

# GESCHÄFTSPROZESSMANAGEMENT ALS GEGENSTAND INTERKOMMUNALER ZUSAMMENARBEIT

Martin Wind

Geschäftsführer, Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH (ifib)  
Am Fallturm 1, 28359 Bremen, D  
[wind@ifib.de](mailto:wind@ifib.de); [www.ifib.de](http://www.ifib.de)

**Schlagworte:** *Geschäftsprozessmanagement, Kommunalverwaltungen, Interkommunale Zusammenarbeit, Prozessregister, Virtuelle Region Nordwest.*

**Abstract:** *Das Management von Geschäftsprozessen bietet sich in vielfältiger Weise für interkommunale Zusammenarbeit an bzw. ist Voraussetzung für neue, wirtschaftlichere Formen kommunaler Aufgabenerledigung. Die Unterschiede zwischen Unternehmen und öffentlichen Institutionen sind dabei nicht so grundlegend, dass branchenspezifische Lösungen erforderlich oder gerechtfertigt wären. Dies zeigen auch Erfahrungen aus einem Projekt zur interkommunalen Zusammenarbeit beim GPM von Kommunen im Nordwesten Deutschlands.*

## 1. Geschäftsprozessmanagement in deutschen Kommunen

### 1.1. Neue Aufmerksamkeit für Geschäftsprozesse

Der Blick in Fachpresse und Vortragsprogramme einschlägiger Veranstaltungen zeigt: Die Aufmerksamkeit für die Gestaltung von Verwaltungsabläufen ist in letzter Zeit deutlich gestiegen. Jahrzehntlang dominierten aufbauorganisatorische Planungen (also das viel beschriebene „Kästchendenken“) und die damit einhergehenden Stellenbewertungen die Organisationsarbeit in deutschen Verwaltungen. Dass sich dies langsam ändert, ist auf eine ganze Reihe zusammenwirkender Entwicklungen zurückzuführen: So besitzt das Management von Geschäftsprozessen im privatwirtschaftlichen Umfeld und in aktuellen IT-Konzepten hohen Stellenwert. Dieser Trend macht sich nun auch im öffentlichen Sektor bemerkbar. Der Handlungsdruck wird dadurch verstärkt, dass in den nächsten Jahren viele Beschäftigte in den Ruhestand gehen werden, deren Stellen aufgrund der vielerorts desolaten Haushaltssituation nicht wieder besetzt werden können. In dieser Situation stellt die Gestaltung von Geschäftsprozessen einen der wenigen noch verbliebenen Hebel dar, um die Leistungsfähigkeit trotz reduzierter Personalstärke aufrecht zu erhalten [Schumacher, Wind 2010]. Auch dem Problem des mit der anstehenden Pensionierungswelle verbundenen Wegfalls von Erfahrungswissen könnte mit Instrumenten aus dem Geschäftsprozessmanagement (GPM) begegnet werden.

Eine weitere Ursache für die Prominenz von Geschäftsprozessen war sicherlich die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie. Es war ja nicht damit getan, die von der EU geforderten einheitlichen Ansprechpartner für Verwaltungsangelegenheiten der privaten Dienstleister einzusetzen, auch deren Zusammenarbeit mit Unternehmen und mit weiteren Behörden musste gestaltet werden [Schilling 2009, insb. S. 133 ff.]. Hierzu war es unumgänglich, sich zunächst mit den einschlägigen Geschäftsprozessen auseinanderzusetzen, um sie an die geänderten Rahmenbedingungen anpassen und in diesem Zusammenhang auch weitere Verbesserungen, häufig verbunden mit der Einführung neuer IT-Lösungen, vornehmen zu können. Zwar haben sich die Hoffnungen auf einen durch die EU-

Dienstleistungsrichtlinie ausgelösten weitergehenden Modernisierungsschub in der deutschen Verwaltung nicht erfüllt, in Sachen Geschäftsprozessmanagement aber hat die Vorgabe der EU gleichwohl eine Art Katalysatorwirkung entfaltet. Vielleicht wird in einigen Jahren hierin auch der eigentliche Gewinn der Richtlinie gesehen.

