

Martin Lambrecht

Geschäftsprozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung

State-of-the-Art und Perspektiven

Diplomarbeit

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Copyright © 2002 Diplom.de
ISBN: 9783832457174

Martin Lambrecht

Geschäftsprozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung

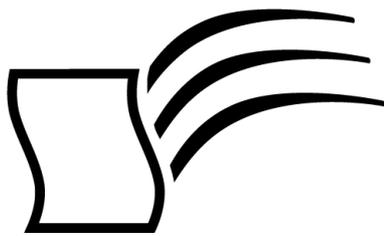
State-of-the-Art und Perspektiven

Martin Lambrecht

Geschäftsprozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung

State-of-the-Art und Perspektiven

Diplomarbeit
an der Universität des Saarlandes
3 Monate Bearbeitungsdauer
Juli 2002 Abgabe



Diplom.de

Diplomica GmbH _____
Hermannstal 119k _____
22119 Hamburg _____

Fon: 040 / 655 99 20 _____
Fax: 040 / 655 99 222 _____

agentur@diplom.de _____
www.diplom.de _____

ID 5717

Lambrecht, Martin: Geschäftsprozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung: State-of-the-Art und Perspektiven / Martin Lambrecht - Hamburg: Diplomica GmbH, 2002
Zugl.: Saarbrücken, Universität, Diplomarbeit, 2002

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden, und die Diplomarbeiten Agentur, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

Diplomica GmbH
<http://www.diplom.de>, Hamburg 2002
Printed in Germany

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis	VI
Tabellenverzeichnis	VII
1 Motivation, Zielsetzung und Struktur der Arbeit	1
2 Die öffentliche Verwaltung	4
2.1 Verwaltungsbegriff und Bedeutung öffentlicher Verwaltungen	4
2.2 Abgrenzung und Merkmale des Verwaltungsbetriebs.....	7
2.3 Die öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland.....	10
2.4 Öffentliche Ziele und Aufgaben	13
2.5 Tätigkeitsarten und Handlungsformen der öffentlichen Verwaltung	18
2.6 Organisationsstrukturen von Verwaltungsbetrieben	20
3 Konzept des Prozessmanagements	23
3.1 Prozessorientierung und Prozess	23
3.2 Ansätze zum Management von Prozessen.....	26
3.2.1 Begriff und Ziele des Geschäftsprozessmanagements	26
3.2.2 Grundlegende Konzepte des Geschäftsprozessmanagements	27
3.3 Vorgehensmodell zum Prozessmanagement	28
3.4 Geschäftsprozessmodellierung	35
3.4.1 Modell und Modellierung.....	35
3.4.2 Anwendungsnutzen der Prozessmodellierung.....	36
3.4.3 Modellierungsmethoden	37
3.4.4 Modellierungsarchitekturen.....	38
3.5 Werkzeuge für das Geschäftsprozessmanagement	40
3.6 Rahmenkonzept: ARIS-House of Business Engineering	42
3.6.1 Gestaltung der Geschäftsprozesse	43
3.6.2 Planung und Steuerung der Geschäftsprozesse	43
3.6.3 Workflow-Steuerung	44
3.6.4 Anwendungssysteme	44
3.7 Neuere Entwicklungen im Geschäftsprozessmanagement	45
4 Prozessmanagement als Instrument der Verwaltungsreform	46
4.1 Verwaltungsreformen	46
4.1.1 Reformbedarf.....	46
4.1.2 Rahmenbedingungen für Verwaltungsreformen	47
4.1.3 New Public Management und Neues Steuerungsmodell.....	53
4.2 Prozesse in der Verwaltung	56
4.2.1 Führungs- und Steuerungsprozesse	57
4.2.2 Service- bzw. Supportprozesse.....	57
4.2.3 Kernprozesse: kunden-/bürgerorientierte Leistungsprozesse	58
4.3 Potenziale des Prozessmanagements	59
4.3.1 Ausgangspunkt: ein typischer Verwaltungsprozess	59
4.3.2 Aspekte der Ablauforganisation	61
4.3.3 Aspekte der Aufbauorganisation und des Personals.....	62
4.3.4 Aspekte der DV-Unterstützung und der technischen Infrastruktur	63

