



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen

Am Beispiel vier niederösterreichischer Gemeinden

Verfasser

Bernd Gruber

angestrebter akademischer Grad

Magister der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

(Mag. rer. soc. oec.)

Wien, im September 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 157

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Internationale Betriebswirtschaft

Betreuer:

O. Univ.-Prof. Mag. Dr. Rudolf Vetschera

Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre an Eides statt,

dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst, andere als die angegebenen Quellen nicht benutzt und die den benutzen Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommenen Stellen als solche kenntlich gemacht habe,

dass ich dieses Diplomarbeitsthema bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe,

dass diese Arbeit mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit übereinstimmt.

Wien, am 16.09.2010

Danksagung

Ich möchte mich hiermit sehr herzlich bei Herrn O. Univ.-Prof. Mag. Dr. Rudolf Vetschera vom Lehrstuhl für Organisation und Planung der Universität Wien für die Betreuung meiner Diplomarbeit bedanken. Herrn Mag. Clemens Hutzinger möchte ich ebenfalls meinen Dank aussprechen für seine unermüdliche Unterstützung und Begleitung, die ich sehr zu schätzen weiß.

Seitens des „Regionalverbandes noe-mitte“ bin ich Frau Mag.^a Karin Tausz zu großem Dank verpflichtet, da sie das Diplomarbeitenprojekt initiiert und hervorragend geleitet hat. Ein wichtiger Bestandteil der Diplomarbeit waren die BürgermeisterInnen, AmtsleiterInnen und MitarbeiterInnen der teilnehmenden Gemeinden. Mein Dank gilt: Andreas Jelinek, Mag. Dr. Fronz Hannes Mario, Ing. Andreas Friedmann, Helga Fischer, Susanne Esterle, BGM Ing. Hermann Kühtreiber, Edeltraud Haidinger, Ing. Reinhard Jedlicka, Marianne Hintermayr, Manuela Böck, Christian Richter, BGM Franz Redl, Gerhard Hartweger, Irene Egretzberger, Ladg. BGM Karl Bader, Michael Linnhart, Christian Rotteneder, Margarete Schildböck, Ludmilla Bader uvm.

Für die Übernahme des Lektorats meiner Diplomarbeit danke ich vielmals Barbara Kovar, Michelle Klösch, Elitsa Nestorova und Mareike Schmidt.

Abschließend gilt mein besonderer Dank meinen Eltern, meinen Großeltern, meinem Bruder, meiner ganzen Familie, meinen Freunden und meinen Lieben. Ohne deren Unterstützung wäre mein Studium nicht möglich gewesen. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	I
Tabellenverzeichnis.....	III
0 Einleitung.....	1
1 Prozessmanagement.....	3
1.1 Prozesse.....	5
1.2 Einführung in das Prozessmanagement.....	7
1.2.1 Definition und Merkmale.....	7
1.2.2 Nutzen und Erfolgs- bzw. Misserfolgskfaktoren.....	11
1.2.3 Missverständnisse.....	14
1.2.4 Status Quo.....	15
1.2.5 Prozessmanagementmodell und dessen Entwicklung.....	16
1.3 Prozesserfassung.....	21
1.4 Prozessmodellierung (IST-Zustand).....	25
1.5 Prozessanalyse und -bewertung.....	33
1.6 Prozessneugestaltung (SOLL-Modellierung).....	37
1.7 Prozessimplementierung und -betrieb.....	41
1.8 Zusammenfassung.....	44
2 Öffentliche Verwaltungen.....	46
2.1 Betriebswirtschaft in öffentlichen Verwaltungen.....	46
2.1.1 Abgrenzung des Begriffs „öffentliche Verwaltung“.....	47
2.1.2 Einordnung der öffentlichen Betriebswirtschaft.....	49
2.2 Öffentliche Verwaltungen in Österreich.....	49
2.2.1 Übersicht über die öffentlichen Verwaltungen in Österreich.....	50
2.2.2 Besonderes Augenmerk auf Gemeindeverwaltungen in Österreich.....	53
2.3 Zusammenfassung.....	61
3 Modernisierungen im Bereich der öffentlichen Verwaltungen.....	62
3.1 Gründe für die Notwendigkeit von Modernisierungen.....	64
3.2 Anforderungen der Bürger.....	65
3.3 Verbesserungspotenziale in öffentlichen Verwaltungen.....	68
3.4 Herausforderungen bei Modernisierungen in öffentlichen Verwaltungen.....	74
3.5 Zusammenfassung.....	75
4 Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen.....	76
4.1 Prozessmanagement als Verwaltungsmodernisierung.....	77
4.2 Herausforderungen im Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen.....	82

4.3 Wissenschaftliche Beiträge zu diesem Thema.....	85
4.4 Zusammenfassung.....	86
5 Praxis-Projekt: Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen.....	87
5.1 Projektbeschreibung und -plan.....	88
5.2 IST-Prozesse.....	92
5.2.1 Zuzug.....	92
5.2.2 Subventionen.....	99
5.2.3 Bauverfahren.....	105
5.3 Verbesserungspotenziale.....	120
5.3.1 Zuzug.....	120
5.3.2 Subventionen.....	121
5.3.3 Bauverfahren.....	122
5.4 SOLL-Prozesse.....	126
5.4.1 Zuzug.....	127
5.4.2 Subventionen.....	133
5.4.3 Bauverfahren.....	137
5.5 Fazit.....	146
6 Kritischer (Aus-) Blick.....	148
Literaturverzeichnis.....	IV
Abstract Deutsch.....	XXIV
Abstract English.....	XXIV
Curriculum Vitae – Lebenslauf	
CD	

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ursprung der Prozessorientierung.....	4
Abbildung 2: Umfeld eines Prozesses.....	6
Abbildung 3: Kundenorientierung als ein Kernmerkmal des Prozessmanagements.....	8
Abbildung 4: Rollen im Prozessmanagement.....	10
Abbildung 5: Kernmerkmale des Prozessmanagements.....	11
Abbildung 6: Nutzen und Ergebnisse aus der Einführung des Prozessmanagements.....	11
Abbildung 7: Säulenmodell der vier Dimensionen der Prozessleistung.....	12
Abbildung 8: Prozessmanagementmodell.....	18
Abbildung 9: Unterschiede der beiden Prozessmanagement-Formen.....	21
Abbildung 10: Beispiel einer Prozesslandschaft.....	22
Abbildung 11: Auswahlkriterien für Prozesse (Beispiel).....	24
Abbildung 12: Beispiel einer Pfeilformdarstellung.....	26
Abbildung 13: Beispiel einer Prozessablaufdarstellung.....	27
Abbildung 14: Beispiel einer Swimlanedarstellung.....	27
Abbildung 15: Grundsätze ordnungsgemäßer Modellierung (GoM).....	28
Abbildung 16: Beispiele möglicher Modellierungsbegriffe und -symbole.....	30
Abbildung 17: Prozessmodellierungsbeispiel „Essensbestellung in einem Restaurant“.....	31
Abbildung 18: Prozessvolumen.....	36
Abbildung 19: Prozessverbesserung vs. Prozesserneuerung.....	38
Abbildung 20: Verbesserungsansätze in der Prozessneugestaltung.....	39
Abbildung 21: Verwaltungsaufbau in Österreich.....	50
Abbildung 22: Rollen eines Bürgers.....	66
Abbildung 23: Verbesserungspotenziale in öffentlichen Verwaltungen.....	74
Abbildung 24: Ergebnisorientierte Steuerung in öffentlichen Verwaltungen.....	78
Abbildung 25: Verwaltungstyp vs. Strukturierungsgrad.....	79
Abbildung 26: Herausforderungen in öffentlichen Verwaltungen.....	83
Abbildung 27: Starke Führung als wichtiger Erfolgsfaktor.....	84
Abbildung 28: Symbolerklärungen der verwendeten ADONIS-Symbole.....	90
Abbildung 29: Projekt-Ablauf „Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen“.....	91
Abbildung 30: IST-Prozess „Zuzug“ Gablitz.....	94
Abbildung 31: IST-Prozess „Subventionen“ Sitzenberg-Reidling.....	101
Abbildung 32: IST-Prozess „Bauverfahren“ Rohrbach an der Gölzen.....	109
Abbildung 33: SOLL-Prozess „Zuzug“.....	128

II

Abbildung 34: SOLL-Prozess „Subventionen“.....134
Abbildung 35: SOLL-Prozess „Bauverfahren“138

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Vergleich verschiedener Prozessmanagementmodelle.....	17
Tabelle 2: Unterschiede zwischen radikalem und kontinuierlichem Prozessmanagement.....	20
Tabelle 3: Auswirkungen der Verbesserungsansätze auf die Prozesse.....	40
Tabelle 4: Unterschiede von öffentlichen Verwaltungen und privaten Unternehmen.....	48
Tabelle 5: Aufgaben der öffentlichen Verwaltungen.....	53
Tabelle 6: Gründe für Modernisierungen.....	65
Tabelle 7: Ergebnisse der Bürokratiebelastungsstudie.....	67
Tabelle 8: Verbesserungspotenziale der Bürokratiebelastungsstudie.....	69
Tabelle 9: Prozesslandkarte der Stadt Bregenz.....	80
Tabelle 10: Literatur-Beispiele zum Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen.....	85
Tabelle 11: Informationen zu den Partner-Gemeinden.....	89
Tabelle 12: Informationen zum „Zuzug“-Prozess.....	99
Tabelle 13: Informationen zum „Subventionen“-Prozess.....	105
Tabelle 14: Informationen zum „Bauverfahren“-Prozess.....	119
Tabelle 15: Verbesserungspotenziale „Zuzug“.....	121
Tabelle 16: Verbesserungspotenziale „Subventionen“.....	122
Tabelle 17: Verbesserungspotenziale „Bauverfahren“.....	126

0 Einleitung

In der Wissenschaft hat das Thema „Prozessmanagement“ bereits Mitte der 90er Jahre breiten Einzug gefunden. Die daraus entstandenen Ergebnisse und Rückschlüsse werden seitdem in privaten Unternehmen angewandt, um effektivere und effizientere Abläufe zu erreichen. In den letzten Jahren sind aber auch verstärkt Untersuchungen rund um die Anwendung des Prozessmanagements im Gesundheitswesen, Kirchen, Non-Profit-Unternehmen und zuletzt auch im öffentlichen Sektor erschienen. Im öffentlichen Bereich fehlt es jedoch an Forschungsarbeiten, welche sich detailliert mit praktischen Prozessen bzw. Abläufen von täglichen Arbeiten beschäftigen. Speziell in Österreich wurden bisher generell sehr wenige Untersuchungen in diesem Anwendungsfeld des Prozessmanagements gemacht. Hier setzt diese Arbeit an und versucht das Forschungsgebiet sowohl theoretisch als auch praktisch verstärkt zu bedienen. Aufgrund derzeitiger Diskussionen über Verwaltungsmodernisierungen und Kosteneinsparungen in der öffentlichen Verwaltung drängt sich eine vermehrte Anwendung des Prozessmanagements in diesem Bereich auf und fordert somit eine verstärkte Auseinandersetzung mit diesem Themengebiet. Die Problemstellung „Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen“ ist somit aktueller denn je.

Das Ziel dieser Arbeit ist es, mit einer grundlegenden Basis zum Prozessmanagement und den öffentlichen Verwaltungen, Potenziale und besondere Herausforderungen des Prozessmanagements in österreichischen öffentlichen Verwaltungen zu identifizieren. Neben der Erforschung von theoretischen Erkenntnissen wurde im Rahmen dieser Arbeit auch ein praktisches Projekt durchgeführt. Anhand von vier niederösterreichischen Gemeinden werden Verbesserungsmöglichkeiten ihrer Prozesse untersucht und analysiert. Die Ergebnisse versuchen das Ziel dieser Arbeit zu unterstützen und zeigen das Potenzial für den Einsatz von Prozessmanagement in Gemeindeverwaltungen. Der Titel dieser Arbeit „Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen“ orientiert sich an diesem Projekt und bietet dem Leser einen klaren Hinweis auf den Inhalt dieser Arbeit.

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in sechs Kapitel. Kapitel 1 *Prozessmanagement* und Kapitel 2 *Öffentliche Verwaltungen* stellen die Grundlage für den gesamten weiteren Inhalt dar, da sowohl das aufgegriffene Konzept als auch das Anwendungsfeld umfangreich erläutert werden. Im dritten Kapitel *Modernisierungen im Bereich der öffentlichen Verwaltungen* gilt es Ergebnisse vorzustellen, welche, ähnlich dem Prozessmanagement, Fortschritte im öffentlichen Sektor bringen. Das vierte Kapitel stellt den theoretischen Kern dieser Arbeit dar,

da hier das Prozessmanagement auf das Anwendungsfeld der öffentlichen Verwaltungen trifft. Spezielle Herausforderungen und Potenziale werden aufgezeigt. Im vorletzten und fünften Kapitel wird das bereits erwähnte *Praxis-Projekt: Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen* hinsichtlich seines Projekt-Ablaufs und seiner Ergebnisse sowohl übersichtlich als auch detailliert beschrieben. Somit ist das Kapitel der praktische Kern dieser Arbeit. Alle Dokumente der detaillierten Ergebnisse finden sich auf einer CD, welche dieser Arbeit angehängt ist. Abschließend bietet das sechste Kapitel die Gelegenheit einen kritischen (Aus-)Blick auf das diskutierte Thema „Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen“ zu werfen.

Anzumerken ist an diesem Punkt, dass alle Personenbezeichnungen sowohl männliche als auch weibliche Personen miteinbeziehen. Bei bestimmten Berufsbezeichnungen, wie z. B. BürgermeisterIn, wurde dies im Text, speziell in den theoretischen Kapiteln, explizit erwähnt.

1 Prozessmanagement

Die Überlegung die Organisation von Unternehmen aus der Sicht von Prozessen zu betrachten, besteht schon länger. Bevor jedoch die Prozessorientierung modern wurde, gab es in der betriebswirtschaftlichen Organisationstheorie im Laufe des 20. Jahrhunderts einige Entwicklungen. Es begann mit der Trennung von Aufbau- und Ablauforganisation in Hinsicht auf die Gestaltung von Unternehmensstrukturen, welche von Autoren wie z. B. Nordsieck (1934) geprägt wurde. Während die Aufbauorganisation die Gliederung von Unternehmensabteilungen bzw. -stellen beschreibt, umfasst die Ablauforganisation die Vergabe von Tätigkeiten bzw. Funktionen innerhalb dieser Abteilungen.¹ In den darauf folgenden Jahrzehnten gab es unterschiedliche Interpretationen welche der beiden Organisationsformen die andere bestimmt. Zuerst wurde die Philosophie „Aufbauorganisation dominiert die Gestaltung der Ablauforganisation“, z. B. nach Kosiol (1962), und später deren Gegenteil „Ablauforganisation dominiert die Gestaltung der Aufbauorganisation“, z. B. nach Gaitanides (1983), vertreten.²

Die bisher vertretene, funktionale Ablauforganisation, welche sich auf Abläufe von Tätigkeiten bzw. Funktionen in einzelnen Unternehmensabteilungen konzentrierte, wurde in den 90er-Jahren³ von der prozessorientierten Ablauforganisation, welche sich mit unternehmensübergreifenden Prozessen bzw. Abläufen beschäftigt, großteils abgelöst.⁴ Gründe für diesen Wechsel sind die geänderten wirtschaftlichen Anforderungen, die fehlende Flexibilität innerhalb der Unternehmen, komplexe Arbeitsteilungen usw.⁵ Die prozessorientierte Ablauforganisation lässt sich aus der klassischen Ablauf- und Aufbauorganisation ableiten, denn sie geschieht nicht nur innerhalb der Funktionen, sondern auch entlang der Wertschöpfungskette und unternehmensübergreifend.⁶ Dabei bildet die prozessorientierte Ablauforganisation die Grundlage für die Prozessorientierung auf gesamtunternehmerischer Ebene. Fragmentierte Bereiche aus der Aufbauorganisation werden untereinander mittels der prozessorientierten Ablauforganisation verbunden und Schnittstellenprobleme beseitigt,⁷ siehe Abbildung 1.

1 vgl. Wilhelm (2007, S. 10)

2 vgl. Gaitanides (2007, S. 5ff)

3 u. a. wegen Konzepten z. B. von Hammer und Champy (2003) – siehe Kapitel 1.2.5
Prozessmanagementmodell und dessen Entwicklung

4 vgl. Wilhelm (2007, S. 10ff)

5 vgl. Hirzel (2008a, S. 11)

6 vgl. Gaitanides (2007, S. 31f)

7 vgl. Allweyer (2005, S. 80)

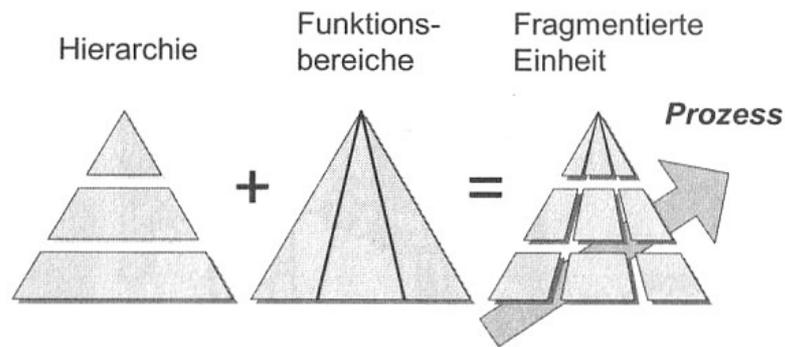


Abbildung 1: Ursprung der Prozessorientierung⁸

Diese Prozessorientierung hat es für Unternehmen erforderlich gemacht, sich der Thematik der Prozesse genauer zu widmen und diese auch dementsprechend zu bearbeiten. Somit ist das Prozessmanagement entstanden, welches mittlerweile aus den meisten großen Unternehmen nicht mehr wegzudenken ist und sich als festes Managementkonzept etabliert hat. Bei erfolgreicher Durchführung bietet Prozessmanagement die Möglichkeit gewisse Unternehmensziele wie die Steigerung der Qualität und der Kundenzufriedenheit und ebenso eine Senkung von Kosten und Durchführungszeiten von Aufträgen zu erreichen.⁹

Das erste Kapitel stellt die wirtschaftswissenschaftliche Grundlage, einerseits für das Kapitel 3 *Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen* und andererseits für das *Praxis-Projekt: Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen* in Kapitel 4, dar. Die Unterkapitel 1.1 bis 1.7 des aktuellen Kapitels nehmen das Prozessmanagement genauer unter die Lupe. In Unterkapitel 1.1 *Prozesse* folgen Prozessdefinitionen, -merkmale und -arten. Unterkapitel 1.2 beschäftigt sich umfassend mit grundlegenden Themen des Prozessmanagements und folglich mit den Unterkapiteln *Definition und Merkmale*, *Nutzen und Erfolgs- bzw. Misserfolgsk Faktoren*, *Misverständnisse*, *Status Quo* und *Prozessmanagementmodell und dessen Entwicklung*. Die darauf folgenden Unterkapiteln 1.3 bis 1.7 *Prozesserfassung*, *Prozessmodellierung (IST-Zustand)*, *Prozessanalyse und -bewertung*, *Prozessneugestaltung (SOLL-Modellierung)* und *Prozessimplementierung und -betrieb* beschreiben die einzelnen Schritte des Prozessmanagementmodells aus dem Kapitel 1.2.5. detailliert. Zum Schluss wird das gesamte Kapitel kurz zusammengefasst, Unterkapitel 1.8.

⁸ vgl. Hirzel (2008a, S. 12); Ausschnitt

⁹ vgl. Gaitanides et al. (1994a, S. 13ff)

1.1 Prozesse

Bevor im nächsten Kapitel genauer auf das Prozessmanagement eingegangen werden kann, muss zuerst geklärt werden, was eigentlich Prozesse sind. In der Literatur werden diverse Begriffe wie z. B. Prozess, Geschäftsprozess, betrieblicher Prozess, organisationale Abläufe, usw. verwendet. Im Folgenden wird einheitlich der Begriff „Prozess“ benutzt und immer aus betriebswirtschaftlicher Sicht gesehen. So definiert Wilhelm (2007): „Ein [...] Prozess [...] besteht aus mehreren Schritten (Tätigkeiten), die in einer bestimmten Reihenfolge durchzuführen sind und durch die gewünschte Ergebnisse erreicht werden.“¹⁰ Diesen Zusammenhang aus erzeugten Aktivitäten und später erreichten Unternehmenszielen bzw. Aufgaben sehen u. a. auch Rosenkranz (2006),¹¹ Becker et al. (2008),¹² Allweyer (2005),¹³ Davenport und Short (1990)¹⁴ uvm. Etwas detaillierter und kundenorientierter kann man die Definition von Schmelzer und Sesselmann (2006) verstehen: „Ein [PROZESS] besteht aus der funktions- und organisationsüberschreitenden Verknüpfung wertschöpfender Aktivitäten, die von Kunden erwartete Leistungen erzeugen und die aus der Geschäftsstrategie abgeleiteten Prozessziele umsetzen.“¹⁵ Abschließend lässt sich noch die unkonventionelle, aber dennoch sehr zutreffende, Formulierung von Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008) erwähnen: „Prozesse sind das Nervensystem eines Unternehmens.“¹⁶

Wie in den Literaturdefinitionen, stellt auch eine britische Studie klar, dass innerhalb von Unternehmen Prozesse vor allem als strukturierte Abläufe mit gewissen Ergebnissen gesehen werden. Soziale, menschliche Interaktionen werden kaum damit assoziiert.¹⁷

Prozesse haben immer einen Input und einen Output. Der Input kann aus Daten, Unterlagen, Informationen, Rohstoffen usw. bestehen und wird zu Beginn in den Prozess aufgenommen. Am Ende des Prozesses wird ein gewisser Output erzeugt, z. B. Dokumente oder fertige Erzeugnisse.¹⁸ Im folgenden Verlauf dieser Arbeit wird der Output als Prozessleistung bezeichnet. Bildlich lässt sich das Umfeld eines Prozesses in Abbildung 2 darstellen.

10 Wilhelm (2007, S. 1)

11 vgl. Rosenkranz (2006, S. 3)

12 vgl. Becker und Kahn (2008, S. 6f)

13 vgl. Allweyer (2005, S. 51f)

14 vgl. Davenport und Short (1990, S. 12)

15 Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 60)

16 Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008, Rückseite des Buches)

17 vgl. Vergidis et al. (2008, S. 94); Für diese Studie wurden 25 Dienstleistungsunternehmen zu bestimmten Prozessmanagementthemen, wie z. B. Prozessdefinition und Prozessmodellierung, befragt.

18 vgl. Wagner und Patzak (2007, S. 78f)

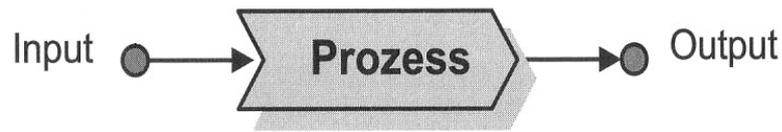


Abbildung 2: Umfeld eines Prozesses¹⁹

Prozesse werden für verschiedene Tätigkeiten in Unternehmen bzw. Organisationen eingesetzt.²⁰ Manche von ihnen erzeugen etwas, manche sind nur unterstützend für andere Prozesse und manche dienen dem internen Management. Somit lassen sich Prozesse in drei Kategorien einordnen bzw. drei Prozessarten bestimmen: Kern-, Support- und Managementprozesse. Kernprozesse bestimmen die Wertschöpfungskette und haben mit ihren erstellten Produkten oder Dienstleistungen direkten Kontakt zum externen Kunden. Die Wertschöpfungskette wurde von Porter (1989) geprägt, der in seinem Modell die fünf primären Kernaktivitäten Eingangslogistik, Produktion, Ausgangslogistik, Marketing & Vertrieb und Kundenservice bzw. auch sekundäre Supportaktivitäten, wie z. B. Personalwirtschaft und Technologieentwicklung, beschreibt. All diese Aktivitäten machen die Wertschöpfungskette aus und bestimmen die endgültige Marge.²¹ Supportprozesse unterstützen die Kernprozesse indem sie essentielle Aufgaben übernehmen, jedoch für den externen Kunden nicht sichtbar sind. Die dritte Art von Prozessen sind Managementprozesse. Das Management von Unternehmen kümmert sich dabei um drei Bereiche: erstens um Visionen und strategische Positionierungen zu entwickeln bzw. zu fixieren, zweitens um Verhandlungen zu führen und Vereinbarungen zu treffen, und drittens um gewisse Kontroll- und Steuerungsaufgaben durchzuführen.²² In der Literatur werden die drei Arten von Prozessen oftmals als primäre, sekundäre und tertiäre Prozesse²³ bezeichnet, z. B. von Gareis und Stummer (2006).²⁴

Neben der Erzeugung von Prozessleistungen übernehmen Prozesse weitere Funktionen, z. B. die Strukturierung von Tätigkeiten, die Ablaufdokumentation als Hilfestellung für neue Mitarbeiter oder die Klärung von Verantwortlichkeiten. Die Strukturierung von Tätigkeiten

¹⁹ vgl. Wagner und Patzak (2007, S. 78); Ausschnitt

²⁰ Im Kapitel 1 wird Prozessmanagement meist aus der Sicht von Unternehmen beschrieben. Jedoch gilt dies für auch Organisationen, speziell in Hinsicht auf öffentliche Verwaltungen, welche in den späteren Kapiteln hauptsächlich behandelt werden. Die Begriffe „Unternehmen“ und „Organisation“ verstehen sich als folge dessen in dieser Arbeit als Synonym.

²¹ vgl. Porter (1989, S. 62)

²² vgl. Wagner und Patzak (2007, S. 64f)

²³ gleiche Reihenfolge

²⁴ vgl. Gareis und Stummer (2006, S. 57)

hilft die Transparenz innerhalb von Unternehmen in Bezug auf die Erstellung von Leistungen zu erhöhen. Somit werden Abläufe von den Mitarbeitern einfacher verstanden bzw. von den Führungskräften besser gesteuert. Prozesse stellen immer auch eine Dokumentation dar und dienen neuen Mitarbeitern oder auch externen Stakeholdern als Grundlage zum ausführlichen Verständnis des Unternehmensgegenstandes. Nicht zuletzt sind Prozesse auch ein entscheidender Grund längst notwendige Verantwortlichkeiten zu klären, denn oftmals werden diese nicht konkret festgelegt.

1.2 Einführung in das Prozessmanagement

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der Thematik „Prozessmanagement“ und soll dem Leser ein umfangreiches Bild zu diesem Managementkonzept bieten. Dabei werden Merkmale, Nutzen, Erfolgs- bzw. Misserfolgskriterien, Missverständnisse und der aktuelle Status des Prozessmanagements genauer erläutert. Im letzten Abschnitt dieses Kapitels wird das Prozessmanagementmodell des Autors präsentiert und in den Kapiteln 1.3 bis 1.7 ausführlich beschrieben.

1.2.1 Definition und Merkmale

Nachdem im Kapitel 1.1 Definitionen, Aufgaben und Arten von Prozessen erläutert wurden, ist es nun das Ziel das Management dieser Prozesse als betriebliche Aufgabe in ihrem gesamten Umfang zu erklären. „Prozessmanagement dient der Planung, Steuerung und Kontrolle von inner- und überbetrieblichen Prozessen [...]“.²⁵ Neben dieser Definition lassen sich zahlreiche andere Erklärungen für Prozessmanagement in der Literatur finden. Aufgrund der Internationalisierung von Märkten, kürzerer Produktlebenszyklen, eines gestiegenen Kostendrucks, hoher Konkurrenz und gesteigener Kundenansprüche ist es für jedes Management empfehlenswert sich des Prozessmanagements anzunehmen, da es „[...] ein geeignetes und bewährtes Konzept [ist], flexibel auf neue Anforderungen zu reagieren und die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen.“²⁶ Dabei können sechs Kernmerkmale des Prozessmanagements bestimmt werden: Kundenorientierung, Zielorientierung, Verantwortlichkeiten, IT-Nutzung, Kontinuität und Wiederholbarkeit.²⁷

Als wichtigstes Kernmerkmal lässt sich die Zufriedenheit der Kunden nennen. Kunden eines Prozesses finden sich sowohl intern, aus dem eigenen Unternehmen, als auch extern, aus der

²⁵ Becker und Kahn (2008, S. 8)

²⁶ Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 2); vgl. Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 1)

²⁷ vgl. Stöger (2009, S. 2f)

Gruppe der Endverbraucher. Interne Kunden sind z. B. Mitarbeiter, die durch einen verbesserten Prozess ihre Tätigkeiten angenehmer und effizienter gestalten können. Prozesse beziehen sich somit immer auf Kunden, da das Management deren Zufriedenheit als eines ihrer obersten Unternehmensziele hat. Nur auf Basis einer hohen Kundenzufriedenheit kommen die restlichen Kernmerkmale zur Geltung. Anhand von Abbildung 3 kann nachvollzogen werden, inwieweit das Prozessmanagement die Lücke zwischen Kundenwunsch und Wunscherfüllung schließt. Dabei hilft das Prozessmanagement möglichst attraktive Angebote für Kunden zu erstellen und somit die Kundenwünsche zu befriedigen.²⁸

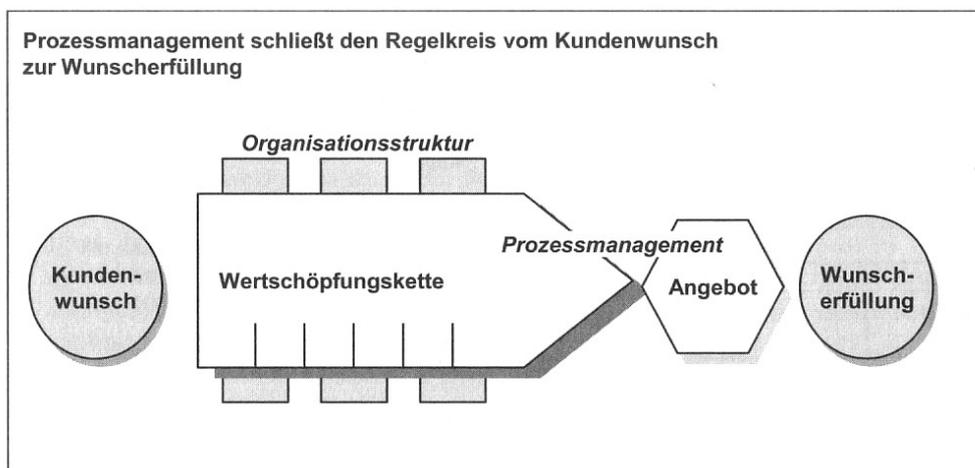


Abbildung 3: Kundenorientierung als ein Kernmerkmal des Prozessmanagements²⁹

Das Management von Prozessen ist immer fokussiert gewisse Unternehmensziele zu erreichen. Diese Ziele konzentrieren sich auf die Wertschöpfungskette und orientieren sich an den Effizienz- und Effektivitätssteigerungen in den Bereichen Zeit, Kosten, Qualität und Kundenzufriedenheit. Die Effizienz definiert ob man etwas richtig tut, die Effektivität klärt ob man das Richtige tut.³⁰ Neben den vier genannten Zielbereichen erwähnen auch einige Autoren, wie z. B. Mende (1995),³¹ einen weiteren Bereich, die Flexibilität. Sie dient Unternehmen als Fähigkeit verschiedene Kundenwünsche schnell und passend befriedigen zu können. In Prozessen würde dies eine überschaubare Anzahl an Prozessvarianten bedeuten.³²

²⁸ vgl. Hirzel (2008a, S. 16)

²⁹ Hirzel (2008a, S. 16)

³⁰ vgl. Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 2f)

³¹ vgl. Mende (1995, S. 47)

³² Im weiteren Verlauf dieser Arbeit wird die Flexibilität den anderen Bereichen untergeordnet und nicht als eigener Bereich betrachtet.

Bei der Zufriedenstellung von Kunden und der Erreichung von Zielen ist es wichtig klare Prozessmanagement-Zuständigkeiten innerhalb des Unternehmens zu definieren, um eine erfolgreiche Handhabung zu gewährleisten. Somit werden beim Prozessmanagement gewisse Verantwortlichkeiten und Aufgaben klar verteilt. Prozesszuständigkeiten lassen sich in vier Rollenbeschreibungen kategorisieren: Prozesseigner, Prozessmanager, Prozessteammitglieder und Prozessverantwortliche. An der höchsten Stelle der Hierarchie steht der Prozesseigner, z. B. die Geschäftsführung. Der Prozesseigner gibt dem Prozessteam klare Ziele und Aufgabenstellungen vor und ist schlussendlich verantwortlich für das Prozessmanagement im Unternehmen. Die Anweisungen der Prozesseigner nehmen die Prozessmanager entgegen, welche wiederum das Prozessteam leiten und führen. Prozessmanager sind für planende, steuernde und kontrollierende Aufgaben in Hinsicht auf das Prozessteam vorgesehen. Sie versuchen dem Prozessmanagement eine gewisse Struktur zu geben, um später die Zielvorgaben der Prozesseigner erreichen zu können. Die Mitglieder des Prozessteams übernehmen Aufgaben innerhalb des Prozessmanagements. Sie erfassen, modellieren, bewerten, analysieren, optimieren, betreiben und implementieren Prozesse. Einige Mitglieder können auch Spezialisten in gewissen Bereichen sein. Prozessmanager und ihre Prozessteams können entweder eigenen Prozessmanagement-Abteilungen (institutionalisiertes Prozessmanagement) oder anderen Abteilungen (integriertes Prozessmanagement) zugeteilt sein.³³ Aus der Studie „Prozessmanagement Status in Österreich“ der Gesellschaft für Prozessmanagement aus dem Jänner-Februar 2007 geht hervor, dass nur 3 von 70 österreichischen prozessorientierten Unternehmen eine eigene Prozessmanagement-Abteilung haben und die Prozessteammitglieder meist dem Qualitätsmanagement unterstellt sind. Dies zeigt, dass fast alle österreichische Unternehmen ein integriertes Prozessmanagement nutzen.³⁴ Schlussendlich gibt es noch die Prozessverantwortlichen. Diese üben hauptsächlich andere Tätigkeiten, wie z. B. die des Abteilungsleiters, aus und sind für die Einhaltung von Prozesszielen, welche von Prozessmanagern vorgegeben werden, verantwortlich. Dies können sie erreichen indem sie ihre Abteilung und ihre Prozessmitarbeiter dementsprechend organisieren. 96 % der deutschen befragten Unternehmen ernennen Prozessverantwortliche für ihre Prozesse.³⁵ Prozessverantwortliche stellen somit das Bindeglied zwischen üblichen Abteilungen und der Prozessmanagement-Abteilung dar. In Abbildung 4 lassen sich die Zuständigkeiten der Rollen im Prozessmanagement grafisch zusammenfassen.

³³ vgl. Hirzel (2008b, S. 51ff)

³⁴ vgl. Gesellschaft für Prozessmanagement (2007, S. 2)

³⁵ vgl. Bach und Biemann (2004, S. 20ff); Eine Umfrage zum Thema „Geschäftsprozessmanagement in Deutschland“ aus dem Jahre 2004. Dabei wurden 267 Antworten von Prozessmanagern ausgewertet.

