

110-10.59.01-10/11/2

Etablierung des Geschäftsprozessmanagements

hier: Bericht über das GPM-Konzept und die Erprobung anhand von Pilotprozessen

I. Bericht

1. Hintergrund und Zweck des GPM-Konzepts

In der Sitzung vom 18.11.2019 wurde die Verwaltung vom POA mit der Umsetzung der Handlungsfelder aus dem Strategieprojekt 3 beauftragt, das sich mit der Struktur und Organisation der damaligen Dienststelle DIP (Digitalisierung, IT und Prozessorganisation) und der Neuausrichtung von DIP/1 („Allgemeine Organisation“) befasste. Auch nach der späteren Aufteilung in die zwei Dienststellen DiP (Amt für Digitalisierung und Prozessorganisation) und IT (Amt für Informationstechnologie) werden die erarbeiteten Maßnahmen inhaltlich weiterverfolgt und schrittweise umgesetzt. Ein wichtiger Teil davon, die Etablierung und Verankerung des Prozessmanagements in der Stadtverwaltung (vgl. Teilprojekt 3 im [Abschlussbericht zum Strategieprojekt 3](#)), wird derzeit aktiv von DiP vorangetrieben.

Ein weiterer Anlass ist der Auftrag des Stadtrats vom 26.06.2019 an die Verwaltung, das Konzept „[digital.stadt.nürnberg](#)“ in der Stadtverwaltung voranzutreiben. Dieses Konzept für eine digitale Stadtverwaltung enthält verschiedene Handlungsfelder, Zielsetzungen und Strategien, die von der Verwaltung schrittweise umgesetzt werden. Speziell das Handlungsfeld 5 zum Prozess- und Organisationsmanagement wurde von DiP im Jahr 2022 in einem Konzeptionsprojekt bearbeitet.

Mit der Anwendung der erarbeiteten Maßnahmen wird eine dauerhafte Verankerung des Geschäftsprozessmanagements (GPM) in der gesamten Stadtverwaltung angestrebt. Derzeit werden Elemente im Rahmen aktueller Anlässe sowie am Beispiel von zwei bereichsübergreifenden Pilotprozessen erprobt.

2. Bedeutung des GPM für die Verwaltung

Die gestiegene Dynamik und Komplexität von Verwaltungsaufgaben, Krisen, digitale Transformation und Wandel auf vielen Ebenen erfordert von den fachlich zuständigen Dienststellen eine hohe Eigenverantwortung, um den Kundenerwartungen auch bei knappen Kapazitäten gerecht zu werden und die Handlungsfähigkeit der Verwaltung sicherzustellen. Seit Jahren setzt die Stadtverwaltung Nürnberg Prozessoptimierung erfolgreich in Organisations- und Digitalisierungsprojekten durch gezielte Instrumente ein, aktuell z. B. bei der Umsetzung des Online-Zugangs-Gesetzes oder dem Einsatz von Softwarerobotern (RPA) bei der Bearbeitung von Wohngeldanträgen. Solche schnell wirksamen Optimierungen, bei denen technische Bausteine zu bestehenden Abläufen hinzugefügt werden, sind für die Stadtverwaltung unverzichtbar und gehören zum Kern des operativen GPM.

Darüber hinaus verlangt die digitale Transformation einen strategischen Fokus und ein regelmäßiges Hinterfragen, ob Prozesse den Anforderungen und Potenzialen einer digitalen Welt gerecht werden. Bis heute ist die Verwaltungskultur durch Prozesse, Vorschriften und Gewohnheiten aus analogen Zeiten geprägt. Auch wenn Dokumente digitale Formate haben und technisch unterstützt bearbeitet werden, sind viele Abläufe auf manuelle Sachbearbeitung ausgelegt und nur begrenzt automatisierbar. Um etwa volldigitale, automatisierte Workflows einzuführen oder eine

maschinenlesbare Datenbasis für KI¹-Anwendungen aufzubauen, müssen künftig viele Abläufe als Informationsflüsse neu gedacht und mit Informationstechnologie verzahnt werden.