## **1.2. Öffentliche Verwaltung als Sonderfall beim Geschäftsprozessmanagement?**

Obwohl bislang nur wenige Erfahrungsberichte [vgl. exemplarisch Mayer 2011; Stember 2011] und noch weniger verlässliche empirische Daten zum GPM im öffentlichen Bereich vorliegen, ist ein gewisses Missverhältnis zwischen Rhetorik und praktischer Umsetzung gegenwärtig unverkennbar. Fraglich ist allerdings, welcher Natur die in der Praxis auftretenden Probleme sind und wie diese überwunden werden können.

Manche der auftretenden Schwierigkeiten sind branchenunabhängig und in Verwaltungen ebenso wie in Unternehmen anzutreffen. Beispielsweise sahen in einer Studie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften [ZHAW 2011] 50% der befragten Unternehmensvertreter das Haupthindernis für BPM in fehlendem Interesse der Führungsebene. Auf den weiteren Plätzen folgten (Mehrfachantworten waren möglich): fehlende Vorgaben der Unternehmensstrategie (46%), mangelnder Ausweis finanziellen Nutzens (43%), zu wenig Fachkompetenz (42%) und unzureichende Festlegung von Verantwortlichkeiten (40%). Eine vergleichbare Umfrage im öffentlichen Bereich dürfte ähnliche Resultate erbringen, vermutlich würden die Zahlenwerte sogar noch höher ausfallen. Doch diese Ergebnisse sind interpretationsbedürftig und -fähig: Womöglich hält GPM nicht, was es verspricht, oder der Nutzen wird den Verantwortlichen nicht ausreichend deutlich (gemacht) oder die Umsetzung von GPM scheitert an generellen Managementproblemen und fehlender Fachkompetenz. Zumindest letzteres wird ebenso in Verwaltungen anzutreffen sein, da die Organisationsarbeit in den letzten Jahrzehnten von anderen Schwerpunkten geleitet worden ist und sich nicht jeder gewählte kommunale Verwaltungschef als Manager einer Dienstleistungsorganisation versteht. Mit anderen Worten: Auf der Suche nach den Ursachen für die letztlich doch schleppende Umsetzung des GPM-Gedankens im öffentlichen Bereich ist ein Mix aus unterschiedlichen Problemen anzutreffen, die nur zum Teil den Besonderheiten von Verwaltungen geschuldet sind. Ein weiterer, zweiter Teil der Probleme dürfte sich aus dem Konzept des GPM selbst ergeben und insofern branchenunabhängig wirken. Ein dritter Komplex schließlich ist weder auf Branchenspezifika noch auf die Methoden des GPM, sondern auf die generelle Dynamik von Veränderungsprozessen in sozialen Systemen zurückzuführen.

Generell lässt sich demnach festhalten: GPM in öffentlichen Verwaltungen kann nur gelingen, wenn erstens Organisations- und Managementkompetenzen auf- und ausgebaut werden. Zweitens müssen Organisationsentwicklungsprozesse mit ihren vielfältigen Wechselwirkungen verstanden und beherrscht werden. In diesem Zusammenhang wird sicherlich die eingehende Analyse der für maßgebliche Akteure handlungsleitenden Rahmenbedingungen lohnenswert sein. Auch dies ist keine Besonderheit der Verwaltung, obwohl hier selbstverständlich andere Einflüsse als in einem Unternehmen wirken. Eher zweifelhaft erscheint hingegen, ob branchenspezifische Vorgehensweisen oder Methoden [vgl. hierzu etwa Becker, Algermissen, Falk 2009, insb. S. 80 ff.] hilfreich sein können. Damit wird nicht an den eigentlichen Hemmnissen angesetzt, die beim GPM ebenso wie bei jedem anderen Modernisierungsansatz wirken und an denen sich trotz zahlreicher Anläufe in den letzten Jahrzehnten wenig geändert hat. Zusätzlich bringen proprietäre Branchenlösungen die Gefahr mit sich, den Anschluss an die allgemeinen GPM- und IT-Entwicklungen zu verlieren.