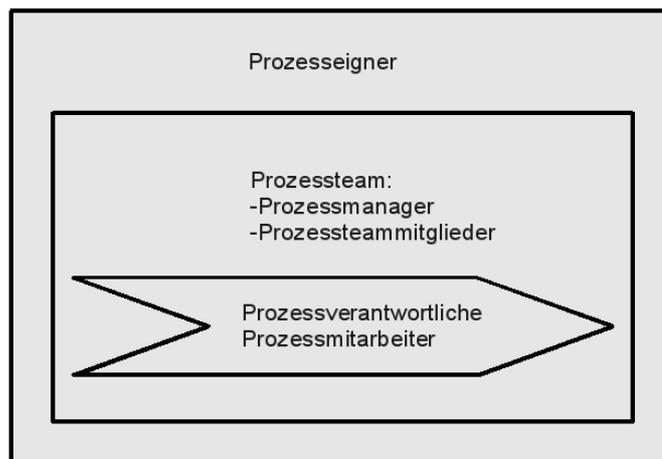


Abbildung 4: Rollen im Prozessmanagement³⁶

Die Prozessmanagement-Beteiligten nutzen für ihre Tätigkeiten in einem hohen Ausmaß die neuen Informationstechnologien (IT), welche heutzutage aus diesem Themengebiet nicht mehr wegzudenken ist und somit ein Kernelement darstellt. Die IT wird für verschiedene Aufgaben aus dem Prozessmanagement verwendet. Die häufigste Verwendung findet dabei die Visualisierungs-Software, um Prozesse zu modellieren. Im Jahr 2006 gaben 72 % von 150 Unternehmen aus dem deutschsprachigen Raum an, dass sie IT-Tools für ihr Prozessmanagement benutzen.³⁷ Dieses Ergebnis und die zu erwartende Steigerung der letzten Jahre zeigt wie wichtig IT für Prozessmanagement ist.

Entscheidend sind weiters auch die Kontinuität und Wiederholbarkeit als Kernmerkmale des Prozessmanagements. Die Kontinuität sagt aus, dass Prozessmanagement eine langfristige Unternehmensaufgabe ist und somit erst mit kontinuierlichem Aufwand positive Ergebnisse bringt. Die Wiederholbarkeit stellt klar, dass Prozesse nur als solche betrachtet werden können, falls sie öfters durchlaufen werden. Eine einmalige Arbeitsabhandlung ist kein Prozess.

Die sechs Kernmerkmale des Prozessmanagements: Kundenorientierung, Zielorientierung, Verantwortlichkeiten, IT-Nutzung, Kontinuität und Wiederholbarkeit werden zusammenfassend und nach ihrer Bedeutung gereiht (top-down), anhand einer Pyramiden-Form, in Abbildung 5 visualisiert,³⁸ wobei die Kundenorientierung das zentrale Merkmal dieser Pyramide ist.

³⁶ Eigene Darstellung

³⁷ vgl. IDS Scheer (2006, o. S.)

³⁸ vgl. Stöger (2009, S. 2f)



Abbildung 5: Kernmerkmale des Prozessmanagements³⁹

1.2.2 Nutzen und Erfolgs- bzw. Misserfolgskfaktoren

Anhand der erklärten Definition und der Merkmale von Prozessmanagement lässt sich nun mit Abbildung 6 darstellen, welchen Nutzen und welche konkreten Ergebnisse ein Unternehmen aus der Einführung des Prozessmanagements ziehen kann:

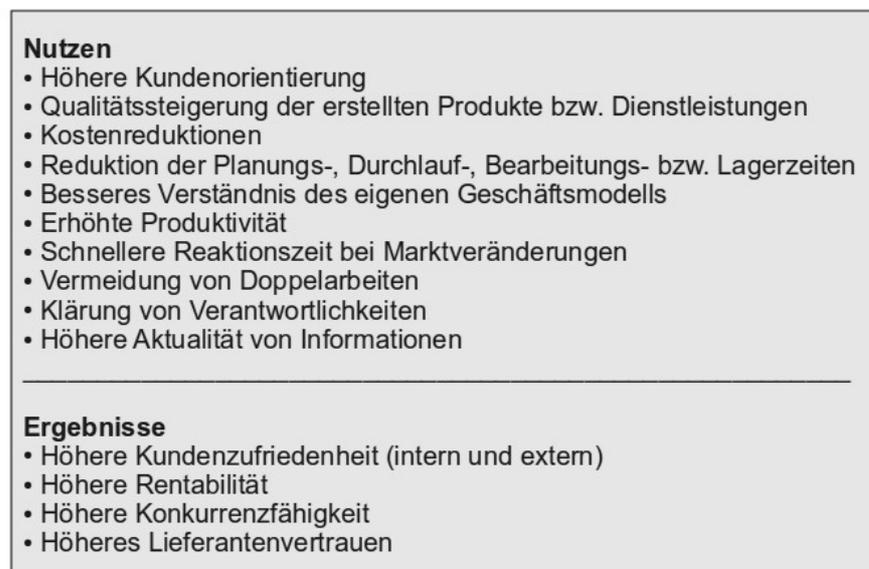


Abbildung 6: Nutzen und Ergebnisse aus der Einführung des Prozessmanagements⁴⁰

³⁹ Eigene Darstellung in Anlehnung an: Stöger (2009, S. 2f)

⁴⁰ Eigene Darstellung in Anlehnung an: Liman Mansar et al. (2006, S. 422f); Hirzel (2008a, S. 21), Gaida et al. (2008, S. 96f); Speck und Schnetgöke (2008, S. 185); Wilhelm (2007, S. 3ff)

Im Falle der Einführung des Prozessmanagements kann ein Unternehmen Nutzen in verschiedenen Bereichen daraus ziehen. Prozesse werden effizienter und effektiver gestaltet und somit Kosten und Prozesszeiten reduziert bzw. die Qualität gesteigert, was wiederum die Kundenorientierung und folglich die Kundenzufriedenheit erhöht. Diese vier Bereiche des Nutzens: Kundenzufriedenheit, Qualität, Kosten und Zeiten lassen sich in der Literatur, z. B. bei Gaitanides et al. (1994a), als grundlegende Dimensionen der Prozessleistung verstehen und wurden auch in der Praxis-Umfrage von IDS Scheer (2006) bestätigt. Die Prozessleistung bezeichnet den Output eines Prozesses und dient, wie bereits erwähnt, zur Befriedigung der Wünsche interner und externer Kunden.⁴¹ Neben diesen vier grundlegenden Bereichen des Nutzens erhöht das Prozessmanagement vor allem das Verständnis der Geschäftsmodelle innerhalb der Unternehmen. Zusätzlich werden Verantwortlichkeiten klar abgesteckt und infolgedessen Doppelarbeiten vermieden und die Produktivität angehoben. Informationen gelangen schneller an die richtigen Stellen und Marktveränderungen können flexibler bewältigt werden. Falls die genannten Bereiche des Nutzens eintreffen, können Unternehmen mit einer höheren Kundenzufriedenheit, Rentabilität, Konkurrenzfähigkeit und besseren Lieferantenbeziehungen rechnen.

Prozesse müssen fehlerfrei, rechtzeitig und kostengünstig gestaltet werden, um eine hohe Kundenzufriedenheit zu erreichen. Diese Maßnahmen müssen an die Kundenwünsche angepasst sein. Fehler gilt es zu eliminieren und Durchlaufzeiten bzw. Prozesskosten zu reduzieren, um die Kundenzufriedenheit zu steigern. Zusammenhänge stellt das folgende Säulenmodell in Abbildung 7 dar.⁴²

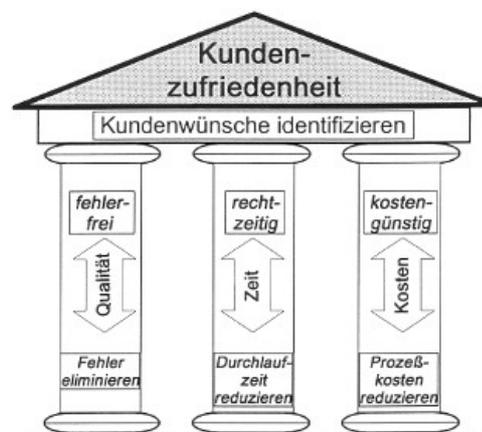


Abbildung 7: Säulenmodell der vier Dimensionen der Prozessleistung⁴³

41 vgl. IDS Scheer (2006, o. S.)

42 vgl. Gaitanides et al. (1994a, S. 13ff)

43 Gaitanides et al. (1994a, S. 16); Ausschnitt

Anreize bzw. ein späterer Nutzen können intern, z. B. durch die erhöhte Produktivität, oder extern, z. B. durch die Steigerung der Kundenzufriedenheit, entstehen. Meistens werden externe Anreize auch zu internen, da sie ausschlaggebend sind für viele interne Unternehmensziele.⁴⁴ Die entscheidenden Anstöße, Prozessmanagement einzuführen, können von den Abteilungen Controlling, Qualitätsmanagement, Unternehmensentwicklung und IT entspringen, da für ihre Arbeit Prozessmanagement sehr hilfreich sein kann, und infolgedessen von der Geschäftsführung eingeführt werden.⁴⁵ Am häufigsten kommen diese Anstöße vom Qualitätsmanagement, gefolgt von der Unternehmensentwicklung und IT.⁴⁶ Gründe, warum man sich für die Einführung des Prozessmanagements entscheidet, können passiv-reaktiv oder aktiv-antizipativ sein. Während man sich bei passiv-reaktiven Beweggründen erst in Krisenfällen für die Einführung dieses Managementkonzepts entschließt, werden bei aktiv-antizipativen Beweggründen Entscheidungen zugunsten des Prozessmanagements bereits voraus gefällt.⁴⁷

Am Weg zum Erfolg muss das Prozessmanagement zwei große Hürden überwinden: technische und sozio-kulturelle Schwierigkeiten.⁴⁸ Während technische Schwierigkeiten eher direkt im Prozess auftreten, bilden sich sozio-kulturelle Widerstände rund um den gesamten Prozess. Erfolgs- bzw. Misserfolgskategorien lassen sich in sechs Kategorien einteilen: Egalitäre Führung, Gemeinschaftliches Arbeitsumfeld, Top-Management Zustimmung, Änderungen im Management-System, IT-Nutzung und Widerstand gegen Veränderungen.⁴⁹ Eine egalitäre Führung bezieht sich auf eine ausgewogene Führung, die sowohl Visionen verbreitet und eine offene Kommunikation fördert als auch Vertrauen in die Arbeit und Ideen von untergeordneten Stellen setzt. Entscheidend ist auch, wie das Arbeitsumfeld in Unternehmen oder Organisation aussieht. Elemente wie Vertrauen, Teamwork, Zusammenarbeit, Wertschätzung und Arbeitsklima sind ausschlaggebend für den Erfolg des Prozessmanagements. Der wahrscheinlich wichtigste Erfolgsfaktor ist die Zustimmung des Top-Managements. In ca. 60 % der Unternehmen lässt sich das Top-Management laufend über die wichtigsten Prozesskennzahlen und -ergebnisse informieren.⁵⁰ Daraus kann man schließen, dass die Bedeutung der Top-Management Zustimmung noch nicht in allen Unternehmen

44 vgl. Al-Mashari und Zairi (2000, S. 15)

45 vgl. Fischermanns und Völpel (2006, S. 286)

46 vgl. Bach und Biemann (2004, S. 20ff)

47 vgl. Scholz und Vrohlings (1994c, S. 27)

48 vgl. Reijers und Liman Mansar (2005, S. 283)

49 vgl. Abdolvand et al. (2008, S. 499ff)

50 vgl. Gesellschaft für Prozessmanagement (2007, S. 11)

vollends angekommen ist. Risiko-freudige, kreative und gebildete Top-Manager lassen sich häufiger für Prozessmanagement begeistern.⁵¹ Eine nachhaltige Top-Management Zustimmung fordert genügend Wissen in Bezug auf Prozessmanagement und häufigen Kontakt mit dem Prozessmanagement-Team. Nicht nur die Top-Manager, sondern das gesamte Management muss sich an Prozesse anpassen. Nur wenn Entlohnungssysteme, Leistungsmessungen, Mitarbeiterbevollmächtigungen und Weiterbildungen dementsprechend adaptiert sind, leistet das Management positive Arbeit für den Erfolg des Prozessmanagements. Nicht zu vergessen ist die Nutzung der Informationstechnologie, welche, oft unbewusst, einen großen Anteil am Erfolg bzw. Misserfolg hat. Die IT muss am neuesten Stand und im Unternehmen effizient verankert sein. Der häufigste Misserfolgsweg ist der Widerstand gegen Veränderungen.⁵² Mitarbeiter haben Angst Verantwortung bzw. sogar ihren Job zu verlieren oder wollen keine zusätzliche Verantwortung übernehmen. Weiters herrscht prinzipiell Skepsis gegenüber Neuem. An diesem Punkt setzt ein effektives Change und Conflict Management ein.⁵³ Alle sechs erläuterten Erfolgs- bzw. Misserfolgswegfaktoren können als Klassifizierung für die Bereitschaft eines Unternehmens zur Einführung des Prozessmanagements verwendet werden.⁵⁴

1.2.3 Missverständnisse

Trotz eines möglichen, positiven Nutzens, der aus dem Prozessmanagement gezogen werden kann, gibt es einige Missverständnisse, die Unternehmen oftmals daran hindern Prozessmanagement einzuführen. Oftmals wird angenommen, dass Prozessmanagement nur für große Unternehmen geeignet sei. Dies lässt sich nicht bestätigen, da sowohl große als auch kleine Unternehmen ihre Prozesse straffen und verbessern können. Kleine Unternehmen haben meist sogar weniger personelle Ressourcen zur Verfügung, somit ist deren effizienter Einsatz weitaus bedeutender. Missverständnisse treten auch in der Hinsicht auf, dass man dieses Managementkonzept als zu komplex, zu technisch oder wenig greifbar einstuft. Jedoch lässt sich ein großer Teil sehr allgemein halten und nur gewisse Methoden und Tools bedürfen der Unterstützung von Experten. Dies sollte aber ein weiteres Missverständnis nicht schüren, denn reine Kommunikation und einfache Gespräche reichen nicht aus, um große Verbesserungspotenziale zu identifizieren. Dafür sind strikte Bewertungsmechanismen nötig,

51 vgl. Kamhawi (2008, S. 181)

52 vgl. Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008, S. 180)

53 Eine interessante Case-Study zum Conflict Management bieten Sockalingam und Doswell (1999). Das Thema „Change Management“ wird in Kapitel 1.7 *Prozessimplementierung und -betrieb* genauer erläutert.

54 vgl. Abdolvand et al. (2008, S. 499ff); Weitere Erfolgsfaktoren beschreiben Al-Mashari und Zairi (1999, S. 87ff) bzw. Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 375ff).

welche Stärken und Schwächen von Prozessen klar aufzeigen. Das letzte Missverständnis bezieht sich darauf, dass Prozessmanagement in vielen Fällen als die Lösung aller Probleme gesehen wird. Prozessmanagement bringt die Möglichkeit mit sich, Verbesserungen in den Unternehmensprozessen zu finden und später zu optimieren. Schlussendlich liegt es aber an den Unternehmen selbst, ihre Prozesse so effizient und effektiv als möglich zu nutzen und auch andere Problemfelder (z. B. Mitarbeitermotivation oder strategische Ausrichtung), die den Erfolg des Prozessmanagements direkt und auch indirekt beeinflussen, nicht zu vernachlässigen.⁵⁵ Aufgrund der genannten Problemfelder ist das Prozessmanagement eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Voraussetzung für den Erfolg von Unternehmen.

1.2.4 Status Quo

Nachdem nun die letzten Missverständnisse aus dem Weg geräumt sein sollten, ist der Status Quo des Prozessmanagements in Bezug auf dessen Bedeutung und Verwendung ein letzter entscheidender Faktor sich für oder gegen Prozessmanagement zu entscheiden. Mitte der 90er-Jahre kam der erste große Boom von Veröffentlichungen zum Thema „Prozessmanagement“ zustande. Ausschlaggebend war das 1993 erschienene Buch von Hammer und Champy „Re-engineering the corporation“.⁵⁶ In den darauf folgenden Jahren erschienen jährlich zwischen 200 und 300 rezensierte wissenschaftliche Artikel in diversen Journalen. Erst in den Jahren 2000 und 2001 ging dieser Trend zu Ende, nicht zuletzt wegen den hinter den Erwartungen gebliebenen Ergebnissen aus der Praxis.⁵⁷ Mitte der 2000er Jahre kam die zweite Welle des Prozessmanagements auf die Wirtschaftswelt zu.⁵⁸ In der IDS Scheer Studie (2006) gaben 80 % und in einer Studie des Kompetenzzentrums für Geschäftsprozessmanagement (2007) 100 % der befragten Unternehmen aus dem deutschsprachigen Raum an, dass sie sich stark bis sehr stark mit Prozessmanagement beschäftigen. Weiters gaben 75 % der Unternehmen der Studie des Kompetenzzentrums für Geschäftsprozessmanagement (2007) an, dass ihr Interesse zunehmen wird.⁵⁹ Diese Resultate, wie z. B. das der 100 %igen Zustimmung, müssen kritisch gesehen werden, jedoch weisen sie zumindest darauf hin, dass dieses Managementkonzept für jedes Unternehmen von Interesse sein sollte. Dies bestätigt auch eine Umfrage aus dem Jahr 2004 der Zeitschrift für Controlling und Management. Dabei wurden 114 Unternehmensberater aus dem deutschsprachigen Raum befragt welches Managementkonzept für sie die höchste Bedeutung und Zufriedenheit ausmacht. Dabei stellte

⁵⁵ vgl. Stöger (2009, S. 22)

⁵⁶ vgl. Hammer und Champy (1993)

⁵⁷ vgl. MacIntosh (2003, S. 328)

⁵⁸ vgl. Gaitanides (2006, S. 305)

⁵⁹ vgl. IDS Scheer (2006, o. S.); vgl. Kompetenzzentrum für Geschäftsprozessmanagement (2007, S. 2)

sich heraus, dass Prozessmanagement neben der Strategischen Planung an der Spitze der Managementkonzepte steht.⁶⁰ Laut einer Studie beträgt die Einführungsdauer meist nicht mehr als zwei Jahre, falls sich Unternehmen für die Einführung von Prozessmanagement entscheiden sollten.⁶¹

Eine weitere Entwicklung des letzten Jahrzehnts ist die zunehmende Entfernung zwischen wissenschaftlichen und praktischen Ansätzen des Prozessmanagements. Die Wissenschaft kritisiert, dass Unternehmen ihre Organisation kaum bzw. nicht ausreichend auf Prozesse ausrichten, sondern fast ausschließlich sehr allgemeine „Best-Practise-Ansätze“⁶² benutzt werden und Auswirkungen des Prozessmanagements auf Unternehmensergebnisse selten gemessen werden.⁶³ Besonders die fehlende Messung, Planung und Steuerung von Prozessen kritisieren auch Hutzinger (2008) in seiner Diplomarbeit „Wirtschaftlichkeit des Prozessmanagements“ und Gaitanides (2006).⁶⁴ Somit wird die Berücksichtigung und Notwendigkeit eines Prozesscontrollings unterstrichen. Weiters wurden einige wissenschaftliche Reifegrad-Modelle entwickelt, z. B. das OMEGA-Modell, das Capability Maturity Model (CMM) oder die Software Process Improvement and Capability Determination (SPICE), um Prozesse auf Effizienz bzw. ihrem Entwicklungsstand überprüfen zu können.⁶⁵ Dies könnte eine Möglichkeit darstellen, die Entfernung wieder zu verringern. Diese Arbeit versucht das Gleichgewicht zwischen wissenschaftlichen und praktischen Ansätzen zu finden.

1.2.5 Prozessmanagementmodell und dessen Entwicklung

Beim Einsatz von Prozessmanagement kommen diverse Aufgaben auf die Unternehmen zu, welche schrittweise erledigt werden. Bevor jedoch die erste Aufgabe anvisiert wird, müssen die Ziele für die jeweiligen Prozesse festgelegt werden, meist von den Prozessmanagern in Absprache mit den Prozesseignern. Wie bereits oben beschrieben, lassen sich Prozessziele in vier Hauptkategorien einteilen: Qualität, Kosten, Zeit und Kundenzufriedenheit (siehe auch Abbildung 7). Diese Prozessziele sollten sich aus den Unternehmenszielen ableiten lassen, was auch beim Großteil der Unternehmen in Österreich der Fall ist.⁶⁶

60 vgl. Matzler et al. (2004, S. 82ff)

61 vgl. Bach und Biemann (2004, S. 20ff)

62 Best-Practices beschreiben Aktivitäten und Abläufe, welche als optimal angesehen werden, sich also bewährt haben.

63 vgl. Vergidis et al. (2008, S. 1ff); vgl. Limam Mansar und Reijers (2007, S. 193)

64 vgl. Hutzinger (2008, S. 1); vgl. Gaitanides (2006, S. 306)

65 vgl. Fischermanns und Völpele (2006, S. 284ff); Weiterführende Literatur für Reifegrad-Modelle in: Fischermanns und Völpele (2006) enthalten

66 vgl. Gesellschaft für Prozessmanagement (2007, S. 14)

Mit der passenden Zielorientierung kann nun das Prozessmanagementmodell in Angriff genommen werden. Das Prozessmanagementmodell spiegelt den Ablauf an Aktivitäten innerhalb des Prozessmanagements wider.⁶⁷ In der Literatur verwendet der Großteil der Autoren eigene Modelle des Prozessmanagements. Einen Auszug der Modelle und deren Vergleich bietet die Tabelle 1. Dabei kann unterschieden werden, ob die Modelle mittels Ablaufplan oder Kreis visualisiert werden. Die unterschiedlichen Ausführungen verwenden zwischen vier und sechs Schritte. Manche Prozessmanagementmodelle beginnen bereits bei den Visionen, andere erst mit der Identifikation bzw. Erhebung der Prozesse. Auch die abschließende Wirksamkeitskontrolle ist nicht bei allen Modellen vorhanden.⁶⁸

Autoren	Indihar Stemberger und Jaklic (2007)	Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008)	Stöger (2009)	Gaitanides (2007)	Glykas und Valiris (1999)
Art des Modells	<i>Ablaufplan</i>	<i>Kreis</i>	<i>Kreis</i>	<i>Ablaufplan</i>	<i>Ablaufplan</i>
Schritte-Beginnend mit:	Visionen	Motivation	Beurteilung der Ausgangslage	Prozesse identifizieren	Visionen
	Fokussierungen	Bestandsaufnahme	Prozesserhebung und Prozessmessung	Prozesse modellieren	Fokussierungen
	Diagnosen	Diagnose	Prozessgestaltung	Prozesse bewerten	Modellierung und Analyse
	Neugestaltung	Analyse	Prozessumsetzung	Prozesse verbessern	Rationalisierung
	Implementierung	Entwurf	Prüfung der Wirksamkeit		Kontrolle und Verbesserung
	Evaluierung	Kontrolle			

Tabelle 1: Vergleich verschiedener Prozessmanagementmodelle⁶⁹

Im Rahmen dieser Arbeit wurde aus der umfangreichen Literatur ebenfalls ein eigenes Modell abgeleitet. Es handelt sich dabei um fünf Aktivitäten: Prozesserrfassung, Prozessmodellierung (IST-Zustand), Prozessanalyse und -bewertung, Prozessneugestaltung (SOLL-Modellierung) und Prozessimplementierung und -betrieb (Abbildung 8).

⁶⁷ vgl. Stöger (2009, S. 30)

⁶⁸ vgl. Indihar Stemberger und Jaklic (2007, S. 223); vgl. Gaitanides (2007, S. 149); vgl. Stöger (2009, S. 30)

⁶⁹ vgl. Indihar Stemberger und Jaklic (2007, S. 223); vgl. Glykas und Valiris (1999, S. 214); vgl. Gaitanides (2007, S. 149); vgl. Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008, S. 24); vgl. Stöger (2009, S. 30)

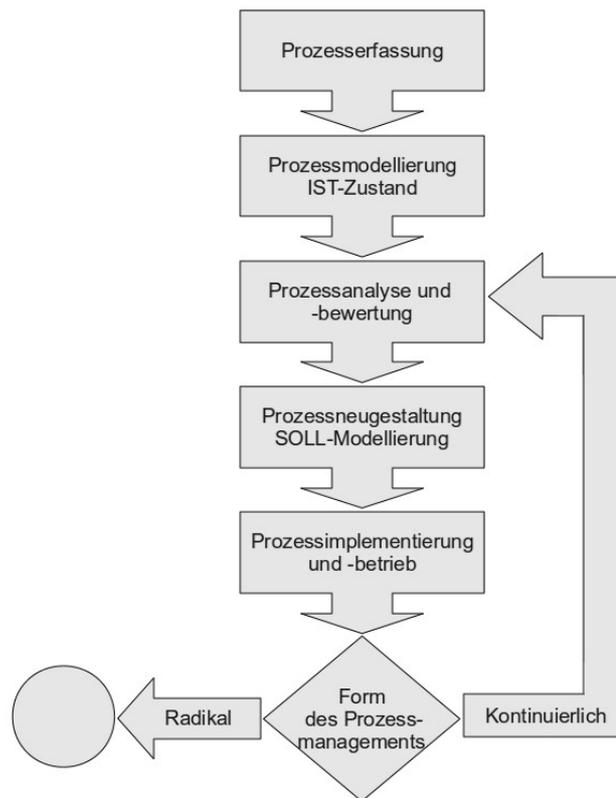


Abbildung 8: Prozessmanagementmodell⁷⁰

Als Vergleich zu den Modellen aus Tabelle 1 lässt sich feststellen, dass das erstellte Modell aus Abbildung 8 als Ablaufplan dargestellt wird und die Erstellung von Visionen keinen eigenen Schritt darstellt, sondern in den anderen Schritten integriert ist. Eine abschließende Steuerung und Kontrolle ist inhaltlich im Prozessbetrieb sehr wohl enthalten.

Das kreierte Prozessmanagementmodell (Abbildung 8) spiegelt die bestmögliche Konzeption eines Modells, aus Sicht des Autors dieser Arbeit, wider. Zu Beginn werden alle ausgewählten Prozesse mittels diverser Methoden erfasst. Durch diese erhobenen Daten können Prozessmodellierungen angestellt werden, meist mittels der IT. Im dritten Schritt werden die Ergebnisse des IST-Zustandes genauer analysiert und teilweise mit Hilfe von Prozesskennzahlen konkret bewertet. Auf Basis der Bewertungen und Analysen können die Prozesse durch diverse Aktivitäten umgestaltet und neu modelliert werden. Abschließend werden die umgestalteten Prozesse implementiert und in den laufenden Betrieb aufgenommen. Nachdem diese fünf Aktivitäten abgeschlossen sind, stellt sich den Prozessmanagern und Prozesseignern die Frage, ob sie ein radikales oder kontinuierliches Prozessmanagement

⁷⁰ Eigene Darstellung, teilweise angelehnt an: Österle (1995, S. 23); Gaitanides (2007, S. 149); Das runde Element symbolisiert das Ende des Modells.

betreiben wollen. Das Prozessmanagementmodell und die späteren Erläuterungen zu den einzelnen Schritten in den Kapiteln 1.3 bis 1.7 konzentrieren sich in dieser Arbeit auf die Verwendung des kontinuierlichen Prozessmanagements. Eine radikale Verwendung findet wenig Beachtung.

Gaitanides (2006)⁷¹ nennt radikales und kontinuierliches Prozessmanagement, in derselben Reihenfolge, „Reengineering“ und „Engineering“, Österle (1995)⁷² wiederum „Revolution“ und „Evolution“. Radikales Prozessmanagement zielt auf die Frage: „was“ erreicht werden soll, ab und möchte Prozesse einmalig und radikal umkrempeln. Die Prozessneugestaltung steht im Zentrum der Veränderung und überschattet die Prozessanalyse. Diese Form des Prozessmanagements ist der ersten Welle, Mitte der 90er Jahre, zurechenbar. Ihre Hauptvertreter sind Hammer und Champy (1994) mit ihrem Konzept „Business Process Management (BPR)“ und Davenport (1993) mit seinem „Process Innovation“.⁷³

Kontinuierliches Prozessmanagement vertritt hingegen die Ansicht „wie“ etwas erreicht werden soll und versucht Prozesse langfristig zu verbessern indem Veränderungen immer und immer wieder analysiert und erneuert werden.⁷⁴ Managementkonzepte wie „KAIZEN“ oder „KVP (Kontinuierlicher Verbesserungsprozess)“ sind das Gegenstück zu den radikalen Ansätzen. KAIZEN und KVP dienen als Grundlage für das kontinuierliche Prozessmanagement der zweiten Welle der heutigen Zeit. Das ursprüngliche KAIZEN zielt auf die schrittweise Verbesserung der Prozesse ab und weniger auf deren Ergebnisse.⁷⁵ KVP ist eine Weiterentwicklung und verfolgt ähnliche Ziele, wird aber weniger als Werkzeug wie KAIZEN, sondern als klar definierter Verbesserungsprozess gesehen.⁷⁶ Neben KAIZEN und KVP gibt es noch weitere kontinuierliche Verbesserungskonzepte, wie z. B. Total Cycle Time (TCT) oder Six Sigma.⁷⁷ Unterschiede zwischen radikalem und kontinuierlichem Prozessmanagement sind vielschichtig. Besonders klar kann man dies an den Zielen der beiden Formen erkennen. Während das radikale Prozessmanagement durch große Änderungen, wie z. B. Outsourcing, schlagartig versucht Prozesse effektiv zu gestalten, bemüht sich das kontinuierliche Prozessmanagement vor allem die Effizienz der Prozesse laufend und ganzheitlich zu steigern. Eine Übersicht der Unterschiede ist in Tabelle 2 sichtbar.

71 vgl. Gaitanides (2006, S. 305f)

72 vgl. Österle (1995, S. 23)

73 vgl. Hammer und Champy (1994); vgl. Davenport (1993)

74 vgl. Gaitanides (2006, S. 305f); vgl. Glykas und Valiris (1999, S. 214)

75 vgl. Imai (1992, o. S.)

76 vgl. Brunner (2008, S. 37ff)

77 vgl. Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 419); Genauere Ausführungen zu den Themen Total Cycle Time und Six Sigma in Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 350ff)

Merkmale	Radikales Prozessmanagement	Kontinuierliches Prozessmanagement
<i>Ziele</i>	höhere Gewinne, Effektivitätsziele	bessere Prozesse, Effizienzziele
<i>Wirkungsdauer</i>	kurzzeitig	langzeitig
<i>Umfang und Art der Eingriffe</i>	tiefgreifend und radikal	nicht tiefgreifend und inkremental
<i>Prozessveränderung</i>	Rekonstruktion	Optimierung
<i>Verbesserungsobjekte</i>	hauptsächlich Kernprozesse	alle Prozesse
<i>gedanklicher Ausgangspunkt</i>	Beginn bei Nullpunkt	Aufbauend auf bestehende Prozesse
<i>Vorgehen</i>	individuelles Vorgehen	kollektives Vorgehen
<i>Investitionen und Kosten</i>	wenig Investitionen und Kosten	hohe Investitionen und Kosten
<i>Projektaufwand</i>	viele Projekte	wenige Projekte
<i>Träger der Anstrengungen</i>	Technologien und Mitarbeiter	Mitarbeiter
<i>Risiko</i>	hoch	niedrig
<i>Unterstützung der Geschäftsführung</i>	unbedingt notwendig	hilfreich
<i>IT-Einsatz</i>	notwendig	möglich

Tabelle 2: Unterschiede zwischen radikalem und kontinuierlichem Prozessmanagement⁷⁸

„TCT, KAIZEN und Six Sigma sind zwar in ihrer Wirkung nicht so spektakulär wie BPR, liefern aber nachhaltige Ergebnisse und sind für die Zukunftssicherung eines Unternehmens von größter Bedeutung.“⁷⁹ Diese Konzepte haben sich heutzutage als Modifizierungen des kontinuierlichen Prozessmanagements durchgesetzt, da diese auf Nachhaltigkeit aufbauen. Über 70 % der befragten Unternehmen der Studie des Kompetenzzentrums für Prozessmanagement nannten das kontinuierliche Prozessmanagement als Hauptunterstützung für ihre Prozesse.⁸⁰ Die fehlende Ergebniskontrolle von einigen der genannten kontinuierlichen Konzepten wurde mit Instrumenten wie z. B. der Prozesskostenrechnung beglichen (siehe Kapitel 1.5 *Prozessanalyse und -bewertung*). Deshalb konzentriert sich der Theorie-Teil dieser Arbeit, wie bereits erwähnt, im Folgenden auf den kontinuierlichen Ansatz des Prozessmanagements. In Bezug auf die Praxis ist anzumerken, dass sowohl das radikale als auch das kontinuierliche Prozessmanagement Idealtypen sind und in der Wirtschaftswelt teilweise Mischformen anzutreffen sind.

Die in Tabelle 2 dargestellten Unterschiede lassen sich gut, anhand einer Modifikation des Modells von Macdonald (1995), den beiden Formen des Prozessmanagements grafisch zuordnen (Abbildung 9).

⁷⁸ vgl. Stöger (2009, S. 135); vgl. Seidenschwarz (2008, S. 37); vgl. Imai (1986, S. 24), vgl. Macdonald (1995, S. 21ff)

⁷⁹ Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 532)

⁸⁰ vgl. Kompetenzzentrum für Prozessmanagement (2007, S. 3)

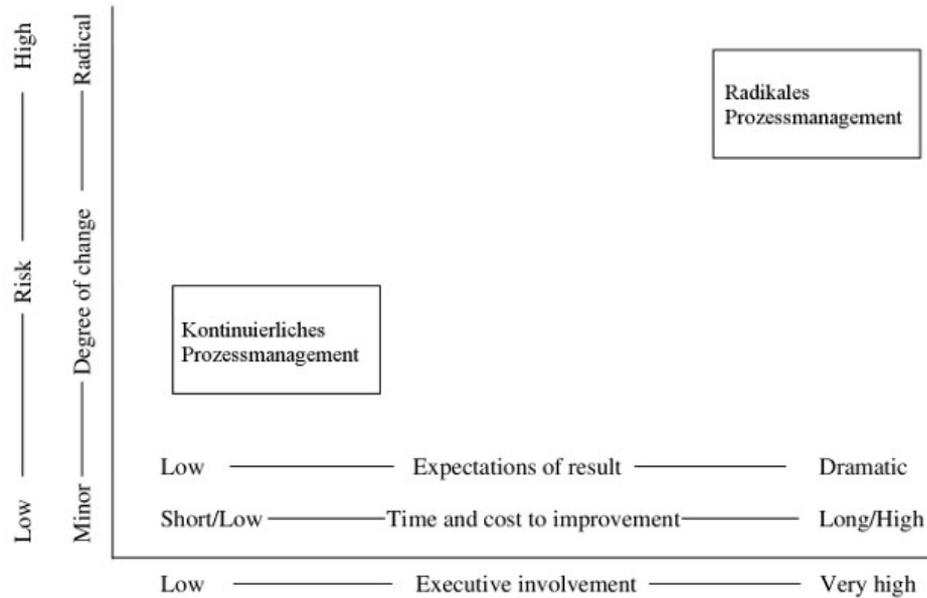


Abbildung 9: Unterschiede der beiden Prozessmanagement-Formen⁸¹

Dabei werden die Dimensionen Risiko, Umfang der Eingriffe, Erfolgserwartungen, Kosten- und Zeitaufwendungen und die benötigte Unterstützung der Unternehmensführung benutzt, um die beiden Felder „Kontinuierliches Prozessmanagement“ und „Radikales Prozessmanagement“ zu positionieren. Das kontinuierliche Prozessmanagement weist in diesem Modell wenig Risiko, Erfolgserwartungen, Kosten und benötigte Unterstützung der Unternehmensführung auf. Zusätzlich sind die Änderungen in einem geringen Umfang. Im Gegensatz dazu sind die Änderungen im radikalem Prozessmanagement laut diesem Modell radikal und die Dimensionen Risiko, Erfolgserwartungen, Kosten und benötigte Unterstützung der Unternehmensführung hoch. Die Abbildung 9 dient einem besseren Verständnis und soll mögliche Missverständnisse beseitigen.

