstützung.

### 4. Scoring

Der Höchstwert an Punkten, der im Assessment erzielt werden kann, beträgt 155 Punkte. Diese Punktzahl entspricht einem vollumfänglichen kommunalen Prozessmanagement. Zusammengesetzt ist dieser Punktwert aus 129 Punkten für die Beurteilung des Prozessmanagements und 26 Punkten für die Bewertung der Prozessfähigkeit. Die Punktwerte pro Fragekomplex verteilen sich wie folgt:

- Komplex 1: 29 Punkte Prozessmanagement und 2 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 2: 20 Punkte für Prozessmanagement und 11 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 3: 31 Punkte für Prozessmanagement und 4 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 4: 27 Punkte für Prozessmanagement und 2 Punkte für Prozessfähigkeit,
- Komplex 5: 14 Punkte für Prozessmanagement,
- Komplex 6: 8 Punkte für Prozessmanagement und 7 Punkte für Prozessfähigkeit.

An der Verteilung der möglichen Punktzahl wird deutlich, welche Prozessmanagementtätigkeiten aus Sicht des Autors eine höhere Bedeutung aufweisen als andere. So sind die Aspekte der Prozessoptimierung und des Reportings für Prozessmanagement wichtig, dennoch sind diese Tätigkeiten weniger essentiell als beispielsweise das Modellieren von Prozessen, die Benennung von Prozessverantwortlichen oder das Festlegen von Prozesszielen.

### 5. Reifegrade des Modells

Insgesamt sieht das Reifegrad MMM fünf Reifegrade vor. Diese Reifegrade ergeben sich aus dem Verhältnis der erzielten Punktzahl zur möglichen Gesamtpunktzahl von 129 und werden wie folgt kategorisiert:

- **weniger als 10% der Punkte (< 13 Punkte) = Reifegrad 1: Nährboden**

Enormes Potential zum Aufbau des Prozessmanagements vorhanden, da bisher im Prinzip keine spürbaren Anstrengungen unternommen worden.

- **zwischen 10% und 25% der Punkte (13 bis 32 Punkte) = Reifegrad 2: Setzling**
  Vereinzelte Aspekte des Prozessmanagements werden verwendet, ein entsprechender Nutzen ist allerdings als gering zu betrachten. Es bedarf entsprechender Pflege, um einen spürbaren Nutzen zu generieren.

- **zwischen 26% und 50% der Punkte (33 bis 64 Punkte) = Reifegrad 3: Pflanze**
  Einige Aspekte des Prozessmanagements sind im Reifegrad „Pflanze“ umgesetzt und etwaiger Nutzen kann identifiziert werden.

- **zwischen 51% und 75% der Punkte (65 bis 97 Punkte) = Reifegrad 4: Beet**
  Eine Vielzahl von prozessmanagementrelevanten Aspekten in der Verwaltung sind implementiert. Es ist ein geplantes und systematisch gesteuertes Vorgehen anzunehmen.

- **mehr als 75 % der Punkte (> 97 Punkte) = Reifegrad 5: Gewächshaus.**
  Entspricht professionellem Prozessmanagement. Wie in einem Gewächshaus sind die Vorgänge nicht nur standardisiert, sondern unterliegen auch der systematischen Messung und etwaigen Verbesserung.

Neben der Bestimmung der Ausprägung des Prozessmanagements kann auch die Fähigkeit der Organisation zum Prozessmanagement beurteilt werden. Relevant für die Prozessorientierung einer Behörde sind beispielsweise auch Kriterien wie die Qualifikation der Mitarbeiter oder die Unterstützung der Behördenleitung. So ist im MMI die Möglichkeit enthalten, die Prozessfähigkeit der jeweiligen Verwaltung anhand von 12 Kriterien zu ermitteln. Hierfür sind drei Abstufungen vorgesehen:

- weniger als 1/3 der Punkte (< 8 Punkten) = Fähigkeitsstufe 1: Beginner,
- zwischen 1/3 und 2/3 der Punkte (8 bis 17 Punkte) = Fähigkeitsstufe 2: Fortgeschrittener und
- mehr als 2/3 der Punkte (>17 Punkte) = Fähigkeitsstufe 3: Profi.

## 6. Erläuterungen der Fragen und Begriffsdefinitionen

Zum einheitlichen Verständnis der verwendeten Begrifflichkeiten sowie zur Einordnung, was der Hintergrund der jeweiligen Frage ist, ist eine entsprechende Auflistung anhand der Fragenkomplexe nachfolgend aufgeführt.

**Komplex 1: Identifikation und Dokumentation von Prozessen**

Die Identifikation und Dokumentation der Prozesse sind die Basis für das gesamte Prozessmanagement. Die Prozessidentifikation wird dabei als bedeutendste Aktivität verstanden, da sie wesentlich alle weiteren Phasen und Maßnahmen des Prozessmanagements determiniert und in diesem Zusammenhang einen wesentlichen Erfolgsfaktor darstellt.

Frage 1:

*Sind in Ihrer Behörde ergänzend zu den gebildeten Produkte die Prozesse dokumentiert, die das Verwaltungsverfahren zur Erstellung des Produktes nachvollziehbar machen?*
*a) bei weniger als 10 % hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*b) zwischen 10 %-25% hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*c) zwischen 26-50% hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*d) zwischen 51-75% hinsichtlich der gebildeten Produkte*
*e) bei über 75% hinsichtlich der gebildeten Produkte*

Ausfüllhinweis: Unter Dokumentation im Sinne des Assessments wird eine transparente Prozessbeschreibung verstanden.

Hintergrund der Frage: Die Frage soll erheben, ob entsprechend der Produkte überhaupt Verfahrensanweisungen vorhanden sind, die das Verwaltungsverfahren nachvollziehbar machen.

Frage 2:

*Wie viel Prozent Ihrer Prozesse sind zentral dokumentiert?*
*a) weniger als 10 % der Prozesse*
*b) zwischen 10 %-25% der Prozesse*
*c) zwischen 26-50% der Prozesse*
*d) zwischen 51-75% der Prozesse*
*e) mehr als 75% der Prozesse*

Hintergrund der Frage: Die Frage zielt darauf ab, wie viel Prozent der Prozesse zentral dokumentiert sind. Der Hintergrund hierbei ist, dass der Kerngedanke der transparenten Prozessbeschreibung darin besteht, ein gemeinsames Verständnis hinsichtlich der Strukturen und Abläufe in der Organisation zu fördern.

Frage 3:

*Ist in Ihrer Behörde eine Prozesslandkarte entwickelt?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Um den Aspekt der transparenten Prozessdokumentation zu fördern, empfiehlt sich der Einsatz einer Prozesslandkarte. Diese zeigt Wirkungszusammenhänge zwischen verschiedenen Prozessen und stellt die oberste Darstellungsebene von Prozessen dar (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 73). Dabei soll die Prozesslandkarte nur die Hauptprozesse in ihren Wechselwirkungen aufzeigen. Grundlegend wird eine Prozesslandkarte nach der Identifikation der Kern-, Support- und Managementprozesse entwickelt. Somit kann ausgehend von dieser Prozesslandkarte die Prozessdokumentation abgeleitet werden (vgl. Bayer/Kühn 2013: 96).

Frage 4:

*Sind in Ihrer Verwaltung die Prozesse grafisch modelliert?*

*a) weniger als 10 % der Prozesse*

*b) zwischen 10 %-25% der Prozesse*

*c) zwischen 26-50% der Prozesse*

*d) zwischen 51-75% der Prozesse*

*e) mehr als 75% der Prozesse*

Hintergrund der Frage: Wie wissenschaftliche Studien belegen, sind grafische Prozessmodelle textlichen Prozessbeschreibungen überlegen. Dies umfasst sowohl die Erfassung der Sachverhalte als auch die Interdependenzen mit Teilprozessen oder anderen Prozessen (vgl. Hogrebe 2017: 25).

Frage 5:

*Sind in der Dokumentation Teilprozesse erkennbar?*

*a) ja*

*b) nein*

Ausfüllhinweis: Prozesse können aus mehreren Teilprozessen zusammengefasst sein, wobei ein Teilprozess seinerseits als Bestandteil verschiedener Prozesse auftreten und somit auch unterschiedlichen Leistungen zuzuordnen sein kann. Jeder Prozess wird über einen definierten Input (Auslöser bzw. Impuls) gestartet und führt zu einem definierten Output (Leistung bzw. Produkt), der einen Nutzen für die Beteiligten beinhaltet. Beim Prozess „Vergabeverfahren durchführen“ wären beispielweise typische Teilprozesse „Anforderungen bestimmen“, „Angebote einholen“ oder „Zuschlag erteilen“.

Hintergrund der Frage: Die Modellierung birgt einen höheren Informationsgehalt, wenn Teilprozesse erkennbar sind.

Frage 6:

*Sind in der Dokumentation vor- und nachgelagerte Prozesse erkennbar?*

*a) ja*

*b) nein*

Ausfüllhinweis: Beispielhaft sei hier genannt, dass der Teilprozess „Zuschlag erteilen“ zeitlich-logisch nach dem Teilprozess „Angebote einholen“ erfolgen muss und das dies anhand der Dokumentation deutlich wird.

Hintergrund der Frage: Die Modellierung birgt einen höheren Informationsgehalt, wenn vor- und nachgelagerte Prozesse erkennbar sind.

Frage 7:

*Erfolgt die Dokumentation einheitlich/standardisiert?*

*a) ja*

*b) nein*

Ausfüllhinweis: Einheitlich/standardisiert bedeutet dabei, dass eine einheitliche Notation verwendet wird. Nicht einheitlich/standardisiert wäre beispielsweise, wenn einige Modellierungen in Vision und andere in Picture® erstellt sind.