Überhaupt erscheint die in vielen Diskussionen und Aktivitäten erkennbare Fixierung auf methodische Details der Prozessmodellierung oder auf die Auswahl der „richtigen“ Software fragwürdig. Damit wird die konfliktreiche und mühevoll, für erfolgreiche Veränderungen aber unumgängliche Auseinandersetzung mit grundsätzlichen organisatorischen und organisationskulturellen Sachver-

halten umgangen oder zumindest in den Hintergrund gedrängt [Wind, Breiter 2011, S. 28 ff.]. Vielleicht wird hier und da sogar tatsächlich noch geglaubt, organisatorischer Wandel ließe sich allein oder vorrangig mit Hilfe von IT gestalten und bewältigen. Wie in vielen anderen Fällen, aktuell z.B. zu beobachten beim Projektmanagement [Meyer 2011; Georgantzis 2011] oder bei Social-Media-Aktivitäten [Ruisinger 2011], gilt auch beim Projektmanagement: Bevor IT etwas verändern kann, müssen Ziele und Strategie formuliert und muss die Organisationsentwicklung geplant und begonnen worden sein. Mit Notationen und Softwaretools hat all dies zunächst einmal nichts zu tun.

## **2. Interkommunale Zusammenarbeit beim GPM**

### **2.1. Gute Gründe für GPM als Gegenstand interkommunaler Kooperation**

Kern der vorangegangenen Überlegungen ist die Feststellung, dass Probleme beim GPM im öffentlichen Sektor vor allem auf Rahmenbedingungen zurückzuführen sind, die sich schon bei vorangegangenen Reformansätzen bemerkbar gemacht haben. Die branchenspezifischen GPM-Anforderungen dürften hingegen kaum über das hinausgehen, was auch in anderen Branchen üblich und erforderlich ist. Mit anderen Worten: Mag die öffentliche Verwaltung beim GPM den Entwicklungen im Unternehmensbereich womöglich auch hinterherlaufen, so gibt es in der Sache selbst doch mehr Gemeinsames als Trennendes zwischen öffentlichem und privatem Sektor.

Eine Besonderheit jedoch verdient Beachtung: Kommunale Verwaltungstätigkeiten beruhen zu einem Großteil auf landes- oder bundesrechtlichen Vorgaben. Innerhalb eines Bundeslandes oder sogar bundesweit werden identische Aufgaben wahrgenommen, wobei die Durchführung in Abhängigkeit von der Materie und den dazu vom Gesetzgeber getroffenen Regelungen in unterschiedlichem Maße vorbestimmt ist.

Anders als im Fall der im Wettbewerb stehenden Unternehmen bietet es sich im kommunalen Bereich also an, gemeinsam an der Dokumentation, Analyse und Verbesserung von Geschäftsprozessen zu arbeiten:

- Durch interkommunale Kooperation können einige der mit dem GPM verbundenen Aufgaben arbeitsteilig erledigt werden. Beispielsweise können sich Kommunen die zu dokumentierenden Ist-Abläufe untereinander aufteilen, um auf dieser Basis dann gemeinsam Optimierungsmöglichkeiten zu entwickeln.
- Erfahrungstransfer und gemeinsame Lösungsentwicklung können dazu führen, dass die für Organisationsentwicklung erforderlichen Kompetenzen im Allgemeinen und das Know-how in Sachen GPM im Besonderen in den beteiligten Kommunen schneller und nachhaltiger auf- bzw. ausgebaut werden.
- Die Erfahrung zeigt, dass für manche Probleme in einem kommunalen Prozess andernorts vielfach schon eine Lösung gefunden wurde. Schon dieser Austausch guter Praxis kann die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung deutlich verbessern [Wind 2009, S. 13 f.].
- Interkommunale Zusammenarbeit kann die Durchsetzbarkeit von organisatorischen Veränderungen verbessern. Den Beharrungskräften im eigenen Haus kann wirkungsvoll begegnet werden, wenn ein gemeinsam optimierter Geschäftsprozess andernorts bereits erfolgreich umgesetzt worden ist.
- Schließlich legt interkommunale Zusammenarbeit die Grundlage für neue Formen kommunaler Aufgabenerledigung [Berger, Wind 2009]. Hier sind an erster Stelle Leistungsnetzwerke [Schuppan 2006], insbesondere in Form sog. Shared Services, zu nennen. Die heutige Situation ist durch eine außerordentlich hohe Fertigungstiefe gekennzeichnet: Jede Kommune erledigt die Angelegenheiten für ihren territorialen Zuständigkeitsbereich inklusive aller Aufgaben der internen Verwaltung zum