Nachfolgend wird in den Kapiteln 1.3 bis 1.7 das, in Abbildung 8 gezeigte, Prozessmanagementmodell in seinen einzelnen Schritten erläutert. Dabei gilt es die Schritte so exakt als möglich zu erklären.

1.3 Prozesserfassung

Dieser erste Abschnitt des Prozessmanagementmodells ist zeitlich gesehen vielleicht einer der aufwändigsten und sehr eng mit dem nächsten Schritt, der Prozessmodellierung, verknüpft. Da aber für die Prozesserfassung wenig IT benötigt wird und die Aufgaben meist

⁸¹ In Anlehnung an: Macdonald (2005, S. 21ff); begrifflich adaptiert

zwischenmenschlich geschehen, grenzt sich die Erfassung klar von der Modellierung ab. Prozesse müssen nur einmalig erfasst und modelliert werden. Lediglich bei Umstrukturierungen im Unternehmen bzw. Änderungen von Prozessen sind Anpassungen notwendig. Die Prozesserfassung sieht als ihre erste große Aufgabe eine grobe, übersichtliche Darstellung bzw. oberste Darstellungsebene aller Prozesse innerhalb des Unternehmens, die sogenannte Prozesslandschaft.⁸² „[DIE PROZESSLANDSCHAFT] vermittelt einen Überblick über die Geschäftsprozesse einer Organisation, deren Wirkungszusammenhang und die Verbindungen zu Kunden.“⁸³ Meist wird die Prozesslandschaft in die diversen Arten von Prozessen, Kern-, Support- und Managementprozesse eingeteilt. Ein Beispiel ist in Abbildung 10 sichtbar.

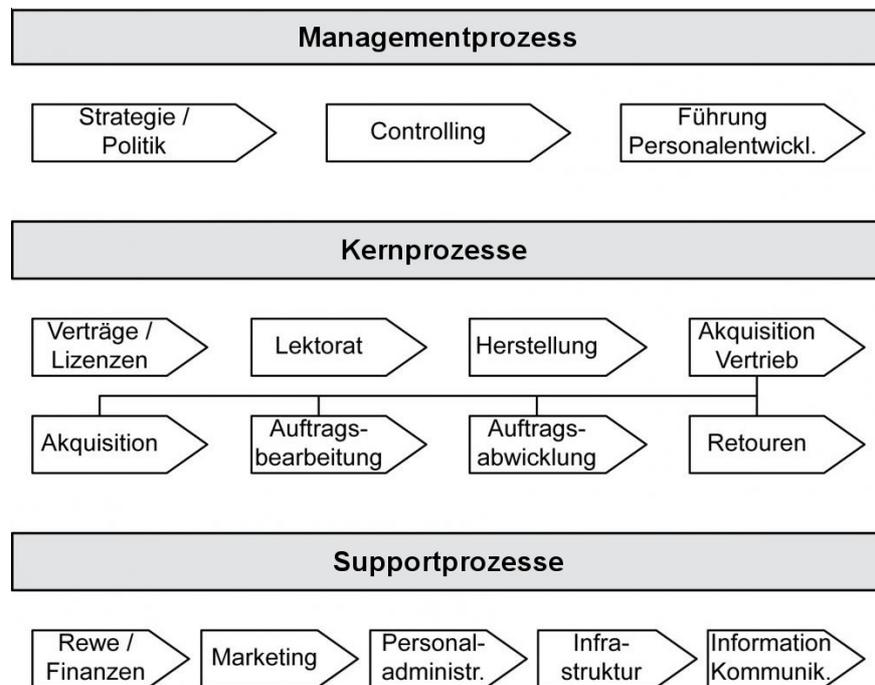


Abbildung 10: Beispiel einer Prozesslandschaft⁸⁴

Nachdem der Zusammenhang aller Prozesse verstanden wurde, werden anhand der Prozesslandschaft die groben Prozesse auf kleinere Prozesse herunter gebrochen. Diese Aufgabe verfolgt man so lange bis man den passenden Detaillierungsgrad erreicht hat. Dieser Detaillierungsgrad kann je nach Wunsch und Größe des Unternehmens bestimmt werden. Somit sollte die zweite große Aufgabe eine exakte Darstellung aller Ebenen sein, um ein

82 Hierfür gibt es diverse Ansätze, nachvollziehbar in: Wagner und Patzak (2007, S. 66ff).

83 Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 78)

84 Götz (2009, o. S.); begrifflich adaptiert

vollständiges Bild aller Prozesse zu erhalten. Im dritten und letzten Schritt kann nun mit der detaillierten Prozesserfassung der jeweiligen Prozesse begonnen werden. Als Synonym für die „Prozesserfassung“ wird oftmals auch der Begriff „Prozessidentifizierung“ verwendet.⁸⁵

Die detaillierte Prozesserfassung sollte jedoch nicht willkürlich und sofort bei allen identifizierten Prozessen durchgeführt werden, da dies zeitlich zu aufwändig und wenig effizient wäre. Natürlich bleibt es mit Fortdauer eines eingeführten Prozessmanagements das Ziel alle Prozesse eines Unternehmens zu betrachten. Knapp 50 % der Unternehmen aus dem deutschsprachigen Raum behandeln in ihrem Prozessmanagement nur die wichtigsten Prozesse.⁸⁶ Folge dessen bedarf es einer Auswahl an Prozessen, die aktuell in das Prozessmanagementmodell aufgenommen werden sollen. Österle (1995) nennt hierfür acht Kriterien zur Auswahl der Prozesse: Strategische Bedeutung, Kernkompetenz, Potential, Kundenbedürfnis, Standardisierbarkeit, Einheitliche Führungsgrößen, Prozessmanager und Beherrschbarkeit. Die ersten vier Kriterien konzentrieren sich auf die unternehmerische Bedeutung der Prozesse. Dabei wird geklärt ob die Prozesse langfristig und strategisch von Relevanz sind, dem Kerngeschäftsbereich des Unternehmens entsprechen, aufgrund der benötigten Ressourcen hohes Verbesserungspotenzial versprechen und für den Kunden von hoher Bedeutung sind. Die weiteren vier Kriterien beschäftigen sich wiederum mehr mit der Steuerung der Prozesse und versuchen passende Prozessmanager bzw. Führungsgrößen zu finden und die Standardisierbarkeit bzw. Beherrschbarkeit zu klären. Passende Prozessmanager müssen von allen Beteiligten akzeptiert werden und Mitarbeiter führen können. Das Kriterium Führungsgrößen klärt die Frage, ob einfach zuordenbare, einheitliche Prozesskennzahlen für gewisse Prozesse verfügbar sind. Die Standardisierbarkeit misst die Allgemeingültigkeit von Abläufen, je nachdem, ob Aussagen definitiv auf einen Prozess zutreffen. Man kann nur Prozesse erfassen, die großteils ähnlich ablaufen. Der letzte Punkt, die Beherrschbarkeit, hinterfragt, ob man einen gewissen Prozess überblicken und im üblichen betrieblichen Alltag koordinieren kann oder ob der Aufwand zu groß wäre. Der Einsatz der erwähnten Kriterien lässt sich anhand einiger Beispielprozesse zeigen, Abbildung 11.⁸⁷

⁸⁵ vgl. Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 101)

⁸⁶ vgl. Kompetenzzentrum für Prozessmanagement (2007, S. 7)

⁸⁷ vgl. Österle (1995, S. 135f)

Eigenschaften Prozess- kandidaten	Strategische Bedeutung	Kern- kompetenz	Potential	Standard- sicherheit	Kunden- bedürfnis	Einheitliche Führungsgr.	Prozess- manager	Beherrsch- barkeit
	Verkauf	●	●	●	●	✓	✓	✓
Logistik	●	●	●	●	✓	✓	✓	✓
Personal- entwicklung	●	●	●	●	✓		✓	✓
Organisations- und Systementwicklung	●	●	●	●	✓		✓	✓
Führung	●	●	●	●	✓	✓	✓	✓
Kundendienst	●	●	●	●	✓	✓	✓	✓

✓	erfüllt
●	trifft wenig / mittel / genau zu

Abbildung 11: Auswahlkriterien für Prozesse (Beispiel)⁸⁸

Durch eine exemplarische Verwendung der Auswahlkriterien kann in einem fiktiven Fall angenommen werden, dass man die Prozesse „Verkauf“ und „Logistik“ zuerst in das Prozessmanagement aufnehmen würde, da beide eine hohe strategische Bedeutung aufweisen und auch sonst ident zutreffende Ergebnisse und Kriterien ergeben bzw. erfüllen. Im darauf folgenden Schritt könnte man die Prozesse „Führung“ und „Kundendienst“ wählen, da auch bei diesen alle Eigenschaften gleich stark ausgeprägt sind. Hingegen werden die Prozesse „Personalentwicklung“ und „Organisations- und Systementwicklung“ vorerst nicht ausgewählt. Diese entsprechen u. a. nicht den Kernkompetenzen des Beispielunternehmens.

Die ausgewählten Prozesse werden anschließend der detaillierten Prozesserschaffung unterzogen. Dafür werden am Beginn durch das Prozessteam, welches sich aus internen Mitarbeitern aus dem Unternehmen aber auch aus externen Beratern zusammensetzen kann, Informationen über Prozesse eingeholt. Dies geschieht mittels eigenen Beobachtungen und Messungen der betreffenden Prozesse, und Analysen der Arbeitsunterlagen, wie z. B. der Arbeitsplatzanweisungen. Weiters führen Mitglieder des Prozessteams mit den betroffenen Mitarbeitern und Prozessverantwortlichen persönliche Interviews und veranstalten gemeinsame Workshops, um die Informationen zu vervollständigen. Diese vier Methoden (Beobachtungen/Messungen, Unterlagenanalysen, Interviews und Workshops) werden allesamt oder einzeln verwendet. Ziel ist es, mittels dieser vier Methoden folgende

⁸⁸ Österle (1995, S. 136)

Prozessinformationen je Prozess abzudecken:⁸⁹

- Wer sind die Kunden (intern und extern)?
- Welchen In- und Output gibt es?
- Welche Aktivitäten finden wie und wann statt?
- Wer führt diese Aktivitäten aus und ist dafür verantwortlich?
- Welche Medien (z. B. IT) werden benutzt und welche Dokumente erstellt?
- Welche Kosten/Aktivität entstehen und wie viel Zeit/Aktivität wird benötigt?
- Welche Schnittstellen sind betroffen?
- Was sind häufige Fehlerquellen bzw. Problemfelder?
- Wie oft wird dieser Prozess durchgeführt?
- Welche Fälle werden abgegrenzt bzw. können abgegrenzt werden?

Bei all diesen Fragen und Antworten ist zu beachten, dass Aktivitäten immer durch Substantiv und Verb, z. B. Unterlagen einholen, beschrieben werden und auch Außenstehende die Inhalte einwandfrei verstehen sollen.⁹⁰ Weiters müssen alle daraus gezogenen Ergebnisse mehrmals bis zur möglichst größten Übereinstimmung von den betroffenen Mitarbeitern kontrolliert und verbessert werden. Die Ergebnisse der Prozesserfassung stellen handschriftliche, grafische Ablaufdiagramme dar, welche z. B. mit Hilfe von Flip-Charts im Rahmen von Workshops unter Einbeziehung der betroffenen Mitarbeiter erstellt werden. Durch die erzielten Informationen können grobe Entwürfe für die Prozessmodellierung gemacht werden.

1.4 Prozessmodellierung (IST-Zustand)

Mit den aus der Prozesserfassung gezogenen Informationen wird anschließend in der Prozessmodellierung versucht den IST-Zustand der Prozesse eines Unternehmens grafisch und übersichtlich, meist mittels IT-Nutzung, darzustellen. Die Literatur kennt diesen Abschnitt auch als „Prozessvisualisierung“.⁹¹ Seidenschwarz (2008) bestimmt die Prozessmodellierung als „[...] Grundvoraussetzung, um Diskussionen über Prozessveränderungen zu versachlichen und auf eine einheitliche Basis zu stellen.“⁹² Somit lassen sich drei Grundvorteile aus der Prozessmodellierung identifizieren. Erstens stellt sie die Grundlage für die darauf folgende *Prozessanalyse und -bewertung* dar. Die Prozess-

⁸⁹ vgl. Kühlechner (1994, S. 256); vgl. Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008, S. 164f)

⁹⁰ vgl. Kühlechner (1994, S. 255)

⁹¹ vgl. Wagner und Patzak (2007, S. 109)

⁹² Seidenschwarz (2008, S. 25)

modellierung gibt die Prozesse einfacher, vergleichbarer und übersichtlicher wieder und hilft somit Problemfelder und mögliche Verbesserungspotenziale schneller festzustellen. Dabei ist zu beachten, dass kreative Überlegungen durch die ausführlichen IST-Modellierungen nicht zu stark gehemmt werden. Zweitens können somit auch wenig involvierte oder externe Personen an den darauf folgenden Prozessmanagementschritten teilnehmen, da eine unternehmensweite Transparenz gegeben ist. Der dritte Vorteil bezieht sich auf die Wiederverwendbarkeit der IST-Modellierungen für die späteren SOLL-Modellierungen.⁹³ Dabei können in der Regel Teile der Modellierungen als Basis für die SOLL-Modellierungen übernommen werden.⁹⁴ Je kontinuierlicher das Prozessmanagement betrieben wird, desto mehr kann von den IST-Modellierungen verwendet werden.

Prozesse lassen sich mittels verschiedener Darstellungsformen⁹⁵ grafisch modellieren. Dabei lassen sich drei Darstellungsformen herausheben: Pfeilformdarstellung, Prozessablaufdarstellung und Swimlanedarstellung. In den Abbildungen 12-14 werden Beispiele der Darstellungsformen realisiert.

Die Pfeilformdarstellung dient vor allem der groben Übersicht eines Prozesses, Verzweigungen und Verantwortlichkeiten sind nicht vorgesehen. Wie man in Abbildung 12 sehen kann, ist die Pfeilformdarstellung eher schlicht und einfach gehalten.



Abbildung 12: Beispiel einer Pfeilformdarstellung⁹⁶

Die beiden weiteren Darstellungsformen, Prozessablauf (Abbildung 13) und Swimlane (Abbildung 14), bieten sich sehr wohl für eine detaillierte Darstellung an und können sowohl horizontal als auch vertikal benutzt werden. Die Prozessablaufdarstellung konzentriert sich auf eine Flussdiagrammdarstellung mit einer guten Varianten- und Entscheidungsübersicht. Verzweigungen sind zwar leicht nachvollziehbar, jedoch können verantwortliche Stellen nur schwer und sehr unübersichtlich zugewiesen werden (Abbildung 13).

⁹³ siehe Kapitel 1.6 *Prozessneugestaltung (SOLL-Modellierung)*

⁹⁴ vgl. Schwegmann und Laske (2008, S. 155f); vgl. Becker et al. (2007a, S. 62ff)

⁹⁵ Eine gute Gesamtübersicht über alle Darstellungsformen und spezielle Einordnungen präsentiert Aguilar-Saven (2004).

⁹⁶ Wagner und Patzak (2007, S. 110)

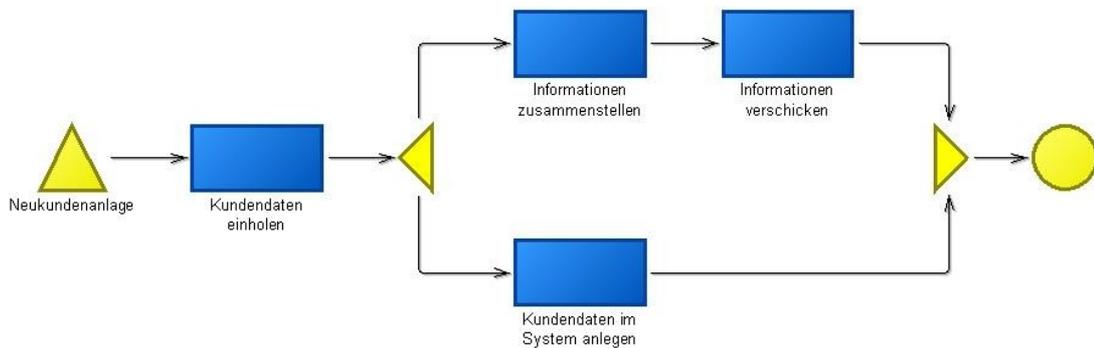


Abbildung 13: Beispiel einer Prozessablaufdarstellung⁹⁷

Die Swimlanedarstellung (Abbildung 14) fokussiert ihr Flussdiagramm auf Verantwortlichkeiten und bietet somit den Vorteil einer klaren Stellenzuweisung der einzelnen Aktivitäten. Andererseits sind komplexe Verzweigungen schwer abzubilden. Welche Darstellungsform in der Praxis gewählt wird, ist bei 85 % der österreichischen prozessorientierten Unternehmen fix definiert.⁹⁸

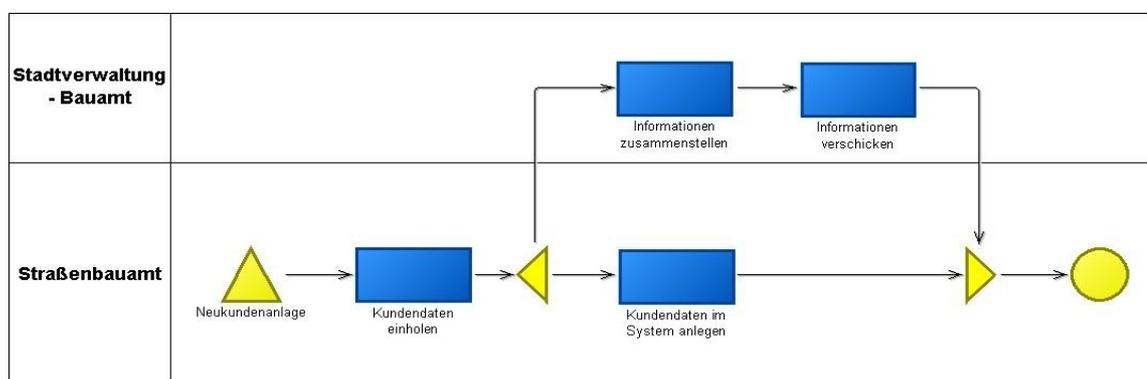


Abbildung 14: Beispiel einer Swimlanedarstellung⁹⁹

Diese drei Formen sind in der Praxis sehr weit verbreitet, können jedoch je nach Belieben kombiniert und verändert werden. Deshalb haben sich gewisse populäre Methoden der Prozessmodellierung gebildet, u. a. die ergebnisgesteuerte Prozesskette (EPK), die Business Process Modeling Notation (BPMN) oder die PICTURE-Methode.¹⁰⁰

⁹⁷ vgl. Anghileri [Zugriff am 01.04.2010]; Abbildung mittels ADONIS

⁹⁸ vgl. Gesellschaft für Prozessmanagement (2007, S. 15)

⁹⁹ vgl. Anghileri [Zugriff am 01.04.2010]; Abbildung mittels ADONIS

¹⁰⁰ Weitere Informationen zu diesen drei Methoden finden sich in: Becker et al. (2007a, S. 65ff); Die PICTURE-Methode ist besonders für den Einsatz in öffentlichen Verwaltungen gedacht und wird für diese Arbeit und dessen Kapitel 3 *Prozessoptimierung in öffentlichen Verwaltungen* herangezogen.

Diese Darstellungsformen können aus bestimmten Ansichten betrachtet werden und stellen somit Spezialisierungen auf gewisse Prozessziele dar. Wagner und Patzak (2007) nennen Kundensicht, Kostensicht, Risikosicht, Informationssicht und Organisationssicht als mögliche Spezialisierungen. Diese können wiederum kombiniert und individuell auf die jeweilige Darstellungsform angewandt werden.¹⁰¹ Unabhängig von der Wahl der Darstellungsform sollten Modellierungen bestimmte Grundsätze einhalten. Die Grundsätze ordnungsgemäßer Modellierung (GoM) wurden von Becker und Schütte (2004) entwickelt und sollen gewisse Qualitätskriterien der Prozessmodellierung festlegen, siehe eine Übersicht in Abbildung 15.

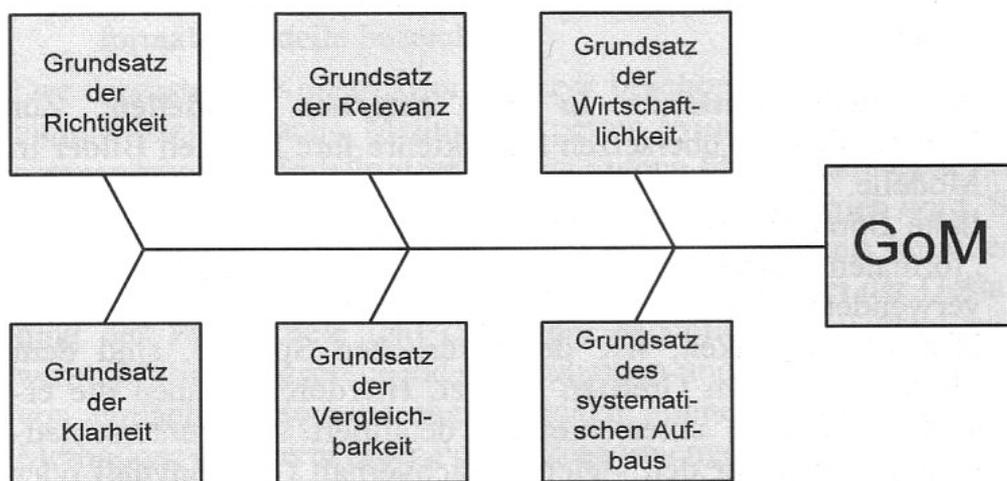


Abbildung 15: Grundsätze ordnungsgemäßer Modellierung (GoM)¹⁰²

Der Grundsatz der Richtigkeit bezieht sich auf eine möglichst wahre Wiedergabe der Wirklichkeit, jedoch unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Relevanz, denn nur relevante und bedeutende Inhalte sollen von der Modellierung erfasst werden. Bei der Prozessmodellierung selbst sind vor allem die Grundsätze der Klarheit, Vergleichbarkeit und des systematischen Aufbaus zu beachten. Die Darstellungen für alle Prozessbeteiligten müssen klar und einfach zu verstehen sein und einheitlich visualisiert werden. Der systematische Aufbau bezieht sich auf den Gesamtaufbau der Darstellung und dessen möglichst systematischen Zusammenhang.¹⁰³ Weiters sollen Modellierungen wenig Text enthalten, da sie eine grafische Aufbereitung der Informationen darstellen.¹⁰⁴

¹⁰¹ vgl. Wagner und Patzak (2007, S. 109ff)

¹⁰² Becker et al. (2007a, S. 52) in Anlehnung an: Becker und Schütte (2004, S. 121ff)

¹⁰³ vgl. Becker und Schütte (2004, S. 121ff)

¹⁰⁴ vgl. Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008, S. 64)

An dieser Stelle setzt eine sehr interessante Studie von Kock et al. (2009) ein. Sie hat sich als Ziel gesetzt, den Zusammenhang zwischen einzelnen Eigenschaften von Modellierungen und dem schlussendlichen Erfolg von Prozessmanagement- bzw. Prozessoptimierungsprojekten zu klären. Die vier untersuchten Eigenschaften sind Vollständigkeit, Richtigkeit, Sinnhaftigkeit und Verständlichkeit von Prozessmodellierungen. Dabei wurde festgestellt, dass die Eigenschaften Richtigkeit, Sinnhaftigkeit und Verständlichkeit positiv und signifikant im Zusammenhang mit dem Erfolg der Prozessoptimierungsprojekte stehen. Die Vollständigkeit weist wiederum keine Signifikanz auf.¹⁰⁵

Um Darstellungsformen vollständig zu verstehen, ist es notwendig, die Grundbegriffe und Funktionen einzelner Modellierungselemente zu kennen. Die Begriffe und deren Symbole variieren oftmals je nach Darstellungsform und -methode. Eine Prozessmodellierung durch ein Flussdiagramm besteht grundsätzlich aus folgenden Elementen:

- Aktivitäten: sind Tätigkeiten, die während eines Prozesses anfallen.
- Auslöser: bestimmen Gründe warum gewisse Aktivitäten entstehen.
- Entscheidungen: erzeugen Prozess-Varianten, falls bestimmte Bedingungen vorliegen.
- Parallelitäten: geben an, wenn gewisse Aktivitäten parallel zu einander laufen.
- Schnittstellen: zeigen auf, wo andere Einflussfaktoren in einen Prozess eingreifen.
- Nebenprozesse: symbolisieren Grenzen, an denen ein neuer Prozess gestartet wird.
- Daten: sind Informationen und Medien, die bei gewissen Aktivitäten notwendig sind.
- Start- und Endpunkte: starten bzw. beenden Prozesse.
- Pfeile: verbinden die einzelnen Elemente, um eine Reihenfolge zu erzeugen.
- Verantwortlichkeiten: werden den einzelnen Aktivitäten zugewiesen.
- Informationen: werden z. B. in Hinsicht auf Kosten, Zeit, Qualität etc. für die einzelnen Aktivitäten bestimmt.

Je nach Zweck und Umfang der Prozessmodellierung werden mehr oder weniger dieser Elemente benutzt. Wenn nur ein grober Überblick gegeben werden soll, wählt man z. B. nur grobe Aktivitäten und Entscheidungen aus. Hingegen bei detaillierten Schnittstellenanalysen werden u. a. auch genaue Verantwortlichkeiten zugewiesen und Schnittstellen hervorgehoben.

¹⁰⁵ vgl. Kock et al. (2009, S. 573)

Um die Elemente und die exakte Funktionsweise der Prozessmodellierung zu begreifen, ist die Betrachtung von praktischen Modellierungsbeispielen erforderlich. Dies kann anhand von Abbildung 16 und 17 nachvollzogen werden. IT-Tools werden nach den Modellierungsbeispielen genauer erläutert. Abbildung 16 bietet eine Übersicht über mögliche Modellierungsbegriffe und -symbole und Abbildung 17 soll die Funktionsweise der Prozessmodellierung am Beispiel „Kundenbestellung in einem Restaurant“ darstellen.

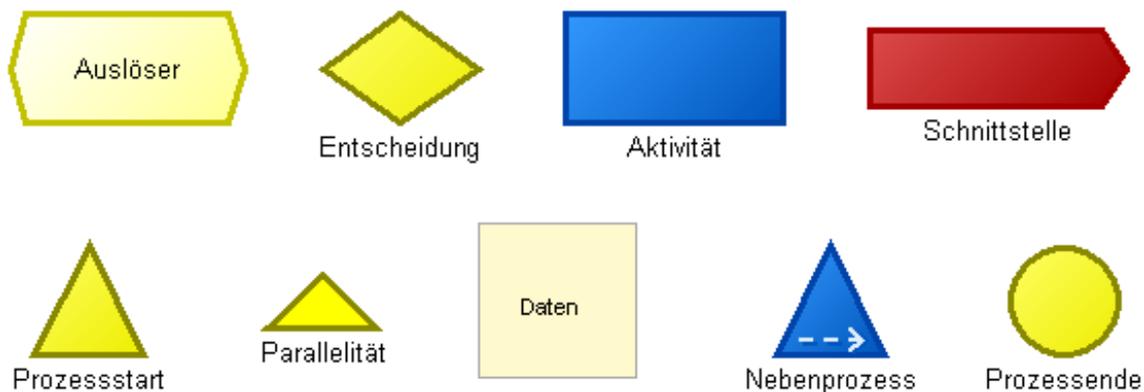


Abbildung 16: Beispiele möglicher Modellierungsbegriffe und -symbole¹⁰⁶

Das Beispiel in Abbildung 17 zeigt wie eine „Kundenbestellung“ zum Auslöser des Prozessstarts und der ersten Aktivität „Aufnahme der Kundenbestellung“ wird. Die Aktivitäten sind mit einer Verantwortlichkeit, z. B. „Kellner“, und der Dauer der Aktivität, z. B. „2min“, gekennzeichnet. Bei der Aufnahme der Bestellung kommt es zum Kundenkontakt und somit entsteht die Schnittstelle „Kunde“. Außerdem benötigt der Kellner dazu eine „Bestellform“, in der Bestellungen erfasst werden können. Während des Prozesses stellt sich die Frage, ob der Kunde auch Essen konsumieren möchte. Deshalb erscheint die Entscheidung „Essen“, welche je nach Wahl verschiedene Varianten wiedergibt. Die „Fertigungen des Essens und der Getränke“ passieren natürlich zeitgleich, deshalb geht diesen Aktivitäten eine Parallelität voran. Bei der „Auslieferung der Getränke“ wird zusätzlich der Nebenprozess „Rechnung erstellen“ ausgelöst. Dessen Ablauf ist gesondert geregelt. Nach den beiden möglichen „Auslieferungen“ endet der Prozess.

¹⁰⁶ Eigene Darstellung; Abbildung mittels ADONIS

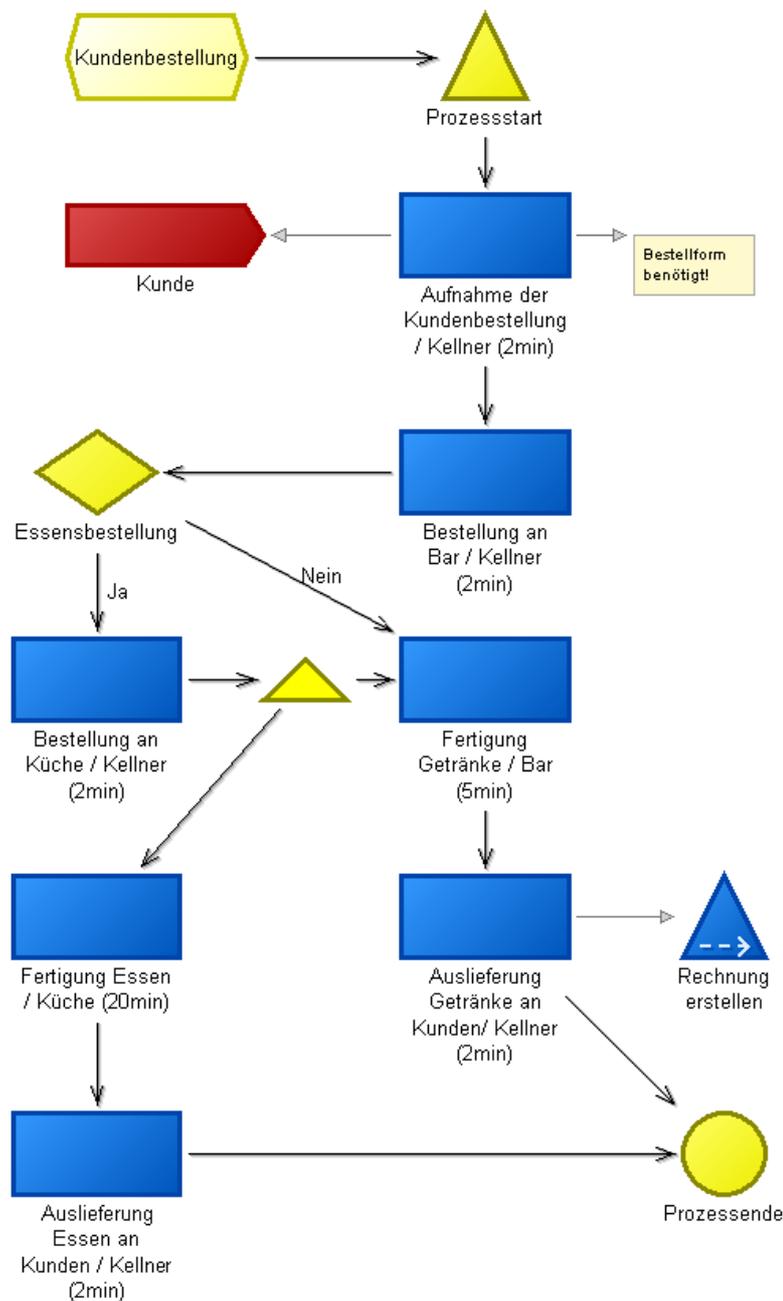


Abbildung 17: Prozessmodellierungsbeispiel „Essensbestellung in einem Restaurant“¹⁰⁷

Die Prozessmodellierung passiert bei den meisten Unternehmen mittels einer IT-Software. Wie bereits erwähnt, nutzten 72 % der Unternehmen im Jahre 2006 IT-Tools im Prozessmanagement.¹⁰⁸ Eine weitere Studie (2007) konkretisiert dieses Ergebnis und stellt klar, dass die Prozessmodellierung mit 85 %, gefolgt von Prozessdokumentation (70 %), Prozessmonitoring (44 %) und Prozesssimulation (41 %) klar als Hauptfunktion der IT-Tools verstanden werden kann.¹⁰⁹ Ohne genauer auf die einzelnen IT-Prozessmodellierungstool-

¹⁰⁷ Eigene Darstellung; Abbildung mittels ADONIS

¹⁰⁸ vgl. IDS Scheer (2006, o. S.)