Das GPM ist für operative und strategische Anforderungen ein wesentliches und dezentrales Steuerungsinstrument zur systematischen und kontinuierlichen Dokumentation der Prozesse sowie zur Optimierung bereichsübergreifender Verwaltungsleistungen. Ein strategisches GPM bietet den Verantwortlichen unabhängig von Projekten regelmäßig Anlässe, ihre Abläufe zu optimieren.

Darüber hinaus spielt die Prozessdokumentation eine wichtige Rolle bei der Wissenssicherung, dem Controlling, dem Risikomanagement und dem Anforderungs- und Maßnahmenmanagement. Durch eine nachhaltige Beschäftigung mit den wesentlichen Arbeitsabläufen werden Transparenz und Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen gestärkt und die gesamte Prozess- und Kundenorientierung in der Verwaltung gefördert.

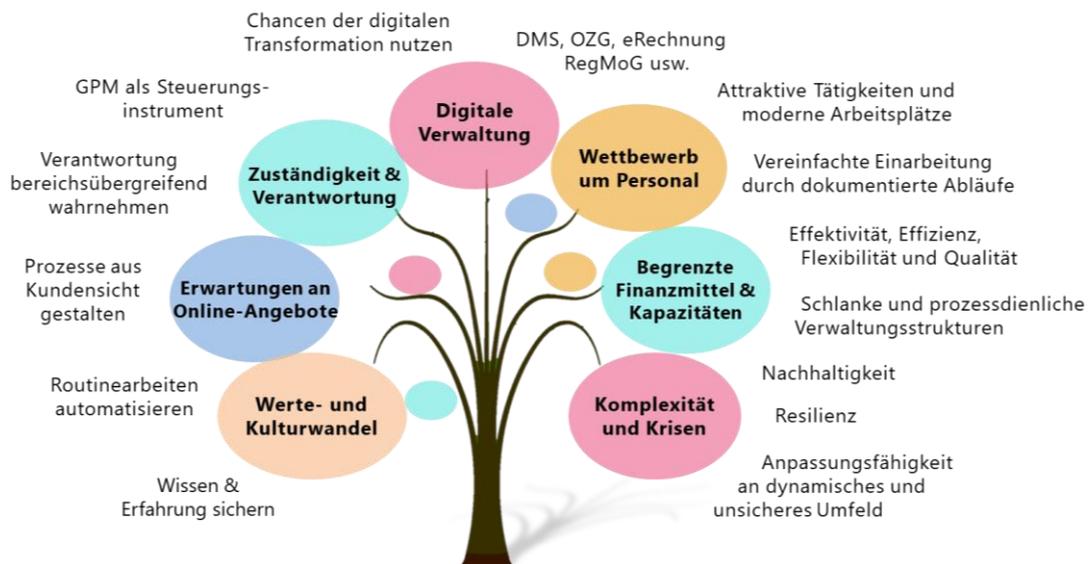


Abb. 1: Treibende Einflussfaktoren für eine stärkere Prozessorientierung

3. Wesentliche Inhalte

Das von DiP erarbeitete Konzept bietet verschiedene Lösungen für eine gezielte Anwendung von GPM, für mehr Verbindlichkeit und Kontinuität bei der Wahrnehmung der dezentralen Prozessverantwortung sowie zur Stärkung bereichsübergreifender Prozessorientierung und eigenverantwortlicher Prozessoptimierung.

3.1. Entwicklung eines Zielbilds

Zu Beginn der Konzeption wurde die strategische Stoßrichtung für das GPM diskutiert und mit verschiedenen Beteiligungsformaten in der Verwaltung abgestimmt. Als Ergebnis wurde das Zielbild einer prozessorientierten Stadtverwaltung entwickelt, bei der in der bestehenden Struktur mit ihren Zuständigkeiten und Hierarchien eine bereichsunabhängige Prozessperspektive verankert werden soll. Dabei wird ein gewisses Spannungsfeld zwischen Bereichs- und Prozessverantwortlichen erzeugt, um Innovation und Prozessdenken in der Verwaltungskultur zu fördern.