allergrößten Teil in Eigenregie. Aufgrund der Gleichartigkeit der Aufgaben würde es sich anbieten, von territorialen Aufgabenzuschnitten abzurücken und stattdessen eine organisationsübergreifende fachliche Arbeitsteilung zu praktizieren. Wenn eine Kommune Aufgaben für andere übernimmt und umgekehrt Leistungen an andere ausgliedert, würde sich die Fertigungstiefe deutlich reduzieren. Know-how könnte an wenigen Stellen gebündelt und Skaleneffekte würden für nachhaltige Verbesserungen in der Wirtschaftlichkeit kommunaler Aufgabenerledigung sorgen. Voraussetzung hierfür wäre die gemeinsame Auseinandersetzung mit den relevanten Geschäftsprozessen und hier insbesondere mit den Anforderungen an die zu erbringenden Leistungen und mit den in diesem Zusammenhang relevanten Schnittstellen zwischen den beteiligten Partnern.

Trotz dieser offenkundigen Vorteile entwickelt sich die interkommunale Zusammenarbeit auf diesem Feld bislang sehr zögerlich. Ein interessanter Ansatz wurde in den Jahren 2008 bis 2010 mit dem Modellversuch „Vernetzte Verwaltung“ in Nordrhein-Westfalen, dem bevölkerungsreichsten deutschen Bundesland, verfolgt. In vier geförderten Projekten wurden neue Formen für die „Öffentliche Leistungserbringung in kommunaler Zusammenarbeit durch vernetzte Verwaltung mit Hilfe von IT (E-Government)“ (so der vollständige Projekttitel) erprobt [MIK 2010]. Der Modellversuch hat die prinzipielle Machbarkeit von Shared Services im kommunalen Bereich demonstriert, aber auch gezeigt, wo wesentliche Hürden bei der Überwindung territorialer Zuständigkeitszuschnitte liegen. Um das Verständnis für dieses Organisationskonzept in der Praxis zu erhöhen, um weitere Versuche zu initiieren und damit auch den Erfahrungstransfer zu unterstützen, wären ergänzende Modellversuche dieser Art sicherlich hilfreich. Daneben wird in Zukunft zu beobachten sein, ob sich auch unabhängig von geförderten Maßnahmen regionale Ansätze entwickeln, die positive Beispiele für neue Kooperationsformen liefern könnten.

## **2.2. Aufbau und Nutzung von Prozessbibliotheken**

Interkommunale Zusammenarbeit beim GPM kommt gegenwärtig u.a. beim Aufbau und bei der Nutzung von „Prozessbibliotheken“ zum Ausdruck. Verglichen mit dem Gedanken der Shared Services handelt es sich hierbei um eine sehr viel unverbindlichere Aktivität. Im Wesentlichen geht es darum, vorliegende Prozessdokumentationen einem größeren Kreis zugänglich zu machen, damit sich Kommunen Doppelparbeiten ersparen können.

Im deutschsprachigen Raum sind drei überregional bedeutsame Ansätze vorzufinden:

- In der Prozessbibliothek der KGSt werden Geschäftsprozesse mit einem eigenen kommunalen „Fachmodellierungsstandard“ (abgekürzt als „FaMoS“) dokumentiert und den Mitgliedern zur Verfügung gestellt. Diese Notation nutzt zu einem großen Teil Elemente der BPMN, zudem wird ein methodischer Bezug zur kommunalen Produktsystematik hergestellt. Kommunen können ihre Prozessdokumentationen einreichen, die dann von der KGSt in FaMoS übertragen und über die Bibliothek zugänglich gemacht werden.
- Im Rahmen eines vom Bundesministerium des Innern geförderten Forschungsprojekts wird eine Nationale Prozessbibliothek (NPB) aufgebaut, die mit unterschiedlichen Notationen erstellte Dokumentationen enthalten soll. Eine Zusammenarbeit mit der KGSt-Prozessbibliothek wird angestrebt.
- Die ersten beiden Initiativen stammen aus Deutschland, einen weiteren interessanten Ansatz verfolgt die Schweiz: Im Rahmen der dortigen Initiative „eCH“ zur Entwicklung und Verabschiedung von E-Government-Standards wurde eine „eCH BPM Community“ aufgebaut. Mit Hilfe eines eigenen BPM-Tools können registrierte Nutzer Prozessdokumentationen mit BPMN erstellen und Erfahrungen mit der Prozessdokumentation austauschen.