¹⁰⁹ vgl. Kompetenzzentrum für Prozessmanagement (2007, S. 12)

Arten eingehen zu wollen¹¹⁰, lassen sich einige bekannte IT-Prozessmodellierungstools nennen: „ADONIS“, „AENEIS“, „ARIS“, „Prometheus“, „MS PowerPoint“ und „MS Visio“ etc.¹¹¹ Aus einer Studie der Gesellschaft für Prozessmanagement (2007) ging hervor, dass Unternehmen vor allem ARIS und MS Visio verwenden. Auch ADONIS und MS PowerPoint wurden oft genannt.¹¹² Diese IT-Tools unterscheiden sich meist im Umfang ihrer Komplexität und Funktionen. Während sich z. B. MS Visio und MS PowerPoint vor allem auf die Modellierung konzentrieren, bieten Programme wie ADONIS oder ARIS auch Simulations- und Controllingfunktionen.¹¹³ Somit können Problemfelder bereits ohne weitere Analyse identifiziert und wichtige Prozesskennzahlen erhoben werden.¹¹⁴ Die Simulationsfunktionen lassen sich ebenfalls der Prozessmodellierung zuweisen. Dabei werden die Abläufe der modellierten Elemente simuliert, sprich der Prozess läuft mittels IT-Tools als Animation ab. Die Simulation von Prozessen hilft Schnittstellenprobleme zu finden, Kapazitätsengpässe aufzudecken, dynamische Elemente besonders aufzuzeigen und Prozessvarianten in quantitativer Hinsicht auf Kosten, Zeit oder Qualität zu vergleichen. Für eine erfolgreiche Simulation ist jedoch eine besonders korrekte und detaillierte Prozessmodellierung und Prozesserschaffung von Nöten.¹¹⁵ Hauptsächlich werden Modellierungstools in der Praxis jedoch für grundlegende Darstellungsfunktionen verwendet.¹¹⁶ Dabei haben Unternehmen an IT-Tools bestimmte Anforderungen, z. B. Benutzerfreundlichkeit, Mehrbenutzerfähigkeit, Konfigurationsmöglichkeiten, Datenbankverwendung usw. Genauere technische Anforderungslisten bieten Schuh et al. (2007) sowie Rosemann et al. (2008).¹¹⁷

Abschließend kann die Prozessmodellierung als Zweck für eine übersichtliche Darstellung von Prozessen verstanden werden. Sie bildet einen essentiellen Teil des Prozessmanagements und leitet eine ausführliche Prozessanalyse und -bewertung ein. Jedoch sollte dabei nicht vergessen werden, dass die Prozessmodellierung großteils auf implizitem Wissen basiert und sich somit nicht zu 100 % explizieren lässt.¹¹⁸

110 Eine genaue Auflistung dieser Arten findet sich in: Gaitanides (2007, S. 167f).

111 vgl. Gaitanides (2007, S. 167f); vgl. Geiser (2008, S. 145); ADONIS (www.boc-eu.com), AENEIS (www.atoos.com), ARIS (www.ids-scheer.com), Prometheus (www.ibo.de), MS PowerPoint und MS Visio (www.microsoft.com)

112 vgl. Gesellschaft für Prozessmanagement (2007, S. 20)

113 Siehe Kapitel 1.5 *Prozessanalyse und- bewertung*

114 vgl. Gaitanides (2007, S. 167)

115 vgl. Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008, S. 80); vgl. Doomun und Jungum (2008, S. 840)

116 vgl. Vergidis et al. (2008, S. 102)

117 vgl. Schuh et al. (2007, S. 33ff); vgl. Rosemann et al. (2008, S. 91ff)

118 vgl. Osterloh und Frost (2003, S. 232f); vgl. Gaitanides (2007, S. 188)

1.5 Prozessanalyse und -bewertung

Mit den erfassten und modellierten Informationen der Prozesse kann nun eine Analyse und Bewertung der Prozess-IST-Zustände veranlasst werden. Zuerst werden die IST-Prozesse hinsichtlich möglicher Schwachstellen (z. B. Schnittstellen, Doppelarbeiten etc.) analysiert und anschließend mittels Kennzahlen bewertet. Es ist dabei abzuwägen in welchem Umfang die Prozessanalyse geschehen soll, denn eine umfangreiche IST-Analyse birgt einige Gefahren. Prozessanalysen sind meist sehr langwierig, kostspielig und aufwendig, und können somit einen späteren Nutzen frühzeitig übersteigen. Weiters können die Prozessmitgliedern bei der ewigen Suche nach dem „Fehler“ ermüden. Durch ausführliche Analysen werden große Veränderungspotenziale oftmals abgetötet, da Prozesse schwer „mit Abstand“ betrachtet werden können und „Betriebsblindheit“ Einzug hält.¹¹⁹ Bei erstmaligen Prozessanalysen und groben, darauf folgenden, Prozessneugestaltungen wird der Umfang weitaus geringer ausfallen als bei kontinuierlichen Prozessverbesserungen.

Grundlegend muss unterschieden werden, ob die Prozessanalyse und -bewertung erstmalig oder als Prozesscontrolling im Rahmen des kontinuierlichen Prozessmanagements zur laufenden Steuerung der Prozesse geschieht, siehe Abbildung 8. Das Prozesscontrolling wird in Kapitel 1.7 *Prozessimplementierung und -betrieb* als überleitender Schritt im Prozessbetrieb erläutert.

„Ziel der [IST-Analyse] ist es, auf Basis der erhobenen Modelle eine möglichst vollständige, konsistente Liste aller Schwachstellen und Verbesserungspotenziale zu erstellen.“¹²⁰ Deshalb werden Prozesse mittels systematischer und kreativer Methoden in Hinsicht auf mögliche Schwachstellen analysiert, z. B. ob bestimmte Aktivitäten wertschöpfend sind oder Schnittstellenprobleme vorherrschen. Beispiele für systematische Methoden sind: Prozessdaten-Analyse, Wertschöpfungs-Assessment, Output-Assessment, und Informationsfluß-Analyse.¹²¹ Für kreative Methoden können u. a. das Rückwärtsdesign von Prozessen, ein Input-Output-Vergleich und Ideal-Prozesse als Beispiele genannt werden.¹²² Kreative Methoden werden mittels Techniken wie Brainstorming, Brainwriting, 6-3-5 Methode, Mind Mapping uvm. unterstützt.¹²³

¹¹⁹ vgl. Weth (1997, S. 59); vgl. Schwegmann und Laske (2008, S. 156); vgl. Allweyer (2005, S. 226)

¹²⁰ Schwegmann und Laske (2008, S. 179)

¹²¹ vgl. Scholz und Vrohings (1994b, S. 107ff); Hier findet sich weiterführende Literatur zu diesen Methoden.

¹²² vgl. Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008, S. 171f)

¹²³ Weiterführende Literatur dazu in: Posch (2007, S. 229ff)

Identifizierte Schwachstellen haben oftmals ähnliche Ursachen und lassen sich wie folgt kategorisieren: Organisatorische, Informationelle, Technische und Sonstige Schwachstellen.¹²⁴

- Organisatorische Schwachstellen basieren auf Fehlern in der Struktur einer Organisation, z. B. doppelte Zuständigkeiten.
- Informationelle Schwachstellen entstehen aufgrund von fehlerhaften Informationswegen, z. B. bei Medienbrüchen oder wenn Mitarbeiter nicht ausreichend ausgebildet sind.
- Technische Schwachstellen beziehen sich auf unzureichende technische Ausstattungen, z. B. regelmäßige Softwarefehler.
- Sonstige Schwachstellen umfassen Gründe, welche weder organisatorischen, informationellen oder technischen Schwachstellen zugewiesen werden können.

Sobald diese Schwachstellen analysiert und identifiziert wurden, kann mit der Bestimmung der Verbesserungspotentiale begonnen werden. Die Verbesserungspotenziale sollten im nächsten Schritt, der *Prozessneugestaltung (SOLL-Modellierung)* - Kapitel 1.6, verwirklicht werden und legen fest in welchem Ausmaß Optimierungen durchgeführt werden können.

Der Grund, warum Schwachstellen in Unternehmen auch zukünftig auftreten werden, ist das Versäumnis der Unternehmen sich auf Veränderungen rechtzeitig einzustellen. Mögliche Ursachen sind: Veränderungen im Markt oder von rechtlichen Bedingungen, technische Entwicklungen, Änderungen der Unternehmensziele und eigenes Unternehmenswachstum.¹²⁵

Bevor die erstmalige IST-Prozessbewertung gestartet werden kann, ist es notwendig Prozesskennzahlen festzulegen. Prozesskennzahlen ermöglichen den Vergleich von erhobenen Messwerten und die daraus folgende Einordnung der Prozessleistungen.¹²⁶ Die Auswahl der Prozesskennzahlen wird von den Unternehmen bestimmt und soll die Effektivität und Effizienz der Prozesse durch Leistungsindikatoren wiedergeben.¹²⁷ Die Prozesskennzahlen lassen sich inhaltlich in die bereits bekannten Dimensionen Qualität, Zeit, Kosten und die daraus resultierende Kundenzufriedenheit einordnen.¹²⁸ Wie ausführlich die einzelnen Kategorien genutzt werden, hängt von den Prozesszielen eines Unternehmens ab.

Die erste Prozesskennzahlendimension stellt die Prozessqualität dar. Geschehen wenige

¹²⁴ vgl. Krallmann et al. (2002, S. 95)

¹²⁵ vgl. Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008, S. 144ff)

¹²⁶ vgl. Seidenschwarz (2008, S. 28)

¹²⁷ vgl. Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 241)

¹²⁸ Ihre Abhängigkeiten wurden bereits in Kapitel 1.2.2 und Abbildung 7 erläutert.

Fehler innerhalb eines Prozesses, so weist er eine hohe Qualität auf. Die Anzahl der Fehler bestimmt die sogenannte Fehlerrate. „Fehler treten auf, wenn [PROZESSE] festgelegte Anforderungen oder Erwartungen von Kunden und anderer Interessengruppen nicht zu 100 % erfüllen.“¹²⁹ Beispielhafte Prozessqualitätskennzahlen sind u. a. First Pass Yield (FPY)¹³⁰ und Qualitätskosten. Neben der Prozessqualität haben auch die Prozesskosten Auswirkungen auf die Kundenzufriedenheit. Prozesskosten stellen den gesamten „Ressourceneinsatz, der zur Erbringung der Prozessleistung erforderlich ist“¹³¹, dar und bestimmen die Preise, welche die Kunden für Produkte und Dienstleistungen zu zahlen haben. Eine genaue Zuteilung und Auflistung der Prozesskosten wird durch eine Prozesskostenrechnung erstellt.¹³² Prozesskostenkennzahlen sind z. B. Prozesskosten/Leistungsbereich, Kosten/Kostenart im Prozess etc. Der dritte Einflussfaktor auf die Kundenzufriedenheit ist die Prozesszeit, welche aus der Summe von Bearbeitungs-, Transfer- und Liegezeiten besteht.¹³³ Die Bearbeitungszeit ist die direkte Zeit, welche für die Aktivitäten aufgewendet wird. Hingegen befinden sich Transfer- und Liegezeiten zwischen den einzelnen Aktivitäten und stellen Transferierungen und Lagerungen im Prozess dar. Die Prozesszeit entspricht der gesamten Durchlaufzeit eines Prozesses und umfasst die Zeitspanne vom Prozessbeginn bis zum Zeitpunkt der Erstellung der Prozessleistung für interne und externe Kunden oder nachfolgende Prozesse.¹³⁴ Somit sind sowohl direkte Kontakte zu Kunden als auch interne Aufgaben betroffen. Beispiele für Prozesszeiten sind Termintreue und Durchlaufdauer/Prozess. Die vierte und letzte Prozesskennzahldimension ist die Kundenzufriedenheit, welche das Ergebnis der vorigen drei Dimensionen ist. Die Erfüllung der Kundenzufriedenheit hängt von der richtigen Kenntnis der Kundenanforderungen ab.¹³⁵ Je besser diese Anforderungen abgedeckt werden können, desto höher fällt die Kundenzufriedenheit aus. Diese lässt sich z. B. am Anteil der Beschwerden messen. Die Dimensionen stehen in enger Abhängigkeit zueinander und beeinflussen sich gegenseitig. Die drei Grund-Abhängigkeiten werden als „magisches Dreieck“ Kosten-Zeit-Qualität bezeichnet. Wenn z. B. die Qualität gesteigert werden soll, muss mit einem Anstieg der Kosten gerechnet werden bzw. wenn die Durchlaufzeit verringert werden soll, kann eine Senkung der Kosten und eine Verschlechterung der Qualität erwartet werden.¹³⁶

129 Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 261)

130 Für genauere Erläuterungen zum First Pass Yield (FPY) siehe Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 263ff)

131 vgl. Scholz und Vrohlin (1994a, S. 58)

132 Weiterführende Literatur zur Prozesskostenrechnung: Wagner und Patzak (2007, S. 398ff)

133 vgl. Fischermanns (2008, S. 247)

134 vgl. Scholz und Vrohlin (1994a, S. 68)

135 vgl. Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 245)

136 vgl. Sommerlatte und Mollenhauer (1992, S. 26ff); vgl. Hutzinger (2008, S. 34f)

Abschließend lässt sich die Prozessleistung und die daraus resultierende Kundenzufriedenheit als Produkt der Dimensionen Fehlerrate (Prozessqualität), Prozesskosten und Prozesszeit in einem Modell von Scholz und Vrohling (1994) als „Prozessvolumen“ darstellen, siehe Abbildung 18. Das Prozessvolumen wird als Quader-Form dargestellt. Ziel des kontinuierlichen Prozessmanagements ist es, diese Quader-Form unter Berücksichtigung der Abhängigkeiten zwischen den einzelnen Dimensionen Qualität, Zeit und Kosten laufend zu verkleinern.¹³⁷

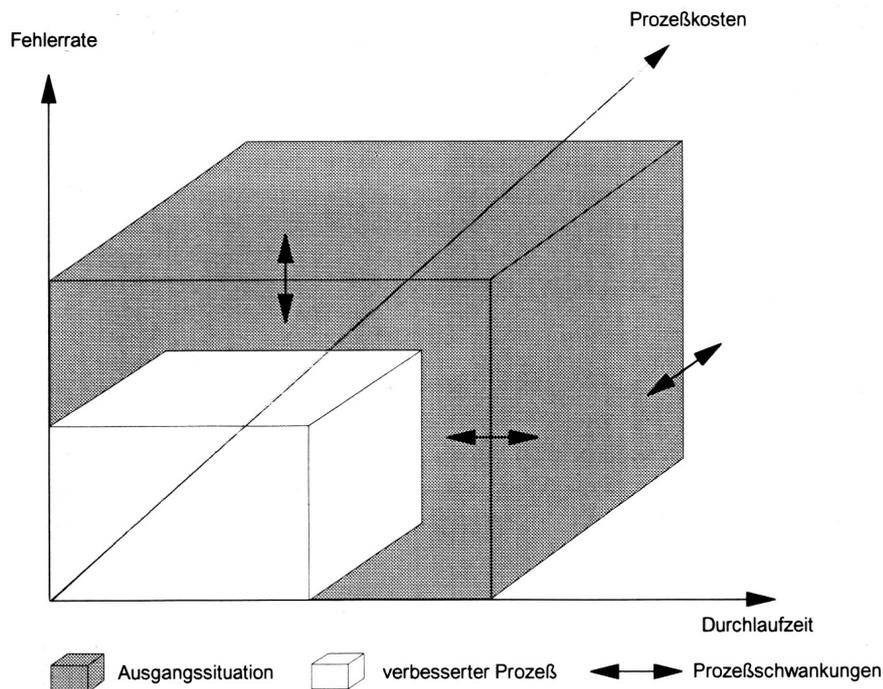


Abbildung 18: Prozessvolumen¹³⁸

Allgemein lässt sich zu den Prozesskennzahlen sagen, dass generelle Unternehmenskennzahlen nicht direkt für das Prozessmanagement übernommen werden sollten, da diese selten wichtige Prozessleistungsindikatoren widerspiegeln.¹³⁹ Prozesskennzahlen sollten speziell auf Prozesse ausgerichtet sein und bestimmte Kennzahlenkombinationen beinhalten. Oftmals werden Prozesskennzahlen jedoch ziellos und unregelmäßig eingesetzt, und wenig beachtet.¹⁴⁰ Dies gilt es zu vermeiden. Laut einer Studie von Fink (2003) gaben 36 % der befragten Unternehmen an, Prozesskennzahlen zu verwenden bzw. 24 % ihre Einführung zu planen.¹⁴¹ Eine weitere, österreichische Studie zeigt, dass ca. 60 % der befragten

¹³⁷ vgl. Scholz und Vrohling (1994a, S. 59f)

¹³⁸ Scholz und Vrohling (1994a, S. 59)

¹³⁹ vgl. Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 244f)

¹⁴⁰ vgl. Wilhelm (2007, S. 81)

¹⁴¹ vgl. Fink (2003, S. 39ff); Bei dieser Studie wurden 50 deutsche Unternehmen aller Branchen befragt.

prozessorientierten Unternehmen die Messung ihrer Prozessleistungen nur teilweise oder gar nicht festlegen.¹⁴² Diese beiden Ergebnisse lassen darauf schließen, dass Prozesskennzahlen bereits Einzug in die Praxis-Welt gefunden haben, jedoch ihre Nutzung noch nicht flächendeckend ist. In der Praxis werden viel häufiger ausschließlich qualitative Methoden (systematisch und kreativ) für die Prozessanalyse und -bewertung herangezogen.¹⁴³

Nach Auswahl der Prozesskennzahlen werden Daten für die Berechnung der jeweiligen Prozesskennzahlen benötigt. Datenmessungen können automatisch, z. B. mit Hilfe einer Enterprise Resource Planning (ERP) Software, oder manuell, z. B. mittels Laufzetteln, erfasst werden. Die Daten können entweder bereits im Unternehmen vorhanden sein (z. B. in Rechnungswesen-Programmen und schriftlichen Dokumenten) oder neu erhoben werden. Mit Hilfe der Prozesskennzahlen-Ergebnisse kann eine erstmalige Prozessbewertung des IST-Zustandes realisiert werden. Kennzahlenergebnisse werden je nach Bedeutung eingestuft und mit Prozesszielen, Referenzmodellen oder als Benchmarking verglichen. Prozesskennzahlen sind zwar präziser, jedoch vernachlässigen Zahlen bestimmte, nicht berechenbare Faktoren, welche z. B. von strategischer oder zwischenmenschlicher Natur sind. Deshalb müssen Kennzahlenergebnisse durch persönliche Gespräche mit den Beteiligten ergänzt werden.

Das Prozesscontrolling grenzt sich hier von der eben erläuterten erstmaligen Prozessanalyse und -bewertung klar ab, da es seine Tätigkeiten erst im Falle des kontinuierlichen Prozessmanagements aufnimmt, siehe Abbildung 8. Die Aufgaben, die im Rahmen des Prozesscontrollings zusätzlich zur Prozessanalyse und -bewertung durchzuführen sind, werden im Kapitel 1.7 weiterführend erklärt.

1.6 Prozessneugestaltung (SOLL-Modellierung)

Schwachstellen wurden identifiziert und lokalisiert. Die Prozessneugestaltung versucht diese Schwachstellen mittels Verbesserungsansätzen zu beseitigen. Bei einer erstmaligen Prozessneugestaltung werden Prozesse meist komplett umgestaltet, während im kontinuierlichen Prozessmanagement Prozessoptimierungen vorgenommen werden. Prozessleistungen steigen mit der Zeit an, wenn Prozessvisionen (langfristige Prozessziele) intensiv und nachhaltig verfolgt werden.

¹⁴² vgl. Gesellschaft für Prozessmanagement (2007, S. 15)

¹⁴³ vgl. Vergidis et al. (2008, S. 102)

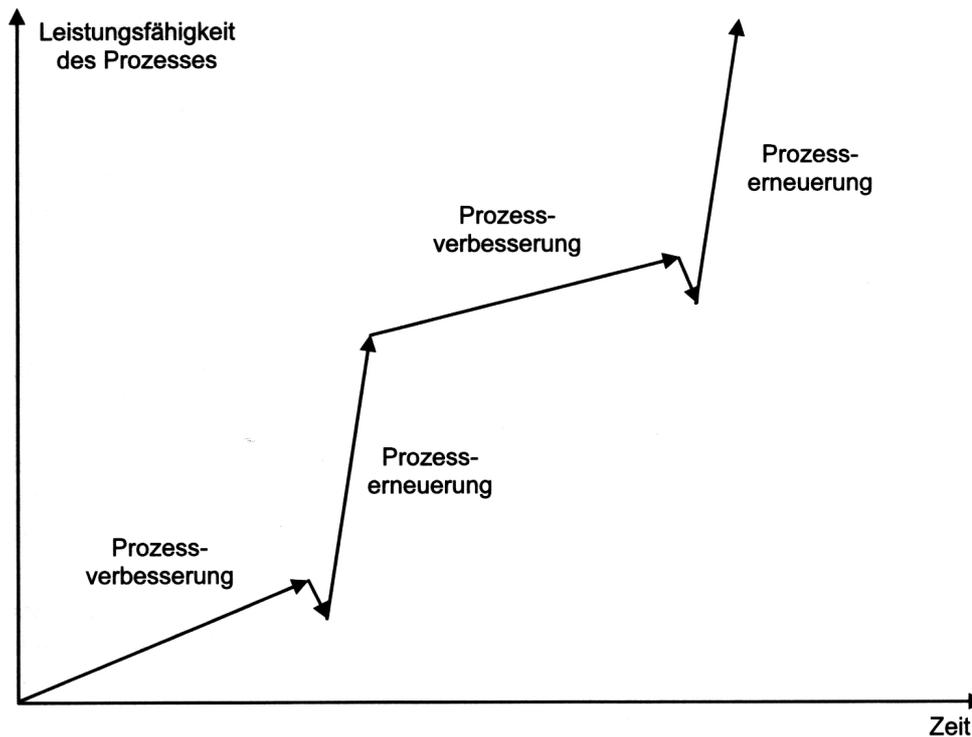


Abbildung 19: Prozessverbesserung vs. Prozesserneuerung¹⁴⁴

Abbildung 19 spiegelt die Situation eines kontinuierlichen Prozessmanagements wider und weist darauf hin, dass nach einer gewissen Zeit der laufenden Prozessverbesserungen große, einmalige Prozesserneuerungen stattfinden müssen, da laufende Prozessverbesserungen zu keinen weiteren Steigerungen führen und ihre Verbesserungspotenziale ausgereizt sind. Die Prozessneugestaltungen ziehen einen kurzen Leistungseinbruch der Prozesse mit sich, da sich bei jeder umfassenden Prozesserneuerung neue Fehler einschleichen. Diese Einbrüche werden jedoch durch darauf folgende Leistungsschübe erfolgreich überwunden.¹⁴⁵ Daraus lässt sich schließen, dass die Prozessoptimierung aus Prozessverbesserung und Prozessneugestaltung besteht.

In der Literatur werden viele Ansätze der Prozessneugestaltung bzw. -verbesserung auf der Ebene einzelner Aktivitäten im Prozess genannt. Eine gut strukturierte Übersicht bieten Reijers und Liman Mansar (2005)¹⁴⁶, siehe weiters Abbildung 20.

¹⁴⁴ Wilhelm (2007, S. 85) in Anlehnung an: Imai (2001, S. 59f) und VDI/DGQ (1998, S. 21)

¹⁴⁵ vgl. Wilhelm (2007, S. 86)

¹⁴⁶ vgl. Reijers und Liman Mansar (2005, S. 285ff)

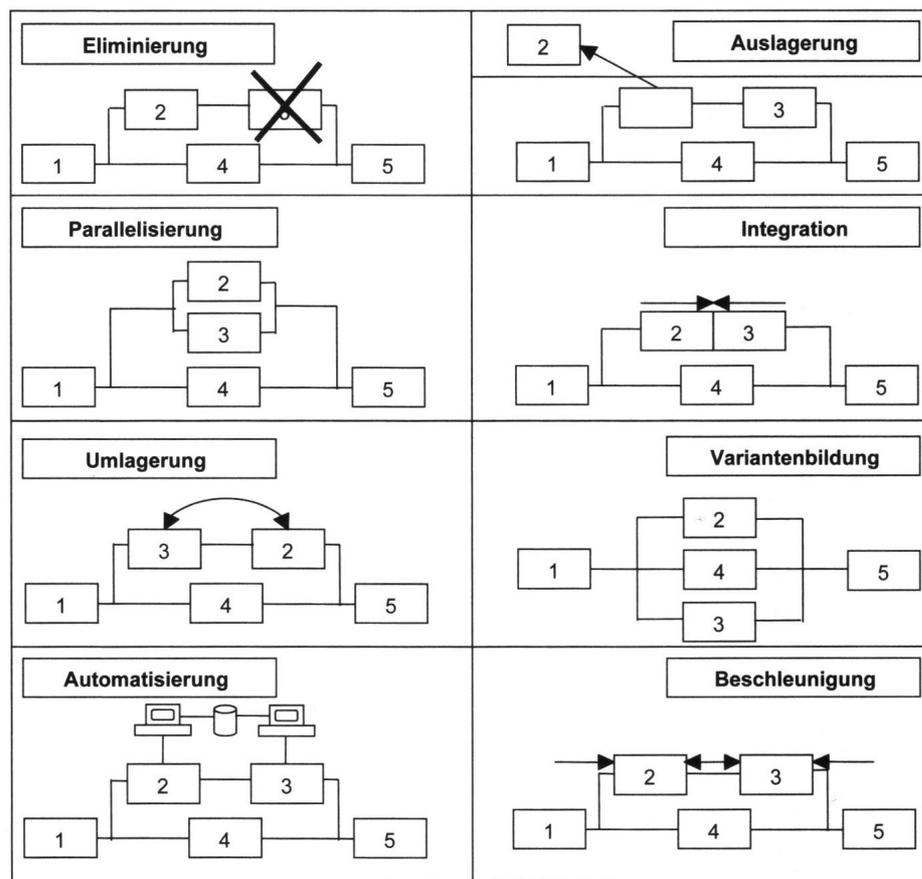


Abbildung 20: Verbesserungsansätze in der Prozessneugestaltung¹⁴⁷

Inessentielle und unwichtige Aktivitäten belasten Prozesse in dem sie Durchlaufzeiten verlängern und zu hoher Komplexität beitragen. Die Eliminierung durchsucht Prozesse nach inessentiellen Aktivitäten und entfernt diese. Bestimmte Aktivitäten sind besonders aufwändig für Unternehmen, da sie z. B. außerhalb ihrer Kerntätigkeiten liegen. Trotz einer geringen Bedeutung der Aktivitäten entstehen relativ gesehen sehr hohe Kosten. Der Auslagerungsansatz entfernt diese Aktivitäten aus dem Prozess und vergibt sie an eine prozesseexterne Einheit (Outsourcing). Wenn aufwendige Aktivitäten jedoch aufgrund von diversen Ursachen, wie z. B. der Vertraulichkeit von Informationen, nicht outgesourct werden sollten, kann man sie auch parallel mit anderen Aktivitäten ablaufen lassen und somit Zeit einsparen (z. B. Simultaneous Engineering).¹⁴⁸ Dies beschreibt den sogenannten Parallelisierungsansatz. Eine andere Vereinfachung stellt die Integration von Aktivitäten dar. Dabei werden Aktivitäten zusammengefasst und Verantwortlichkeiten gestrichen. Dadurch können u. a. Doppelarbeiten und unklare Zuständigkeiten vermieden werden. Eine weitere Möglichkeit ist der Umlagerungsansatz. Aktivitäten werden in ihrer Reihenfolge verschoben und neu angeordnet,

¹⁴⁷ Müffelmann (1998, S. 344)

¹⁴⁸ vgl. Best und Weth (2009, S. 128)

da Prozesse oftmals falsch aufgebaut sind. Beim Variantenansatz hingegen wurden Abläufe falsch definiert oder Varianten vergessen bzw. unkorrekt eingesetzt. Dieser Ansatz bildet neue Ablaufmöglichkeiten von Prozessen an, um dadurch mehr Effizienz zu erreichen. Meist mit Hilfe der Informationstechnologie (IT) entsteht ein zusätzlicher Ansatz, die Automatisierung. Gewisse Aktivitäten können automatisch durchgeführt und beschleunigt werden. Der letzte Ansatz nennt sich Beschleunigungsansatz und wählt besonders wichtige Aktivitäten aus, um sie intensiver und umfangreicher zu unterstützen. Dadurch werden die Leistungen in diesen Aktivitäten verbessert. In Unternehmen werden am häufigsten die Ansätze Parallelisierung, Umlagerung, Integration und vor allem Eliminierung verwendet.¹⁴⁹

All diese Ansätze wurden von Reijers und Liman Mansar (2005)¹⁵⁰ auf ihre Auswirkungen hinsichtlich Kosten, Zeit und Qualität untersucht. Die Ergebnisse lassen sich in Tabelle 3 ablesen. Man kann z. B. erkennen, dass die Eliminierung sowohl Kosten einspart als auch Laufzeiten senkt. Die Parallelisierung hingegen verursacht höhere Kosten, mindert die Qualität, aber verringert die Durchlaufzeiten.

Verbesserungsansätze	Auswirkungen auf die Prozesse (Kosten, Zeit und Qualität)
Eliminierung	Kosten ↓, Zeit ↓
Auslagerung	Kosten ↓, Qualität ↓
Parallelisierung	Kosten ↑, Zeit ↓, Qualität ↓
Integration	Kosten ↓, Zeit ↓
Umlagerung	Kosten ↓, Zeit ↓
Variantenbildung	<i>Nicht erfasst</i>
Automatisierung	Qualität ↑, Zeit ↓
Beschleunigung	Kosten ↑, Zeit ↓
<i>Anmerkung: Die Einflüsse sind so zu verstehen, dass z. B. Zeit ↓ eine Verminderung der Durchlaufdauer bzw. Kosten ↑ eine Steigerung der Kosten bedeutet.</i>	

Tabelle 3: Auswirkungen der Verbesserungsansätze auf die Prozesse¹⁵¹

Mit den einzelnen erforschten Auswirkungen können Rückschlüsse auf die richtige Auswahl von Verbesserungsansätzen für passende Prozesse gezogen werden. Diese Rückschlüsse haben Liman Mansar et al. (2006) untersucht. Es wurde ein spezieller Decision-Making-Prozess entwickelt, um die richtige Auswahl treffen zu können. Beeinflusst wird die

¹⁴⁹ vgl. Liman Mansar und Reijers (2007, S. 209); In Bezug auf Auswirkungen der Unternehmensstrategie (z. B. Kostenführerschaft) auf die Auswahl von Verbesserungsansätzen gibt es eine sehr aufschlussreiche Studie von: Hanafizadeh et al. (2009).

¹⁵⁰ vgl. Reijers und Liman Mansar (2005, S. 285ff)

¹⁵¹ vgl. Reijers und Liman Mansar (2005, S. 285ff)

Entscheidung von fünf Haupt- und mehreren Unterfaktoren. Die Hauptfaktoren sind Popularität, Auswirkungen, Ziele, Risiko und Adressaten der Verbesserungsansätze.¹⁵² Da die Auswahl der Prozessneugestaltungsansätze nur in wenigen Unternehmen klar festgelegt ist, stellt diese Studie eine große Hilfe dar.¹⁵³ Zukünftig wäre eine automatisierte Auswahl der Ansätze mittels IT-Tools zielführend.¹⁵⁴

Mittels der ausgewählten Verbesserungsansätze werden Lösungsvorschläge für die identifizierten Schwachstellen erarbeitet. Die umgestalteten Prozesse werden darauf folgend modelliert. Bei Prozessneugestaltungen, sowohl erstmalig als auch im kontinuierlichen Prozessmanagement als Prozessoptimierung, werden die SOLL-Prozesse großteils neu modelliert und wenige IST-Modellierungen wiederverwendet. Hingegen bieten bestehende IST-Modellierungen bei kleinen, laufenden Prozessverbesserungen sehr wohl die Grundlage für SOLL-Modellierungen. Wie stark IST-Modellierungen benutzt werden können bzw. auch sollen, hängt von der Veränderungsintensität der Prozesse ab. Die SOLL-Modellierungen folgen ähnlichen Abläufen wie die IST-Modellierungen, siehe Kapitel 1.2.5.2 *Prozessmodellierung (IST-Zustand)*, und dienen vor allem einer späteren Prozessdokumentation und Implementierungsunterstützung.

1.7 Prozessimplementierung und -betrieb

Nachdem bestehende Prozesse analysiert, bewertet und neugestaltet wurden, werden in der Implementierungsphase die modellierten SOLL-Prozesse in die Realität umgesetzt und in den täglichen betriebswirtschaftlichen Arbeitsablauf der Unternehmen integriert (Prozessbetrieb). Diese integrierten Prozesse werden im Anschluss daran von den Unternehmen mit all ihren Mitarbeitern und Stakeholdern in der Geschäftswelt gelebt.

Bei Implementierungen kommt es zu vielschichtigen Veränderungen. Änderungen sind immer schwierig und erzeugen Widerstände. Speziell im Blickpunkt stehen die Mitglieder von Organisationen. Menschen erzeugen bei Veränderungen natürliche Widerstände, da sie z. B. um ihre berufliche und persönliche Existenz fürchten oder Verschlechterungen ihrer Arbeitsplätze vermuten. Gewohnte Abläufe oder Umgebungen werden verändert. Diese Widerstände können vermieden werden in dem Implementierungen stufenweise und nachvollziehbar geschehen. Führungskräfte müssen die Implementierungsmaßnahmen zu jedem Zeitpunkt vollends unterstützen und dies auch nach außen hin darstellen.

¹⁵² vgl. Liman Mansar et al. (2006, S. 421ff)

¹⁵³ vgl. Gesellschaft für Prozessmanagement (2007, S. 15)

¹⁵⁴ vgl. Vergidis et al. (2008, S. 102)

Die Implementierung sollte im kontinuierlichen Prozessmanagement in drei Phasen verlaufen. Am Beginn steht die sogenannte „Labor-Phase“, auch „Dry-Run“ genannt. Alle Beteiligten der Prozessteams klären zuerst in Workshops den Ablauf der Implementierung, Zuständigkeiten einzelner Arbeitsschritte und schlussendlich deren Ziele. Im Anschluss daran beginnen erste Implementierungsversuche, jedoch unter Laborbedingungen. Gegebenheiten werden angenommen und möglichst realistische Testimplementierungen durchgeführt, ohne Einfluss auf das Unternehmen. Ziel dieser Proben ist es, mögliche Probleme frühzeitig zu erkennen und zu vermeiden. Mitarbeiter werden außerdem auf Veränderungen vorbereitet indem Führungskräfte ihnen Ziele, Vorgehensweisen und Notwendigkeiten erläutern („top-down-Ansatz“). Die Vorteile der Veränderungen sollten sowohl für die Mitarbeiter als auch für das Unternehmen sichtbar sein. In Phase zwei beginnen Pilot-Implementierungen, genannt „Pilot-Phase“ oder „Wet-Run“. Dies bedeutet, dass erste reale Implementierungen, jedoch nach Bereichen oder Regionen begrenzt, stattfinden. Mit Hilfe dieser zwar begrenzten, aber realen Implementierungen können zusätzliche Problemfelder gefunden und bekämpft werden. Viele Aspekte treten erst in der praktischen Umsetzung auf. In der Pilot-Phase ist es von großer Bedeutung erste Erfolge in Hinsicht auf die bereits erwähnten Dimensionen Kosten, Zeit, Qualität oder Kundenzufriedenheit zu erreichen, sogenannte „Quick-Wins“. Deshalb werden oftmals preiswertere und einfachere Veränderungen in der Pilot-Phase implementiert, um frühzeitige Erfolgsmeldungen zu verkünden. Quick-Wins dienen einer positiven Stimmung innerhalb der Unternehmensleitung, dem Prozessteam und den im Prozess arbeitenden Mitarbeitern. Neben den erreichten Fortschritten sollten Mitarbeiter auch über persönlich betreffende Veränderungen laufend informiert werden. Positive und nachvollziehbare Signale helfen mögliche Widerstände frühzeitig zu beseitigen. Die dritte und letzte Phase nennt sich „Installation“ oder „Rollout-Phase“. Diese Phase beschreibt die eigentliche und komplette Implementierung in ein Unternehmen bzw. eine Organisation. Werkzeuge des Rollouts sind Prozessbegehungen und „To-Do-Listen“. Den Mitarbeitern müssen Veränderungserfolge laufend kommuniziert werden. Zusätzlich nehmen sie an Schulungen und Trainings teil, um die gesamten Implementierungsaktivitäten von der Labor- bis hin zur Rollout-Phase verstehen zu können.¹⁵⁵

¹⁵⁵ vgl. Feldbrügge und Brecht-Hadraschek (2008, S. 177ff); vgl. Seidenschwarz (2008, S. 101f); vgl. Wagner und Patzak (2007, S. 169ff)

Diese drei Phasen lassen sich als Stufenkonzept zusammenfassen und stehen dem „Big-Bang-Konzept“ gegenüber. Big-Bang ignoriert Phase eins und zwei, und implementiert die SOLL-Prozesse sofort und radikal. Zwar erzielt das Big-Bang-Konzept einen schnelleren Nutzen, jedoch bleiben viele Problemfelder vorerst unbekannt und verursachen später größere Schäden. Weiters entwickeln Organisationsmitglieder verstärkt Widerstände gegen radikale und nicht nachvollziehbare Veränderungen.¹⁵⁶ Folge dessen ist das nachhaltige Stufenkonzept zu bevorzugen, da es langfristiger und nachhaltiger angelegt ist. Die Wirtschaftswelt verändert sich schnelllebig, jedoch müssen Unternehmen ihre Anpassungen über längere Zeit hinweg erfolgreich gestalten, um zu bestehen.