5 Geschäftsprozessmanagement in der Verwaltungspraxis.....	71
5.1 Stadtverwaltung Wuppertal	71
5.1.1 Kurzprofil und Projektentstehung	71
5.1.2 Vorgehensweise.....	72
5.1.3 Resultate	73
5.2 Stadtverwaltung Mannheim.....	75
5.2.1 Kurzprofil und Projektentstehung	75
5.2.2 Die priMA-Methodik.....	75
5.2.3 Resultate	77
5.3 Stadtverwaltung Horb am Neckar	78
5.3.1 Kurzprofil, Zielsetzung und Projektorganisation	78
5.3.2 Vorgehensweise.....	78
5.3.3 Resultate	80
5.4 Stadtverwaltung Pirmasens.....	81
5.4.1 Kurzprofil, Zielsetzung und Projektorganisation	81
5.4.2 Vorgehen	81
5.4.3 Resultate	84
5.5 Stadtverwaltung Lingen.....	84
5.5.1 Kurzprofil und Projektentstehung	84
5.5.2 Vorgehensweise.....	85
5.5.3 Resultate	87
5.6 Stadtverwaltung Bornheim	87
5.6.1 Kurzprofil und Projektentstehung	87
5.6.2 Vorgehensweise.....	88
5.6.3 Resultate	90
5.7 Finanzbehörde Hamburg	91
5.7.1 Kurzprofil und Projektentstehung	91
5.7.2 Vorgehensweise und Ergebnisse	91
5.8 Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen	94
5.8.1 Kurzprofil und Projektentstehung	94
5.8.2 Vorgehensweise.....	94
5.8.3 Resultate	96
5.9 Universitätsverwaltung Goethe-Universität Frankfurt	96
5.9.1 Ausgangssituation und Zielsetzung	96
5.9.2 Vorgehensweise.....	97
5.9.3 Resultate	98
6 Fazit und Ausblick.....	99
Literaturverzeichnis	VIII
Verzeichnis der Gesprächspartner	XVIII
Eidesstattliche Erklärung	XIX

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ARIS	Architektur integrierter Informationssysteme
Art.	Artikel
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BPR	Business Process Reengineering
bspw.	beispielsweise
BVBW	Bundesverwaltung für Verkehr, Bau und Wohnungswesen
CASE	Computer Aided Software Engineering
CC	Competence Center
CRM	Customer Relationship Management
DIV	Deutscher Instituts-Verlag
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DUV	Deutscher Universitäts-Verlag
DV	Datenverarbeitung
EAI	Enterprise Application Integration
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
eEPK	erweiterte ereignisgesteuerte Prozesskette
E-Government	Electronic Government
EIS	Executive Information System
EPK	Ereignisgesteuerte Prozesskette
ERP	Enterprise Resource Planning
et al.	et alii
FB	Fachbereich(e)
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GG	Grundgesetz
GVE	Gasversorgung Euskirchen
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HOBE	House of Business Engineering
HR	Human Resource
i. d. R.	in der Regel
i. w. S.	im weiteren Sinne
IKT	Informations- und Kommunikationstechnik
insb.	insbesondere

ISO	International Organisation for Standardization
IT	Informationstechnologie
IuK-Technologie	Informations- und Kommunikationstechnologie
IV	Informationsverarbeitung
KBSt	Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung
KoopAADV	Kooperationsaustausch Automatisierte Datenverarbeitung Bund Länder Gemeinden
KPM	Kontinuierliches Prozessmanagement
KVP	Kontinuierlicher Verbesserungsprozess
MaAGIE	Modernisierung administrativer Aufgaben durch Geschäftsprozessoptimierung und IT-Einsatz
MS	Microsoft
NPM	New Public Management
NSM	Neues Steuerungsmodell
o. g.	oben genannte(n)
öff.	öffentliche
p. a.	per annum
SCM	Supply Chain Management
SDV	Saarbrücker Druckerei und Verlag
sog.	sogenannte
Sp.	Spalte
Tab.	Tabelle
u. a.	unter anderem
u. v. a.	und viele andere
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
Verw.	Verwaltung
VOP	Zeitschrift für Verwaltung · Organisation · Personal
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WW	Wasserwerke
ZfB	Zeitschrift für Betriebswirtschaftslehre
zbf	Zeitschrift für Betriebswirtschaftliche Forschung
zfo	Zeitschrift Führung + Organisation