Hintergrund der Frage: Erfahrungsgemäß ist zu konstatieren, dass ohne Standards bei der Visualisierung und Dokumentation der Prozesse die Beteiligten davon ausgehen, über denselben Sachverhalt zu sprechen, allerdings im Detail deutliche Unterschiede vorherrschend sind, was Gegenstand der Diskussion ist (vgl. Feldmayer/Seidenschwarz 2006: 49).

Frage 8:

*Sind die in ihrer Verwaltung verwendeten Produkte so gebildet, dass sie aus Kundensicht die Dienstleistungen Ihrer Behörde erkennen lassen?*

*a) bei weniger als 10 % hinsichtlich der gebildeten Produkte*

*b) zwischen 10 %-25% hinsichtlich der gebildeten Produkte*

*c) zwischen 26-50% hinsichtlich der gebildeten Produkte*

*d) zwischen 51-75% hinsichtlich der gebildeten Produkte*

*e) bei über 75% hinsichtlich der gebildeten Produkte*

Hintergrund der Frage: Kunden sind Stellen außerhalb der Verwaltung, wie z. B. Bürger, Unternehmen oder andere Verwaltungen. Die Frage zielt darauf ab, zu eruieren, ob Produkte gebildet sind, die keinen direkten Kundenbezug aufweisen. Häufig wird die Kritik formuliert, die Produktbildung erfolgt zunehmend aus Verwaltungssicht anhand vorhandener Zuständigkeiten und Teilleistungen. Produkte, die aus Kundensicht gebildet sind, lassen reine interne Führungs- und Supportprozesse unberücksichtigt, da diese für den Bürger irrelevant sind (vgl. Hogrebe 2017: 17 f.).

Frage 9:

*Wie viel Prozent Ihrer Prozesse können keinem Produkt zugeordnet werden?*
*a) weniger als 10 % der Prozesse*
*b) zwischen 10 %-25% der Prozesse*
*c) zwischen 26-50% der Prozesse*
*d) zwischen 51-75% der Prozesse*
*e) mehr als 75% der Prozesse*

Hintergrund der Frage: Der Hintergrund der Frage ist, in welcher Anzahl es Prozesse gibt, die keinem eigentlichen Nutzen stiften und mehr oder weniger als Selbstzweck existieren.

Frage 10:

*Ist die Dokumentation für alle Mitarbeitenden ohne Weiteres verständlich?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: „ohne weiteres“ bedeutet, dass unter dem Einsatz von Hilfsmitteln (wie Legende der verwendeten Symbole) alle Mitarbeitenden in der Lage sind, die Dokumentation nachzuvollziehen und zu verstehen.

Hintergrund der Frage: Mehrwerte von Prozessmanagement wie Schaffung von Transparenz sowie die Schulung und Einarbeitung von Mitarbeitenden können nur greifen, wenn alle Beteiligten in der Lage sind, die Dokumentation zu verstehen.

**Komplex 2: Rollen für Prozessmanagement**

Zur adäquaten Bewältigung der Aufgaben des Prozessmanagements ist die Zuordnung dieser Aufgaben zu verschiedenen Rollen zweckmäßig. Als Rolle wird eine personenunabhängige Bündelung von Aufgaben, Kompetenzen und Fähigkeiten verstanden. Die Vorteilhaftigkeit von Rollen liegt in der Personenunabhängigkeit. Das heißt, sie weisen keinen direkten Bezug zu Personen auf und ermöglichen so eine von Personen entkoppelte Organisation

Frage 11:

*Ist in Ihrer Verwaltung mindestens ein Verantwortlicher für Prozessmanagement, der sog. Prozessmanager, festgelegt?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Sobald in der Kommune die Verantwortlichkeit für Prozessmanagement organisatorisch verankert ist, ist die Frage zu bejahen. Verantwortlich für das System des Prozessmanagements und dessen Weiterentwicklung ist der Prozessmanager. Hauptaufgabe dieser Rolle ist die Etablierung und Optimierung des gesamten Prozessmanagements. Typische Aufgaben des Prozessmanagers sind neben der Entwicklung und Anpassung des Prozessmodells, die Erfassung (inklusive entsprechender Modellierung) und die Bündelung der Prozesse. Darauf aufbauend ist eine Standardisierung der Prozesse als Zuständigkeit des kommunalen Prozessmanagers zu verstehen. Zusammenfassend bedeutet das, dass der Prozessmanager in einer Kommunalverwaltung dafür zuständig ist, die Prozesse zentral in einer einheitlichen Darstellungsweise zu erfassen und zu verwalten. Obendrein sollte der Prozessmanager in Abstimmung mit der Behördenleitung (oder der nachgeordneten Führungsebene) die Strategien und Ziele für das Prozessmanagement abstimmen und weiterentwickeln. Der Prozessmanager agiert auch als Schnittstelle, um Probleme und Anforderungen, die aus der Fachebene kommen, an die Leitungsebene zu bündeln, zu priorisieren und weiterzuleiten (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 191).

Hintergrund der Frage: Ohne klar benannte Verantwortlichkeit für die Implementierung und Umsetzung besteht die Gefahr, dass Prozessmanagement einfach nicht verfolgt wird. Um dieser Gefahr entgegenzuwirken, ist die Benennung eines Prozessmanagers ein kritischer Erfolgsfaktor.

Frage 12:

*Sind in Ihrer Verwaltung Prozessverantwortliche benannt?*

*a) ja*

*b) nein*

Ausfüllhinweis: Während der Prozessmanager für das System des Prozessmanagements zuständig ist, obliegt dem Prozessverantwortlichen die Zielerreichung und Optimierung eines Prozesses. Ein Prozessverantwortlicher ist dabei dauerhaft in Verantwortung für die erfolgreiche Gestaltung, Umsetzung und Ausführung eines kompletten End-to-End-Prozesses. Darüber hinaus ist er dafür auch entsprechend rechenschaftspflichtig (vgl. Scheer/Brabänder 2010: 261). Die Kernaufgaben des Prozessverantwortlichen sind dabei:

- Gestaltung des Prozessablaufs,
- Aktualisierung der Dokumentation,
- Festlegung von Prozesszielen,
- Planung und Disposition der personellen, finanziellen und technischen Prozessressourcen,
- Steuerung der Prozessdurchführung, der Prozessverbesserung und der Innovationen,
- Führung der Prozessmitarbeiter (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 193).

Kurzum liegt die Koordination der Aufgaben und Aktivitäten eines Prozesses auf allen Ebenen in der Zuständigkeit des Prozessverantwortlichen. Prozessverantwortliche können ihre Prozessziele nur dann erreichen können, wenn sie auch die notwendigen Befugnisse dafür erhalten. Zu diesen Befugnissen zählen die fachliche Weisungsbefugnis wie die Planungs-, Steuerungs- und Kontrollbefugnis und die disziplinarische Weisungsbefugnis. Überträgt man diese Anforderungen auf den öffentlichen Dienst, so bedeutete dies, vorwiegend höherwertige Managementtätigkeiten zu implementieren und demnach auch entsprechend zu vergüten, was einen deutlichen Anstieg der Personalkosten mit sich brächte. Demnach ist es empfehlenswert, die Rolle der Prozessverantwortlichen beispielsweise Sachgebietsleitern oder Fachbereichsleitern zu übertragen.

Hintergrund der Frage: Die Benennung von Prozessverantwortlichen führt zu Klarheit in Bezug auf die Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht. Ohne Prozessverantwortliche besteht die Gefahr, Prozesse nicht zu pflegen oder weiterzuentwickeln.

Frage 13:

*Sind die Befugnisse/Aufgaben/Verantwortungen der Prozessverantwortlichen in einer Rollenbeschreibung dokumentiert?*

*a) ja*

*b)nein*

Hintergrund der Frage: Das Dokumentieren von Aufgaben, Verantwortlich- und Zuständigkeiten sowie der Kompetenzen und Anforderungen der jeweiligen Rolle ist im Sinne der Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Steuerung zwingend anzuraten.

Frage 14:

*Haben die Prozessverantwortlichen die notwendigen Befugnisse?*

*a) in weniger als 10 % der Prozesse*

*b) in 10 %-25% der Prozesse*

*c) in 26-50% der Prozesse*

*d) in 51-75% der Prozesse*

*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Zu diesen Befugnissen zählen die fachliche Weisungsbefugnis wie die Planungs-, Steuerungs- und Kontrollbefugnis und die disziplinarische Weisungsbefugnis.

Hintergrund der Frage: Ohne die notwendigen Befugnisse sind die Prozessverantwortlichen organisatorisch nicht befähigt ihre Aufgaben entsprechend auszuführen.

Frage 15:

Sind die Prozessverantwortlichen ausreichend qualifiziert?

a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen)

b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen)

c) nein

Hintergrund der Frage: Da die Qualität der Prozesse unmittelbar mit den Kompetenzen der Prozessverantwortlichen korreliert, wird zur Beurteilung der Prozessfähigkeit erfragt, ob die jeweilige ausreichende Qualifikation vorhanden ist.

Frage 16:

*Sind in Ihrer Verwaltung Teilprozessverantwortliche benannt?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Analog der Hinweise zu Frage 14 werden die Aufgaben entsprechend auf Teilprozessverantwortliche übertragen.

Hintergrund der Frage: Auf die Ausführungen zu Frage 14 wird verwiesen.

Frage 17:

*Sind die Befugnisse/Aufgaben/Verantwortungen in einer Rollenbeschreibung der Teilprozessverantwortlichen dokumentiert?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Auf die Ausführungen zu Frage 15 wird verwiesen.