Innerhalb des Stufenkonzepts werden viele Aktivitäten gesetzt, um die Widerstände der Betroffenen zu vermeiden bzw. zumindest zu vermindern. Diese Tätigkeiten lassen sich in das „Change Management“ einordnen. „Change Management ist die bewusste professionelle Gestaltung eines Veränderungsprozesses, die mit einem hohen Grad an Zielorientierung, Effizienz, Umsetzungsstärke und Akzeptanz durch Betroffene einhergeht.“¹⁵⁷ Das Change Management übernimmt somit alle Tätigkeiten, um Widerstände im Umfeld der Prozesse so gering als möglich zu halten. Wie intensiv Change Management innerhalb eines Unternehmen betrieben werden muss, hängt von der Unternehmenskultur ab, da diese von veränderungsbereit bis resistent reichen kann.

Implementierungen der SOLL-Prozesse verhalten sich abhängig von ihrer Veränderungsintensität, Prozessneugestaltung vs. Prozessverbesserung, unterschiedlich. Bei Prozessneugestaltungen fallen die eben erwähnten Aspekte und Widerstände weitaus stärker aus als bei Prozessverbesserungen. Unabhängig ob es sich um eine Prozessverbesserung oder -neugestaltung handelt, sind neben den erfolgreich abgeschlossenen Implementierungen im Prozessmanagement in Folge weitere Aufgaben zu tätigen. Prozessverantwortlichkeiten müssen geklärt, Prozessstandardisierungen erreicht, Organisationsstrukturen angepasst und Prozessdokumentationen erstellt werden. Speziell die Prozessdokumentation stellt einen essentiellen Bestandteil der Prozessimplementierung dar. Ziel der Prozessdokumentation ist es, Beteiligten der Prozesse exakte Prozessabläufe und -beschreibungen übersichtlich und erklärend zur Verfügung zu stellen. Die Prozessdokumentation kann mittels Handbücher, Plots oder auch interaktiv im Intranet erfolgen.¹⁵⁸ Die Prozessimplementierung wird mit der

¹⁵⁶ vgl. Hansmann et al. (2008, S. 271ff)

¹⁵⁷ Fischermanns (2008, S. 168)

¹⁵⁸ vgl. Rosemann et al. (2008, S. 60)

Prozessdokumentation abgeschlossen und der laufende Prozessbetrieb startet. Von nun an werden Prozesse durchlaufen und gelebt. Im radikalen Prozessmanagement würde das Prozessmanagementmodell hiermit enden.

Im Gegensatz dazu startet im kontinuierlichen Prozessmanagement das Prozesscontrolling und das Prozessmanagementmodell aus Abbildung 8 beginnt zu laufen. Das Prozesscontrolling ist der überleitende Schritt in die *Prozessanalyse und -bewertung* aus Kapitel 1.5 und führt grundlegend die Aufgaben dessen aus. Das Prozesscontrolling verfolgt das Ziel, Prozesskennzahlen unternehmensübergreifend verbindlich zu machen, systematische Messungen einzuführen, Maßnahmen und Ressourcen zu planen, und aufgrund von Auswertungsergebnissen Geschehnisse zu steuern.¹⁵⁹ Mit Hilfe des Prozesscontrollings werden laufend die Prozessleistungen gesteigert. Dies passiert am besten mit Hilfe von konkreten Prozesskennzahlen.¹⁶⁰

Von nun an werden in laufenden Abständen im Rahmen des kontinuierlichen Prozessmanagements Prozessanalysen, Prozessbewertungen, Prozessoptimierungen und Prozessimplementierungen durchgeführt, um Prozessvisionen zu erreichen. Das Prozesscontrolling übernimmt dabei die Steuerung dieser Aktivitäten.

1.8 Zusammenfassung

Das erste Kapitel dieser Arbeit gibt dem Leser eine Übersicht zu den Themen „Prozesse“ und „Prozessmanagement“. Gründe für die Einführung des Prozessmanagements in Unternehmen basieren meist auf vier Nutzen-Bereiche. Diese sind die Steigerung der Qualität, die Senkung von Durchlaufzeiten, die Reduzierung von Kosten und die daraus resultierende, gestiegene Kundenzufriedenheit.¹⁶¹ Ob die Einführung bzw. Nutzung des Prozessmanagements auch den erwünschten Nutzen für ein Unternehmen bringt, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Besonders hervorzuheben ist dabei jedoch die Bedeutung einer nachhaltigen Prozessimplementierung für den Erfolg des Prozessmanagements. Nur wenn alle Prozessbeteiligten die Änderungen akzeptieren und verstehen, können Maßnahmen in den Prozessen erfolgreiche Auswirkungen haben.¹⁶² Prozessmanagement wird in unterschiedlichen Formen durchgeführt, welche sich in zwei Richtungen unterscheiden lassen: radikales vs. kontinuierliches Prozessmanagement. Während das radikale Prozessmanagement auf

¹⁵⁹ Schmelzer und Sesselmann (2006, S. 224)

¹⁶⁰ vgl. Allweyer (2005, S. 386)

¹⁶¹ vgl. Gaitanides et al. (1994a, S. 16)

¹⁶² vgl. Abdolvand et al. (2008, S. 499ff)

drastischen und einmaligen Prozessveränderungen basiert, versucht das kontinuierliche Prozessmanagement Prozesse inkrementell (schrittweise) und nachhaltig zu verändern. Der theoretische Teil dieser Arbeit bevorzugt aufgrund der Nachhaltigkeit klar das kontinuierliche Prozessmanagement und behandelt dies ausführlich im oben definierten und erläuterten Prozessmanagementmodell.¹⁶³ Dieses Modell besteht aus fünf Schritten: *Prozesserfassung*, *Prozessmodellierung (IST-Zustand)*, *Prozessanalyse und -bewertung*, *Prozessneugestaltung (SOLL-Modellierung)* und *Prozessimplementierung und -betrieb*. Abschließend lässt sich zum Prozessmanagement erwähnen, dass es bereits im Großteil aller größeren und mittleren Unternehmen Einzug gehalten bzw. zumindest Beachtung gefunden hat.¹⁶⁴ Dabei wird jedoch oftmals auf eine exakte Messung und ein späteres Prozesscontrolling verzichtet. Dies lässt Diskrepanzen zwischen Wissenschaft und praktischer Wirtschaftswelt entstehen und begründet viele fehlgeschlagene Prozessmanagementprojekte.¹⁶⁵

163 vgl. Hammer und Champy (1994); vgl. Gaitanides (2006, S. 305f)

164 vgl. Kompetenzzentrum für Geschäftsprozessmanagement (2007, S. 2)

165 vgl. Vergidis et al. (2008, S. 1ff); vgl. Limam Mansar und Reijers (2007, S. 193)

2 Öffentliche Verwaltungen

Nachdem im vorigen Kapitel 1 durch Erläuterungen zum Prozessmanagement die wirtschaftswissenschaftliche Grundlage für diese Arbeit gelegt wurde, wird in diesem Kapitel das anzuwendende Themengebiet des Prozessmanagements, öffentliche Verwaltungen, näher erläutert. Im besonderen Fokus stehen dabei Kommunen bzw. Gemeinden.¹⁶⁶ Das später folgende Kapitel 4 behandelt das Prozessmanagement im Rahmen von öffentlichen Verwaltungen und kombiniert somit die Kapiteln 1 und 2.

Das aktuelle Kapitel *Öffentliche Verwaltungen* gliedert sich in drei Unterkapiteln 2.1-2.3. Unterkapitel 2.1 widmet sich der Eingliederung der Betriebswirtschaft in den öffentlichen Sektor. Dabei wird geklärt was öffentliche Verwaltungen sind und die öffentliche Betriebswirtschaft genauer definiert. Das Unterkapitel 2.2 konzentriert sich auf die Struktur und Aufgaben von öffentlichen Verwaltungen in Österreich. Zusätzlich werden speziell für Gemeindeverwaltungen in Österreich Herausforderungen aufgegriffen, da dies im weiteren Verlauf dieser Arbeit starke Relevanz findet. Das gesamte Kapitel wird in Unterkapitel 2.3 zusammengefasst.

2.1 Betriebswirtschaft in öffentlichen Verwaltungen

Innerhalb eines Landes agieren drei Wirtschaftsteilnehmer: private Haushalte, private Unternehmen und der Staat. Während private Haushalte vor allem persönliche Lebensstandards sichern bzw. verbessern wollen und private Unternehmen gewinnorientiert handeln, zielt der Staat auf eine angemessene Verteilung von finanziellen Mitteln und gesellschaftliche Ziele ab.¹⁶⁷ Der Staat lässt sich, im Falle Österreichs, in drei Gewalten einteilen: die gesetzgebende Gewalt (Legislative), die ausführende Gewalt (Exekutive) und die rechtsprechende Gewalt (Judikative). Diese Arbeit konzentriert sich auf öffentliche Verwaltungen, welche der ausführenden Gewalt bzw. Exekutive zuzuordnen sind.¹⁶⁸ Der Aufbau der österreichischen öffentlichen Verwaltungen setzt sich aus Bund, Länder, Bezirke und Gemeinden zusammen, wobei Gemeinden besonders im Fokus dieser Arbeit stehen.¹⁶⁹ Genauere Unterschiede zwischen privaten Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen und eine Beschreibung der Merkmale öffentlicher Verwaltungen folgen im nächsten Unterkapitel 2.1.1 *Abgrenzung des Begriffs „öffentliche Verwaltung“*. Im Anschluss daran erfolgt die

¹⁶⁶ In dieser Arbeit wird im Folgenden der Begriff „Gemeinden“ verwendet.

¹⁶⁷ vgl. Hieber (2010, S. 15)

¹⁶⁸ vgl. Becker et al. (2007a, S. 2)

¹⁶⁹ vgl. Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S. 3)

Einordnung der öffentlichen Betriebswirtschaft in die allgemeine Betriebswirtschaft in Unterkapitel 2.1.2.

2.1.1 Abgrenzung des Begriffs „öffentliche Verwaltung“

In dieser Arbeit wird der Begriff „öffentliche Verwaltung“ aus Sicht der betriebswirtschaftlichen Institutionslehre gesehen und bildet somit als eigener Sektor bzw. eigene Branche die Grundlage für eine spezielle Betriebswirtschaftslehre.¹⁷⁰ Genauer genommen definiert sich der Begriff der „öffentlichen Verwaltung“ oftmals, und auch in dieser Arbeit, als staatliche und kommunale Administration im gesamten Apparat der öffentlichen Verwaltung, um Bedürfnisse der Bürger zufrieden zu stellen. Öffentliche Verwaltungen sind somit Ämter und Behörden, die sich mit administrativen Aufgaben beschäftigen. Deshalb wird der Begriff „Gemeindeverwaltung“ im Folgenden für öffentliche Verwaltungen auf Gemeindeebene erklärend verwendet. Die eben erläuterten Ausführungen bedeuten, dass man im Weiteren nicht von der Funktion „Verwaltung“ innerhalb eines Betriebes spricht.¹⁷¹ An diesem Punkt ist noch zu erwähnen, dass sich öffentliche Verwaltungen klar von öffentlichen Betrieben, wie z. B. öffentliche Freizeiteinrichtungen, unterscheiden und abgrenzen.

Öffentliche Verwaltungen unterscheiden sich grundlegend von privaten Unternehmen. Private Unternehmen erzeugen private Güter und Dienstleistungen, welche auch als Refinanzierung dienen. Die Gewinnorientierung und der Wettbewerb begründen ein wirtschaftliches Handeln. Private Güter und Dienstleistungen stiften individuellen Nutzen. Hingegen erstellen öffentliche Verwaltungen öffentliche Güter, meist Dienstleistungen, welche gesellschaftlichen Nutzen produzieren. Aufgrund der großteils leistungsunabhängigen Finanzierung mittels Steuern und des fehlenden wirtschaftlichen Wettbewerbs wird ein wirtschaftliches Handeln im öffentlichen Sektor nicht direkt belohnt. Obwohl öffentliche Verwaltungen prinzipiell in keinem Wettbewerb stehen, kann dies in einigen Fällen, wie z. B. beim Werben um neue Bürger oder der Ansiedlung von Unternehmen zur Sicherung von Arbeitsplätzen, dennoch eintreffen.¹⁷² Dadurch ist auch eine stark ausgeprägte gesellschaftliche Verantwortung sichtbar.

¹⁷⁰ Mehr dazu im nächsten Unterkapitel 2.1.2 *Einordnung der öffentlichen Betriebswirtschaft*

¹⁷¹ vgl. Schmidt (2004, S. 3ff)

¹⁷² vgl. Rau (2007, S. 65)

Besonders hervorzuheben ist bei öffentlichen Verwaltungen der politische Einfluss. Die Politik bestimmt die Gesetze und somit die Aufgaben und Strukturen der Verwaltung. Weiters übernimmt sie die Führung, Steuerung und Kontrolle und kann somit als Oberhaupt der öffentlichen Verwaltungen gesehen werden.¹⁷³ Durch den politischen Einfluss können öffentliche Verwaltungen nicht im gleichen Umfang wie private Unternehmen über sich selbst bestimmen und sehen sich mit einem eingeschränkten Bewegungsspielraum konfrontiert. Neben politischen Einflüssen müssen öffentliche Verwaltungen auch auf ökonomische Umfeldfaktoren wie Arbeitslosigkeit, Wirtschaftslage, Einkommensentwicklungen, Umweltkosten uvm. achten.¹⁷⁴ All diese und weitere Unterschiede lassen sich nach Unterschiedsmerkmalen öffentlichen Verwaltungen bzw. privaten Unternehmen zuordnen und in Tabelle 4 zusammenfassen.

Unterschiedsmerkmale	Öffentliche Verwaltungen	Private Unternehmen
<i>Ziel</i>	Erfüllung öffentlicher Aufgaben	Gewinnmaximierung
<i>Dienstleistungen und Güter</i>	Öffentliche Dienstleistungen	Private Dienstleistungen und Güter
<i>Nutzen</i>	Gesellschaftlicher Nutzen	Individueller Nutzen
<i>Finanzierung</i>	Steuern	Refinanzierung durch Absatz
<i>Wirtschaftliche Wettbewerbssituation</i>	Nein	Ja
<i>Entscheidungen</i>	Öffentliche Entscheidungen	Entscheidungen durch Kapitalgeber
<i>Entscheidungsprozess</i>	Langwierig durch Politik	Schnell durch Entscheidungsträger
<i>Preisbestimmung</i>	Politische Vorgaben	Marktregulierung
<i>Grundlage</i>	Verfassung	Gesellschaftsvertrag bzw. -zweck

Tabelle 4: Unterschiede von öffentlichen Verwaltungen und privaten Unternehmen¹⁷⁵

Trotz alledem gibt es bestimmte Parallelen von öffentlichen Verwaltungen und privaten Unternehmen. Beide benötigen ein adäquates Rechnungswesen und Controlling und benutzen ähnliche Entscheidungsinstrumente. Weiters können sich weder die Anteilseigner bzw. Kapitalgeber von Unternehmen noch die Wähler bzw. Bürger sicher sein, dass ihre Interessen vollkommen vertreten werden, da Mitarbeiter sowohl in öffentlichen Gemeinden als auch in privaten Unternehmen oftmals individuelle Interessen verfolgen bzw. fremde Interessen vernachlässigen.

¹⁷³ vgl. Klug (2003a, S. 113); vgl. Holzinger et al. (2006, S. 39ff)

¹⁷⁴ vgl. Hieber (2010, S. 34)

¹⁷⁵ vgl. Rau (2007, S. 65); vgl. Hieber (2010, S. 25)

2.1.2 Einordnung der öffentlichen Betriebswirtschaft

Wie bereits erwähnt, stellen öffentliche Verwaltungen die Grundlage für eine spezielle Betriebswirtschaftslehre dar. Spezielle Betriebswirtschaftslehren basieren auf der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre, welche allgemeines Wissen über Betriebe zusammenträgt, und bilden somit inhaltliche Vertiefungen in Branchen bzw. Sektoren wie Industrie, Handel, Banken, öffentliche Verwaltungen usw.¹⁷⁶ Aus dieser Erklärung lässt sich der Begriff „öffentliche Betriebswirtschaft“ ableiten. Diese entsteht aus der Vertiefung der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre in öffentliche Verwaltungen. Die allgemeine Betriebswirtschaft lässt sich jedoch nicht eins zu eins auf die öffentliche Betriebswirtschaft umlegen, da viele Aufgaben und Strukturen differenziert betrachtet und bearbeitet werden müssen.¹⁷⁷ Man kann aber annehmen, dass diejenigen, die sich mit der öffentlichen Betriebswirtschaft beschäftigen, die allgemeine Betriebswirtschaft besser verstehen, da sie als eine Vereinfachung gesehen werden kann.¹⁷⁸

Obwohl die öffentliche Betriebswirtschaftslehre eine hohe Bedeutung für Mitarbeiter und Führungskräfte im öffentlichen Sektor einnimmt, wurde sie lange Zeit vernachlässigt. Die Hauptprobleme waren die schwere Zuweisung dieser Spezialisierung und die Bestimmung einer Definition. Im letzten Jahrzehnt wurde die Thematik „öffentliche Verwaltungen“ aber immer öfter aufgegriffen und die öffentliche Betriebswirtschaftslehre hat unter dem Begriff „Public Management“ ein Zuhause gefunden.¹⁷⁹ „Die öffentliche Verwaltung ist [somit] ein besonderer Gegenstand für das moderne Management.“¹⁸⁰

2.2 Öffentliche Verwaltungen in Österreich

Die österreichische öffentliche Verwaltung „[...] leitet sich von zwei Grundsätzen ab: vom verfassungsrechtlichen Grundprinzip der Bundesstaatlichkeit und dem Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung der österreichischen Gemeinden“.¹⁸¹ Daraus resultiert die bereits erwähnte Verwaltungsstruktur: Bund, Länder, Bezirke und Gemeinden.¹⁸² Diese österreichische Verwaltungsstruktur und ihre Aufgaben werden im Anschluss in Unterkapitel 2.2.1 *Übersicht über die öffentlichen Verwaltungen in Österreich* genauer erklärt.

¹⁷⁶ vgl. Rau (2007, S. 31)

¹⁷⁷ vgl. Hieber (2010, S. 20)

¹⁷⁸ vgl. Hablützel (2006, S. 41)

¹⁷⁹ vgl. Schmidt (2004, S. 29f)

¹⁸⁰ Hopp und Göbel (2008, S.1)

¹⁸¹ Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S. 3)

¹⁸² vgl. Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S.3)

In Unterkapitel 2.2.2 *Besonderes Augenmerk auf Gemeindeverwaltungen in Österreich* folgt eine thematische Konzentration auf aktuelle Diskussionen und zukünftige Herausforderungen für Gemeindeverwaltungen.

2.2.1 Übersicht über die öffentlichen Verwaltungen in Österreich

In Österreich gibt es drei Ebenen von Gebietskörperschaften mit insgesamt 347.031 öffentlich Bediensteten (Stand: 1.1.2008): auf zentralstaatlicher Ebene die Bundesverwaltung, auf föderaler Ebene die neun Landesverwaltungen (Oberösterreich, Wien, Salzburg, Burgenland, Niederösterreich, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Kärnten) und auf Ebene der kommunalen Selbstverwaltung die Gemeindeverwaltungen. Weiters gibt es noch 99 Verwaltungsbezirke, welche organisatorisch den Landesverwaltungen oder größeren Städten zugeordnet sind.¹⁸³ Die Verwaltungsebenen lassen sich grob anhand einer Landkarte in Abbildung 21 darstellen.

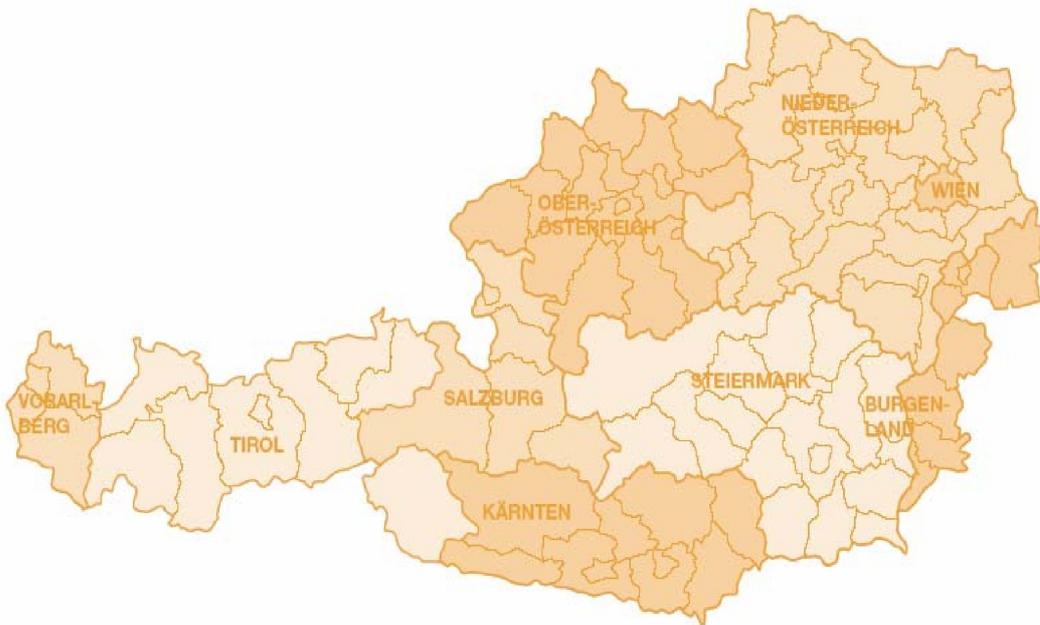


Abbildung 21: Verwaltungsaufbau in Österreich¹⁸⁴

Die Bundesverwaltung ist nach dem Ressortprinzip gegliedert. Bundesminister und Bundesministerinnen übernehmen die Leitung für die einzelnen Sachressorts der Bundesverwaltung. Die Sachressorts variieren nach Inhalt und Umfang, und bestehen aktuell aus: Bundesministerium für Finanzen, Bundesministerium für Frauen, Medien und Regionalpolitik, Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten,

¹⁸³ vgl. Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S. 3ff)

¹⁸⁴ Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S. 4)

Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend, Bundesministerium für Inneres, Bundesministerium für Justiz, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Bundesministerium für Landesverteidigung, Bundesministerium für Soziales und Konsumentenschutz, Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur, Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung. Der Bundeskanzler übernimmt ebenfalls ein Sachressort, das Bundeskanzleramt, und ist somit den Bundesministern und Bundesministerinnen funktional gleichgestellt. Zusätzlich stellt der Bundeskanzler die Funktion des Vorsitzenden der Bundesregierung. Die Bundesregierung setzt sich aus allen Bundesministern und Bundesministerinnen zusammen. Die Anzahl der Bundesminister und Bundesministerinnen variiert und beläuft sich derzeit, wie die Anzahl der Ministerien, auf 14 Bundesminister und Bundesministerinnen. Zur politischen Unterstützung werden zusätzlich Staatssekretäre und Staatssekretärinnen (derzeit sechs) eingesetzt. Den einzelnen Bundesministerien sind nachgeordnete Dienststellen unterstellt, wie z. B. Dienststellen des Bundespräsidenten, des Rechnungshofes, der Volksanwaltschaft, der Parlamentsdirektion, des Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes, aber auch Polizeiinspektionen, Schulen und Finanzämter.¹⁸⁵ Mit 31.12.2008 waren insgesamt 132.784 Mitarbeiter¹⁸⁶ in der gesamten Bundesverwaltung beschäftigt.¹⁸⁷

Die neun Landesverwaltungen sind nicht nach dem Ressortprinzip gegliedert, sondern bilden jeweils nur ein Amt einer Landesregierung. Auf politischer Ebene ist der Landeshauptmann bzw. die Landeshauptfrau Vorsitzende(r) der Landesregierung und auf Verwaltungsebene der Landesamtsdirektor bzw. die Landesamtsdirektorin. Ähnlich der Bundesverwaltung haben auch die Landesverwaltungen untergeordnete Dienststellen, wie z. B. Landeskrankenhäuser. Weiters werden den Landesverwaltungen auch 99 Verwaltungsbezirke (darunter 15 Großstädte) unterstellt. Geleitet werden die zugehörigen Bezirkshauptmannschaften von einem Bezirkshauptmann bzw. einer Bezirkshauptfrau.¹⁸⁸

Die österreichische Gemeindeverwaltung besteht aktuell aus 2.358 Gemeinden mit 73.400 öffentlich Bediensteten, ohne Wien (Stand: 1.1.2008). 15 der 2.358 Gemeinden sind Städte, welche sowohl Gemeinde- als auch Bezirksaufgaben übernehmen. Wien hat dabei eine

¹⁸⁵ vgl. Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S. 4ff)

¹⁸⁶ auf Basis von Vollzeitäquivalenten

¹⁸⁷ vgl. Statistik Austria (2009, S. 97)

¹⁸⁸ vgl. Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S. 7f)

Sonderstellung, da dies neben der Gemeindefunktion auch die Funktion eines eigenen Bundeslandes übernimmt.¹⁸⁹ In Bezug auf die Aufgabenverteilung ist hervorzuheben, dass die öffentlichen Aufgaben nicht an Größe und Leistungsfähigkeit der Gemeinden angepasst sind. Folge dessen haben sich viele Gemeindeverbände zusammen geschlossen, um Aufgaben besser bewerkstelligen zu können. Jede Gemeinde wird politisch von einem Bürgermeister oder einer Bürgermeisterin und administrativ von einem Amtsleiter oder einer Amtsleiterin geführt. Gewählt wird der Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin entweder von den Gemeindebürgern direkt oder indirekt durch den Gemeinderat.¹⁹⁰ Der Gemeinderat wird von den Gemeindebürgern gewählt und stellt das oberste Organ der Gemeinde dar. Er erfüllt eine wichtige Kontrollfunktion in einer Gemeinde. Innerhalb des Gemeinderats werden diverse Ausschüsse gebildet, um thematische Schwerpunkte zu bearbeiten. Ein weiteres Organ¹⁹¹ ist der Gemeindevorstand bzw. Stadtrat, welcher vom Gemeinderat gewählt wird.¹⁹² Der Gemeindevorstand übernimmt Aufgaben des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin.¹⁹³ Generell handeln Gemeinden als Selbstverwaltungskörper eigenverantwortlich und beschäftigen sich hauptsächlich mit Aufgaben des öffentlichen Interesses. Die Aufgaben werden durch Gesetze vom Bund und dem jeweiligen Bundesland vorgegeben.¹⁹⁴

„Der moderne Verwaltungsstaat ist längst kein reiner Hoheitsstaat mehr, der mit Befehls- und Zwangsakten staatliche Aufgaben wahrnimmt. Die österreichische Verwaltung ist vielmehr eine (Dienst-) Leistungsverwaltung [...]“.¹⁹⁵ All die Aufgaben die öffentliche Verwaltungen dabei erledigen, lassen sich durch eine Einteilung nach Raschauer (1992) auflisten: Sicherheits- und Ordnungsverwaltung, Aufsichtsfunktionen, Konservierende Verwaltung, Finanzfunktionen, Leistungsverwaltung, Rechtsfunktionen, Planende Verwaltung, Wirtschaftsordnung, Regierungsfunktionen und Verwaltung der Verwaltung.¹⁹⁶ Eine weiterführende Auflistung über die Aufgaben der öffentlichen Verwaltungen folgt in Tabelle 5.

189 vgl. Wielinger (2005, S. 100); vgl. Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S. 8ff)

190 je nach Bundesland; vgl. Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S. 8f)

191 Ein weiteres Organ ist ab einer bestimmten Einwohnergröße einer Gemeinde vorgesehen.

192 vgl. Raschauer (1992, S. 96)

193 vgl. Anderwald (2008, S. 27)

194 vgl. Wielinger (2005, S. 127)

195 Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S. 9)

196 vgl. Raschauer (1992, S. 81ff)

Aufgaben der öffentlichen Verwaltung	Beschreibungen und Beispiele
Sicherheits- und Ordnungsverwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Gewährung von Sicherheit der Gemeindebürger • Erhebungen zur Gewährung der Ordnung (Meldewesen, Gewereregister, KFZ-Zulassungsregister usw.)
Aufsichtsfunktionen	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrolle von Gesetzeinhaltungen und Gefahrenabwehr (mittels Polizei)
Konservierende Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Nachhaltige Betreuung (Denkmäler, Naturschutzgebiete, Tierarten usw.)
Finanzfunktionen	<ul style="list-style-type: none"> • Einhebung von Abgaben (Steuern, Gebühren, Beiträge usw.)
Leistungsverwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Sozialverwaltung: soziale Subventionen • Förderungsverwaltung: allgemeine Subventionen • Serviceleistungen: Bürgerbetreuung • Infrastrukturverwaltung: Betreuung der Infrastruktur (z. B. Winterdienst) • Gesundheit, Bildung, Forschung und Kultur: Krankenhäuser, Schulen, Kindergärten, Universitäten, Museen, Theater, Bibliotheken usw. • Kommunale Leistungsverwaltung: Feuerwehr, Rettung, Ärzte, Müllabfuhr usw. • Personale Leistungsverwaltung: Betreuung von Kammern und anderen Selbstverwaltungskörpern
Rechtsfunktionen	<ul style="list-style-type: none"> • Verwaltungsstrafverfahren, Verwaltungsvollstreckung usw.
Planende Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzielle Planung, Budgeterstellung usw.
Wirtschaftsordnung	<ul style="list-style-type: none"> • Einhaltung der Wirtschaftsordnung
Regierungsfunktionen	<ul style="list-style-type: none"> • Im Rahmen der politischen Aufgaben
Verwaltung der Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Gewährleistung einer effektiven und effizienten Verwaltung • Personal- und Sachverwaltung

Tabelle 5: Aufgaben der öffentlichen Verwaltungen¹⁹⁷

Es ist anzumerken, dass Tabelle 5 zur besseren Verständlichkeit der Aufgabenfelder mit Beschreibungen und Beispielen hinterlegt ist.

2.2.2 Besonderes Augenmerk auf Gemeindeverwaltungen in Österreich

Mitte des 19. Jahrhunderts wurden Gemeinden und deren Selbstverwaltung in das damalige, provisorische Gemeindegesetz mit folgendem Satz: „die Grundfeste des freien Staates ist die freie Gemeinde“¹⁹⁸ aufgenommen. Damit wurde der Grundstein für heutige Gemeinden gelegt. 1962 wurde die selbstverwaltende Stellung der Gemeinden und die dazugehörigen Bestimmungen rechtskräftig in die österreichische Verfassung aufgenommen. In den letzten Jahrzehnten prägten vor allem Novellen zur Verkleinerung der Anzahl von Gemeinden, die Wahlrechtsreform der Bürgermeister- bzw. Bürgermeisterinnen durch eine Direktwahl (in

¹⁹⁷ vgl. Klocker und Meier (2007, S. 44f) in Anlehnung an: Holzinger et al. (2006, S. 186ff), Raschauer (1992, S. 81ff)

¹⁹⁸ Provisorisches Gemeindegesetz, Artikel I, vom 17. März 1849

einigen Bundesländern) und der Beitritt zur Europäischen Union, die rechtlichen Grundlagen der Gemeinden.¹⁹⁹

Gemeinden übernehmen in ihrer Funktion diverse Aufgaben, welche sich laut der Europäischen Union in drei Arten kategorisieren lassen: freiwillige Aufgaben, obligatorische Aufgaben und Aufgaben des Staates. Freiwillige Aufgaben übernehmen Gemeinden nicht aufgrund direkter gesetzlicher Bestimmungen, sondern aus anderen Gründen. Zum Beispiel versuchen verschiedene Gemeinden Wirtschaftsbetriebe zur Ansiedlung zu gewinnen, da Gemeindeeinnahmen lukriert und Arbeitsplätze geschaffen werden können. Obligatorische Aufgaben sind durch Gesetze von Bund und Ländern vorgegeben, z. B. baurechtliche Aufgaben. Diese müssen im Rahmen der gesetzlichen Stellung wahrgenommen werden. Die dritte Art befasst sich mit Aufgaben, zu denen der Staat gesetzlich verpflichtet ist, die jedoch von Gemeinden durchgeführt werden, z. B. Aufgaben des Standesamtes.²⁰⁰

Unabhängig davon ob Gemeinden ihre Aufgaben freiwillig oder verpflichtend erfüllen, werden die erbrachten Leistungen von Gemeinden oftmals unterschätzt und als ineffizient bzw. ineffektiv dargestellt. Jedoch haben sich die Zeiten geändert in denen man Gemeinden als „geschützte Werkstätten“ bezeichnen konnte, denn moderne Gemeindeverwaltungen stehen privaten Unternehmen in Umfang und Qualität ihrer Leistungen oftmals in nichts mehr nach. Leider wird dies zu wenig honoriert, obwohl Gemeinden eine Vielzahl von wichtigen Aufgaben²⁰¹ direkt für ihre Bürger übernehmen.²⁰² Wichtige Aufgabenfelder, welche direkten Nutzen für Bürger bringen, sind u. a.: Jugendarbeit, Betreuung der Sportmöglichkeiten, Gesundheitsförderung, lokale Wirtschaftsförderung, Bauwesen, Kulturförderung und Einhaltung von öffentlicher Sicherheit und Ordnung.²⁰³

199 vgl. Huber (2008, S. 3ff); Huber (2008) bietet weiterführende Literatur zur Geschichte und Grundlage der Gemeinden.

200 vgl. Becker et al. (2007a, S. 6) in Anlehnung an: Europäische Union – Ausschuss der Regionen (2003, o. S.)