Solche Sammlungen von Prozessdokumentationen sollten nicht den Eindruck erwecken, dass optimierte Geschäftsprozesse ohne Weiteres von der einen auf eine andere Kommune übertragen wer-

den können. Dagegen spricht schon, dass organisatorischer Wandel stets vor Ort, mit Beteiligung der betroffenen Personengruppen und unter Berücksichtigung der spezifischen Rahmenbedingungen gestaltet werden muss. Zudem ist zu berücksichtigen, aus welcher Perspektive die Modelle in Bibliotheken erstellt worden sind: Dokumentationen, die z.B. im Zusammenhang mit einer IT-Einführung erstellt worden sind, werden für Projekte mit einem primär organisatorischen Fokus nur begrenzt nutzbar sein. Grenzen zeigen sich auch beim Im- und Export von Modellen in eine bzw. aus einer Bibliothek: Wenn unterschiedliche Notationen bzw. Tools genutzt werden, ist eine umstandslose elektronische Weiterbearbeitung der Modelle nicht möglich, d.h. die bereits dokumentierten Modelle müssen mit der präferierten Notation und dem jeweiligen Modellierungswerkzeug nochmals nachgebildet werden.

Der wesentliche Wert von Prozessbibliotheken dürfte erstens darin zu sehen sein, dass sich Organisatoren zu Beginn eines Vorhabens schnell und fundiert in den jeweiligen Fachkontext einarbeiten können. Zweitens können Optimierungsansätze bekannt gemacht, verbreitet und andernorts wo möglich auch weiter ausgebaut werden.

Ergänzend dazu können regionale interkommunale Kooperationen den Aufbau von GPM-Kompetenzen und die Umsetzung von Veränderungsprozessen in den einzelnen Kommunen unterstützen.

### **2.3. Interkommunales GPM in der Virtuellen Region Nordwest**

Ein aktuelles Beispiel einer solchen regionalen Kooperation liefert die Virtuelle Region Nordwest (ViR Nordwest). Dabei handelt es sich um ein seit 2003 bestehendes offenes Netzwerk, in dem sich Kommunen und weitere öffentliche Einrichtungen aus dem Nordwesten Deutschlands zum Thema E-Government austauschen. Das Einzugsgebiet erstreckt sich um die Freie Hansestadt Bremen herum von Cuxhaven im Norden bis Osnabrück im Süden Niedersachsens.

Ausgelöst durch die EU-Dienstleistungsrichtlinie hat sich im Laufe des Jahres 2009 unter interessierten Mitgliedern ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zur Praxis des Geschäftsprozessmanagements entwickelt. Dabei standen die Vor- und Nachteile unterschiedlicher Notationen und Softwaretools, Arbeitsweise und Nutzen von Prozessbibliotheken, Planungen auf Landesebene sowie Fragen zur praktischen Gestaltung von Veränderungsprozessen im Vordergrund. Zur Erstellung von Prozessmodellen wurden zwei Workshops durchgeführt, in denen die Grundlagen von BPMN vermittelt und mit einem frei verfügbaren Tool (Bizagi) erste Erfahrungen mit der Modellerstellung gesammelt wurden.