Frage 18:

*Sind die Teilprozessverantwortliche ausreichend qualifiziert?*
a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen)
b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen)
c) nein

Hintergrund der Frage: Auf die Ausführungen zu Frage 17 wird verwiesen.

Frage 19:

*Gibt es Mitarbeiter in Ihrer Verwaltung, die für das Modellieren der Prozesse zuständig sind?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Zur grafischen Aufbereitung der identifizierten Prozesse dient der Prozessmodellierer. Diese Rolle ist als „Handwerker“ zu verstehen, d. h. der Modellierer setzt die ihm geschilderten Abläufe in eine entsprechende Modellierungsnotation um. Die Beherrschung der avisierten Notation sowie Prozessexpertise sind Grundlagen der Tätigkeit. Er kann bereits im Rahmen der Modellierung wertvolle Hinweise zur Prozessverbesserung geben.

Hintergrund der Frage: Auch, wenn die Rolle des Prozessmodellierers keine Managementaufgaben ausführt, so ist es für das Prozessmanagement dennoch relevant, ob in der Organisation diese Expertise vorhanden ist und genutzt werden kann oder ob diese Tätigkeit als Auftrag „eingekauft“ werden muss.

Frage 20:

*Sind die Prozessmodellierer ausreichend qualifiziert?*
*a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen)*
*b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen)*
*c) nein*

Hintergrund der Frage: Die Qualität der Modellierung korreliert mit der entsprechenden Qualifikation. Deswegen sollten für adäquate und wirklichkeitsgetreue Modellierungen die benannten Modellierer auch entsprechend qualifiziert sein.

Frage 21:

*Sind in Ihrer Verwaltung Mitarbeiter benannt, die für das Prozesscontrolling zuständig sind?*

*a) ja*

*b) nein*

Ausfüllhinweis: Die Aufgabe des Prozesscontrollers ist das Hinterfragen der festgestellten Ist-Zustände mit dem Ziel, eine Optimierung der Abläufe zu ermöglichen. Der Prozesscontroller kann als Berater für den Prozessmanager und den Prozessverantwortlichen hinsichtlich betriebswirtschaftlicher als auch methodischer Fragestellungen verstanden werden. Für die Planung, Steuerung, Kontrolle und Optimierung der Prozesse liefert der Prozesscontroller die entsprechenden Informationen und führt dahingehende Koordinationsaufgaben durch (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 195).

Hintergrund der Frage: Ohne Prozesscontroller besteht die Gefahr, dass keine verwertbaren Informationen aus den Prozessen generiert werden und eine Entscheidungsfindung nicht auf belastbarem Zahlenmaterial fußt.

Frage 22:

*Sind die Prozesscontroller ausreichend qualifiziert?*

*a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen)*

*b) teilweise (über 0% bis 50 % der betroffenen Personen)*

*c) nein*

Hintergrund der Frage: Auch hierbei ist es so, dass die Qualität der Ergebnisse im Zusammenhang mit der Qualifikation des bzw. der Prozesscontroller zu verstehen ist.

**Komplex 3: Zielplanung von Prozessen**

Als Grundlage der Messung, der Steuerung und der Optimierung von Prozessen dient die Prozesszielplanung. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass durchaus Prozesskennzahlen zur Messung der Prozessperformance definiert werden – ohne vorherige Definition von Prozesszielen. Dieses Vorgehen ist allerdings ineffizient. Prozessmessungen und Prozesskennzahlen verkommen so zum Selbstzweck. Ohne Zielvorgaben besitzen Messungen keinen Wert und sind daher obsolet

Frage 23:

*Hat Ihre Behörde ein Leitbild und/oder eine Strategie für die Kommune formuliert?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Es ist eine Zielhierarchie zu beachten. Der Grundgedanke dabei ist, dass die formulierten Prozessziele dazu beitragen, die Oberziele der Organisation zu erreichen. Diese Oberziele sollen zum Erreichen des obersten Ziels – nämlich dem Organisationszweck – beitragen. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass die Ziele der unteren Hierarchieebenen sich aus den Ziele der oberen Hierarchieebenen ableiten lassen. Daher ist das Formulieren von übergeordneten Zielstellungen auch für das Prozessmanagement von Relevanz. Die Darstellung des Zwecks der Organisation und seiner langfristigen Ausrichtung erfolgt bei Kommunalverwaltungen in Form von Leitbildern. Die Strategie präzisiert das Leitbild insofern, dass sie die Klarheit über die Ziele der Organisation schafft und gleichzeitig Vorgaben für die Organisation liefert. Letztlich dient die Strategie als Führungsinstrument und als Basis für die Zielstellungen der Beteiligten (vgl. Stöger 2017:15 ff.). Zusammenfassend sind für die Zielplanung von Prozessen übergeordnete Zielstellungen notwendig.

Frage 24:

*Ist eine Strategie für Prozessmanagement formuliert?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Unter Berücksichtigung der Differenzierung von strategischem und operativem Prozessmanagement wird die Sinnhaftigkeit der Erstellung einer Strategie für das Prozessmanagement deutlich. In dieser Strategie kann zum Ausdruck gebracht werden, welche Ziele mit dem Prozessmanagement in der Organisation verfolgt werden und ob bzw. welche Priorisierung zwischen den Aspekten der Identifikation, Dokumentation, Implementierung, Messung, Steuerung und Optimierung der Prozesse von der Führungsebene gewünscht sind (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2018: 10).

Frage 25:

*Gibt es in Ihrer Verwaltung eine Festlegung zur Durchführung von Prozessmanagement?*

*a) ja*

*b) nein*

Ausfüllhinweis: Solche Festlegungen können in Form von Verfügungen wie Organisations- bzw. Dienstanweisungen oder mittels Gemeinderatsbeschlüssen getroffen werden.

Hintergrund der Frage: Kommunales Prozessmanagement kann nur dann funktionieren, wenn der diesbezügliche politische Wille deutlich gemacht ist und innerhalb der Verwaltung vertreten wird. Auf Landesebene hat der Gesetzgeber mit § 12a des Sächsischen E-Government-Gesetzes den politischen Willen zum Ausdruck gebracht, Aspekte des Prozessmanagements in staatlichen Verwaltungen zwingend anzuwenden. So ist es für den kommunalen Bereich unerlässlich, dass (Ober-)Bürgermeister in Form von Verfügungen wie Organisations- bzw. Dienstanweisungen oder mittels Gemeinderatsbeschlüssen die Notwendigkeit von Prozessmanagement innerhalb der jeweiligen Kommunalverwaltung zum Ausdruck bringen. Nur durch die Unterstützung seitens der Behördenleitung kann kommunales Prozessmanagements nachhaltig wirksam werden.

Frage 26:

*Werden in Ihrer Verwaltung Ziele für Prozesse festgelegt?*

*a) in weniger als 10 % der Prozesse*

*b) in 10 %-25% der Prozesse*

*c) in 26-50% der Prozesse*

*d) in 51-75% der Prozesse*

*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Hintergrund der Frage: Das Steuern von Prozessen ohne Zielsetzung ist wenig sinnvoll. Das Festlegen von Ziele für die Prozesse ist daher für adäquates Prozessmanagement notwendig.

Frage 27:

*Erfolgt eine Differenzierung von strategischen und operativen Prozesszielen?*

*a) ja*

*b) nein*

Ausfüllhinweis: Klassische Ansatzpunkte für strategische Prozessziele in der öffentlichen Verwaltung sind beispielsweise Erhöhung der Effektivität von Verwaltungsabläufen, Steigerung der Effizienz von Verwaltungsabläufen, Abbau von Bürokratie, Schaffung von Transparenz des Verwaltungshandelns oder zunehmende Bürgerorientierung (vgl. Netzwerk Prozessmanagement 2018: 8). Sie haben einen langfristigen Charakter. Beispielsweise ist als strategisches Prozessziel zu verstehen: „Das Antragsverfahren für die Ausstellung einer Baugenehmigung kann mit Beginn des Kalenderjahres 2023 ausschließlich elektronisch und innerhalb der Verwaltung medienbruchfrei abgewickelt werden."

Operative Prozessziele haben einen kurzfristigen Charakter, hierbei sei als Beispiel „Verringerung der Durchlaufzeit von 10% innerhalb des nächsten Jahres".

Hintergrund der Frage: Prinzipiell wird zwischen strategischem und operativen Prozessmanagement unterschieden. Damit verbunden ist die Abstufung der Prozessziele nach strategischem und operativem Horizont. Erfolgreiche Prozesssteuerung gelingt, wenn neben strategischen Zielstellungen auch operative Ziele formuliert werden – so kann ein sukzessives (mitunter auch inkrementelles) Vorgehen gelebt werden, anstatt „große" Veränderungen zu proklamieren. Die strategischen Ziele werden dadurch greifbarer. Umgekehrt ist das ausschließliche Formulieren operativer Zielstellungen nicht zweckmäßig, da für die Beteiligten der Eindruck entsteht, es ginge primär darum zum Selbstzweck immer neue Ziele zu erreichen ohne, dass diese einem übergeordneten oder langfristigem Zweck dienlich sind.