¹ = künstliche Intelligenz als Überbegriff für verschiedene Formen maschineller Anwendungen, mit denen menschenähnliche Intelligenzleistungen wie Lernen, Urteilen und Problemlösen erbracht werden können.

3.2. Weiterentwicklung der Modellierungssoftware ADONIS NP

Seit dem Jahr 2010 setzt die Stadtverwaltung zur Prozessdokumentation die Modellierungssoftware ADONIS der Firma BOC ein. Die Software wurde im Vorfeld auf eine neue webbasierte Version umgestellt und wird im Zuge der GPM-Konzeption weiterentwickelt. ADONIS ist eine umfassende Datenbank für die Dokumentation, Verknüpfung und Veröffentlichung von Prozesslandkarten, Prozessmodellen, Akteuren, Rollen, System etc. Das Tool wird nicht nur bei DiP, sondern von vielen Dienststellen in der Stadtverwaltung eingesetzt. Rund 150 Personen wurden im Umgang mit der Software geschult. Aktuell arbeitet DiP an der Einführung eines Prozessfreigabeworkflows, mit dem Ziel, dass Dienststellen Prozessmodelle künftig in einem stadtweiten Portal veröffentlichen.

3.3. Vorgehensmodell und Werkzeuge

Um GPM standardisiert anzuwenden, wurde ein 10-stufiges modulares Vorgehensmodell entwickelt, Das Modell dient der systematischen Einführung von Prozessmanagement in Dienststellen:

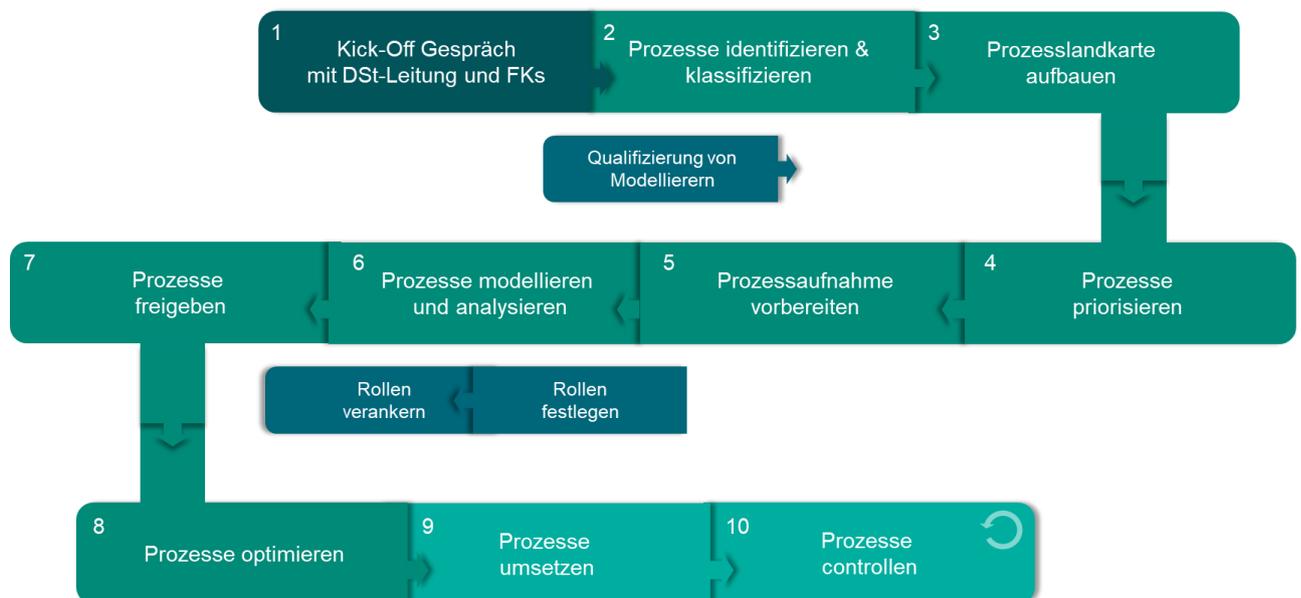


Abb. 2: modulares Vorgehensmodell für die Anwendung des Prozessmanagements

Zur Anwendung wurden von DiP verschiedene Arbeitshilfen und Kommunikationsmittel entwickelt, z. B. ein GPM-Erklärvideo und Schulungsunterlagen. Diese Arbeitshilfen werden sukzessive erprobt, verbessert und über eine GPM-WIKI zu einem Werkzeugkasten weiterentwickelt. Zudem werden wichtige Informationen über eine eigene Intranetseite veröffentlicht. Die Instrumente sollen nicht nur von DiP angewandt werden, sondern werden u.a. auch den Digitalkoordinatoren/innen der Referate und Dienststellen zur Verfügung gestellt.

3.4. Entwicklung einer GPM Governance

Die entwickelten Ergebnisse und Festlegungen werden im laufenden Jahr in einer GPM Governance zusammenfasst, einem übergeordneten Rahmenwerk, das Leitplanken für die Umsetzung in der Stadtverwaltung setzt und verbindliche Vorgaben für das GPM regelt. Die wesentlichen Bestandteile der GPM Governance sind

- die strategische Zielsetzung für das GPM in der Stadtverwaltung
- das Vorgehensmodell und Standards für die Anwendung
- Prozessrollen einschließlich Rollenprofile
- Qualifizierung und Weiterentwicklung des GPM
- organisatorische Verankerung des GPM und allgemeine städtische Regelungen

3.5. GPM-Rollenmodell

Prozessverantwortung existiert bei der Stadtverwaltung auf Dienststellen- und Referatsebene. Für die Übernahme der Prozessverantwortung für dienststelleninterne und bereichsübergreifende Prozesse wurden für das GPM Prozessrollen definiert. Diese Rollen sind aus technischen und organisatorischen Gründen erforderlich und werden prozessbezogen eingenommen. Nach der Dokumentation eines Prozesses mit der Software ADONIS NP wird vom fachlich zuständigen Bereich festgelegt, wer welche Rolle für diesen Prozess übernimmt. Die folgende Abbildung veranschaulicht die Prozessrollen am Beispiel eines übergreifend koordinierten Gesamtprozesses, der durch zwei Dienststelle bearbeitet wird.