Zur Intensivierung der Zusammenarbeit startete im August 2011 ein auf ca. 18 Monate angelegtes Projekt, an dem sich vier Landkreise, zwei Städte und eine Gemeinde beteiligen und das von diesen selbst finanziert wird. Das Projekt wird von der Tochtergesellschaft des Instituts für Informationsmanagement Bremen, der ifib consult GmbH, organisatorisch und fachlich begleitet. Neben der Fortführung des 2009 begonnenen Erfahrungsaustauschs werden drei wesentliche Ziele verfolgt:

- Die teilnehmenden Kommunen haben sich auf eine Auswahl relevanter Geschäftsprozesse verständigt, die einzeln oder in Kooperation dokumentiert werden. Die Prozessmodelle werden dann unter methodischen Gesichtspunkten, vor allem aber hinsichtlich möglicher Verbesserungsmöglichkeiten im Kreis der Teilnehmer erörtert.
- Die erarbeiteten Prozessmodelle werden in eine gemeinsame Datenbank überführt und auf diese Weise allen teilnehmenden Kommunen zur Verfügung gestellt.
- Gemeinsam getroffene Konventionen zur Gestaltung von Prozessmodellen werden in einem Modellierungshandbuch dokumentiert, das als fundierte Basis für die Weiterarbeit nach Projektende dienen kann.

Um diese Ziele verfolgen zu können, musste zu Beginn geklärt werden, mit welcher Methode bzw. welchem Software-Tool gearbeitet werden soll. Von Beginn an bestand Einigkeit dahingehend, dass an den „state of the art“ der Prozessmodellierung angeknüpft werden soll. Die Nutzung einer branchenspezifischen Lösung kam von daher nicht in Betracht. Bezüglich der Notation war aufgrund der vorangegangenen Workshops eine Präferenz für BPMN erkennbar. Dies hätte aber noch nicht das Problem des Austauschs von Prozessmodellen gelöst, die unter Umständen mit unterschiedlichen Tools und somit auch mit nicht oder nur eingeschränkt kompatiblen Dateiformaten erstellt worden wären. Letztlich wurde entschieden, aus dem Projektbudget für jede teilnehmende Kommune eine Lizenz des Modellierungswerkzeugs ViFlow zu beschaffen. Ausschlaggebend für diese Wahl waren u.a. die Flexibilität dieses auf MS Visio basierenden Werkzeugs und das für Kommunen attraktive Lizenzmodell, das keine Folgekosten für Wartung und Pflege vorsieht. Erleichtert wurde die Verständigung auf ein einheitliches Werkzeug durch den Umstand, dass bei den teilnehmenden Kommunen zuvor kein anderes Modellierungswerkzeug im Einsatz war.

Trotz der Kürze der bisherigen Projektarbeit können bereits einige wesentliche Erkenntnisse referiert werden, die auch für andernorts durchgeführte GPM-Projekte interessant sein dürften:

– Bei der Dokumentation von Geschäftsprozessen ist deutlich geworden, dass der Übergang von Ist- zu Soll-Modellen, also zu optimierten Verfahrensabläufen, fließend ist. Schon bei der Aufnahme der Ausgangslage werden schnell Verbesserungsoptionen identifiziert, die von Fall zu Fall sogar gleich umgesetzt werden. Das bedeutet zweierlei: Erstens bestätigt sich, dass allein die bewusste Auseinandersetzung mit dem Status quo in vielen Fällen bereits zu Verbesserungen führen kann. Dies ist ein Kernelement von Methoden wie Total Quality Management oder Kaizen, die über den Umweg des GPM nun auch Einzug in die Organisationspraxis deutscher Kommunalverwaltungen halten könnten. Zweitens erweist sich eine Beschränkung von Tools oder Projekten auf die Dokumentation von Ist-Prozessen als unpraktikabel.

– Die Verwendung gängiger schematischer Darstellungen wie Swimlane- oder BPMN-Diagrammen hat sich als vollkommen unproblematisch erwiesen. Kommunale Abläufe lassen sich damit ebenso modellieren wie Prozesse in beliebigen anderen Branchen. Die Modelle werden auch von den Vertretern der einzubeziehenden Fachbereiche schnell verstanden. Mit dem eingesetzten Tool wie auch mit den meisten anderen am Markt angebotenen Werkzeugen lassen sich selbst umfangreiche Modelle so strukturieren, dass den unterschiedlichen Informationsbedürfnissen – von der Managementinformation über die Kommunikation mit Fachexperten bis zur IT-Konzeption für ausgewählte Prozessschritte – umfassend Rechnung getragen werden kann

– Nachdem in der Anfangsphase die Tendenz zu sehr detaillierten Prozessmodellen zu beobachten war, hat sich die Projektgruppe später darauf verständigt, Modelle wieder möglichst einfach zu gestalten. Diskutiert wurde, ob für die Darstellungen über die vom Tool standardmäßig angebotenen grafischen Notationselemente hinaus zusätzlich ausgewählte Symbole aus BPMN verwenden sollen. Auf eine entsprechende Konvention wurde verzichtet, bei Bedarf steht es den Projektteilnehmern aber offen, ihre Modelle mit BPMN-Symbolen anzureichern. Relevant erscheinen hier insbesondere die Symbole für Nachrichten- und Zeitereignisse.