201 Um die Aufgaben von Gemeinden einordnen zu können, sei auf Tabelle 9 *Prozesslandkarte der Stadt Bregenz* verwiesen.

202 vgl. Hablützel (2006, S. 40f)

203 vgl. Scheu und Autrata (2008, S. 257ff); vgl. Urnik und Brabant (2008, S. 271ff); vgl. Kada et al. (2008, S. 285ff); vgl. van der Beek und Korn (2008, S. 297ff); vgl. Anderwald (2008, S. 29); vgl. Promberger et al. (2008, S. 247ff)

Gemeinden sehen sich mit verschiedensten, aktuellen Diskussionen konfrontiert. Folgende Themen werden nun genauer erläutert:

- Mindestgröße einer Gemeinde
- Situation der Bürgermeister bzw. Bürgermeisterinnen
- Personalsituation in Gemeinden
- Interkommunale Zusammenarbeiten
- Demographischer Wandel

a) Mindestgröße einer Gemeinde

Eine sehr aktuelle und auch umfangreiche Diskussion ist in den letzten Jahren rund um das Thema „Mindestgröße einer Gemeinde“ entbrannt. In Österreich gibt es derzeit 2.358 Gemeinden, womit Österreich absolut gesehen im europäischen Mittelfeld liegt. Davon haben ca. 90 % der Gemeinden weniger als 5.000 Einwohner und ca. 25 % weniger als 1.000 Einwohner.²⁰⁴ Generell ist die österreichische Gemeindestruktur im internationalen Vergleich hauptsächlich von Klein- und Mittelgemeinden gezeichnet, was auf langjähriger Tradition beruht. An diesem Punkt setzt die Diskussion ein und fordert immer wieder Gemeindezusammenschlüsse durch eine Erhöhung der Mindesteinwohner pro Gemeinde, da große Gemeinden und Städte im Gegensatz zu kleinen Gemeinden viele Infrastruktur- und Versorgungsleistungen kostengünstiger und in höherer Qualität bewältigen können. Dieses Problem betrifft vor allem die ländlichen Gegenden fernab von großen Ballungsräumen. Kleine und mittlere Gemeinden betreuen relativ gesehen mehr Bürger als große Gemeinden und Städte.²⁰⁵ Zur Verteidigung von kleinen Gemeinden müssen jedoch auch deren Vorteile erwähnt werden. Kleine Gemeinden bieten ihre Leistungen direkt vor Ort an und fördern Ehrenamtlichkeit, soziales Engagement und Eigeninitiative der Bürger.²⁰⁶ Weiters wissen Gemeindebedienstete von kleinen und mittleren Gemeinden besser über örtliche Verhältnisse Bescheid.²⁰⁷

b) Situation der Bürgermeister bzw. Bürgermeisterinnen

Eine weitere aktuelle Problematik und Diskussion stellt die nicht zufriedenstellende Situation der Bürgermeister bzw. Bürgermeisterinnen dar. Sie fühlen sich unterbezahlt und

²⁰⁴ vgl. Mazal (2006, S. 26)

²⁰⁵ vgl. Mödlhammer (2004, S. 221f)

²⁰⁶ vgl. Huber (2008, S. 8f)

²⁰⁷ vgl. Anderwald (2008, S. 28)

sozialrechtlich wenig abgesichert.²⁰⁸ Im Kontrast dazu stehen oftmals überzogene Manager-Gehälter in der Privatwirtschaft. 10 % der Bürgermeister bzw. Bürgermeisterinnen in Österreich verdienen monatlich weniger als 1.000 Euro netto und nur 10 % mehr als 2.000 Euro. Bürgermeister bzw. Bürgermeisterinnen bringen Leistungen ähnlich denen von modernen Managern. Der Stress und Aufwand nimmt durch eine steigende Verantwortung und Erfolgsorientierung der Gemeinden zu. 70 % der österreichischen Bürgermeister bzw. Bürgermeisterinnen klagen über steigende Belastungen. Folglich ist die Entlohnung von Bürgermeistern bzw. Bürgermeisterinnen niedrig einzustufen und die Suche von Nachfolgern für derzeitige Amtsinhaber gestaltet sich schwierig. Immerhin behaupten 60 % der österreichischen Bürgermeister bzw. Bürgermeisterinnen, dass sie mit ihrer Entlohnung nur mittelmäßig, nicht oder gar nicht zufrieden sind und nur 40 % gaben an damit zufrieden oder sehr zufrieden zu sein.²⁰⁹ Diese Problematik gilt es in Zukunft zu klären und positive Anreize für potenzielle Bürgermeister bzw. Bürgermeisterinnen zu finden, denn die bisherige Entlohnungskoppelung an die Einwohneranzahl ist nicht mehr zeitgemäß. Gute Qualifikationen und analytisches Denken können u. a. mit einer angemessenen Entlohnung sicher gestellt werden. Auf der anderen Seite sind auch die Bürgermeister bzw. Bürgermeisterinnen gefordert neue Aufgaben und Verantwortlichkeiten kompetent zu bewältigen. Es bedarf einer qualifizierten Mitarbeiterführung und sozialer Kompetenzen, um ein positives Betriebsklima zu schaffen. Sowohl motivierte Mitarbeiter aber auch eine erfolgreiche Gestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation von Gemeindeverwaltungen gehören in das moderne Management von Bürgermeistern bzw. Bürgermeisterinnen. Dies setzt auch eine gute Zusammenarbeit mit den Amtsleitern bzw. Amtsleiterinnen, welche ähnlich wichtige Führungsaufgaben übernehmen, voraus. Entscheidend ist es, dass leitende Positionen entsprechende Management-Qualifikationen mit sich bringen und eine laufende Fort- und Weiterbildung angenommen wird.²¹⁰

c) Personalsituation in Gemeinden

Auch in Bezug auf das Personal der Gemeindeverwaltungen gibt es in den letzten Jahren und aktuell vermehrt Kritik und Diskussionen. Dabei steht die Personalhoheit, welche Gemeinden bei der Anstellung neuer Mitarbeiter inne haben, heftig unter Beschuss. Gemeindepolitikern, in Österreich 50.000, wird vorgeworfen, Bekannte und politische Angehörige mit Posten in

208 Dies ergab eine IFES-Studie, die im Jahr 2006 im Auftrag des Gemeindebundes 910 BürgermeisterInnen in Österreich befragte.

209 vgl. Mazal (2006, S. 39ff); vgl. ORF.at [Zugriff am 02.05.2010]

210 vgl. Anderwald (2008, S. 30)

Gemeindeverwaltungen zu „versorgen“. Dies ist u. a. problematisch, da die Qualifikationen nicht immer den Anforderungen in Gemeindeverwaltungen entsprechen.²¹¹ Besonders deutlich macht dies eine Einschätzung von Mödlhammer (2004), welcher die Aufgaben der Gemeindeverwaltungen zu 80 % im Dienstleistungsbereich mit Bürgerkontakt und nur zu 20 % im typischen Verwaltungsbereich sieht.²¹² Diese Thematik wird die Medien noch länger beschäftigen, da aus politischen Motiven auch in naher Zukunft keine Änderungen zu erwarten sind. Im Gegensatz dazu wurde ein weiteres Personal-Problem, die Pragmatisierung von Beamten²¹³ und die daraus resultierenden Motivationsanreiz-Schwierigkeiten, durch ein verändertes Dienstrecht gelöst.²¹⁴

d) Interkommunale Zusammenarbeiten

Viel diskutiert und unterschiedlich beurteilt wurden in den letzten Jahren auch interkommunale Zusammenarbeiten (IKZ). Unter einer interkommunalen Zusammenarbeit versteht man „[...] eine freiwillige, auf gemeinsamen Zielen basierende, eine oder mehrere kommunale Leistungen umfassende, durch Koordination entstehende, formelle oder informelle Zusammenarbeit zwischen mindestens zwei [GEMEINDEN] [...]“²¹⁵ Diese gemeindeübergreifenden Aktivitäten gewinnen aufgrund der zunehmenden Anforderungen und dem steigenden finanziellen Druck stark an Bedeutung.²¹⁶ Außerdem werden IKZ von Bürgern und Medien gewünscht und gefordert.²¹⁷ Eine im Jahr 2006 durchgeführte Umfrage unter oberösterreichischen Gemeinden ergab, dass 73 % der 218 antwortenden Gemeinden mindestens eine interkommunale Zusammenarbeit betreiben, während nur 25 % in vier oder mehr IKZ involviert sind. Dies weist darauf hin, dass IKZ bereits großen Anklang in österreichischen Gemeinden gefunden haben, aber der entscheidende Durchbruch in deren Verwendung noch aussteht. Gründe um interkommunale Zusammenarbeiten einzugehen sind vielschichtig. Der wichtigste Aspekt ist die Qualitätssteigerung der Gemeindeleistungen. Diese Steigerung kann erreicht werden indem Gemeinden ihr Leistungsprogramm erweitern, Know-How Transfer stattfindet und sowohl Spezialisten als auch hochwertigere, zusätzliche Ressourcen eingesetzt werden. Nicht zu vergessen sind Kostenersparnisse, welche durch höhere Auslastungen, abgestimmte Arbeitsteilungen, gemeinsame Investitionen und eine

211 vgl. Anderwald (2008, S. 23ff)

212 vgl. Mödlhammer (2004, S. 221f)

213 Die Pragmatisierung beschreibt eine prinzipielle Unkündbarkeit im österreichischen Beamtendienstrecht.

Nur bei schweren Verstößen schützt diese nicht vor einer Kündigung.

214 vgl. Anderwald (2008, S. 27f)

215 Lummerstorfer (2006, S. 112)

216 vgl. ORF.at [Zugriff am 18.05.2010]

217 vgl. Feistritz (2003, S. 3ff)

stärkere Beschaffungsmacht erreicht werden. Alles in allem zielen IKZ darauf ab, dass eine gesamte Region daraus profitiert. Gemeinden sehen vor allem zusätzliche Ressourcen, gemeinsame Investitionen und die gesteigerte Auslastung als Beweggründe für interkommunale Zusammenarbeiten. Besonders beliebte Aufgabenfelder für interkommunale Zusammenarbeiten sind laut der Studie unter oberösterreichischen Gemeinden: Abwasserbeseitigung, Wirtschaftsförderung, Tourismusförderung, Winterdienst und Wasserversorgung.²¹⁸ Dennoch gibt es auch viele negative Vorbehalte von Seiten der Gemeinden und deren Mitarbeitern, die ihre autonome Entscheidungsfähigkeit nicht abgeben wollen und diverse Abhängigkeiten fürchten. Vor allem kleine Gemeinden befürchten gegenüber größeren bei Entscheidungen weniger Beachtung zu finden. Interkommunale Zusammenarbeiten können nur erfolgreich sein, falls diese von allen beteiligten Gemeinden gleichermaßen gefordert werden und auf einem gewissen Maß an Fairness beruhen.

Ein sehr interessantes Projekt für IKZ-Zwecke ist das „CommunalAudit“, welches ländliche Gemeinden attraktiver machen soll. Hierfür geben Gemeinden, aktuell nehmen ca. 60 Gemeinden teil, auf der Plattform www.communalaudit.at eigene Daten über Verwaltung, Finanzen, Bauhof, kommunale Einrichtungen, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, Gemeindestraßen, Straßenbeleuchtung, Lebensqualität und Klimaschutz ein. Aus der Analyse dieser Daten und dem Vergleich mit Ergebnissen anderer Gemeinden erhalten die teilnehmenden Gemeinden spezifisch erstellte Optimierungsansätze. Diese können im weiteren Verlauf gemeinsam mit dem „CommunalAudit“ Team umgesetzt und evaluiert werden. Interessant sind auch Zusatzleistungen wie die Organisation von Einkaufsgemeinschaften oder Bauhofkooperationen.²¹⁹

Zwei praktische, nennenswerte IKZ-Projekte, welche als Vorlage dienen sollen, sind einerseits eine Kooperation im Beschaffungswesen aus dem Raum Salzkammergut und andererseits eine gemeinsame Bauverwaltung im großen Walsertal. Die Beschaffungswesen-Kooperation umfasst 13 Gemeinden aus dem Salzkammergut (z. B. Gmunden, Ebensee etc.), welche sich im Jahr 2004 auf ein gemeinsames Beschaffungswesen geeinigt haben, um bessere Einkaufspreise zu erzielen und Verwaltungsaufwände zu verringern.²²⁰ Im großen Walsertal gründeten sechs Gemeinden aus Vorarlberg im Jahr 2003 eine gemeinsame Verwaltungsstelle, welche alle baurechtlichen Aufgaben der teilnehmenden Gemeinden übernimmt. Ziel war es

218 vgl. Lummerstorfer (2006, S. 110ff)

219 vgl. Schwendtbauer et al. (2006, S. 9ff); vgl. CommunalAudit [Zugriff am 17.05.2010]; Weiterführende Informationen dazu unter: www.communalaudit.at

220 vgl. Hametner et al. (2005, S. 21ff)

kompetenter und schneller baurechtliche Aufgaben zu bearbeiten und die betreffende Region somit zu stärken.²²¹

e) Demographischer Wandel

Eine sehr große Herausforderung für die langfristige Zukunft stellt der demographische Wandel innerhalb der Gesellschaft dar. In Österreich nehmen die Geburtenzahlen und die durchschnittlichen Haushaltsgrößen seit Jahrzehnten immer stärker ab.²²² Zwar wird die Bevölkerung bis 2050 auf rund neun Millionen Einwohner anwachsen, dies geschieht jedoch nur aufgrund der zunehmenden Einwanderung. Ab 2050 wird prognostiziert, dass die Einwohneranzahl in Österreich schrumpfen wird.²²³ In Bezug auf die durchschnittlichen Haushaltsgrößen geht der Trend ganz klar in Richtung Single-Haushalte.²²⁴ Bis 2050 sollen mehr als vier Millionen Menschen (42 %) in Österreich in Single-Haushalten leben.²²⁵ Gründe für die sinkenden Haushaltsgrößen sind die Alterung der Gesellschaft, die Zunahme sowohl an Scheidungen als auch an Alleinerziehern und der Rückgang an Familienbetrieben. Wie bereits angedeutet, wird in Zukunft die ethnische Diversität der österreichischen Bevölkerung aufgrund der Zuwanderung weiterhin stark ansteigen. Diese Zuwanderer werden neben den bisherigen osteuropäischen Räumen vor allem aus Asien und Afrika kommen. Ein wichtiger und bereits sehr aktueller demographischer Wandel ist die Alterung der Gesellschaft. Durch den steigenden Altersdurchschnitt werden im Jahre 2025 ca. 2,5 Millionen und im Jahre 2050 zwischen 2,8 und 3 Millionen Österreicher (33 %) über 60 Jahre alt sein. Dies bedeutet eine Steigerung von ca. 0,7 bzw. 1,1 Millionen Österreichern. Besonders betroffen ist dabei die Gruppe der über 80-Jährigen.²²⁶ Gründe für die Alterung der Bevölkerung sind die steigende Lebenserwartung und geburtenreiche Nachkriegsjahre. Diese demographischen Veränderungen haben auch starke Einflüsse auf regionale Entwicklungen. So werden in Zukunft derzeitige Ballungsräume noch dichter besiedelt werden und ländliche, dünn besiedelte Gebiete einen Bevölkerungsrückgang erleben.²²⁷

All diese demographischen Veränderungen bringen viele Auswirkungen für Gemeinden mit sich. Speziell für ärmere, kleinere Gemeinden wird es schwierig den Anschluss an finanzkräftige Gemeinden halten zu können. Einnahmen von Gemeinden stammen einerseits

221 vgl. Pongratz (2006, S. 265)

222 vgl. Schreyer (2008, S. 326ff)

223 vgl. Hanika (2006a, S. 868ff)

224 vgl. Schreyer (2008, S. 330)

225 vgl. Hanika (2006b, S. 1006ff)

226 vgl. Hanika (2006a, S. 873ff)

227 vgl. Schreyer (2008, S. 327)

von Ertragsanteilen, welche ihnen nach Gesetz pro Bürger zugewiesen werden, und andererseits von selbst erwirtschafteten Gemeindeabgaben. Bereits jetzt ist eine große Divergenz zwischen Gemeinden mit viel bzw. wenig Industrie und Tourismus zu erkennen. Die erwirtschafteten Gemeindeabgaben können in finanzkräftigen Gemeinden mit viel Tourismus oder Industrie bis zu 60 % der finanziellen Mitteln, hingegen in finanzschwachen Gemeinden nur ca. 30 %, ausmachen. Falls nun in Zukunft verstärkt ein demographischer und regionaler Wandel einsetzt und die Bevölkerung in Richtung Ballungsräume wandert, haben kleinere, ländliche Gemeinden neben den geringeren erwirtschafteten Gemeindeabgaben auch mit weniger Einnahmen aus den zugewiesenen Ertragsanteilen zu rechnen, da die Anzahl der Bürger abnehmen wird.²²⁸ Derzeit bekommen Gemeinden je Bürger zwischen 580 und 900 Euro pro Jahr.²²⁹ Diese abnehmenden Einnahmen treffen kleine Gemeinden besonders hart, da für eine einwohnerunabhängige, grundlegende Infrastruktur in sozialen und technischen Bereichen gesorgt werden muss. Zusätzlich werden auch die Ausgaben pro Bürger ansteigen, da durch die Alterung der Bevölkerung und verkleinerte Familiengrößen die sozialen Aufwendungen, z. B. im Pflegebereich aber auch in der ganztägigen Kinderbetreuung, deutlich höher ausfallen werden. Nicht zu vergessen sind auch ansteigende Investitionen in Integrationsmaßnahmen. Die fehlenden Einnahmen werden aber nicht nur Einfluss auf die sozialen Aufgaben von Gemeinden haben, sondern auch auf die Betreuung von Wirtschaftsbetrieben. Durch diese finanziellen Engpässe können Gemeinden ihren Funktion als größter öffentlicher Investor nur schwer ausüben und die Schaffung von Anreizen für neue oder bestehende Unternehmen gestaltet sich schwierig. Aufgrund der zunehmenden Alterung kann es zu einem Mangel an qualifizierten Mitarbeitern kommen. Wirtschaftsbetriebe könnten somit abgeschreckt werden und Arbeitsplätze verloren gehen. Zusätzlich verlieren Regionen ausgebildete Fachkräfte und Know-How. Das sogenannte „Braindrain“²³⁰ setzt ein. Dieser Know-How Verlust und eine schwache Wirtschaft führen zu einer hohen Arbeitslosigkeit in kleinen und einkommensschwachen Gemeinden. Durch eine geringe Kaufkraft sind auch Bereiche der Nahversorgung (Lebensmittelhandel, Postämter, Schulen, Polizeiposten, Ärzte, Gastwirte, Tankstellen, Banken uvm.) und wiederum lokale Arbeitsplätze in Gefahr. All diese Faktoren haben gegenseitige, negative Wechselwirkungen und gefährden den Bestand von kleinen und mittleren Gemeinden.²³¹

228 vgl. Schreyer (2008, S. 323f)

229 vgl. Bauer und Windisch (2006, S. 13f)

230 Darunter versteht man die Abwanderung von gut ausgebildeten Bürgern.

231 vgl. Schreyer (2008, S. 322ff)

Neben den eben erläuterten aktuellen Diskussionen und zukünftigen Herausforderungen gibt es viele weitere Themen, die Gemeinden beschäftigen, wie z. B. deren Rolle in der Zusammenarbeit mit Ländern und dem Bund, die Klärung von aufsichtsbehördlichen Zuständigkeiten in Bezug auf Gemeinden, das sinnvolle Ausmaß der Ansicht „Bürger als Kunden“ uvm.²³² All diese Diskussionen und Herausforderungen erfordern Modernisierungen von Gemeinden.²³³ In Hinsicht auf den zukünftigen Stellenwert von Gemeinden gilt: „Ohne Gemeinden wird aber auch in Zukunft eine bürgernahe, demokratisch verwaltete Daseinsvorsorge undenkbar sein.“²³⁴

2.3 Zusammenfassung

Dieses zweite Kapitel bietet eine umfangreiche Auseinandersetzung mit dem Themengebiet „Öffentliche Verwaltungen“ und bildet mit Kapitel 1 *Prozessmanagement* die Grundlage für den weiteren Verlauf dieser Arbeit. Öffentliche Verwaltungen sind Ämter und Behörden, die sich mit administrativen Aufgaben beschäftigen. Aus Sicht der Betriebswirtschaft lassen sich zwar Parallelen mit privaten Betrieben feststellen, jedoch sind die primären Zielsetzungen deutlich unterschiedlich. Während private Betriebe gewinnorientiert arbeiten, versuchen öffentliche Verwaltungen öffentliche Aufgaben bestmöglich zu erledigen. Öffentliche Verwaltungen, für welche die Grundsätze der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre gelten, bilden, aufgrund besonderer Eigenschaften als eigener Sektor bzw. Bereich, eine spezielle Betriebswirtschaftslehre.²³⁵ Die öffentliche Verwaltung besteht in Österreich aus Bund, Länder, Bezirke und Gemeinden.²³⁶ In dieser Arbeit sind besonders Gemeinden von Interesse. Gemeinden sehen sich aktuell mit vielen Herausforderungen konfrontiert. Sie werden von der Bevölkerung oftmals als ineffizient und ineffektiv kritisiert. Dies geschieht jedoch meist zu Unrecht, da öffentliche Verwaltungen eine Vielzahl von sehr unterschiedlichen Aufgaben zu bewältigen haben.²³⁷ Derzeitige Diskussionen in Medien und Politik betreffen u. a. die Mindestgröße einer Gemeinde, die mangelnde Nachfrage nach BürgermeisterInnen, interkommunale Zusammenarbeiten und Herausforderungen des zukünftigen demographischen Wandels.²³⁸

232 vgl. Huber (2008, S. 9f)

233 Modernisierungen, auch in Bezug auf die eben erläuterten Diskussionen und Herausforderungen, werden im nächsten Kapitel 3 *Modernisierungen im Bereich der öffentlichen Verwaltungen* genauer erläutert.

234 Huber (2008, S. 9)

235 vgl. Schmidt (2004, S. 3ff)

236 vgl. Bundeskanzleramt Österreich (2008a, S. 3); Bezirke sind organisatorisch den Ländern zugeordnet.

237 vgl. Hablützel (2006, S. 40f)

238 vgl. Mödlhammer (2004, S. 221f); vgl. ORF.at [Zugriff am 02.05.2010]; vgl. Lummerstorfer (2006, S. 110ff); vgl. Schreyer (2008, S. 326ff)

3 Modernisierungen im Bereich der öffentlichen Verwaltungen

Wie bereits im vorigen Kapitel 2 erwähnt, werden die Leistungen der öffentlichen Verwaltungen oftmals unterschätzt und als ineffektiv und ineffizient gesehen. Obwohl dies nicht gerechtfertigt geschieht, gibt es dennoch genügend Potenzial, um Modernisierungen und somit Verbesserungen in öffentlichen Verwaltungen herbeizuführen. Zusätzliche Anreize für Modernisierungen sind die direkte Sichtbarkeit von Veränderungen sowie persönliche Kontakte zwischen öffentlichen Verwaltungen und ihren Bürgern.²³⁹

Bereits seit den 80er Jahren gibt es Diskussionen rund um Modernisierungen und Reformen der öffentlichen Verwaltungen. Viele Ideen wurden entwickelt, jedoch nur die wenigsten erfolgreich umgesetzt.²⁴⁰ In den 90er Jahren hat sich eine Reformwelle gebildet, welche sich international als New Public Management (NPM)²⁴¹ bezeichnen lässt. Das New Public Management sieht die öffentliche Verwaltung grundlegend als Dienstleistungsunternehmen und die Bürger als deren Kunden. Somit gilt es Kundenorientierung, Qualität, Effizienz und Effektivität wie bei Dienstleistungsunternehmen zu verbessern. Die Ausrichtung „NPM“ bringt auch eine klarere Trennung von Politik und Verwaltung mit sich, denn die Verwaltung soll outputorientiert gesteuert werden. Durch eine verstärkte Konzentration auf die genannten Aufgaben sollen öffentliche Verwaltungen wettbewerbsorientierte Einheiten werden.²⁴² „Das NPM legt also den Fokus auf Planungs-, Kontroll- und Kommunikationsprozesse innerhalb der öffentlichen Verwaltung und dient in erste Linie dazu, das Verwaltungshandeln neu zu strukturieren [...] und damit besser steuerbar und transparenter zu machen.“²⁴³ Folglich setzt diese Reformwelle aber voraus, dass Verwaltungsprozesse erfasst und dokumentiert werden, um eine erfolgreiche Steuerung zu gewährleisten. Somit ist ein zentraler Punkt des NPM das heutige Prozessmanagement.²⁴⁴ Das Konzept „NPM“ hat in der Vergangenheit einiges an Kritik einstecken müssen, da öffentliche Verwaltungen aufgrund ihrer öffentlichen Aufgaben nicht eins zu eins als private Unternehmen gesehen werden können und viele NPM-Projekte fehlgeschlagen sind. Gründe für das Fehlschlagen sind u. a. Verweigerungen von Seiten der Politik, der Eindruck und die daraus folgende Angst des Personalabbaus, die weiterhin bestehende inputorientierte Budgetierung und ein misslungenes Change Management in

239 vgl. Hiemstra (2008, Vorwort)

240 vgl. Dieckmann (2000, S. 28f)

241 In Deutschland kennt man die Bewegung auch als „Schlanker Staat“, „Neues Steuerungsmodell“ und „Neue Steuerungsinstrumente“.

242 vgl. Becker et al. (2007a, S. 14ff); vgl. Hieber (2010, S. 47ff)

243 Becker et al. (2007a, S. 19)

244 vgl. Becker et al. (2007a, S. 20)

Bezug auf den Kulturwandel innerhalb der öffentlichen Verwaltungen.²⁴⁵ Jedoch hat das NPM viele heutige Modernisierungsbewegungen in Gang gesetzt.²⁴⁶ Da das NPM mit seinen betriebswirtschaftlichen Instrumenten nicht ausreichend bzw. nur unzureichend geeignet ist Modernisierungen in öffentlichen Verwaltungen voranzutreiben, braucht es eine generelle Politikmodernisierung. Diese findet in der Weiterentwicklung des New Public Managements als Good Governance²⁴⁷ ihre Grundlage. Good Governance besteht weniger aus konkreten Steuerungsinstrumenten, sondern vielmehr bedeutet dies eine Rückkehr zu allgemeinen Grundsätzen in öffentlichen Verwaltungen. Dabei wird besonders die Verantwortung des Staates als Führung für die öffentliche Verwaltung und die dafür benötigte Transparenz hervorgehoben.²⁴⁸ Abschließend lässt sich feststellen, dass sowohl das New Public Management als auch Good Governance zur Stärkung der öffentlichen Verwaltung beitragen und somit auch möglichen Privatisierungen von öffentlichen Einrichtungen entgegenwirken, jedoch keine Allheilmittel für alle Anforderungen an öffentliche Verwaltungen darstellen.²⁴⁹

Aufbauend auf diese beiden Reformwellen der letzten zwei Jahrzehnte, NPM und Good Governance, wird in den nächsten Unterkapiteln versucht derzeitige Entwicklungen im Bereich der Verwaltungsmodernisierungen, von den Auslösern bis hin zu Praxis-Projekten, zu betrachten. Besonders Gemeinden dienen dabei als Weiterentwicklungsfeld von Modernisierungen.²⁵⁰ Die Erläuterungen der aktuellen Reformbewegungen geschehen in Hinblick auf die öffentlichen Verwaltungen in Österreich. Jedoch besitzen die Aussagen meist auch für öffentliche Verwaltungen im europäischen und internationalen Raum Gültigkeit.

Dieses Kapitel 3 bemüht sich umfassend den Bereich der Modernisierungen in öffentlichen Verwaltungen zu beschreiben. Das erste Unterkapitel 3.1 befasst sich mit den Auslösern und Gründen von Modernisierungen in öffentlichen Verwaltungen. Im anschließenden Unterkapitel 3.2 *Anforderungen der Bürger* wird versucht aus der Sicht der Bürger darzustellen welche Erwartungen sie von öffentlichen Verwaltungen haben, um später in Unterkapitel 3.3 *Verbesserungspotenziale in öffentlichen Verwaltungen* mögliche Bereiche in Hinblick auf sinnvolle Modernisierungen identifizieren zu können. Bei der Umsetzung von

245 vgl. Hopp und Göbel (2008, S. 28f)

246 Weiterführende Literatur zur Kritik an NPM in: Cecon (2008, S. 140ff); Weiterführende Literatur allgemein zum NPM in: Schedler und Proeller (2009)

247 auch genannt Public Governance

248 vgl. Cecon (2008, S. 142f); Hopp und Göbel (2008, S. 30); Hiemstra (2008, S. 42); Zusätzliche Literatur zu Good Governance in: Bauer (2003b, S. 21ff)

249 vgl. Bauer (2003b, S. 28); vgl. Dieckmann (2008, S. 39)

250 vgl. Dieckmann (2008, S. 39)

Modernisierungen entstehen jedoch auch spezielle Herausforderungen, welche in Unterkapitel 3.4 genauer erläutert werden. In Unterkapitel 3.5 wird das gesamte Kapitel kurz zusammengefasst.

3.1 Gründe für die Notwendigkeit von Modernisierungen

Verwaltungsreformen stehen zurzeit im Fokus von österreichischen Medienberichten und Politikdiskussionen. Zum Beispiel drängt der derzeitige österreichische Rechnungshofpräsident Josef Moser auf die baldige Umsetzung von konkreten Verwaltungsreformen, um den öffentlichen Schulden, speziell denen von Gemeinden, entgegenzutreten.²⁵¹ Die Auslöser und Gründe für die Notwendigkeit von Modernisierungen lassen sich wie folgt benennen: Internationalisierung, demographischer Wandel, Veränderungen der gesellschaftlichen Werte, wirtschaftliche Situation, Deregulierungsbestrebungen und technische Entwicklungen.

Die Internationalisierung forciert nationenübergreifende Handlungen in den öffentlichen Verwaltungen. Aufgrund von internationalen Rechtssystemen und verschiedenen Kulturen führt dies zu komplexeren Aufgabenstellungen. Öffentliche Verwaltungen müssen den Anforderungen kompetent und flexibel entgegenwirken. Durch demographische Veränderungen²⁵² in der österreichischen Gesellschaft entstehen weitere Herausforderungen, wie die soziale Betreuung von älteren Menschen, Integrationsmaßnahmen für Zuwanderer, Betreuungsplätze für Kinder uvm. Hier besteht ein hoher Bedarf an Anpassungen, um diese Herausforderungen zu meistern. Veränderungen der gesellschaftlichen Werte tragen dazu bei, dass einerseits die Bürger öffentliche Verwaltungen als „Serviceeinrichtungen“ verstehen und andererseits die Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltungen, ähnlich wie in der privaten Wirtschaft, Selbstverwirklichung anstreben. Durch diese gesellschaftlichen Trends sind Bürger verstärkt als Kunden zu verstehen. Auch der finanzielle Druck auf öffentliche Verwaltungen ist ein wichtiger Grund für Modernisierungen. Aktuelle Krisen auf den Finanzmärkten sorgen dafür, dass Geld eingespart werden muss und Druck von Seiten der Politik, der Gesellschaft und der Wirtschaft stark ausgeprägt ist. Weiters sind auch viele Gemeinden direkt durch Verluste von Beteiligungen am Finanzmarkt betroffen. Massive Deregulierungen (z. B. Privatisierungen im Energie- oder Telekommunikationsbereich) und technische Weiterentwicklungen (z. B. das Internet) führen ebenfalls zu veränderten

²⁵¹ vgl. DiePresse.com [Zugriff am 10.05.2010]

²⁵² Demographische Veränderungen werden ausführlich in Kapitel 2.2.2 *Besonderes Augenmerk auf Gemeindeverwaltungen in Österreich* erläutert.

Anforderungen an öffentliche Verwaltungen.²⁵³ Die genannten Gründe werden in Tabelle 6 zusammengefasst.

Gründe für Modernisierungen
Internationalisierung
Demographischer Wandel
Veränderungen der gesellschaftlichen Werte
Wirtschaftliche Situation
Deregulierungsbestrebungen
Technische Entwicklungen

Tabelle 6: Gründe für Modernisierungen²⁵⁴

Um diese Gründe für Modernisierungen aufgreifen und daraus Verbesserungspotenziale in öffentlichen Verwaltungen ableiten zu können, ist es notwendig die Anforderungen der Bürger zu kennen.

3.2 Anforderungen der Bürger

Bürger treten öffentlichen Verwaltungen in verschiedensten Rollen gegenüber.²⁵⁵ Die bereits erwähnte Rolle des Kunden ist nur eine mögliche von vielen. Im weiteren Verlauf dieser Arbeit wird die höhere Kundenorientierung als mögliches Verbesserungspotenzial von Verwaltungsmodernisierungen gefordert. Der Umfang der Tätigkeiten von öffentlichen Verwaltungen im Zusammenhang mit Bürgern muss daher eingeschätzt werden. Dazu ist es notwendig alle Rollen und die somit verschiedenen Anforderungen der Bürger zu kennen. Das Handeln von öffentlichen Verwaltungen wird von Bürgern nämlich nur dann als legitim erlebt, falls dies demokratisch, rechtmäßig, effektiv und effizient geschieht.²⁵⁶

Bürger können in fünf verschiedenen Rollen in Kontakt mit öffentlichen Verwaltungen treten: Kunde, Wähler, Untertan, Partner und Nutzer. Als Kunden stehen Bürger mit öffentlichen Verwaltungen in einem Dienstleistungsverhältnis.²⁵⁷ Für Bürger ist die Dienstleistungsqualität von deutlich höherer Bedeutung als reine Serviceverbesserungen, wie z. B. bequemere Wartebereiche.²⁵⁸ Die Qualität von Serviceleistungen muss für Bürger bzw. Kunden „einfach

²⁵³ vgl. Becker et al. (2007a, S. 9ff); vgl. Töpfer (2000b, S. 41); vgl. Pölsler (2003, S. 208)

²⁵⁴ Eigene Darstellung in Anlehnung an: Becker et al. (2007a, S. 9ff); Töpfer (2000b, S. 41); Pölsler (2003, S. 208)

²⁵⁵ vgl. Hiemstra (2008, S. 21)

²⁵⁶ vgl. Hiemstra (2008, S. 37)

²⁵⁷ vgl. Hiemstra (2008, S. 36)

²⁵⁸ vgl. Wirth (2005, S. 153)

stimmen“ und kein bestimmtes Niveau erreichen. Es ist entscheidend den Bürgern kundenorientiert und aktiv Leistungen anzubieten. Dies kann nur gewährleistet werden wenn laufend Modernisierungen in öffentlichen Verwaltungen stattfinden. Eine weitere Rolle, die Bürger einnehmen können, ist die des Wählers. Bürger können durch ihr Stimmrecht die politischen Einflussfaktoren der öffentlichen Verwaltungen bestimmen. Wähler bewerten u. a. auch die Leistungen der öffentlichen Verwaltungen und deren Mitarbeiter, und sehen diese somit auch als Repräsentanten der Politik. Öffentliche Verwaltungen müssen Wählern dialogbereit und verständnisvoll entgegenreten. Eine untergeordnete Rolle nimmt der Bürger als Untertan ein. Die öffentlichen Verwaltungen sehen sich als Ordnungshüter und kontrollieren die Einhaltung ihrer Vorgaben konsequent. Dabei ist zu beachten, dass dies für die Untertanen vorhersehbar und nachvollziehbar sein muss. Neben den hierarchischen Beziehungen gibt es auch die Rolle des Partners. Bürger übernehmen dabei eine gleichwertige und zusammenarbeitende Stellung, und versuchen gemeinsam mit den öffentlichen Verwaltungen langfristige Entwicklungen, z. B. ein positives Gemeindebild, zu steuern. Öffentliche Verwaltungen arbeiten somit nicht nur operativ, sondern auch langfristig und strategisch indem sie Visionen vorgeben und leben. Entscheidend ist hierfür die Schaffung von Motivationen für Bürger bzw. Partner sich aktiv zu beteiligen. Die letzte mögliche Rolle eines Bürgers stellt der Nutzer dar. Öffentliche Verwaltungen bewirtschaften ihre Bürger in der Rolle eines Nutzers und sind für die Instandhaltung der öffentlichen Einrichtungen verantwortlich. Dabei ist es für öffentliche Verwaltungen von großer Bedeutung ihre Nutzer rational und auch flexibel zufrieden zu stellen.²⁵⁹ Abbildung 22 bietet die Übersicht über die genannten fünf Rollen der Bürger.