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Struktur der Arbeit.....	2
Abbildung 2: Auszug aus dem Aufgabengliederungsplan der KGSt	17
Abbildung 3: Grundtypen legislativer Programme	19
Abbildung 4: Verwaltungsgliederungsplan der KGSt.....	21
Abbildung 5: Prozessschema.....	25
Abbildung 6: Vorgehensmodell zur prozessorientierten Reorganisation.....	28
Abbildung 7: Einsatzzwecke von Prozessmodellen	36
Abbildung 8: Grundstruktur einer eEPK	37
Abbildung 9: ARIS-Architektur und Sichten	39
Abbildung 10: Kategorisierung von Business Process Management Tools	40
Abbildung 11: ARIS-House of Business Engineering	42
Abbildung 12: Leitgedanken des Neuen Steuerungsmodells	54
Abbildung 13: Auszug aus dem Kommunalen Produktplan Saarland	55
Abbildung 14: Prozess Baugenehmigung.....	60
Abbildung 15: Duales Rechnungswesen mit mySAP Public Sector.....	66
Abbildung 16: Anspruchsgruppen im Rahmen von E-Government	67
Abbildung 17: E-Government-Architektur	68
Abbildung 18: Phasenmodell E-Government.....	69
Abbildung 19: Potenziale des Prozessmanagements für die öffentliche Verwaltung	70
Abbildung 20: Stationsgraphen Kfz-Zulassung	73
Abbildung 21: Ablauf eines priMA-Projektes.....	76
Abbildung 22: Prozessmodell der Stadt Pirmasens	82
Abbildung 23: Prozesse der Abteilung Untere Wasserbehörde	86
Abbildung 24: Auszug Prozessbeschreibung Wasserversorgung	89
Abbildung 25: Grafische Darstellung der Prozesse.....	93
Abbildung 26: Funktionen von SAP R/3 Human Resources (HR)	95
Abbildung 27: Summarische Wanderungsbilanz im ARIS-Toolset.....	98

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Charakterisierende Merkmale marktwirtschaftlicher Betriebstypen	9
Tabelle 2: Gegenüberstellung von BPR und Kaizen (KVP)	27
Tabelle 3: Auszüge aus Bauakten - Verbesserungen durch priMA.....	77
Tabelle 4: Auszug Tabellenblatt Bearbeitungszeiten	85

1 Motivation, Zielsetzung und Struktur der Arbeit

Die öffentliche Verwaltung in Deutschland sieht sich in der jüngeren Vergangenheit einem wachsenden Veränderungs- und Modernisierungsdruck ausgesetzt. Staatsverschuldung und Haushaltsdefizite, Gebührenerhöhungen, unpopuläre Sparmaßnahmen und der Abbau von freiwilligen Leistungen der öffentlichen Hand sind eindeutige Signale für das Erreichen der Leistungsgrenze vieler Verwaltungen.

Vor diesem Hintergrund wurde in den letzten Jahren die Frage aufgeworfen, wie die Verwaltungen effizienter gestaltet, die Anforderungen der Bürger stärker berücksichtigt, wirtschaftliche Entwicklungen gefördert und die Ausgaben der öffentlichen Haushalte begrenzt werden können. Im Rahmen dieser Debatten werden zunehmend Überlegungen angestellt, erfolgreiche Managementkonzepte aus der Wirtschaft auf die öffentliche Verwaltung zu übertragen.

Im Hinblick auf die Gestaltung und Optimierung von Abläufen rückt dabei das Konzept des Prozessmanagements in den Vordergrund. Hierbei handelt es sich um einen Ansatz, der sich in der Wirtschaft, beginnend im industriellen Bereich, etabliert hat und dort seit einigen Jahren die Grundlage bildet, Unternehmungen konsequent am Kunden auszurichten und Effizienz und Wirtschaftlichkeit zu steigern.¹

Jetzt eine Übernahme der industriell geprägten Prozessmanagement-Ansätze auf die Verwaltung zu fordern wäre voreilig. Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung und Rahmenbedingungen für ein Prozessmanagement in der Verwaltung sind zu berücksichtigen.

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Entwicklung liegt es nahe, einige wichtige Fragen zum Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung zu stellen:

- Was sind die entscheidenden Unterschiede zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Verwaltung?
- Welche Rahmenbedingungen sind bei Verwaltungsreformen zu berücksichtigen?
- Welche Prozesse sind in der Verwaltung relevant?
- Wie kann Prozessmanagement die Reform der Verwaltung unterstützen?
- Welche Potenziale ergeben sich für ein Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung?

¹ Vgl. Kraemer, W.; Köppen, A.; Scheer, A.-W.: Industrielles Produkt- und Prozeßdesign [!] für Verwaltungs-Dienstleistungen, in: Budäus, D.; Conrad, P.; Schreyögg, G. (Hrsg.): New Public Management, (de Gruyter) Berlin et al. 1998, S. 217-253.