– Bei der Integration der erstellten Prozessmodelle könnte sich das Problem stellen, dass in den unterschiedlichen Kommunen gleichlautende Bezeichnungen für nicht identische Objekte (Prozesselemente, Organisationseinheiten etc.) verwendet worden sind. Im weiteren Projektverlauf wird sich zeigen, wie derartige semantische Konflikte gelöst werden können und mit welchem Änderungsaufwand dies verbunden ist.

Eine weitere Erfahrung betrifft die Projektarbeit selbst. Es hat sich nämlich gezeigt, dass das zu Beginn vereinbarte Programm angesichts der Arbeitsbelastung einzelner Teilnehmer nur schwer einzuhalten sein wird. Dies ist eine Folge der knappen Ressourcen, die in den einzelnen Kommunen für Organisationsaufgaben verfügbar sind. So kommt es, dass die Kontinuität beim GPM durch ta-

gesaktuellen Handlungsbedarf an anderer Stelle unterbrochen werden kann. Interkommunale Zusammenarbeit zum GPM sollte folglich so angelegt werden, dass Ausfälle einzelner Teilnehmer kompensiert werden können. Für den überschaubaren Kreis von sieben teilnehmenden Kommunen, die eine ganze Reihe von Geschäftsprozessen behandeln wollen, muss eine praktikable Lösung erst noch gefunden werden.

Gleichzeitig lässt sich aus diesem Problem folgern: Gerade weil die Kapazitäten für kommunales GPM knapp bemessen sind, fehlt es vielerorts an Gelegenheiten zum fachlichen Austausch, was wiederum die Attraktivität interkommunaler Zusammenarbeit erhöht.

### 3. Ausblick

Praktische Erfahrungen wie die aus dem Projekt der ViR Nordwest zeigen, dass GPM im öffentlichen Sektor eine sicherlich anspruchsvolle, aber keineswegs unlösbare Herausforderung darstellt. Sofern in aktuellen Fachdebatten Fragen zu Notationen oder Softwaretools in den Vordergrund gestellt werden, geht dies am eigentlichen Kern der Sache vorbei. Viel wichtiger erscheint es, die mit GPM verbundenen Ziele zu verdeutlichen, realistische Strategien zur Weiterentwicklung kommunaler Organisationen zu entwickeln und die Dynamik von Veränderungsprozessen in sozialen Systeme zu begreifen, zu akzeptieren und zu beherrschen. Letzteres setzt ausreichende Ressourcen für die Organisationsentwicklung sowie Aufgeschlossenheit, Kompetenz und Unterstützung des Managements voraus. Die Rahmenbedingungen im öffentlichen Sektor mögen für eine konsequente Umsetzung von GPM an vielen Stellen schwieriger sein als in manchen Unternehmen, dies begründet aber keinesfalls eine Sonderstellung öffentlicher Verwaltungen dergestalt, dass hier grundlegend andere Wege als in anderen Branchen beschritten werden müssten. Vielmehr ist zu vermuten, dass sich relevante Unterschiede eher in Abhängigkeit von der Organisationsgröße ergeben: Großverwaltungen und Konzerne könnten sich beim GPM viel ähnlicher sein als große und kleine Verwaltungen oder ein Konzern und ein Familienunternehmen.

So notwendig die Auseinandersetzung mit methodischen Fragen zu Notationen etc. und die Weiterentwicklung von Softwaretools auch sind, für die praktische Umsetzung von GPM in Kommunen ist all dies gegenwärtig eher Beiwerk. Entscheidend ist, dass der Fokus nun (wieder) auf die Gestaltung und Durchführung von Veränderungsprozessen, also auf das Change Management, gelegt wird. Andernfalls drohen neue „Organisationslücken“ [Wind, Breiter 2011], wenn mit hohem Aufwand und mit leistungsfähigen (und zum Teil auch hochpreisigen) Software-Werkzeugen umfangreiche Prozessmodelle erstellt werden, die aber nie den Weg in die Organisationspraxis finden.