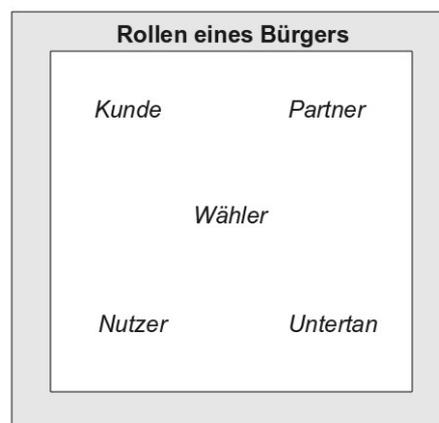


Abbildung 22: Rollen eines Bürgers²⁶⁰

²⁵⁹ vgl. Hiemstra (2008, S. 27ff)

²⁶⁰ Eigene Darstellung in Anlehnung an: Hiemstra (2008, S. 36)

Um die Belastungen für Bürger quantitativ greifen und einordnen zu können, veröffentlichte das Bundeskanzleramt im Jahr 2008 eine Studie des Zentrums für Verwaltungsforschung (KDZ) zur Bürokratiebelastung der österreichischen Bürger bei ausgewählten Verwaltungstätigkeiten der öffentlichen Verwaltungen in Hinblick auf zeitliche Aufwände. Untersucht wurden folgende Lebensbereiche: Geburt eines Kindes, Heirat, Anmeldung zur Volksschule, Menschen mit Behinderung und pflegebedürftige Personen, AlleinerzieherInnen, Pension und Todesfall. Im Rahmen dieser Lebensbereiche müssen innerhalb eines Jahres verschiedenste Behördenwege erledigt werden. Die untersuchten Behördenwege setzen sich aus der Vorabinformationssammlung, der Zusammenstellung der notwendigen Dokumente, der Antragstellung, der Erledigung von Anliegen und den Wegen zur Behörde zusammen. Die Ergebnisse zeigen, dass österreichische Bürger jährlich insgesamt über 10 Millionen Stunden für die genannten Lebensbereiche an Bürokratiebelastungen auf sich nehmen müssen.²⁶¹ Detaillierte Ergebnisse zu den einzelnen Lebensbereichen folgen in Tabelle 7. Diese zeigt die zeitlichen Aufwände (in Stunden) für die österreichischen Bürger je Lebensbereich, zuerst anhand von jährlichen Gesamtbelastungen und später mittels maximaler Belastungen pro betroffenem Bürger.

Lebensbereiche	Zeitliche Gesamtbelastungen in Stunden (jährlich)	Maximale zeitliche Belastungen pro betroffenen Bürger in Stunden (jährlich)²⁶²
Geburt eines Kindes	499.014 h	7,36 h
Heirat	251.972 h	3,25 h
Anmeldung zur Volksschule	192.940 h	4,75 h
Menschen mit Behinderung und pflegebedürftige Personen	6.276.473 h	25,08 h
AlleinerzieherInnen	2.048.194 h	8,5 h
Alterspension / vorzeitige Alterspension / Hinterbliebenenpension	139.531 h / 172.819 h / 90.090 h (402.441 h gesamt)	4,75 h / 4,75 h / 3,25 h
Todesfall in Wohnung / Todesfall in Anstalt	561.695 h / 368.263 h (561.695 h gesamt)	8 h / 7,3 h
Insgesamt	10.232.729 h	-

Tabelle 7: Ergebnisse der Bürokratiebelastungsstudie²⁶³

²⁶¹ vgl. KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung (2008, S. 4ff)

²⁶² Die Berechnungen dieser Spalte nehmen an, dass alle Behördenwege innerhalb eines Lebensbereiches durchlaufen werden, Behördengänge von einer Person erledigt werden und Lebensbereiche wie Todesfall oder Heirat einmal pro Jahr geschehen. Werte sind teilweise Durchschnittsangaben.

²⁶³ vgl. KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung (2008, S. 10ff)

Diese Ergebnisse zeigen, dass erhebliche zeitliche Aufwände für Bürger anfallen. So muss ein Bürger z. B. 7,36 Stunden für die Geburt eines Kindes oder 25,08 Stunden als behinderter oder pflegebedürftiger Mensch an bürokratischen zeitlichen Aufwänden auf sich nehmen. Dies ist von besonderer Bedeutung, da diese Aufwände in komplizierten Lebenssituationen auftreten. Die KDZ-Studie hat sich auf Basis dieser Ergebnisse Gedanken gemacht, mit welchen grundlegenden Überlegungen die zeitlichen Aufwände für die Bürger minimiert werden könnten. Diese Optimierungen führen diese Arbeit inhaltlich zum nächsten Unterkapitel²⁶⁴ und finden dort weiterführende Erläuterungen.

3.3 Verbesserungspotenziale in öffentlichen Verwaltungen

In Bezug auf das vorhergehende Unterkapitel 3.2 *Anforderungen der Bürger* werden nun die Ergebnisse der KDZ-Studie aus Tabelle 7 in Hinsicht auf Optimierungen betrachtet. Die Autoren dieser Studie konnten fünf grundlegende Verbesserungsansätze identifizieren:²⁶⁵

- Hinterfragen von Abläufen und Vorschriften,
- Reduktion der Vorlageverpflichtungen von Urkunden,
- Automatische Verfahrensinittierung,
- Einheitliche Anlaufstelle bei Behördenwegen und
- Ausbau der Interaktion mit öffentlichen Unternehmen und Einrichtungen.

Mit Hilfe dieser Verbesserungsansätze stellten die Autoren ein umfangreiches Verbesserungspotenzial fest. Laut ihren Einschätzungen könnten 3,8 Millionen Stunden, 38 %, der über 10 Millionen Stunden an bürokratischen Gesamtbelastungen der ausgewählten Lebensbereiche durch Optimierungen eingespart werden. Somit würden sich die zeitlichen Aufwände für Bürger in einem großen Ausmaß verringern. Eine genaue Aufschlüsselung dieses Verbesserungspotenzials wird in Tabelle 8 vorgenommen.

²⁶⁴ Unterkapitel 3.3 *Verbesserungspotenziale in öffentlichen Verwaltungen*

²⁶⁵ KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung (2008, S. 55)

Lebensbereiche	Zeitliche Gesamtbelastungen in Stunden (jährlich)	Verbesserungspotenziale Gesamt in Prozent und Stunden
Geburt eines Kindes	499.014 h	32 % (160.596 h)
Heirat	251.972 h	44% (85.115 h)
Anmeldung zur Volksschule	192.940 h	18 % (44.995 h)
Menschen mit Behinderung und pflegebedürftige Personen	6.276.473 h	32 % (646.722 h)
AlleinerzieherInnen	2.048.194 h	43 % (2.703.560 h)
Alterspension / vorzeitige Alterspension / Hinterbliebenenpension	139.531 h / 172.819 h / 90.090 h (402.441 h gesamt)	30 % (121.198 h)
Todesfall in Wohnung / Todesfall in Anstalt	561.695 h / 368.263 h (561.695 h gesamt)	16 % (87.760 h)
Insgesamt	10.232.729 h	38 % (3.849.946 h)

Tabelle 8: Verbesserungspotenziale der Bürokratiebelastungsstudie²⁶⁶

In der Literatur findet sich aktuell eine Großzahl an möglichen Verbesserungspotenzialen für öffentliche Verwaltungen. Bestimmte Vorschläge werden öfters genannt und beleben Diskussionen rund um das Thema „Verwaltungsreformen“.²⁶⁷ Das bekannteste und in der Literatur am weitesten verbreitete Optimierungsfeld ist die Kundenorientierung. Im vorigen Unterkapitel wurden die Rollen eines Bürgers im Zusammenhang mit öffentlichen Verwaltungen besprochen. Obwohl durch die diversen Rollen unterschiedlichste Anforderungen für die öffentlichen Verwaltungen entstehen, kann eine gesteigerte Kundenorientierung eingefordert werden, da die Rolle des Kunden für Bürger einen besonders hohen Stellenwert einnimmt und das „Kundenservice“ in der Bevölkerung oftmals verglichen und bewertet wird. Die Kundenorientierung sieht den Bürger als Kunden und die Befriedigung seiner Bedürfnisse als höchste Priorität. Öffentliche Verwaltungen, speziell größere Gemeinden, haben diese Thematik bereits erkannt und sich das Ziel gesetzt die Kundenorientierung zu forcieren. 98 % der 61 beteiligten Gemeinden gaben bei einer KDZ-Studie im Jahre 2003 an ihre Kundenorientierung und somit das Bürgerservice verbessern zu wollen.²⁶⁸ Die Literatur kennt dabei drei Handlungsfelder, um die Kundenorientierung zu verbessern:²⁶⁹

- Kundenorientierte Leistungen
- Organisatorische Optimierungen
- Verbesserte Kommunikation

²⁶⁶ vgl. KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung (2008, S. 54)

²⁶⁷ Einige von ihnen wurden bereits in Unterkapitel 3.1 *Gründe für die Notwendigkeit von Modernisierungen* erwähnt.

²⁶⁸ vgl. Biwald (2004, S. 83); vgl. Biwald et al. (2003, S. 6)

²⁶⁹ vgl. Wirth (2005, S. 153ff)

a) Kundenorientierte Leistungen

Diese definieren sich durch vorbestimmte Leistungsstandards und Transparenz. Nur wenn Bürger bzw. Kunden wissen wie Behördengänge ablaufen und mit welchen Wartezeiten und Ergebnissen sie zu rechnen haben, können sie mit den erbrachten Leistungen der öffentlichen Verwaltungen zufrieden sein. Eine gesteigerte Zufriedenheit kann zusätzlich durch Bürgerbefragungen und das Verfolgen von Beschwerden unterstützt werden.²⁷⁰ Im Jahr 2003 ergab die KDZ-Studie, dass 56 % der befragten Gemeinden fallweise Bürgerbefragungen durchführen und sogar 39 % eine systematische Erfassung von Beschwerden installiert haben.²⁷¹

b) Organisatorische Optimierungen

Im Bereich der organisatorischen Veränderungen von Strukturen und Abläufen ist ein One-Stop-Shop Konzept, die sogenannten Bürgerservicestellen, in öffentlichen Verwaltungen das klare Ziel, um Bürger wie Kunden behandeln zu können. Frühere verschiedene Behördenläufe der Bürger haben ausgedient, denn der Akt und nicht die Bürger sollen wandern. Für öffentliche Verwaltungen gilt folglich Dienstleistungen an einen Ort zu bündeln, Wartezeiten zu verkürzen, konkrete Ansprechpartner bereit zu stellen und Öffnungszeiten bürgerfreundlich zu gestalten. Bürgerservicestellen sollen aber auch Mitarbeitern der öffentlichen Verwaltungen Arbeitserleichterungen bringen und deren Motivation steigern.²⁷² Um diese Veränderungen vornehmen zu können, ist es notwendig eingerostete Strukturen an aktuelle Aufgaben anzupassen und Abläufe prozessorientiert zu gestalten.²⁷³ In Bezug auf das Prozessmanagement und dessen Optimierungsmöglichkeiten²⁷⁴ sagten laut der KDZ-Studie rund 80 % der befragten Gemeinden aus, dass dies in Zukunft ein sehr wichtiges oder wichtiges Verbesserungspotenzial einnehmen wird.²⁷⁵

c) Verbesserte Kommunikation

Das dritte Handlungsfeld zielt auf Verbesserungen in der Öffentlichkeitsarbeit und der externen Kommunikation ab. Öffentliche Verwaltungen müssen sich der Bedeutung der Öffentlichkeitsarbeit bewusst werden und diese gezielt für Verbesserungen des Images

270 vgl. Wirth (2005, S. 154f)

271 vgl. Biwald et al. (2003, S. 51)

272 vgl. Wirth (2005, S. 155f)

273 vgl. Töpfer (2000b, S. 45)

274 Dies findet im Kapitel 4 *Prozessoptimierung in öffentlichen Verwaltungen* großen Anklang und bildet den theoretischen Kernpunkt dieser Arbeit.

275 vgl. Biwald et al. (2003, S. 58)

verwenden. Nur wenn Bürger über erreichte Leistungen informiert werden, kann dies positiv aufgenommen werden und folglich ein besseres Bild über die öffentlichen Verwaltungen entstehen. Weiters ist es auch förderlich den Schriftverkehr mit Bürgern einfacher und verständlicher zu verfassen und auf ein gewisses „amtsdeutsch“ zu verzichten. Für die Öffentlichkeitsarbeit können dafür folgende Kommunikationswege benutzt werden: Gemeindezeitung, Infoblätter, Lokalfernsehen, Internet etc. Besonders das Internet stellt heutzutage ein „Muss“ dar und bietet auch jungen Bürgern den Zugang zu öffentlichen Verwaltungen.²⁷⁶ 2003 besaßen laut der KDZ-Studie knapp 100 % der befragten Gemeinden eine eigene Homepage und immerhin 75 % nutzten diese auch zur Bereitstellung von Formularen und Infoblättern.²⁷⁷

Neben dem eben erläuterten Optimierungsfeld der Kundenorientierung ist die Einführung eines Controllings in öffentlichen Verwaltungen ein wesentlicher Schritt zu einer effizienteren und effektiveren Leistungserstellung. Dafür ist eine Kosten- und Leistungstransparenz innerhalb der öffentlichen Verwaltungen notwendig, um später Entscheidungen erfolgreich zu planen und zu steuern. Um sowohl eine höhere Kundenorientierung als auch ein funktionierendes Controlling realisieren zu können, ist eine hohe Mitarbeitermotivation von Nöten. Dies ist nur mit einem erfolgreichen Personalmanagement zu erreichen. Für öffentliche Verwaltungen stellt das Personalmanagement ein bisher wenig beachtetes Tätigkeitsfeld dar und ist folge dessen ein großes Optimierungspotenzial. Auch das Image der öffentlichen Verwaltungen als Arbeitgeber ist von großer Bedeutung. Mögliche Verbesserungen aus dem Personalmanagement umfassen leistungsorientierte Entlohnungen, motivierende Mitarbeiterführung, Mitarbeiterfortbildungen uvm.²⁷⁸ Öffentliche Verwaltungen müssen das Potenzial ihrer Mitarbeiter (ein)schätzen können und auch gezielt nach Verstärkungen im Personal suchen. Nur ein positives Betriebsklima macht Verwaltungsreformen möglich und realisierbar.²⁷⁹

Zwei weitere, bereits eingesetzte, Verbesserungspotenziale von öffentlichen Verwaltungen sind Benchmarking und die Verwendung neuer Informationstechnologien, im speziellen des Internets. „Benchmarking ist der kontinuierliche Vergleich der eigenen Leistung mit der von anderen Anbietern.“²⁸⁰ Somit können innerhalb der öffentlichen Verwaltung ähnliche

²⁷⁶ vgl. Wirth (2005, S. 156f); vgl. Anderwald (2008, S. 29)

²⁷⁷ vgl. Biwald et al. (2003, S. 50)

²⁷⁸ vgl. Töpfer (2000c, S. 3)

²⁷⁹ vgl. Dieckmann (2000, S. 35f)

²⁸⁰ Töpfer (2000b, S. 59)

Behörden oder Gemeinden durch gewisse, festgelegte Kennzahlen und Messwerte, z. B. in den Bereichen Bürgerzufriedenheit oder Durchlaufzeiten, verglichen werden. Durch diese Vergleiche lassen sich Stärken und Schwächen der einzelnen untersuchten Einrichtungen identifizieren und „Best-Practise-Fälle“ zur Zielsetzung für schwächere Einrichtungen erstellen. Der entscheidende Faktor ist die Bereitschaft von öffentlichen Verwaltungen transparent und offen zu ihren Leistungen zu stehen und diese auch in einem gewissen Rahmen zu veröffentlichen. Langfristig können sogar Vergleiche mit internationalen Einrichtungen angestellt werden, welche zusätzlichen Nutzen und neue Erfahrungen bringen können.²⁸¹

Als zweites erprobtes Verbesserungspotenzial lässt sich die Informationstechnologie „Internet“ nennen. Mit Hilfe des Internets lassen sich für öffentliche Verwaltungen viele Erneuerungen und Verbesserungen sowohl intern als auch extern für Bürger ermöglichen. Öffentliche Verwaltungen können eigene Homepages betreiben und darüber Information, Formulare uvm. für Bürger bereitstellen. Zusätzlich können ganze Behördengänge über das Internet abgewickelt werden. Dies spiegelt sich u. a. in einer sehr aktuellen und bereits intensiv erprobten Entwicklung wider, dem eGovernment.²⁸²

Unter eGovernment „[...] wird allgemein die Abwicklung von Verwaltungsaufgaben mit Hilfe von elektronischen Informations- und Kommunikationstechniken (IKT) verstanden.“²⁸³ Diese Verwaltungsaufgaben betreffen sowohl Kontakte zwischen öffentlichen Verwaltungen (G2G – Government to Government), Kontakte zwischen öffentlichen Verwaltungen und Bürgern (G2Z – Government to Citizens) und Kontakte zwischen öffentlichen Verwaltungen und Unternehmen (G2B – Government to Business). In dieser Arbeit liegt das Hauptaugenmerk auf Government to Citizens (G2Z). Ziel des eGovernment ist es, Abläufe effizienter und effektiver zu gestalten und das Service für Bürger zu erhöhen.²⁸⁴ eGovernment ist neben Bundes- und Landesebene, vor allem für größere Gemeinden und Städte interessant. Kleinere Gemeinden zielen auf generelle EDV-Verbesserungen ab.²⁸⁵

281 vgl. Töpfer (2000b, S. 59); vgl. Leitner-Achtstätter (2008, S. 159ff); Weiterführende Literatur zu Benchmarking in: Leitner-Achtstätter (2008)

282 eGovernment wird in dieser Arbeit nur sehr knapp betrachtet. Weiterführende Literatur dazu in: Eixelsberger (2008)

283 Eixelsberger (2008, S. 91)

284 vgl. Eixelsberger (2008, S. 91ff)

285 vgl. Wirth (2007, S. 33)

Im eGovernment-Bereich ist Österreich mit der Möglichkeit 95 % aller öffentlichen Serviceleistungen online durchführen zu können in der EU (Europäische Union) Spitzenreiter. Dies liegt an der engen Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Gemeinden. eGovernment Angebote werden in Österreich bereits stark nachgefragt und erfreuen sich großer Beliebtheit. Es lassen sich fünf sehr bekannte eGovernment Internet-Anwendungen nennen, welche einen wesentlichen Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung der letzten Jahre in Österreich beigetragen haben.²⁸⁶

- *HELP.gv.at* ist eine Serviceplattform mit allen wichtigen Verwaltungsthemen für österreichische Bürger.
- *FinanzOnline* stellt ein virtuelles Finanzamt dar und ermöglicht die elektronische Datenübertragung zur österreichischen Finanzverwaltung. Dies ist sowohl für Bürger, z. B. für Einkommenssteuererklärungen, als auch für Gemeinden, z. B. für Kommunalsteuererklärungen, eine hilfreiche eGovernment Anwendung zur Minimierung des bürokratischen Aufwandes.
- *Elektronischer Akt (ELAK)* umfasst eine Back-Office Anwendung im österreichischen eGovernment. Öffentliche Verwaltungen ersetzen mit Hilfe des *ELAKs* den Papierakt durch einen elektronischen Akt. Mittels dieser Automatisierung sollen Durchlaufzeiten von Prozessen verkürzt und „Aktenberge“ in Papierform vermieden werden.
- *Bürgerkarte* (z. B. mittels *eCard*) ist ein neuer amtlicher Ausweis, der zur Identifizierung und Unterzeichnung von Dokumenten, Formularen uvm. im eGovernment dient.
- *eRecht* ermöglicht die Nachvollziehung eines gesamten Gesetzgebungsprozesses im Internet. Mit Hilfe des *Rechtsinformationssystems (RIS)* können Gesetze online von allen Bürgern abgerufen werden.

Um dieses Unterkapitel abzuschließen und einen logischen Überblick über alle Verbesserungspotenziale in öffentlichen Verwaltungen zu geben, werden in Abbildung 23 die erwähnten Verbesserungsbereiche in einer Grafik dargestellt.

²⁸⁶ vgl. Bundeskanzleramt Österreich (2008b, S. 1ff); vgl. Parycek (2008, S. 101f)

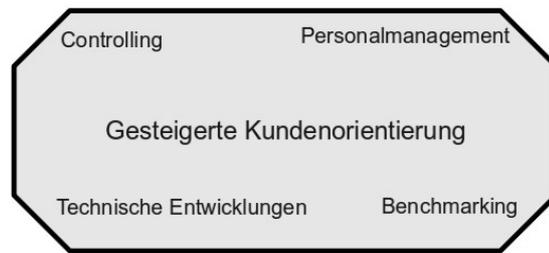


Abbildung 23: Verbesserungspotenziale in öffentlichen Verwaltungen²⁸⁷

Im nächsten Unterkapitel werden die genannten möglichen Verbesserungspotenziale mit speziellen Herausforderungen in öffentlichen Verwaltungen konfrontiert. Nur wenn diese Hindernisse bewältigt werden, sind Verbesserungen möglich.

3.4 Herausforderungen bei Modernisierungen in öffentlichen Verwaltungen

Bei der Realisierung der Verbesserungspotenziale aus dem vorigen Unterkapitel 3.3 treten viele Schwierigkeiten und Probleme auf. Dies basiert auf drei grundlegenden Faktoren: fehlende Rückmeldungen, breites Leistungsangebot und gegensätzliche Zielformulierungen. Öffentliche Verwaltungen bekommen auf vorgenommene Veränderungen keine direkten Rückmeldungen, da Bürger kaum freiwillige Kunden-Rollen einnehmen und durch eine fehlende Wettbewerbssituation keine direkten Änderungen am Verhalten der Bürger feststellbar sind. Weiters sind öffentliche Verwaltungen zu vielen, sehr unterschiedlichen, Leistungen verpflichtet. Dadurch können manche Modernisierungen nur eingeschränkt verfolgt werden. Gegensätzliche Zielformulierungen, welche sowohl die Zufriedenheit der Bürger maximieren als auch die Kosten der öffentlichen Verwaltungen minimieren sollen, behindern sich untereinander und bieten ebenfalls eine Grundlage für Schwierigkeiten bei Modernisierungen in öffentlichen Verwaltungen.²⁸⁸

Die daraus resultierenden Herausforderungen müssen frühzeitig erkannt und gelöst werden, um den Erfolg von Modernisierungen zu gewährleisten. Entscheidend ist dabei eine kompetente und qualifizierte Führung der Mitarbeiter, welche durch eine positive Kommunikation die Partizipation und Akzeptanz der Mitarbeiter anregt. Nur motivierte und eingebundene Mitarbeiter nehmen am Veränderungsprozess aktiv teil und lassen kaum Widerstände aufkommen. An diesem Punkt setzt ein effektives und effizientes Change

²⁸⁷ Eigene Abbildung

²⁸⁸ vgl. Hiemstra (2008, S. 7ff)

Management²⁸⁹ der Führungspositionen ein und sorgt für eine breite Veränderungsbereitschaft und einen Kulturwechsel unter den Betroffenen.²⁹⁰ Neben der kompetenten Mitarbeiterführung ist es von hoher Bedeutung tiefgreifende und qualifizierte Analysen der Probleme anzustellen, denn Hypothesen alleine sind nicht ausreichend.²⁹¹ Langfristig kann der Erfolg von Modernisierungen nur gesichert werden, wenn Herausforderungen sowohl qualifiziert bewältigt werden als auch kontinuierlich erfolgen.²⁹²

Ein besonders wichtiger Erfolgsfaktor ist die Unterstützung und Beteiligung der Politik an Modernisierungen. Meist ist das Interesse der Politik an Modernisierungen größer als der Wunsch nach einer aktiven Mitwirkung.²⁹³ Weiters werden oftmals effektive und effiziente Lösungen der öffentlichen Verwaltungen durch unabgestimmte Gesetzesänderungen und Beschlüsse von Seiten der Politik verhindert. Deshalb ist es notwendig, dass die Politik gemeinsam mit der Verwaltung mögliche Veränderungen diskutiert, um „Störaktionen“ zu vermeiden.²⁹⁴

3.5 Zusammenfassung

Um aktuellen Herausforderungen entgegenzutreten, sind Modernisierungen in öffentlichen Verwaltungen von Nöten. Gründe für die Notwendigkeit von Modernisierungen sind vielschichtig, wie z. B. die wirtschaftliche Situation der Gemeinden, technische Entwicklungen und die Veränderung der Gesellschaft.²⁹⁵ Die Literatur hat mehrere Verbesserungspotenziale für Modernisierungen identifiziert. Der wichtigste Bereich ist die Betrachtung von Bürgern als Kunden (anstatt als Verwaltungsobjekte) und die Steigerung der Leistungsqualität der Gemeinden für diese. Verbesserungen sind weiters auch in den Bereichen Controlling, Personalmanagement, technische Entwicklungen und Benchmarking gefordert.²⁹⁶ Öffentliche Verwaltungen sind ein wichtiger Bestandteil unserer Gesellschaft und sollten als dieser auch gesehen werden. Besonders von Seiten der Politik ist folglich eine stärkere Unterstützung notwendig.

289 Weiterführende Literatur zum Change Management in öffentlichen Verwaltungen in: Andlinger (2008)

290 vgl. Andlinger (2008, S. 227ff)

291 vgl. Hiemstra (2008, S. 17ff)

292 vgl. Töpfer (2000d, S. 353)

293 vgl. Wirth (2007, S. 33)

294 vgl. Biwald et al. (2003, S. 67)

295 vgl. Becker et al. (2007a, S. 9ff)

296 vgl. Wirth (2005, S. 153ff); vgl. Dieckmann (2000, S. 35f); vgl. Leitner-Achtstätter (2008, S. 159ff); vgl. Eixelsberger (2008, S. 91ff)

4 Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen

Dieses Kapitel ist die Symbiose aus den ersten beiden Kapiteln *Prozessmanagement* und *Öffentliche Verwaltungen*. Ziel dieses Kapitels ist es, Besonderheiten des Prozessmanagements im Anwendungsfeld der öffentlichen Verwaltungen zu erläutern. Dies ist besonders für das nächste Kapitel 5 *Praxis Projekt: Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen* interessant.

Während das Prozessmanagement in privaten Unternehmen bereits in den 90er Jahren im großen Stil als Managementkonzept Einzug gefunden hat, wurde diese Thematik für öffentliche Verwaltungen als Praxis-Instrument erst vor einigen Jahren aktuell.²⁹⁷ Zwar können nicht alle Grundsätze des Prozessmanagements von privaten Unternehmen auf öffentliche Verwaltungen umgelegt werden, jedoch ist dies bei einem Großteil möglich.²⁹⁸ Aufgrund von bestimmten Ähnlichkeiten²⁹⁹ zu privaten Unternehmen und meist funktional gegliederten Strukturen lässt sich feststellen, dass Prozessmanagement sehr gut für öffentliche Verwaltungen geeignet ist.³⁰⁰ Zusätzlich können öffentliche Verwaltungen aus den Fehlern des Prozessmanagements in privaten Unternehmen lernen und profitieren.³⁰¹ Noch ist Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen wenig verbreitet, wie eine Umfrage des „European Research Center for Information Systems (ERCIS)“ aus dem Jahr 2006 unter knapp 10.000 Gemeinden aus dem deutschsprachigen Raum verdeutlicht. Fast 80 % der Gemeinden gaben dabei an, weder Prozessmanagement zu betreiben noch dessen Einführung zu planen.³⁰² Der Einzug des Prozessmanagements wird aber in den nächsten Jahren verstärkt stattfinden, da dies einerseits die Politik in Hinsicht auf Verwaltungsreformen vermehrt fordert und andererseits für die technischen Entwicklungen, wie z. B. eGovernment, notwendig ist.³⁰³

Im Kapitel 3.3 *Verbesserungspotenziale in öffentlichen Verwaltungen* wurde die Prozessorientierung und das daraus folgende Prozessmanagement als großes Optimierungsgebiet für öffentliche Verwaltungen identifiziert. Darauf aufbauend wird im nächsten Unterkapitel 4.1

297 vgl. Algermissen et al. (2008, S. 597)

298 vgl. Halachmi und Bovaird (1997, S. 234)

299 Ähnlichkeiten, wie bei den Entscheidungsinstrumenten oder der Kontrolle von Interessen, werden in Kapitel 2.1.1 *Abgrenzung des Begriffs „öffentliche Verwaltung“* aufgezeigt.

300 vgl. Baacke et al. (2007a, S. 150)

301 vgl. Halachmi und Bovaird (1997, S. 234); Diese Autoren haben die Anwendungsmöglichkeiten in öffentlichen Verwaltungen aufgrund von wissenschaftlichen Untersuchungen bereits früh erkannt.

302 vgl. Algermissen (2008, S. 21)

303 vgl. Gullege Jr und Sommer (2002, S. 375)

auf das Prozessmanagement im Anwendungsfeld von Modernisierungen der öffentlichen Verwaltungen eingegangen und daraus einige Besonderheiten herausgearbeitet. Im Unterkapitel 4.2 erfolgt eine thematische Konzentration auf mögliche Herausforderungen, Widerstände und kritische Faktoren im Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen. Anschließend wird dieses Kapitel durch ein wissenschaftliches Fazit in Unterkapitel 4.3 und eine Zusammenfassung in Unterkapitel 4.4 abgerundet.

4.1 Prozessmanagement als Verwaltungsmodernisierung

„In Bezug auf die öffentliche Verwaltung ist ein Prozess die kleinste operationalisierte Einheit einer Verwaltungsmaßnahme mit einem abgeschlossenen, aufgabenbezogenen Arbeitsergebnis.“³⁰⁴ Das Prozessmanagement hat das Ziel diese Einheiten einer Verwaltungsmaßnahme bestmöglich zu planen, zu steuern und zu kontrollieren.³⁰⁵ Im Anwendungsfeld der Verwaltungsmodernisierung geht das Prozessmanagement meist mit dem Einsatz von modernen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) einher. Speziell die Nutzung des eGovernments erfordert eine Verbesserung der Prozesse. Um die Potenziale des Prozessmanagements auf Ebene der öffentlichen Verwaltungen auszuschöpfen, bedarf es einer klaren und gut geplanten Vorgehensweise.³⁰⁶ Diese Vorgehensweise richtet sich nach dem allgemeinen Prozessmanagementmodell aus Kapitel 1.2.5. Zwar gibt es einige Autoren, wie z. B. Inhibar Stemberger und Jaklic (2007), die eine eigene Abwandlung eines Prozessmanagementmodells auf das Anwendungsfeld „öffentliche Verwaltungen“ bevorzugen, jedoch wird diese Ansicht in dieser Arbeit aufgrund zu geringer Abweichungen nicht geteilt.³⁰⁷

Das Prozessmanagement besitzt wesentliches Verbesserungspotenzial von Verwaltungsmodernisierungen, besonders in Hinblick auf eine gesteigerte Kundenorientierung. Prozesse stehen aus Sicht einer ergebnisorientierten Steuerung eng im Zusammenhang mit dem Ressourceneinsatz, den Auswirkungen für Bürger und den eigenen erstellten Leistungen. Nur wenn die eigenen Leistungen die Bürgerwünsche zufrieden stellen, die Prozesse dementsprechend gestaltet sind und die richtigen Ressourcen dafür eingesetzt werden, entstehen positive Wirkungen für die Bürger. Dies lässt sich anschaulich in Abbildung 24 darstellen.³⁰⁸

³⁰⁴ Becker et al. (2007a, S. 30)

³⁰⁵ vgl. Becker und Kahn (2008, S. 8)

³⁰⁶ vgl. Maimer und Prorok (2003, S. 319)

³⁰⁷ Weiterführende Literatur dazu in: Indihar Stemberger und Jaklic (2007)

³⁰⁸ vgl. Heinz (2000, o. S.); vgl. Maimer und Prorok (2003, S. 321)

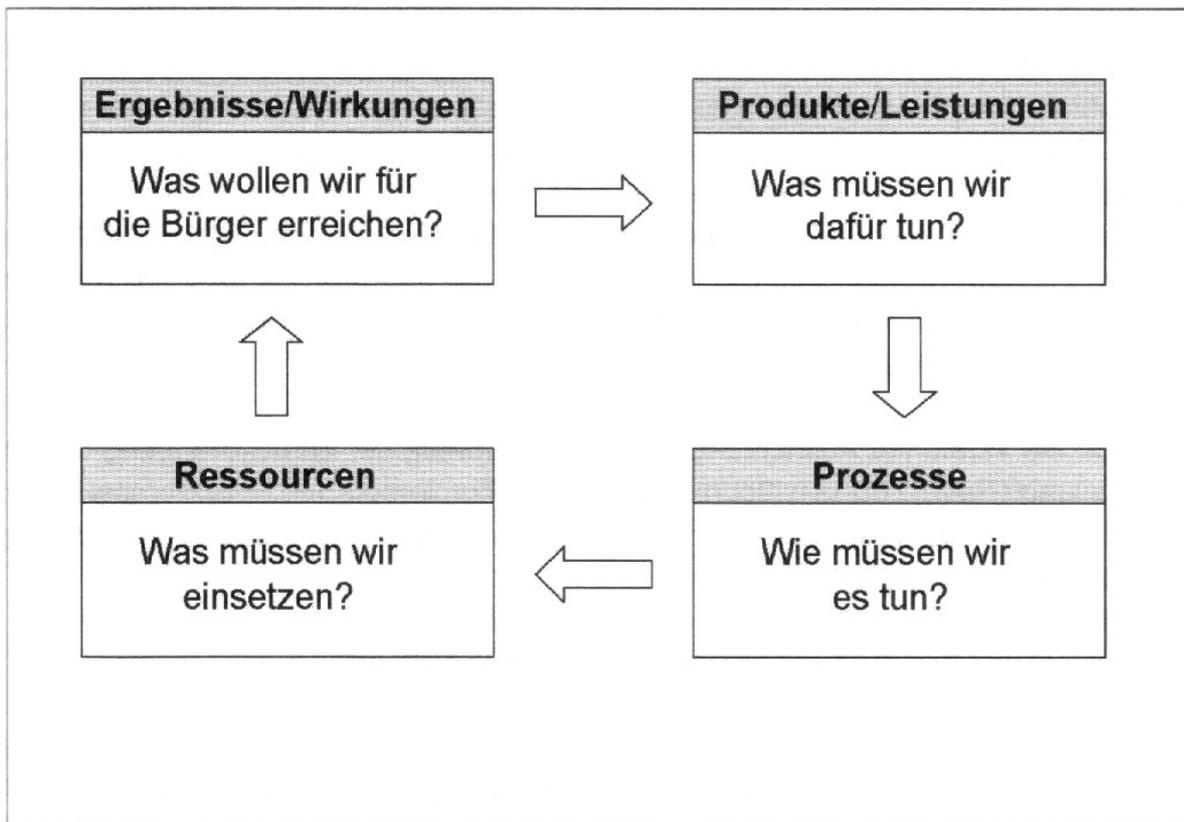


Abbildung 24: Ergebnisorientierte Steuerung in öffentlichen Verwaltungen³⁰⁹

Im öffentlichen Sektor bestehen die erbrachten Leistungen fast ausschließlich aus Dienstleistungen. Dienstleistungsprozesse besitzen zwei Besonderheiten, die Immaterialität und die Mitwirkung der Kunden.³¹⁰ Während die Immaterialität klar aufzeigt, dass keine physischen Objekte erzeugt werden, unterstreicht die Mitwirkung der Kunden deren direkten Einfluss in den Dienstleistungsprozessen. Kunden können ihre Mitwirkung aktiv oder passiv gestalten. Eine aktive Beteiligung wäre z. B. die Benutzung eines Waschsaloons, hingegen eine passive die Inanspruchnahme einer Wäscherei. Das Ausmaß der Mitwirkung der Kunden kann als Integrativitätsgrad ausgedrückt werden. Kunden beurteilen ihre Zufriedenheit von Dienstleistungsprozessen mittels der Gegenüberstellung von Nutzen und Kosten. Kosten sind Preise, Wartezeiten, physische Anstrengungen, psychische und sensorische Belastungen. Dem gegenüber steht der mögliche Nutzen, der aus einer Dienstleistung direkt und indirekt gezogen werden kann.³¹¹ Es lässt sich somit die besonders intensive Kundenmitwirkung in Dienstleistungsprozessen hervorheben.