Frage 28:

*Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozessqualität?*

*a) in weniger als 10 % der Prozesse*

*b) in 10 %-25% der Prozesse*

*c) in 26-50% der Prozesse*

*d) in 51-75% der Prozesse*

*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Qualität wird nach ISO 9000:2005 als Maß definiert, inwiefern ein Produkt oder ein Prozess geforderte Merkmale erfüllt (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 280). Das oberste Ziel ist hierbei die Maximierung der relativen Qualität. In der Wirtschaft bedeutet das, die „richtige“ Qualität aus Kundensicht und im Verhältnis zum Wettbewerb anzubieten (vgl. Stöger 2011: 67). Da grundsätzlich das Handlungsspektrum von Kommunalverwaltungen rechtlich normiert ist, bedeutet Prozessqualität daher in erster Linie die Gewährleistung der Rechtskonformität der Verwaltungsleistung. Allerdings können im Ausnahmefall auch für Kommunalverwaltungen andere Qualitätskriterien zu Grunde gelegt werden - beispielsweise in Bereichen der Öffentlichkeitsarbeit oder der Wirtschaftsförderung, obgleich auch dabei das Qualitätskriterium der Rechtskonformität Beachtung finden sollte. Als denkbare Qualitätskriterien sind dahingehend auch Barrierefreiheit (z. B. bei der Gestaltung von kommunalen Websites oder bei Bauangelegenheiten), Datenformate (beispielsweise im Zusammenhang mit Open Data) oder Plausibilität der Daten (z. B. beim Zahlungsverkehr) möglich.

Hintergrund der Frage: Unter Prozesseffizienz werden insbesondere die Zielgrößen Prozesskosten, Prozessqualität und Prozesszeit verstanden. Die Leistung eines Prozesses wird dadurch ausgedrückt, wie diese drei Parameter jeweils ausgeprägt sind. Das heißt, die Prozessperformance kann erst dann vollumfänglich ausgedrückt werden, wenn Prozesskosten, Prozessqualität und Prozesszeit berücksichtigt werden (vgl. Gaitanides 2012: 208).

Frage 29:

*Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozesszeit?*

*a) in weniger als 10 % der Prozesse*

*b) in 10 %-25% der Prozesse*

*c) in 26-50% der Prozesse*

*d) in 51-75% der Prozesse*

*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Prozesszeit ist die Zeit, die ein Prozess mit einem kompletten Durchlauf benötigt. Die Prozesszeit korreliert stark mit den Prozesskosten und der Prozessqualität. Kürzere Prozesszeiten führen zu erhöhter Prozesseffizienz, da Ressourcen und Kapital für geringere Zeit gebunden werden, wodurch die Prozesskosten sinken (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 281).

Hintergrund der Frage: Auf die Ausführungen zu Frage 30 wird verwiesen.

Frage 30:

*Beziehen sich die festgelegten Ziele auf die Prozesskosten?*

*a) in weniger als 10 % der Prozesse*

*b) in 10 %-25% der Prozesse*

*c) in 26-50% der Prozesse*

*d) in 51-75% der Prozesse*

*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Darunter werden die Kosten pro Prozess verstanden. Die dahingehende Grund-idee ist, die Kosten, die in einer Organisation anfallen nicht ausschließlich auf Kostenarten, Kostenstellen und Kostenträger im Sinne der Kosten-Leistungs-Rechnung aufzuteilen, sondern das Einführen einer prozessorientierten Betrachtung. Hierfür werden die Transaktionen pro Prozess betrachtet und entsprechende Kostentreiber identifiziert (vgl. Stöger 2011: 211).
Klassische Kostenarten in einer Kommunalverwaltung sind Personal, Sachkosten (beispielsweise Materialeinsatz, Lagerfläche, Immobilien oder Mobilien) und Fremdleistungskosten (z. B. externe Berater oder andere Dienstleistungen).

Hintergrund der Frage: Auf die Ausführungen zu Frage 30 wird verwiesen.

Frage 31:

*Werden für die Ziele entsprechende Zielwerte vorgegeben?*

*a) in weniger als 10 % der Prozesse*

*b) in 10 %-25% der Prozesse*

*c) in 26-50% der Prozesse*

*d) in 51-75% der Prozesse*

*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Hintergrund der Frage: Ohne das Vorgeben von konkreten Zielwerten besteht die Gefahr einer „schwammigen" Zielsetzung. Die Prozessziele beziehen sich auf drei Zieldimensionen – Inhalt, Ausmaß und Termin. Dabei stehen nachfolgende Fragestellungen im Fokus der jeweiligen Zieldimension:

- Inhalt: Was soll erreicht werden? Ein möglicher Zielinhalt wäre die Reduktion der Prozesskosten.
- Ausmaß: Wie viel ist zu erreichen? Aufbauend auf den Zielinhalt ist hier beispielsweise die Reduktion der Prozesskosten um 10 % als Zielausmaß denkbar.
- Termin: Bis wann ist das Ziel zu erreichen? Die vorherigen Beispiele aufgreifend, ist somit als Ziel die Reduktion der Prozesskosten um 10 % bis zum Ende des aktuellen Haushaltsjahres formulierbar.

Ergänzend dazu ist es ratsam, die Prozessziele SMART zu beschreiben. Dabei steht SMART als Akronym für spezifisch, messbar, akzeptiert, realistisch und terminiert.

Frage 32:

*Werden aus diesen Prozesszielen systematisch Ziele für Teilprozesse abgeleitet?*

*a) ja*

*b) nein*

Hintergrund der Frage: Nur, wenn die Ziele der Teilprozesse erfüllt werden, können auch die Prozessziele erreicht werden. In diesem Zusammenhang ist für eine vollumfängliche Ausgestaltung der Zielplanung das Ableiten der Ziele für die Teilprozesse aus den Prozesszielen notwendig.

Frage 33:

*Sind die Prozessziele Gegenstand von Zielvereinbarungen für Mitarbeiter?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Neben der Förderung der Motivation durch vielseitigere und anspruchsvollere Aufgaben können auch monetäre Anreize geschaffen werden. Um das Commitment der Beteiligten für Prozessmanagement bzw. für „ihren" Prozess zu fördern, bietet sich das Instrumentarium der Zielvereinbarungen an. Im kommunalen Bereich sind diese Zielvereinbarungen im Rahmen der leistungsorientierten Bezahlung (LoB) etabliert. Prozessziele sind geradezu prädestiniert, um sie als Zielvereinbarungen für die LoB der Prozessverantwortlichen oder der Prozessmitarbeiter zu nutzen.

Frage 34:

*Werden Prozessziele mindestens einmal jährlich hinsichtlich der Zielvorgaben evaluiert?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Um den Anforderungen einer geeigneten Zielsetzung nachzukommen, insbesondere hinsichtlich der realistischen Zielsetzung, ist eine regelmäßige Evaluierung der Prozessziele essentiell. Diese Evaluierung sollte turnusmäßig und anlassbezogen – beispielsweise nach Änderungen gesetzlicher Normen, nach Eingemeindungen oder Aufgabenübertragungen – stattfinden.

**Komplex 4: Prozesscontrolling**

Zur Steigerung der Effizienz und der Effektivität der Organisation – was dem Hauptziel des Prozessmanagements entspricht - ist es essentiell, das Erreichen der Prozessziele einerseits zu messen und andererseits zu steuern. Die Planung der Prozessziele und die Kontrolle der Zielerreichung sind dabei die Kernaufgaben des Prozesscontrollings (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 265). Im vorliegenden Modell wird das Prozesscontrolling insbesondere im Sinne des Process Performance Measurement angewandt. Die

Konzeption und der Einsatz abgestimmter Prozesskennzahlen, die zur Messung und Bewertung der Effektivität und Effizienz der Prozesse genutzt werden, stehen dabei im Vordergrund. Daher beziehen sich die Fragen des Komplexes „Prozesscontrolling“ hauptsächlich auf Prozesskennzahlen und deren Messung.

Frage 35:

*Sind Prozesskennzahlen für Prozessziele festgelegt und werden diese regelmäßig gemessen?*
*a) in weniger als 10 % der Ziele*
*b) in 10 %-25% der Ziele*
*c) in 26-50% der Ziele*
*d) in 51-75% der Ziele*
*e) in mehr als 75% der Ziele*

Hintergrund der Frage: Für die Messung von Prozesszielen ist zunächst das Festlegen von Prozesskennzahlen notwendig. Kennzahlen sind für die Beurteilung und zur Verbesserung von Prozessen unverzichtbar. Die ISO 9001:2015 – die sich mit Qualitätsmanagement beschäftigt – fordert beispielsweise zwingend die Messbarmachung der Prozessleistung mittels Kennzahlen (vgl. Deutsche Gesellschaft für Qualität o. J.).

Frage 36:

*Werden die Prozesskennzahlen hinsichtlich Zweckmäßigkeit und Effizienz mindestens einmal jährlich evaluiert?*
*a)ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Neben dem Festlegen ist es im Sinne des strategischen Prozesscontrollings sinnvoll, die Zweckmäßigkeit und Effizienz der festgelegten Prozesskennzahlen zu überprüfen.

Frage 37:

*Werden Prozesskosten erfasst?*

*a) in weniger als 10 % der Prozesse*

*b) in 10 %-25% der Prozesse*

*c) in 26-50% der Prozesse*

*d) in 51-75% der Prozesse*

*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Es wird auf die Bemerkungen zu Frage 32 verwiesen.

Hintergrund der Frage: Es wird davon ausgegangen, dass jeder Prozess in den Dimensionen Kosten, Qualität und Zeit beschrieben, analysiert und beurteilt werden kann. Des Weiteren wird auf die Ausführungen zu Frage 30 verwiesen.

Frage 38:

*Wird die Prozessqualität erfasst?*

*a) in weniger als 10 % der Prozesse*

*b) in 10 %-25% der Prozesse*

*c) in 26-50% der Prozesse*

*d) in 51-75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Es wird auf die Bemerkungen zu Frage 30 verwiesen.

Hintergrund der Frage: Es wird auf die Ausführungen zu Frage 39 und 30 verwiesen.