### 4. Literatur

*Becker, J., Algermissen, L., Falk, T.*, Prozessorientierte Verwaltungsmodernisierung. Prozessmanagement im Zeitalter von E-Government und New Public Management, 2. Auflage, Berlin, Heidelberg (2009).

*Berger, D., Wind, M.*, Die „Virtuelle Region Nordwest“ – ein Beispiel für interkommunale Zusammenarbeit beim E-Government in Deutschland, In: eGov Präsenz, Heft 1/2009, S. 84-86 (2009).

*Georgantzis, S.*, Woran die Einführungen von PM-Tools scheitern. Die Ursachen für den Misserfolg liegen oft im Unternehmen selbst, In: Computerwoche, Heft 49/11, S. 36/37 (2011).

*Mayer, A.*, Die Einführung neuer IT-gestützter Arbeitsprozesse in eine gewachsene Verwaltungslandschaft. Ein Selbstläufer? In: Verwaltung und Management, 17. Jg., Heft 5, S. 263-269 (2011).

*Meyer, M. M.*, Großprojekt mit ein paar Nebenwirkungen. Die Einführung einer Projekt-Management-Software ist ein risikoreiches Vorhaben, In: Computerwoche, Heft 44/11, S. 34/35 (2011).

*MIK (Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen)*, Der Modellversuch „Vernetzte Verwaltung“. Öffentliche Leistungserbringung in kommunaler Zusammenarbeit durch vernetzte Verwaltung mit Hilfe von IT (E-Government), Düsseldorf, <http://www.d-nrw.de/referenzen/modellversuch/item/download/44> aufgerufen: 4.12.2012 (2010).

- Ruisinger, D.*, Social-Media-Strategie. Zuerst das Ziel, dann die Tools, In: Zeitschrift Führung + Organisation, 80. Jg., Heft 5, S. 326-328 (2011).
- Schilling, P.*, Neuland EU-Dienstleistungsrichtlinie. Eine strategie- und lösungsorientierte Übersicht für Unternehmen, Behörden und deren IT-Berater, Berlin, Wien, Zürich (2009).
- Schumacher, H., Wind, M.*, Standardisierung kommunaler Geschäftsprozesse als Voraussetzung für erfolgreiche IT-Nutzung, In: eGov Präsenz, Heft 2/2010, S. 94-96 (2010).
- Schuppan, T.*, Strukturwandel der Verwaltung mit E-Government. Eine Untersuchung am Beispiel von Kreis und Gemeinde, Berlin (2006).
- Stember, J.*, Hindernisse für ein Prozessmanagement in Verwaltungen. Motivation zur Überwindung nicht rationaler Hinderungsgründe erforderlich, In: innovative Verwaltung, Heft 11/2011, S. 17-19 (2011).
- Wind, M.*, Digitales Schriftgutmanagement in Kommunen. Ergebnisse einer Praxisanalyse der Deutschen Post AG mit dem Niedersächsischen Städte- und Gemeindebund, den Gemeinden Seevetal, Neu Wulmstorf, der Samtgemeinde Jesteburg und der b.i.t.consult GmbH, [http://www.nsgb.info/pics/medien/1\\_1251808951/Rd16709A.pdf](http://www.nsgb.info/pics/medien/1_1251808951/Rd16709A.pdf) aufgerufen: 3.1.2012 (2009).
- Wind, M., Breiter, A.*, Erscheinungsformen der Organisationslücke: Perspektiven auf die Einbettung der Informationstechnik, In: Breiter, A., & Wind, M. (Hrsg.), Informationstechnik und ihre Organisationslücken. Soziale, politische und rechtliche Dimensionen aus der Sicht von Wissenschaft und Praxis. LIT, Münster, S. 9-40 (2011).
- ZHAW (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften)*, Business Process Management 2011 – Status quo und Zukunft. Eine empirische Studie im deutschsprachigen Europa, Winterthur (2011).