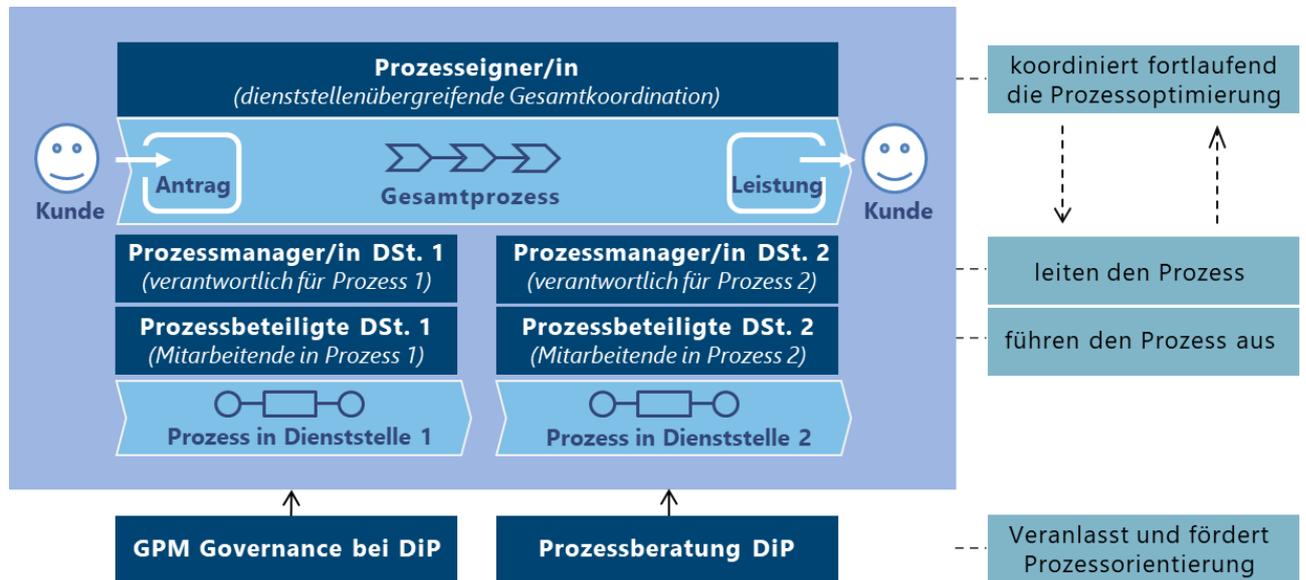


Abb. 3: Prozessrollenkonzept der Stadt Nürnberg (schematisch)

Am Anfang und Ende des Prozesses steht jeweils der Kunde, dessen Perspektive bei der Gestaltung und Verbesserung von Abläufen im GPM eine hohe Aufmerksamkeit eingeräumt wird. Fehlt diese Ebene des Gesamtprozesses, dann besteht die Gefahr, dass das Kundenerlebnis und die Gesamteffizienz hinter Bereichsinteressen zurückfallen.

Für eine gesamtheitliche Prozesskoordination ist ein abgestimmtes Zusammenwirken mit den zuständigen Bereichsverantwortlichen erforderlich. Hierbei sind zwei Rollen maßgeblich:

- „Prozesseigner/in“
 - Stellt bereichsübergreifende Zusammenarbeit sicher und koordiniert die fortlaufende Optimierung durch regelmäßigen Austausch mit den Beteiligten.
 - Achtet auf eine kundenfreundliche und effiziente Prozessgestaltung des Gesamtablaufs.

- „Prozessmanager/in“
 - Leitet den Prozess fachlich als bereichsverantwortliche und weisungsbefugte Führungskraft und als Ansprechpartner/in für Mitarbeitende und Kunden.
 - Stellt die Einhaltung des verantworteten Prozesses sicher und kooperiert bei der kontinuierlichen Weiterentwicklung und Umsetzung von Optimierungsmaßnahmen mit dem/der Prozesseigner/in.

4. Erprobung anhand von zwei übergreifenden Prozessen

Um das Vorgehensmodell speziell an geschäftsbereichsübergreifenden Prozessen zu erproben, wurden im Rahmen der Referentenbesprechung am 18.10.2022 folgende zwei übergreifenden Prozesse zur Pilotierung beauftragt:

4.1. Pilotprozess Baugenehmigung

Der Baugenehmigungsprozess ist von hoher Bedeutung für die Stadtgesellschaft. Mit der Bearbeitung eines Bauantrags bis zur Baugenehmigung können bis zu 8 Dienststellen in der Stadtverwaltung befasst sein. Dabei handelt es sich um Dienststellen des Baureferats wie die federführende Bauordnungsbehörde, das Stadtplanungsamt und das Verkehrsplanungsamt. Es können aber auch das Umweltamt, das Rechtsamt, die Wirtschaftsförderung oder die Eigenbetriebe SUN und SÖR aus den anderen Geschäftsbereichen beteiligt sein.