Frage 39:

*Wird die Prozesszeit erfasst?*

*a) in weniger als 10 % der Prozesse*

*b) in 10 %-25% der Prozesse*

*c) in 26-50% der Prozesse*

*d) in 51-75% der Prozesse*

*e) in mehr als 75% der Prozesse*

Ausfüllhinweis: Es wird auf die Bemerkungen zu Frage 31 verwiesen.

Frage 40:

*Wird das Erreichen der festgelegten Prozessziele kontrolliert?*

*a) überwiegend*

*b) teilweise*

*c) gar nicht*

Hintergrund der Frage: Grundlage für das Messen der Prozessziele ist die Zielplanung. Wesentliche Frage hierbei ist, ob die Prozesse ihre jeweiligen Ziele hinsichtlich Zeit, Kosten und Qualität erreichen. Das bedeutet, dass Prozessziele – insofern sie formuliert sind – auf ihr Erreichen hin kontrolliert werden.

Frage 41:

*Werden bei Zielabweichungen entsprechende Korrekturmaßnahmen eingeleitet?*

*a) überwiegend (bei über 50% der identifizierten Zielabweichungen)*

*b) teilweise (bei über 0% bis 50% der identifizierten Zielabweichungen)*

*c) gar nicht*

Hintergrund der Frage: Einhergehend mit der Aufgabe der Zielüberwachung sind bei festgestellten Abweichungen im Sinne eines ganzheitlichen Controllings Korrekturmaßnahmen einzuleiten.

Frage 42:

*Wird die Umsetzung der Korrekturen systematisch überwacht?*

*a) ja*

*b) nein*

Ausfüllhinweis: In diesem Zusammenhang bedeutet systematisch, dass dafür beispielsweise spezielle Vorgaben, Ablagen, Methoden, Instrumente verwendet werden und entsprechende Verantwortlichkeiten benannt sind.

Hintergrund der Frage: Einhergehend mit der Aufgabe der Zielüberwachung sind bei festgestellten Abweichungen im Sinne eines ganzheitlichen Controllings Korrekturmaßnahmen einzuleiten und diese systematisch zu überwachen.

Frage 43:

*Werden regelmäßig Prozessberichte mit der Angabe von Zielen, dem erzielten Ergebnis und den Abweichungen erstellt?*
*a)ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Für erfolgreiches Prozesscontrolling ist das Anfertigen von Prozessberichten, in denen Zielwerte, die erzielten Prozessleistungen sowie Erläuterungen für Abweichungen aufgezeigt werden, ein bedeutender Baustein (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 270).

Frage 44:

*Erhalten die Mitarbeiter, die am Prozess beteiligt sind, die entsprechenden Berichte?*
*a) überwiegend (über 50 % der betroffenen Personen)*
*b) teilweise (über 1% bis 50 % der betroffenen Personen)*
*c) nein*

Hintergrund der Frage: Ergänzend dazu ist es im Sinne der Transparenz und zum intraorganisationalen Wissensaufbau sinnvoll, diese Prozessberichte allen an dem Prozess Beteiligten zugänglich zu machen. Die Prozessberichte sollten dahingehend so ausgestaltet sein, dass ein Außenstehender in drei bis fünf Minuten Klarheit in Bezug auf den Status des Prozesses erhalten kann (vgl. Stöger 2011: 234). Es ist die Wichtigkeit zu betonen, dass das Management diese Prozessberichte aktiv für ihre Beurteilungen und Entscheidungen nutzt. Signalisiertes Desinteresse des Managements führt zur Demotivation der Mitarbeiter, sich für Prozessverbesserungen einzusetzen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 334).

**Komplex 5: Optimierung von Prozessen**

Bei der Optimierung von Prozessen sind entsprechend des Grundgedankens des Prozessmanagements Regelungen zu schaffen, die steuerbare und nachvollziehbare Prozessverbesserungen nicht nur ermöglichen, sondern diese auch fördern. Das Einleiten von Korrekturmaßnahmen zur Verbesserung der Prozessausführung aufgrund von gemessenen Abweichungen zu den Ziel- oder Sollwerten wird auch als Prozesssteuerung verstanden (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 269f.). Gegenstand der Prozesssteuerung ist die Zielerreichung der Prozesse. Hierbei wird das Zusammenwirken zwischen den Aspekten der Zielplanung, der Messung und der Steuerung von Prozessen deutlich.

Frage 45:

*Werden Probleme in den Prozessen systematisch aufgenommen?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: In diesem Zusammenhang bedeutet systematisch analog den Hinweisen zu Frage 44, dass dafür beispielsweise spezielle Vorgaben, Ablagen, Methoden, Instrumente verwendet werden und entsprechende Verantwortlichkeiten benannt sind.

Hintergrund der Frage: Zur Transparent-Machung der in der Organisation erkannten prozessrelevanten Probleme ist es notwendig, diese Schwachstellen systematisch aufzunehmen. Der Mehrwert liegt darin, dass eine Übersicht entsteht, in welchen Prozessen es welche Schwachstellen gibt. Ebenso können dadurch Probleme ähnlicher oder gleicher Ausprägung mit System korrigiert werden.

Frage 46:

*Werden Verbesserungspotenziale systematisch ermittelt und aktualisiert?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Auf die Hinweise gemäß Frage 47 und 45 wird verwiesen.

Hintergrund der Frage: Es ist relevant, die ausgemachten Verbesserungspotentiale ebenso systematisch zusammenzuführen und zu aktualisieren. In diesem Zusammenhang spielen die Prozessmitarbeiter eine bedeutende Rolle. Sie sind aufgrund ihrer Nähe zum Prozess – keiner kennt die Stärken und Schwächen wie die Prozessmitarbeiter - maßgebliche Ausgangspunkte für Verbesserungen (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 338). Daher ist es wichtig, diesen Input zu bündeln und aufzubereiten.

Frage 47:

*Werden die Potentiale der Technologie bzw. der digitalen Unterstützung berücksichtigt?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Im Sinne der Prozessverbesserung sollen nicht nur „Lösungen im Kleinen“ berücksichtigt werden, sondern auch ganzheitliche Ansätze und verstärkter Einsatz von digitaler Unterstützung. Für sächsische Kommunen bietet sich dabei die Möglichkeit an, über den Einsatz von Basiskomponenten nachzudenken, die der Freistaat Sachsen den Gebietskörperschaften unentgeltlich zur Verfügung stellt.

Frage 48:

*Werden Verbesserungspotentiale unter Wirtschaftlichkeitsaspekten (i. V. m. Nutzwertanalysen etc.) bewertet?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Prozessverbesserungen sollten nicht „um jeden Preis“ durchgeführt werden, sondern vielmehr wirtschaftlich vertretbar sein oder eine anderweitige bedeutende Relevanz aufweisen.

Frage 49:

*Erfolgt eine systematische Kontrolle der Umsetzung der Verbesserungen?*
*a) ja*
*b) nein*

Ausfüllhinweis: Es wird auf die Hinweise zu Frage 47 und 45 verwiesen.

Hintergrund der Frage: Es ist auch eine Managementaufgabe, die Umsetzung der initiierten Verbesserungsmaßnahmen systematisch zu kontrollieren, um weitergehenden Steuerungsbedarf zu identifizieren.

Frage 50:

*Ist organisatorisch das regelmäßige Analysieren von Prozessberichten und die Initiierung von Verbesserungsmaßnahmen eingerichtet?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Auch die systematische Verbesserung von Prozessen kann als Teil des Prozessmanagements nur dann gelingen, wenn dahingehende Verantwortlichkeiten geregelt sind. Das heißt, es ist organisatorisch dafür Sorge zu tragen, dass das regelmäßige Analysen von Prozessberichten (insofern diese angefertigt werden) regelmäßig analysiert und die Initiierung von Verbesserungsmaßnahmen eingerichtet ist.

**Komplex 6: Reporting und Führungsunterstützung**

Für erfolgreiches Prozessmanagement ist die Unterstützung durch die Führungsebene unabdingbar. Ohne Unterstützung durch das Management können die Mehrwerte der Prozessorientierung nicht vollends generiert werden. Vielmehr besteht dahingehend die Gefahr des Scheiterns von Prozessmanagement, wenn die Führungsebene das prozessorientierte Denken nicht forciert (vgl. Kohlbacher 2010).

Frage 51:

*Ist mindestens ein Mitarbeiter der Verwaltung für ein entsprechendes Berichtswesen gegenüber der Führungsebene zuständig?*

*a) ja*

*b) nein*

Hintergrund der Frage: Prozessmanagement ist dabei nicht als kurzfristige Lösung anzusehen, sondern ist als langfristiges Commitment seitens des Managements aufzufassen (vgl. Kohlbacher 2010). Um diesen Ansatz des „Lebens“ des Prozessmanagements umzusetzen, ist die Führungsebene auch hinsichtlich der Prozessleistung und –zielerreichung zu unterrichten. Die Unterstützung der Führung ist nur dann zweckmäßig, wenn auch ein entsprechendes Berichtswesen implementiert ist, das das Management regelmäßig mit Informationen versorgt. Systematisches Reporting ist demnach ein relevanter Bestandteil von Prozessmanagement.

Frage 52:

*Erfolgt ein Reporting über die Prozesssituationen gegenüber der Führungsebene bzw. dem Oberbürgermeister respektive dem Bürgermeister?*

*a) ja*

*b) nein*

Hintergrund der Frage: Der Einfluss des Top-Managements ist in Bezug auf die Etablierung einer prozessorientierten Kultur enorm. Die Führungsebene ist in der Pflicht, Prozessmanagement „vorzuleben“ (vgl. Schmelzer/Sesselmann 2015: 520). Dahingehend ist für den öffentlichen Sektor die Behördenleitung zwangsläufig über die Situation der Prozesse zu informieren.