Der Dienststellenleiter der Bauordnungsbehörde wurde als Kümmerer für den Prozess benannt. Zunächst wurde der Prozess in 9 Abschnitte unterteilt und das Vorgehen mit den beteiligten Dienststellen abgestimmt. Anschließend wurde von DiP mit Unterstützung eines Beraters von Rödl & Partner in 17 Online-Workshops mit Mitarbeitenden der involvierten Dienststellen der Prozessablauf aufgenommen. Die Dokumentation erfolgte direkt in der Modellierungssoftware ADONIS NP. Im Rahmen der Prozessaufnahmen wurden bereits Handlungsfelder dokumentiert, die von Mitarbeitenden genannt wurden. Daraus ist eine umfassende Grundlage für weitere Optimierungsmaßnahmen entstanden, die insbesondere das eingesetzte Fachverfahren betrifft.

4.2. Pilotprozess Stellenbesetzung

Der Stellenbesetzungsprozess wurde ausgewählt, weil er eine hohe interne Bedeutung hat und Schnelligkeit ein wichtiges Kriterium ist, um Wunschbewerber für die Stadtverwaltung zu gewinnen. Im Jahr 2022 wurde dieser Prozess rund 1.200-mal durchgeführt und bindet somit bei den bedarfstragenden Dienststellen und den beteiligten Querschnittsdienststellen erhebliche Kapazität.

Kümmerer für diesen Prozess ist ein Stabs-Mitarbeiter des Ref. I/II. Für den Prozess wurden in den vergangenen Jahren bereits verschiedene Optimierungsmaßnahmen realisiert. Deshalb lag der Fokus auf der Erarbeitung von Anforderungen an einen medienbruchfreien digitalen Workflow aus Sicht der Bedarfsträger. Auf Basis eines bereits vorliegenden Prozessmodells wurde die Detaillierungstiefe für den Erhebungszweck deutlich vertieft. Dabei wurden auch die Perspektive und Anregungen der Fachdienststellen erhoben. Als Zwischenergebnis liegt ein umfassendes Prozessmodell mit Anforderungen an einen vollen digitalen Workflow vor.

5. integrierte Umsetzung im Rahmen laufender Aktivitäten

Das Geschäftsprozessmanagement verfolgt kein eigenständiges Umsetzungsprogramm, das in der Stadtverwaltung „ausgerollt“ wird, sondern stellt ein Vorgehensmodell zur Verfügung, das in den laufenden Aktivitäten, Projekten und bei der Steuerungsaufgabe der Dienststellen zum Einsatz kommen soll. So ist GPM bereits häufig Bestandteil der digitalen Fachstrategien, die mit den Dienststellen sukzessive entwickelt werden. Die Erkenntnis aus den Pilotprozessen ist, dass die Verankerung einer gesamtheitlichen Betrachtung und Verantwortung der richtige Ansatz ist.

GPM wird von DiP zentral initiiert, verlangt aber eine dezentrale Umsetzung, um in der Breite der Stadtverwaltung zum Einsatz zu kommen. Um die Verwaltungskultur zu einer stärkeren Prozessorientierung anzuregen ist es erforderlich, dass GPM zum integralen Bestandteil der Verwaltung wird und von vielen Beschäftigten und Führungskräften mitgestaltet wird.

II. Laufweg im DMS

OE	Unterschrieben am	Unterschrieben von	Unterschriftenart	Bemerkung
DiP	22.03.2023	Latus, Matthias, Dr.	Schlusszeichen	
BDR	22.03.2023	Kuch, Olaf	Genehmigung	
PR OBM	23.03.2023	Sendlbeck, Christian	Kenntnisnahme	
GSBV	23.03.2023	Völkel, Claudia	Kenntnisnahme	
GPR	23.03.2023	Körber, Fabian	Kenntnisnahme	

Nürnberg, 22.03.2023
Amt für Digitalisierung und
Prozessorganisation

gez. Dr. Latus (52 16)
(Unterschrift liegt elektronisch vor)