Frage 53:

*Erfolgt ein Reporting über die Prozesssituationen gegenüber politischen Gremien (z. B. Stadtrat)?*

*a) ja*

*b) nein*

Hintergrund der Frage: Wesentliche Entscheidungsträger im Bereich der öffentlichen Verwaltung sind Parlamente und andere politische Gremien. Insbesondere bei Kommunalverwaltungen ist das Zusammenwirken von Politik und Administration eng verzahnt. Der Gemeinderat/Stadtrat als Entscheidungsträger und bedeutender Stakeholder ist zu

berücksichtigen und entsprechend mit Informationen zu versorgen. Ergänzend dazu ist es auch im Sinne der Steigerung der Transparenz von Verwaltungshandeln, wenn der Gemeinderat/Stadtrat (oder deren Ausschüsse) als Bestandteil des Reportings verstanden wird.

Frage 54:

*Unterstützt der Oberbürgermeister bzw. der Bürgermeister bei der Realisierung problematischer Prozessverbesserungen bzw. bei der Ausräumung schwieriger Prozessprobleme?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Ein bedeutender Faktor, der den Erfolg des Prozessmanagements – insbesondere in der Einführungsphase – gefährdet, ist das Desinteresse des Top-Managements an der Thematik. Ein Indikator für den Grad des Interesses ist der Umgang mit prozessinhärenten Problemstellungen. Daher wird erfragt, ob die Behördenleitung bei der Realisierung problematischer Prozessverbesserungen bzw. bei der Ausräumung von schwerwiegenden Prozessproblemen unterstützt.

Frage 55:

*Sind für Verbesserungsmaßnahmen Budgets im Haushalt eingeplant?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Prozessoptimierungen sind oft mit Ausgaben verbunden, insbesondere, wenn analoge Schritte durch digitale Abläufe ersetzt werden. Daher ist das Vorhalten von Budget für Organisationsmaßnahmen im Sinne des Prozessmanagements ratsam.

Frage 56:

*Wird das bestehende Prozessmanagement bzw. der Umgang mit Prozessen im Allgemeinen in Ihrer Verwaltung evaluiert (mindestens einmal alle zwei Jahre)?*
*a) ja*
*b) nein*

Hintergrund der Frage: Die Notwendigkeit des Hinterfragens der prozessmanagement-spezifischen Instrumentarien wie z. B. der Zielstellungen oder der Prozesskennzahlen wurden in den vorherigen Fragen aufgezeigt. Obendrein gehört zum erfolgreichen Prozessmanagement, das bestehende Prozessmanagement bzw. den Umgang mit Prozessen im Allgemeinen in der Organisation zu evaluieren. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Prozessmanagement zum Selbstzweck geschieht und nicht den avisierten Mehrwert bietet.

## 7. Auswertung des erzielten Punktwerts

Nach dem Ausfüllen des Assessmentbogens erfolgt die Auswertung der damit erzielten Ergebnisse. Die Auswertung des MMM ermöglicht dabei Aussagen hinsichtlich des erzielten Reifegrads, der identifizierten Schwachstellen und des daraus resultierenden Handlungsbedarfs. An dieser Stelle ist zu betonen, dass das Assessment stets als internes Instrument zur Verbesserung der Steuerbarkeit der Organisation zu verstehen ist. Keinesfalls dient es als Kontrollinstrument, ob Führungskräfte ihre Aufgaben entsprechend wahrnehmen. Ebenso ist der Reifegrad von Prozessmanagement auch kein Indikator für gute oder schlechte Aufgabenwahrnehmung.

Das Assessment dient also dazu, ein Profil über die Stärken und Schwächen der einzelnen Kriterien von Prozessmanagement untersuchten organisatorischen Einheit zu erstellen. Dieses Profil kann dazu genutzt werden, um die identifizierten Schwachstellen zu beseitigen oder Stärken auszubauen. Das Reifegradmodell MMM zeigt anhand der aufgezeigten Fragestellungen in den verschiedenen Fragenkomplexen, welche Aspekte von Prozessmanagement umzusetzen sind und erläutert entsprechend die Hintergründe, welchen Mehrwert das jeweilige Kriterium generiert.

Für die Auswertung der Ergebnisse im Sinne einer Vergleichbarkeit ist relevant, dass nicht ausschließlich der Gesamtpunktwert und der daraus folgende Reifegrad betrachtet wird, sondern vielmehr die Ausprägungen der einzelnen Komplexe von Prozessmanage-

ment miteinander verglichen werden. Trotz gleichem Reifegrads und gleicher Fähigkeitsstufe können die Stärken-Schwäche-Profile der jeweiligen Organisation stark voneinander differieren. Dies wird beispielhaft an zwei fiktiven Assessment-Ergebnissen dargestellt, wobei Beispielkommune A und Beispielkommune B jeweils 50 Punkte (mit 45 Punkten für Prozessmanagement und 15 Punkten für Prozessfähigkeit) erzielt haben. Dabei erreichen beide Kommunen den Reifegrad 3: Pflanze und die Fähigkeitsstufe 2: Fortgeschrittener. Als Visualisierung der erreichten Punktzahl bietet sich ein Netzdiagram an, dass die prozentuale Ausprägung der jeweiligen übergeordneten Kriterien anhand der erzielten Punktwerte aufzeigt. Für diese Darstellung bietet sich die Kumulation der Punkte von Prozessmanagement und Prozessfähigkeit an, um ein einen zusammenfassenden Überblick des Ergebnisses zu erhalten. So ergeben sich für die Beispielkommunen folgende Netzdiagramme, wie die Abbildungen 9 und 10 (Anhang 10) zeigen.

Beispielkommune A hat ein gleichmäßig ausgeprägtes Prozessmanagement, bei dem alle vorhandenen Kriterien gleich stark berücksichtigt und implementiert sind. Zur Beurteilung der Stärken und Schwächen sind hierzu die Antworten der einzelnen Fragenkomplexe zu analysieren. Als Handlungsempfehlung ergibt sich demnach, dass das Prozessmanagement sukzessive in den jeweiligen Kriterien ausgebaut werden sollte.

Beispielkommune B hingegen hat ein anderes Profil. Das Prozessmanagement ist weniger ausgewogen. Die Stärken dieser Kommune liegen eindeutig in den Basics des Prozessmanagements, also in der Identifikation und Dokumentation der Prozesse und in der organisatorischen Festlegung der Rollen von Prozessmanagement. Alle weiteren Ausprägungen von Prozessmanagement sind nicht existent. Offensichtliche Handlungsempfehlung wäre in diesem Fall, ein breiteres Verständnis von Prozessmanagement zu fördern und entsprechende bzw. Maßnahmen in den nicht ausgeprägten Handlungsfeldern zu initiieren.

# Anhang 13: Metadaten des ersten Pretests des MMM

Datum: 30.08.2019 Uhrzeit: 11:00-13:00

KGSt.-Größenklasse der Kommune: 5 (25.000-50.000 Einwohner)

Anzahl der Teilnehmer: 2

Beurteilungsobjekt: gesamte Verwaltung

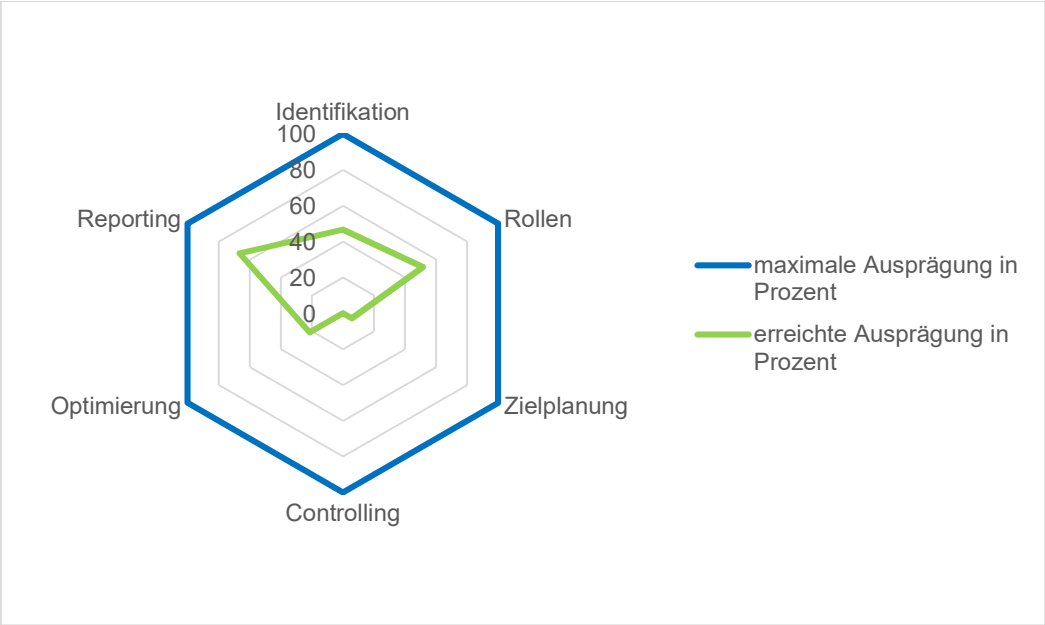
Rolle der Teilnehmer: Referent des Oberbürgermeisters, Sachbearbeiter Haushalt

| | | |
|---|---|---|
| erzielte Punktwerte: | in Komplex 1: 12 | Prozessfähigkeit: 2 |
| | in Komplex 2: 7 | Prozessfähigkeit: 9 |
| | in Komplex 3: 0 | Prozessfähigkeit: 2 |
| | in Komplex 4: 0 | Prozessfähigkeit: 0 |
| | in Komplex 5: 3 | |
| | in Komplex 6: 6 | Prozessfähigkeit: 4 |
| | SUMME: 28 | SUMME: 17 |

erreichter Reifegrad Prozessmanagement: 2 - Setzling

erreichte Fähigkeitsstufe Prozessfähigkeit: Fortgeschrittener

Stärken-Schwächen-Profil:




**Darstellung 11:** Stärken-Schwächen-Profil der Kommune des ersten Pretests
Quelle: Eigene Darstellung.

# Anhang 14: Metadaten des zweiten Pretests des MMM

Datum: 13.09.2019 Uhrzeit: 9:00-11:10

KGSt.-Größenklasse der Kommune: 1 (über 400.000 Einwohner)

Anzahl der Teilnehmer: 3

Beurteilungsobjekt: gesamte Verwaltung

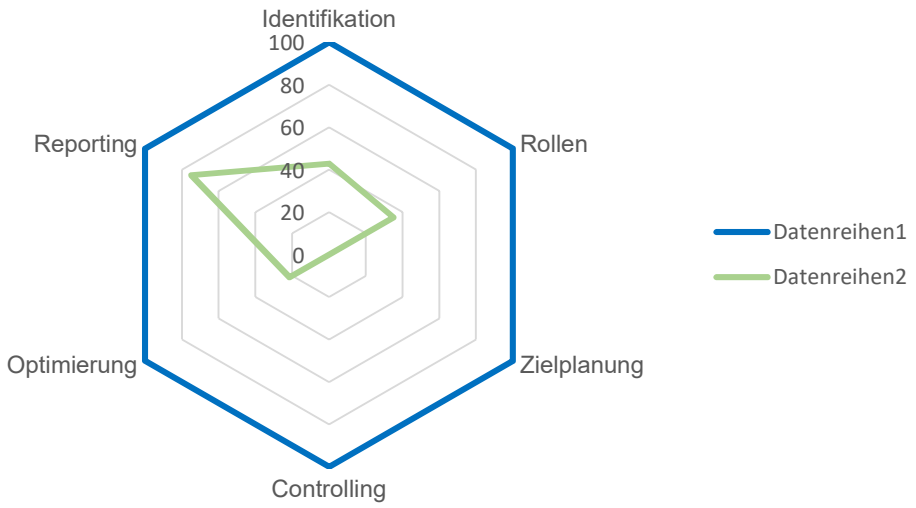
Rolle der Teilnehmer: die Teilnehmer haben darum gebeten, dass keine Rollenbezeichnungen aufgenommen werden

| | | |
|---|---|---|
| erzielte Punktwerte: | in Komplex 1: 10 | Prozessfähigkeit: 2 |
| | in Komplex 2: 20 | Prozessfähigkeit: 11 |
| | in Komplex 3: 4 | Prozessfähigkeit: 4 |
| | in Komplex 4: 3 | Prozessfähigkeit: 0 |
| | in Komplex 5: 10 | |
| | in Komplex 6: 5 | Prozessfähigkeit: 0 |
| | SUMME: 52 | SUMME: 20 |

erreichter Reifegrad Prozessmanagement: 3 - Pflanze

erreichte Fähigkeitsstufe Prozessfähigkeit: Profi

Stärken-Schwächen-Profil:




**Darstellung 12:** Stärken-Schwächen-Profil der Kommune des zweiten Pretests
Quelle: Eigene Darstellung.

# Anhang 15: Metadaten des dritten Pretests des MMM

Datum: 16.09.2019 Uhrzeit: 11:00-13:00

KGSt.-Größenklasse der Kommune: 5 (25.000-50.000 Einwohner)

Anzahl der Teilnehmer: 4

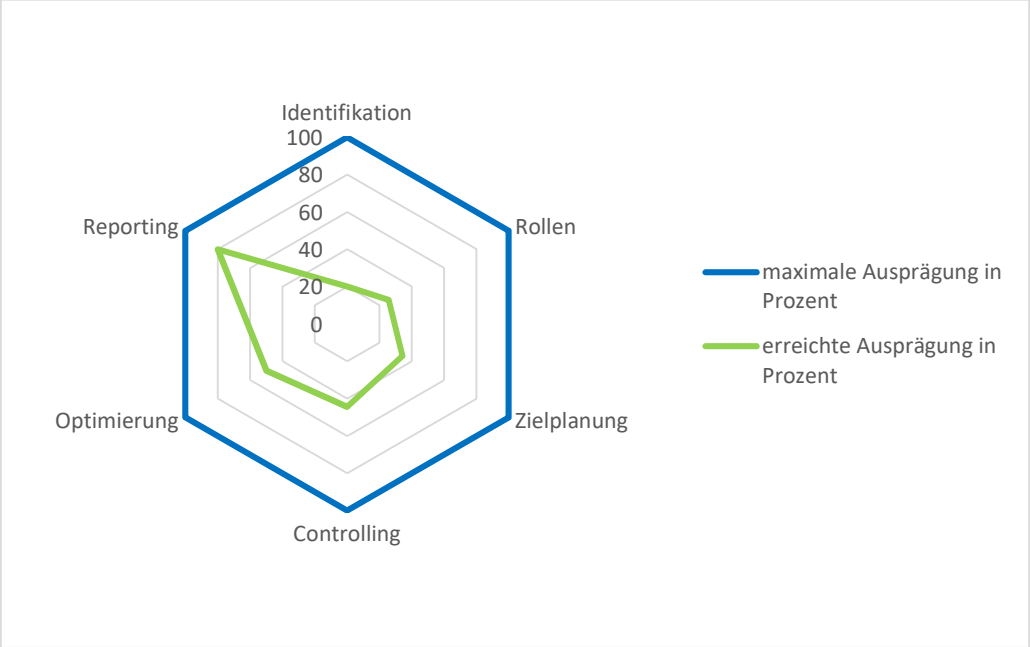
Beurteilungsobjekt: gesamte Verwaltung

Rolle der Teilnehmer: Sachbearbeiter Controlling, Fachbereichsleiterin Innerer Service und Finanzen
Fachgruppenleiter Zentrale Verwaltung, Sachbearbeiter Betriebswirtschaft/Haushalt

| | | |
|---|---|---|
| erzielte Punktwerte: | in Komplex 1: 6 | Prozessfähigkeit: 0 |
| | in Komplex 2: 5 | Prozessfähigkeit: 3 |
| | in Komplex 3: 8 | Prozessfähigkeit: 4 |
| | in Komplex 4: 9 | Prozessfähigkeit: 3 |
| | in Komplex 5: 7 | |
| | in Komplex 6: 8 | Prozessfähigkeit: 2 |
| | SUMME: 43 | SUMME: 12 |

erreichter Reifegrad Prozessmanagement: 3 - Pflanze

erreichte Fähigkeitsstufe Prozessfähigkeit: Fortgeschrittener




**Darstellung 13:** Stärken-Schwächen-Profil der Kommune des dritten Pretests
Quelle: Eigene Darstellung.

# Literaturverzeichnis

Abdholhassan, Ferri: Vom CIO zum Chief Process Officer, in Kuhlin, Bernd/Thielmann, Heinz (Hrsg.): Real-Time Enterprise in der Praxis, Berlin 2005, S. 371-381.

Algermissen, Lars: Ergebnisorientiertes Prozessmanagement - Warum man mit Sägen keine Löcher bohren sollte (2011) unter: https://docplayer.org/16955401-Ergebnisorientiertes-prozessmanagement-warum-man-mit-saegen-keine-loecher-bohren-sollte.html (Abruf: 14.09.2019).

Allweyer, Thomas: Kurze Prozesse - Das Business Process Maturity Model (BPMM) der OMG (o. J.) unter: https://www.kurze-prozesse.de/2007/11/08/das-business-process-maturity-model-bpmm-der-omg/ (Abruf: 15.08.2019).

Baumöl, Ulrike: Cultural Change in Process Management, in: Brocke, Jan vom/Rosemann, Michael (Hrsg.): Handbook of Business Process Management 2. Strategic Alignment, Governance, People and Culture, Berlin 2010, S. 487-514.

Bayer, Franz/Kühn Harald: Prozessmanagement für Experten – Impulse für aktuelle und wiederkehrende Themen, Berlin 2013.

Becker, Jörg/Algermissen, Lars/Falk, Thorsten: Prozessorientierte Verwaltungsmodernisierung. Prozessmanagement im Zeitalter von E-Government und New Public Management, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, Dordrecht/Heidelberg/London/New York 2009.

Becker, Jörg/Kahn, Dieter: Der Prozess im Fokus, in: Becker, Jörg/Kugeler, Martin/ Rosemann, Michael (Hrsg.): Prozessmanagement. Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung, 7., korrigierte und erweiterte Auflage, Berlin/Heidelberg 2012, S. 3-16.

BPM&O Akademie (Hrsg.): BPM-Rollen (o. J.) unter: https://bpm-akademie.de/rollen-im-prozessmanagement-gestalten-und-verankern/#Prozessmanagement-Berater Abruf (14.06.2019).

BPM&O: Knuppertz, Thilo/Schnägelberger, Sven/Clauberg, Katharina: Umfrage Status Quo Prozessmanagement 2010/2011, März 2011, BPM&O GmbH in Zusammenarbeit mit der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg und European Business School (EBS), Köln 2011 unter: https://bpmo.de/wp-content/uploads/2018/01/ Status_Quo_Prozessmanagement_2011.pdf (Abruf: 15.09.2019).

Bullinger, Robert: Was ist der Unterschied Audit und Assessment (2019) unter: http://robert.bullinger.over-blog.com/2019/01/was-ist-der-unterschied-audit-und-assessment.html (Abruf 17.06.2019).

Die Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik (BfIT) (Hrsg.): SAGA-Modul Technische Spezifikationen – Version de.bund 5.0.0 (2011) unter: http://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Architekturen-und-Standards/SAGA/saga_modul_tech_spez_de_bund_5_0_download.pdf?__ blob=publicationFile (Abruf: 16.06.2019).

Capgemini: Capgemini Consulting: Change Management Studie 2010, Business Transformation – Veränderungen erfolgreich gestalten, München 2010.

Deutsche Gesellschaft für Qualität (Hrsg.): So definieren und steuern Sie Ihre QM-Kennzahlen (o. J.) unter: https://www.dgq.de/fachbeitraege/so-definieren-und-steuern-sie-ihre-qm-kennzahlen/ (Abruf: 18.07.2019).

Drucker, Peter: Sinnvoll wirtschaften – Notwendigkeit und Kunst, die Zukunft zu meistern, Düsseldorf 1997.

DVZ Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern GmbH (Hrsg.): Konzept zur (Prozess)Wissensnutzung (2011) unter: http://www.cio.m-v.de/static/CIO/Dateien/KE/ Prozessmanagement/Konzept_zur_ Prozesswissensnutzung_Prozessmanagement_MV.pdf (Abruf: 14.07.2019).

Feldmayer, Johannes/Seidenschwarz, Werner: Marktorientiertes Prozessmanagement – Wie Process Mass Customization Kundenorientierung und Prozessstandardisierung integriert, München 2006.

Fischermanns, Guido: Methoden, Techniken und Rollen für die Prozesse von Morgen (o. J.) unter: https://prozessfenster-blog.de/bpm-rollen/ (Abruf: 18.08.2019).

Gaitanides, Michael: Prozessorganisation – Entwicklung, Ansätze und Programme des Managements von Geschäftsprozessen, 3. vollständig überarbeitete Auflage, München 2012.

Götze, Uwe: Prozesscontrolling, in: Zeitschrift für Planung und Unternehmenssteuerung, Band 18 (2007) 3, S. 323-332.

Hansmann, Holger/Laske, Michael/Luxem, Redmer: Einführung der Prozesse – Prozess-Roll-out, in: Becker, Jörg/Kugeler, Martin/Rosemann, Michael (Hrsg.): Prozessmanagement. Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung, 7., korrigierte und erweiterte Auflage, Berlin/Heidelberg 2012, S. 277-301.

Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Produktrahmenplan (2018) unter: http://kommunalwiki. boell.de/index.php/Produktrahmenplan (Abruf 04.06.2019).

Hogrebe, Frank/Nüttgens, Markus: Business Process Maturity Model (BPMM) – Konzeption, Anwendung und Nutzenpotentiale, in: Reinheimer, Stefan (Hrsg.): Prozessmanagement, HMD – Praxis der Wirtschaftsinformatik, Heft 266, Heidelberg 2009, S. 17-25.

Hogrebe, Frank: Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung: Überblick – Bewertung – Handlungsempfehlungen, Frankfurt am Main 2017.

Hörmann, Klaus/Dittmann, Lars/Hindel, Bernd/Müller, Markus: SPICE in der Praxis: Interpretationshilfe für Anwender und Assessoren, Heidelberg 2006.

Kaim, Reinhold: Zuständigkeiten oder Verantwortlichkeiten - Mit der RACI Methode schaffen Sie darüber im Projekt und im Prozess Klarheit (o. J.) unter: https://blog.vorest-ag.com/qualitaetsmanagement/zustaendigkeiten-verantwortlichkeiten-raci-methode/ (Abruf: 15.07.2019).

Kneuper, Ralf/Wallmüller, Ernest: CMMI in der Praxis - Fallstudien zur Verbesserung der Entwicklungsprozesse mit CMMI, Heidelberg 2009.

Kneuper, Ralf: CMMI – Verbesserung von Software- und Systemprozessen mit Capability Maturity Model Integration (CMMI-DEV), 3. aktualisierte und überarbeitete Auflage, Heidelberg 2007.

Knuppertz,Thilo/Feddern, Uwe: Prozessorientierte Unternehmensführung – Prozessmanagement ganzheitlich einführen und verankern, Stuttgart 2011.

Koch, Susanne: Einführung in das Management von Geschäftsprozessen. Six Sigma, Kaizen und TQM, Heidelberg/Dordrecht/London/New York 2011.

Kohlbacher, Markus: Die Bausteine des Geschäftsprozessmanagements (2010) unter: http://de.processorientation.com/?tag=management-commitment (Abruf 10.08.2019).

Krems, Burkhardt: Leitbilder - unverzichtbar oder wirkungslos? (o. J.) unter: https://olev.de/l/Leitbild-KGSt-Beitrag.htm (Abruf: 11.07.2019).

Netzwerk Prozessmanagement (Hrsg.): Einführung in das strategische Prozessmanagement der öffentlichen Verwaltung – Schriftensatz des Netzwerks Prozessmanagement (2018) unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/eGovernment/egov_leitfaden_prozessmanagement.pdf?__blob=publicationFile&v=2, (Abruf 10.06.2019).

Oehlrich, Marcus: Organisation. Organisationsgestaltung, Principal-Agenten-Theorie und Wandel von Organisationen, München 2016.

Patzak, Gerold/Rattay, Günter: Projektmanagement. Leitfaden zum Management von Projekten, Projektportfolios und projektorientierten Unternehmen, 6., aktualisierte Auflage, Wien 2014.

Probst, Gilbert/Raub, Steffen/Romhardt, Kai: Wissen managen – Wie Unternehmen ihre wertvollste Ressource optimal nutzen, 7. Auflage, Wiesbaden 2012.

Sächsische Staatskanzlei/Referat 43 (Hrsg.): Handbuch Prozessmanagement. Version 4.0 (2018) unter: https://www.prozessplattform.sachsen.de/download/Handbuch-Prozessmanagement_final.pdf (Abruf 05.05.2019).

Sächsisches Staatsministerium des Innern/Abteilung 6 – IT und E-Government in der Staats-verwaltung/Referat 63 – E-Government-Projekte, elektronische Vorgangsbearbeitung, Prozessmanagement, Bürgerservices (Hrsg.): Handbuch Prozessmanagement. Version 3.0 (2015) unter: https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/23720/documents/32495 (Abruf: 11.02.2018).

Schäfer-Kunz, Jan: Zielhierarchie (o. J.) unter: http://www.betriebswirtschaft.info/571.html (Abruf: 22.08.2019).

Scheer, August-Wilhem/Brabänder, Eric: The Process of Business Process Management, in: Brocke, Jan vom/Rosemann, Michael (Hrsg.): Handbook of Business Process Management 2. Strategic Alignment, Governance, People and Culture, Berlin 2010, S. 239-265.

Schmelzer, Herrmann J./Sesselmann, Wolfang: Geschäftsprozessmanagement in der Praxis – Kunden zufrieden stellen, Produktivität steigern, Wert erhöhen, 8. überarbeitete und erweiterte Auflage, München 2015.

Schmidt, Sören/Wetzorke, Maik: Prozessmanagement im Freistaat Sachsen – Erhebung auf kommunaler Ebene und Vergleich mit dem Bundesland Hessen, Projektarbeit an der Hochschule Meißen (FH) und Fortbildungszentrum 2018.

Schneider, Gabriel/Geiger, Ingrid Katharina/Scheuring, Johannes: Prozess- und Qualitätsmanagement – Grundlagen der Prozessgestaltung und Qualitätsverbesserung mit zahlreichen Beispielen, Repititionsfragen und Antworten, Zürich 2008.

Schwegmann, Ansgar/Laske, Michael: Istmodellierung und Istanalyse, in: Becker, Jörg/Kugeler, Martin/Rosemann, Michael (Hrsg.): Prozessmanagement. Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung, 5., überarbeitete und erweiterte Auflage, Berlin/ Heidelberg/New York 2005, S. 155-184.

Statista GmbH (Hrsg.): Statistik-Lexikon – Reliabilität (o. J.) unter: https://de.statista.com/statistik/lexikon/definition/115/reliabilitaet/ (Abruf: 08.05.2018).

Stöger, Roman: Prozessmanagement – Qualität, Produktivität, Konkurrenzfähigkeit, 3. Auflage, Stuttgart 2011.

Stöger, Roman: Strategieentwicklung für die Praxis – Navigieren, verändern und umsetzen, 3. Auflage, Stuttgart 2017.

Suter, Andreas: Die Wertschöpfungsmaschine – wie Strategien ihre Stosskraft entwickeln, Zürich 2004.

Voigtmann, Lutz/Steiner, Bianca: Projekte – praktisch & professionell. Projektmanagement nach ICB 3.0, Dresden 2011.

Wentzel, Paul-Roux/Schmied, Jürgen/Hehn, Uwe/Gerdom, Michael: SPICE im Unternehmen einführen – Ein Leitfaden für die Praxis, Heidelberg 2010.

Wübbenhorst, Klaus: Validität (2018) unter: https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/validitaet-49676 (Abruf: 08.06.2019).

Zeit Online (Hrsg.): Digitalisierung – Deutschland bei E-Government EU-weit abgeschlagen (2019) unter: https://www.zeit.de/digital/internet/2019-06/digitalisierung-behoerdengaenge-verwaltung-online-deutschland-eu-vergleich (Abruf 23.08.2019).

## Eidesstattliche Versicherung

Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Masterthesis selbstständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Arbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegt worden ist.

Die gedruckte und digitalisierte Version der Arbeit sind identisch.

Meißen, 01.10.2019