³⁰⁹ Maimer und Prorok (2003, S. 321) in Anlehnung an: Heinz (2000, o. S.)

³¹⁰ vgl. Kleinaltenkamp (1998, S. 31ff)

³¹¹ vgl. Fließ (2006, S. 31ff)

Der Umfang der Dienstleistungsprozesse, die öffentliche Verwaltungen erbringen, ist sehr groß, da Gemeinden über 1.000 Einzelleistungen durchführen.³¹² Öffentliche Verwaltungen sind das größte geschlossene informationsverarbeitende System unserer Gesellschaft, welches Informationen sammelt, speichert, erstellt, verarbeitet und verteilt.³¹³ Eine Übersicht all dieser Prozesse, eine Prozesslandkarte, von öffentlichen Verwaltungen lässt sich in Kern-, Support- und Managementprozesse unterteilen.³¹⁴ Diese Aufteilung gestaltet sich aufgrund von sehr heterogenen Aufgabenbereichen und oftmals unstrukturierten Einzelfällen in öffentlichen Verwaltungen meist schwierig. Besonders trifft dies für planende Verwaltungen, wie z. B. Ministerien, zu, da diese großteils mit unstrukturierten Fällen betraut sind. Hingegen haben Vollzugsverwaltungen, wie z. B. Gemeinden, eher mit strukturierten Fällen zu tun, was eine Aufteilung der Prozesse nach Prozessarten erleichtert. Diese Zusammenhänge werden folgend in Abbildung 25 visualisiert.

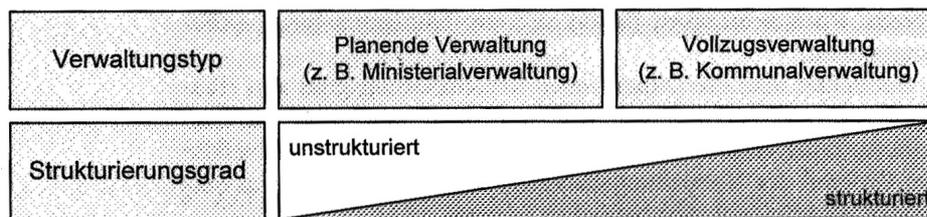


Abbildung 25: Verwaltungstyp vs. Strukturierungsgrad³¹⁵

Die Leistungen von Vollzugsverwaltungen, welche sich gut für eine Aufteilung nach Prozessarten eignen, werden nun anhand der Stadtverwaltung Bregenz nach Klocker und Meier (2007) als Prozesslandkarte in Tabellenform vorgestellt. Diese Tabelle 9 soll einen Eindruck über den Umfang der Leistungen bzw. Prozesse von öffentlichen Verwaltungen, speziell von Städten und Gemeinden, geben und das Potenzial von Verwaltungsmodernisierungen durch Prozessmanagement widerspiegeln.

312 vgl. Algermissen et al. (2008, S. 597)

313 vgl. Knaack (1999, S. 52f); vgl. Becker et al. (2007a, S. 33)

314 Genauere Erläuterungen dazu in: Kapitel 1.1 *Prozesse* und Kapitel 1.3 *Prozesserfassung*

315 Knaack (1999, S. 32)

Prozessarten	Prozesse	Leistungsbereiche
Kernprozesse	Standortmarketing / Tourismus	<ul style="list-style-type: none"> • Förderwesen • Wirtschaft, Märkte und Hafen • Tourismuswesen
	Bildung	<ul style="list-style-type: none"> • Schulen und schulische Einrichtungen • Schul- und schülerbezogene Leistungen
	Sozial- und Generationswesen	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunale Ausländerarbeit • Umweltschutz • Wohnbauförderung und Wohnungsversorgung • Hilfen in Notlagen • Seniorenwesen • Allgemeine Gemeinwesenarbeit • Förderung von jungen Menschen • Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Schulen • Gesundheitsförderung / Prävention • Sport
	Kulturwesen	<ul style="list-style-type: none"> • Kultur
	Auskünfte und Beratung	<ul style="list-style-type: none"> • Beratung für Bürger und Unternehmen in Personalbelangen • Rechtsangelegenheiten extern • Bürgerservice
	Sicherheits- und Ordnungswesen	<ul style="list-style-type: none"> • Wahlen, Volksabstimmungen, -begehren, -befragungen etc. • Personenstandswesen • Sicherheitswesen • Feuerwehrwesen • Verwaltungswesen • Fundwesen • Einwohnerwesen
	Städtebauliche Planung	<ul style="list-style-type: none"> • Verkehrswesen • Liegenschaftswesen extern • Stadtneuerung, Stadtentwicklung, Städtebauliche Planung • Hochbau • Tiefbau • Friedhöfe
	Outgesourcte, eigene Betriebe	<ul style="list-style-type: none"> • Ab/Wasser- und Abfallwirtschaft • Stadtgärtnerei
Supportprozesse	Organisation	<ul style="list-style-type: none"> • Service für Fachbereiche und Gesamtverwaltung • Allgemeiner Aufgabenkatalog
	Beschaffung	<ul style="list-style-type: none"> • Beschaffungswesen
	Personal	<ul style="list-style-type: none"> • Internes Personalwesen
	Marketing, PR	<ul style="list-style-type: none"> • Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
	Daten- und Aktenverwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Archivierung • Flächen- und grundstücksbezogene Daten und Grundlage
Managementprozesse	Strategisches Management	<ul style="list-style-type: none"> • Steuerung, Steuerungsunterstützung, Zentrale Funktionen
	Budgetierung und Controlling	<ul style="list-style-type: none"> • Interne Statistiken • Finanzverwaltung
	Rechnungswesen	<ul style="list-style-type: none"> • Rechnungswesen
	Immobilienverwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Liegenschaftswesen intern
	Amtskasse	<ul style="list-style-type: none"> • Abgabewesen
	Recht	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtsangelegenheiten intern

Tabelle 9: Prozesslandkarte der Stadt Bregenz³¹⁶

Wie bereits erwähnt, birgt Prozessmanagement Potenzial für Verwaltungsmodernisierungen. Konkrete Schwachstellen in den Prozessen der öffentlichen Verwaltungen sind vielschichtig und lassen sich in folgende sechs Problemfelder zusammenfassen:

- Medienbrüche
- Redundante Datenhaltung
- Redundante Bearbeitungsschritte
- Fehlende Funktionalität der Software
- Organisationsbrüche
- Liege- und Transportzeiten

Medienbrüche stellen Wechsel in der Art und Weise wie Informationen gespeichert sind, z. B. von elektronisch auf Papierform, dar. Bei Medienbrüchen passieren oftmals Fehler (z. B. Tippfehler). In der Regel erhöhen Medienbrüche auch die Durchlaufzeit eines Prozesses. Eine redundante Datenhaltung ist eine mehrfache und somit überflüssige Speicherung von gleichen Informationen an verschiedenen Stellen, ohne dies konkret zu beabsichtigen bzw. ohne dass dies durch Vorschriften vorgegeben ist. Dadurch entstehen folglich Einbußen in der Qualität, da Informationen übersehen werden können, und redundante Bearbeitungsschritte treten auf. Diese redundanten Bearbeitungsschritte bedeuten eine mehrfache Bearbeitung von Aktivitäten innerhalb eines Prozesses und führen zu einer höheren, unnötigen Auslastung von Mitarbeitern der öffentlichen Verwaltungen und mehr Koordinationsaufwand. Das Problemfeld der fehlenden Funktionalität einer Software deutet auf Lücken einer Software zur Bearbeitung eines bestimmten Arbeitsschrittes hin. Dadurch müssen Bedienstete der öffentlichen Verwaltungen Zwischenaktivitäten (auch Medienbrüche) einlegen und Prozesse dauern länger. Organisationsbrüche kommen in öffentlichen Verwaltungen sehr oft vor, da Prozesse mehrere Abteilungen aber auch Behörden durchlaufen können. Weiters sind sie eine häufige Fehlerquelle bei der Bearbeitung von Anliegen. Das letzte Problemfeld zielt auf lange Liege- und Transportzeiten ab und basiert auf fehlenden parallelen Arbeitsschritten. Dadurch kommt es zu unflexiblen Abläufen und langen Liege- und Transportzeiten.³¹⁷

All diese Problemfelder können durch zwei große Verbesserungspotenziale (Organisation und IKT) beseitigt werden. Organisationsverbesserungen bieten großes Potenzial für Verwaltungsmodernisierungen. Die Einführung von Prozessverantwortlichen oder eine zentrale Antrags-

³¹⁷ vgl. Becker (2007, S. 6f)

annahmestelle können helfen Organisationsbrüche und somit mögliche Fehler zu minimieren. Zentrale Antragsannahmestellen können ebenso, wie die Delegation von Unterschriftsbefugnissen, dazu beitragen Liege- und Transportzeiten zu verringern. Eine Vermeidung von Papierdokumenten kann weiters die Anzahl von Medienbrüchen eindämmen. Organisationsverbesserungen sind jedoch nur möglich, wenn analog Verbesserungen im Informations- und Technologiebereich (IKT) vorgenommen werden. Beispiele wie Workflowmanagementsysteme (WfMS), Contentmanagementsysteme (CMS) oder Dokumentenmanagementsysteme (DMS) sind moderne Möglichkeiten vielen Schwachstellen entgegenzutreten.³¹⁸

Abschließend lässt sich in Bezug auf das Potenzial von Verwaltungsmodernisierungen durch Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen feststellen, dass dies die Möglichkeit bietet Durchlaufzeiten zu verkürzen, Qualitätssteigerungen vorzunehmen, Kosten zu reduzieren, Wissen besser aufzubereiten, die Kundenorientierung zu forcieren und somit letztendlich das Image der öffentlichen Verwaltungen zu verbessern.³¹⁹ All dies bedarf jedoch einer erfolgreichen Bewältigung der Herausforderungen beim Einsatz des Prozessmanagements in öffentlichen Verwaltungen, welche im nächsten Unterkapitel genauer erläutert werden.

4.2 Herausforderungen im Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen

Im öffentlichen Sektor sind mit dem Einsatz von Prozessmanagement verschiedenste Herausforderungen verbunden, welche in üblichen Anwendungsgebieten, wie z. B. der Industrie, kaum oder in geringem Ausmaß vorkommen. Die größte Herausforderung ist sicherlich der Mangel an finanziellen und personellen Ressourcen. Im Gegensatz zu privaten Unternehmen können öffentliche Verwaltungen nur schwierig Mitarbeiter für den Einsatz von Prozessmanagement abstellen, da dies andere Leistungen zu stark einschränken würde. Auch finanzielle Belastungen, welche u. a. für die externe Beratung anfallen, können öffentliche Einrichtungen kaum bewerkstelligen. Eine große Herausforderung, welche auch den privaten Sektor betrifft, ist der allgemeine Widerstand gegen Veränderungen unter den Mitarbeitern. Zwar lässt sich in einigen Untersuchungen feststellen, dass Mitarbeiter in öffentlichen Verwaltungen mehr Teilnahme an Veränderungen zeigen als ihre privat-wirtschaftlichen Kollegen, jedoch ist auch im öffentlichen Sektor jede Veränderung mit großen Widerständen innerhalb der gesamten Organisation verbunden.³²⁰ Ein weiteres Hindernis stellen die gesetzlichen Restriktionen dar. Öffentliche Verwaltungen können Prozessneugestaltungen und

318 vgl. Becker (2007, S. 8ff)

319 vgl. Maimer und Prorok (2003, S. 340f)

320 vgl. MacIntosh (2003, S. 341); vgl. Scheer et al. (2003, S. 157)

daraus resultierende Umstrukturierungen oftmals nicht verwirklichen, da sie an gesetzliche Aufgaben und Strukturen gebunden sind.³²¹ In der Praxis ergibt sich zusätzlich das Problem von fehlenden Methoden und nicht vorhandenem Wissen für den konkreten Einsatz von Prozessmanagement, da öffentliche Verwaltungen noch ein junges Anwendungsfeld sind.³²² An diesem Punkt setzt die PICTURE-Methode an und versucht diese Herausforderungen zu bewältigen.³²³ Diese Methode wurde am „European Research Center for Information Systems“ entwickelt und bietet für öffentliche Verwaltungen ein Werkzeug ihre Prozesse effektiv und effizient zu modellieren, zu verbessern und zu steuern. Dabei werden Prozessbauteile, welche auf öffentliche Verwaltungen abgestimmt sind, bereit gestellt, um Arbeiten mit diesem Werkzeug zu erleichtern und die Mitarbeiterintegration speziell im öffentlichen Sektor zu ermöglichen.³²⁴ Die bereits erwähnten gesetzlichen Auflagen sind auch die Basis für das Hindernis der komplexen Entscheidungsprozesse in öffentlichen Verwaltungen. Diese Entscheidungsprozesse laufen meist sehr differenziert ab und bieten kaum Möglichkeit zur Strukturierung. Folge dessen sind Umstrukturierungen sehr umfangreich und komplex.³²⁵ Alle Herausforderungen in öffentlichen Verwaltungen werden in Abbildung 26 aufgelistet.



Abbildung 26: Herausforderungen in öffentlichen Verwaltungen³²⁶

³²¹ vgl. Algermissen (2008, S. 21)

³²² Mehr zu wissenschaftlichen Arbeiten in diesem Bereich in: Unterkapitel 4.3

³²³ vgl. Scheer et al. (2003, S. 157); vgl. Algermissen (2008, S. 21); Weiterführende Literatur zur PICTURE-Methode in: Algermissen (2008)

³²⁴ vgl. Becker (2007, S. 127ff)

³²⁵ vgl. Scheer et al. (2003, S. 157); vgl. Baacke et al. (2007a, S. 150)

³²⁶ Eigene Darstellung in Anlehnung an: Scheer et al. (2003, S. 157)

Ob der Einsatz von Prozessmanagement schließlich erfolgreich verläuft, hängt von diversen Erfolgs- bzw. Misserfolgskriterien ab. Diese orientieren sich an den allgemeinen Faktoren des Prozessmanagements³²⁷ (z. B. Zustimmung des Top-Managements oder gutes Betriebsklima).³²⁸ Schlussendlich ist eine starke bzw. kompetente Führung in öffentlichen Verwaltungen entscheidend, um den Erfolg von Prozessmanagement zu gewährleisten. Der daraus resultierende erfolgreiche Einsatz von Ressourcen, Strategien und Instrumenten bietet die Grundlage für zufriedene Mitarbeiter. Nur wenn sich die Mitarbeiter wertgeschätzt fühlen, kann effizientes und effektives Prozessmanagement eingesetzt werden, um schließlich eine höhere interne und externe Kundenzufriedenheit, im Sinne der Bürger und Mitarbeiter, durch geringere Kosten, kürzere Durchlaufzeiten und eine höhere Qualität zu erreichen.³²⁹ Abbildung 27 visualisiert dies grafisch.

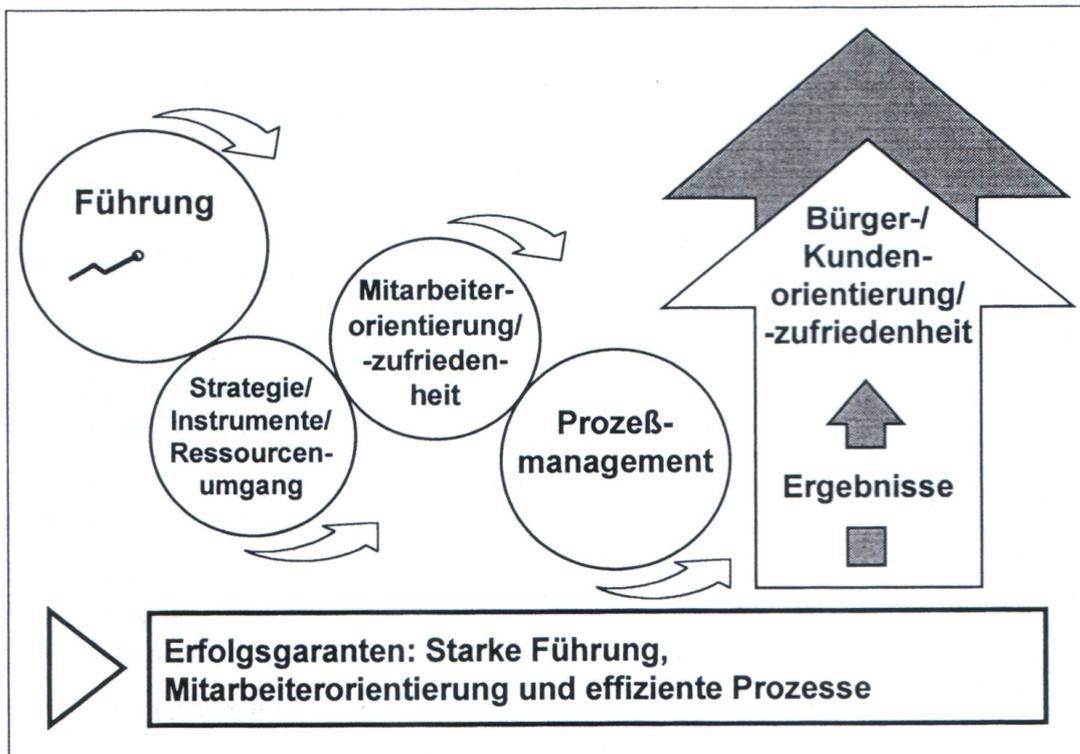


Abbildung 27: Starke Führung als wichtiger Erfolgsfaktor³³⁰

³²⁷ siehe Kapitel 1.2.2 *Nutzen und Erfolgs- bzw. Misserfolgskriterien*

³²⁸ vgl. McAdam und Donaghy (1999, S. 48)

³²⁹ vgl. Töpfer (2000c, S. 9)

³³⁰ Töpfer (2000c, S. 9)

Um die Bedeutung des Prozessmanagements in öffentlichen Verwaltungen einzustufen zu können, werden im folgenden Unterkapitel wissenschaftliche Veröffentlichungen und praktische Anwendungen zu diesem Thema reflektiert.

4.3 Wissenschaftliche Beiträge zu diesem Thema

Während das Prozessmanagement allgemein bereits in Praxis und Wissenschaft in den letzten 15 Jahren großen Anklang gefunden hat, ist dies im speziellen Bereich der öffentlichen Verwaltungen nicht der Fall. Die Wissenschaft hat sich zwar Ende der 90er Jahre im Rahmen der ersten großen Prozessmanagement-Welle intensiv mit dem Anwendungsfeld der öffentlichen Verwaltungen auseinandergesetzt, jedoch blieben Untersuchungen zu diesem Thema bis auf einige Ausnahmen im letzten Jahrzehnt selten. Eine wichtige Ausnahme stellen die Forschungen rund um die PICTURE-Methode der Universität St. Gallen dar. Dabei wurden sowohl wissenschaftliche Veröffentlichungen verfasst als auch viele praktische Versuche gestartet und evaluiert. Im Bereich der österreichischen praktischen Anwendungsbeispiele im öffentlichen Sektor finden sich, soweit dem Autor dieser Arbeit bekannt, in der Literatur keine Beiträge. Es gibt jedoch einige Fälle aus Deutschland, wie z. B. das BAföG-Amt Potsdam, die Landesverwaltung Niedersachsen, Kreisverwaltungen im Münsterland und die Gemeinde Altenberge.³³¹ Somit lässt sich daraus schließen, dass sowohl weitere wissenschaftliche Untersuchungen als auch praktische Anwendungen zu diesem Thema notwendig sind, um die Qualität des Prozessmanagements in öffentlichen Verwaltungen in Zukunft zu verbessern. Tabelle 10 zeigt im Anschluss Literatur-Beispiele zu wissenschaftlichen Untersuchungen und praktischen Anwendungsbeispielen.

Art der Literaturbeispiele	Literaturbeispiele
Intensive wissenschaftliche Untersuchungen Ende der 90er Jahre	Halachmi (1996); Halachmi und Bovaird (1997); McAdam und Donaghy (1999); Aldowaisan und Gaafar (1999); Thong et al. (2000)
Wenige Ausnahmen der wissenschaftlichen Untersuchungen im letzten Jahrzehnt	Gulledge Jr und Sommer (2002); MacIntosh (2003); Baacke et al. (2007a); Indihar Stemberger und Jaklic (2007)
Wissenschaftliche Untersuchungen und praktische Anwendungen rund um die PICTURE-Methode	Becker (2007); Becker et al. (2007b), Baacke et al. (2007b); Winter et al. (2008)
Praktische Anwendungen im Bereich der öffentlichen Verwaltungen	Becker et al. (2007c); Algermissen et al. (2008); Algermissen (2008)

Tabelle 10: Literatur-Beispiele zum Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen

³³¹ vgl. Algermissen et al. (2008); vgl. Algermissen (2008)

Ein praktisches Anwendungsbeispiel findet sich im nächsten Kapitel 5 dieser Arbeit und soll die Lücke von fehlenden praktischen Beispielen aus Österreich auffüllen. Dabei werden Prozessoptimierungen in vier niederösterreichischen Gemeinden durchgezufführt.

4.4 Zusammenfassung

Prozessmanagement ist ein sehr ausführlich untersuchtes Managementkonzept, welches sich auch in öffentlichen Verwaltungen sinnvoll anwenden lässt, da dort ähnliche Voraussetzungen wie in privaten Dienstleistungsunternehmen bestehen.³³² In öffentlichen Verwaltungen können sechs Problemfelder definiert werden, welche somit großes Verbesserungspotenzial für das Prozessmanagement beinhalten. Diese sind: Medienbrüche, redundante Datenhaltung, redundante Bearbeitungsschritte, fehlende Funktionalität der Software, Organisationsbrüche und Liege- und Transportzeiten. All diese Problemfelder können durch Organisationsverbesserungen, wie z. B. die Einführung von Prozessverantwortlichen oder zentrale Antragsannahmestellen, vermindert werden. Analog zu den Organisationsverbesserungen ist es notwendig Verbesserungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien durchzuführen.³³³ Speziell im öffentlichen Sektor treffen auf das Prozessmanagement besondere Herausforderungen, welche u. a. durch eine kompetente Führung bewältigt werden können.³³⁴ Diese Herausforderungen sind knappe finanzielle und personelle Ressourcen, Widerstände innerhalb der Organisation, gesetzliche Vorgaben in Bezug auf die Prozesse, fehlende praktische Prozessmanagement-Methoden und sehr komplexe Veränderungsprozesse.³³⁵ In der Wissenschaft finden sich im letzten Jahrzehnt wenige wissenschaftliche Beiträge und vor allem wenige praktische Anwendungsbeispiele zum Thema „Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen“.³³⁶ Deshalb ist es zukünftig notwendig weitere Untersuchungen und praktische Anwendungen, vor allem in Österreich, zu initiieren, um die Qualität der Ergebnisse zu verbessern und die Wichtigkeit dieses Themas zu unterstreichen.

332 vgl. Baacke et al. (2007a, S. 150)

333 vgl. Becker (2007, S. 6ff)

334 vgl. Töpfer (2000c, S. 9)

335 vgl. Scheer et al. (2003, S. 157); vgl. Algermissen (2008, S. 21)

336 Literaturbeispiele für praktische Anwendungen im Bereich der öffentlichen Verwaltungen: Becker et al. (2007c); Algermissen et al. (2008); Algermissen (2008)

5 Praxis-Projekt: Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen

Basierend auf den theoretischen Ausführungen zum Prozessmanagement beschreibt dieses Kapitel ein Projekt zum Thema „Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen“ und stellt den praktischen Aspekt dieser Arbeit dar. Ziel dieses Projektes ist es, die Anwendbarkeit von Prozessmanagement in Gemeindeverwaltungen zu untersuchen und zu evaluieren. Dafür wurden vom Projektauftraggeber und -partner „Regionalverband noe-mitte“ vier niederösterreichische Gemeinden ausgewählt und vom Verfasser dieser Arbeit auf mögliche Prozessoptimierungen untersucht und daraus resultierende SOLL-Prozesse erarbeitet. Im aktuellen Kapitel werden nun die Ergebnisse des Projektes präsentiert.

Um das Ziel des Projektes realisieren zu können, wurden die vier Schritte des bereits vorgestellten Prozessmanagementmodells³³⁷ *Prozesserfassung*, *Prozessmodellierung (IST-Zustand)*, *Prozessanalyse und -bewertung* und *Prozessneugestaltung (SOLL-Modellierung)* durchlaufen. Diese Schritte stellen in weiterer Folge die Basis für ein zukünftiges kontinuierliches Prozessmanagement dar. Es ist zu beachten, dass jeder einzelne Schritt einen Nutzen an sich erzeugt. Zum Beispiel bieten auch die erhobenen IST-Prozesse den Vorteil, eigene Schwierigkeiten in den Gemeinden besser identifizieren zu können und somit Missstände klar aufzuzeigen. Weiters dienen SOLL-Prozesse alleine auch als Arbeitsplatzanweisungen. Der höchste Wert wird erreicht indem alle vier Schritte durchlaufen werden. Im aktuellen Kapitel wird der Begriff „Prozessoptimierung“ als Sammelbegriff für die Gesamtheit dieser vier Schritte verwendet, obwohl die Prozessoptimierung eigentlich die Prozessverbesserung und Prozessneugestaltung im kontinuierlichen Prozessmanagement begründet.³³⁸ Die Prozessoptimierung symbolisiert ein stärkeres Engagement im Bereich der Prozesse, stellt diese in den Mittelpunkt und wird in der Praxis-Welt oftmals für Prozessmanagementprojekte verwendet. Somit eignet sich der Begriff „Prozessoptimierung“ hervorragend für die Bezeichnung des in diesem Kapitel präsentierten Projektes.

Nachfolgend werden im ersten Unterkapitel 5.1 einerseits die Problemstellung und die Ziele des Projektes und andererseits der gesamte Ablauf und die Vorgehensweise genauer erläutert. Weiters werden die vier niederösterreichischen Partner-Gemeinden kurz vorgestellt. In Unterkapitel 5.2 *IST-Prozesse* werden die Ergebnisse der Untersuchungen über die bestehenden Prozesse bzw. aktuellen Situationen in den vier Gemeinden detailliert und auch

³³⁷ siehe Kapitel 1.2.5 *Prozessmanagementmodell und dessen Entwicklung*

³³⁸ siehe Kapitel 1.6 *Prozessneugestaltung (SOLL-Modellierung)*

grafisch modelliert präsentiert. Das darauf folgende Unterkapitel 5.3 identifiziert mögliche Verbesserungen anhand der erfassten IST-Prozesse. Diese Verbesserungspotenziale werden abschließend als Referenzprozesse in Unterkapitel 5.4 *SOLL-Prozesse* verarbeitet. Unterkapitel 5.5 rundet dieses Kapitel mit einem kurzen *Fazit* ab.

5.1 Projektbeschreibung und -plan

Gemeinden vollbringen tagtäglich wichtige Arbeit, um die Lebensqualität ihrer Bürger so positiv als möglich zu gestalten. Dabei treffen Gemeinden auf viele Herausforderungen ihrer dynamischen Umwelt. Um diese Herausforderungen bestmöglich zu bewältigen, gilt es die Prozesse optimal in Hinsicht auf Kosten, Zeit, Qualität und Kundenzufriedenheit zu gestalten. Besonderes Augenmerk liegt auf der Qualität der Abläufe, welche im Zuge des hier beschriebenen Praxis-Projektes primär verbessert werden soll. Es geht also darum, die Prozesse von den ausgewählten Gemeinden so zu gestalten, dass diese möglichst umfangreich die Bedürfnisse der Bürger befriedigen. Als Prozesskunden sind sowohl Bürger (externe Kunden) als auch Gemeindebedienstete (interne Kunden), welche die Aktivitäten der Prozesse erledigen, zu sehen. Durch eine nachhaltig gesteigerte Bürgerzufriedenheit können Impulse für Ansiedlungen, Investitionen, ein intaktes Gemeindebild und die Förderung der lokalen Wirtschaftsbetriebe gesetzt werden.

Ziel dieses Projektes ist es daher, den IST-Zustand der bestehenden Gemeindeprozesse hinsichtlich Verbesserungspotenzialen zu durchleuchten. Die Verbesserungspotenziale wurden sowohl theoretisch vom Verfasser dieser Arbeit als auch in zahlreichen Gesprächen, Workshops und Telefonaten gemeinsam mit den Gemeindemitarbeitern erarbeitet. Basierend auf erhobenen IST-Prozessen und identifizierten Verbesserungspotenzialen gilt es SOLL-Referenzprozesse und zusätzliche Prozessanregungen für die Gemeinden zu schaffen. Die Fokussierung dieses Projektes liegt dabei auf Prozessen mit Bürgerkontakt, den sogenannten G2Z-Prozessen (Government to Citizens). Verbesserungspotenziale gewinnen hierbei primär nach dem Grad der Bürgerzufriedenheit-Maximierung an Bedeutung.

Das Projekt wurde vom „Regionalverband noe-mitte“³³⁹ initiiert und im März 2009 gemeinsam mit der Universität Wien, Lehrstuhl für Organisation und Planung,³⁴⁰ gestartet. In

339 Regionalverband noe-mitte, Regionalmanager DI Reinhard M. Weitzer, Hauptplatz 64, Haus 3, 3040 Neulengbach. (<http://www.no-e-mitte.at/>)

340 Universität Wien, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften, Institut für BWL, Lehrstuhl für Organisation und Planung, O. Univ.-Prof. Mag. Dr. Rudolf Vetschera, Brünner Straße 72, 1210 Wien. (<http://orgplan.univie.ac.at/>)

dieser Zeit wurde ebenfalls das Konzept des Projektes vorgestellt und der Verfasser dieser Arbeit stellte eine intensive Literaturrecherche an, welche den theoretischen Rahmen für die praktische Arbeit bildete. Es konnten folgende vier niederösterreichische Gemeinden als Partner- und Untersuchungsgemeinden gewonnen werden: Gablitz, Zwentendorf an der Donau, Sitzenberg-Reidling und Rohrbach an der Gölser. Die Auswahl erfolgte nach der Einwohnergröße der Gemeinden, um möglichst viele ähnliche österreichische Gemeinden anzusprechen. Es wurden zwei mittlere Gemeinden, Gablitz und Zwentendorf an der Donau, und zwei kleinere Gemeinden, Sitzenberg-Reidling und Rohrbach an der Gölser, dafür ausgewählt. Genauere Informationen zu den Gemeinden folgen in Tabelle 11.

Gemeinden	Gablitz	Zwentendorf an der Donau	Sitzenberg-Reidling	Rohrbach an der Gölser
<i>Postleitzahl</i>	3003	3435	3454	3163
<i>Einwohnerzahl Stand 01.01.2009</i>	4.577 Einwohner	3.875 Einwohner	2.022 Einwohner	1.669 Einwohner
<i>Fläche der Gemeinde</i>	18,16 km ²	53,85 km ²	22,15 km ²	14,77 km ²
<i>Einwohner-Veränderung von 01.01.2001 bis 01.01.2009</i>	4,2 % Steigerung	4,3 % Steigerung	5,3 % Steigerung	8 % Steigerung
<i>Zuzüge / Wegzüge im Jahr 2008 (ohne Geburtenbilanz)</i>	306 Zuzüge / 231 Wegzüge	259 Zuzüge / 189 Wegzüge	104 Zuzüge / 71 Wegzüge	60 Zuzüge / 52 Wegzüge
<i>Wohngebäude Stand 15.05.2001</i>	1.837 Gebäude	1.121 Gebäude	728 Gebäude	494 Gebäude
<i>Nicht-Wohngebäude Stand 15.05.2001</i>	94 Gebäude	233 Gebäude	68 Gebäude	36 Gebäude
<i>Durchschnittliche Anzahl neuer Gebäude mit Wohnungen (Zeitraum: 1993 - 2002)</i>	16,3 Gebäude	16,4 Gebäude	8,8 Gebäude	4 Gebäude

Tabelle 11: Informationen zu den Partner-Gemeinden³⁴¹

Nachdem die Auswahl der Partner-Gemeinden getroffen wurde, gab es als ersten Schritt des Projektes Vorstellungsm Meetings mit den jeweiligen Vertretern der ausgewählten Gemeinden (Bürgermeister und Amtsleiter) und dem Projekt-Team („Regionalverband noe-mitte“ und Universität Wien)³⁴² im April/Mai 2009. Dabei wurde der Ablauf des Projektes erläutert und die zu untersuchenden Prozesse bestimmt. Die Wahl der Prozesse erfolgte nach Relevanz für

³⁴¹ vgl. Statistik Austria [Zugriff am 08.07.2010]

³⁴² Projekt-Team Mitglieder: O. Univ.-Prof. Mag. Dr. Rudolf Vetschera, Mag. Clemens Hutzinger, Bernd Gruber (Universität Wien) und Mag.^a Karin Tausz (Regionalverband noe-mitte)

die vier Gemeinden, Schwierigkeiten der Prozesse, Häufigkeit der Prozesse und der Referenzfähigkeit für andere Gemeinden. Letzteres bedeutet, dass es möglich sein soll, die zu erstellenden SOLL-Prozesse bei möglichst vielen anderen Gemeinden anzuwenden. Somit sind wichtige Impulse für Veränderungen gegeben. Nach Befragung der vier Gemeinden einigten sich deren Vertreter und das Projekt-Team auf folgende Prozesse und Prozessvarianten:

- Zuzug von neuen Bürgern
- Subventionen, die von den Gemeinden direkt vergeben werden
- Bauverfahren für ein Neubau-Einfamilienhaus

Diese drei Prozesse erfüllen die Kriterien von hoher Relevanz für die Gemeinden, hoher Fehleranfälligkeit, häufiger Nutzung und Referenzfähigkeit für andere Gemeinden. Nach Festlegung auf diese Prozesse begann die Durchführung der theoretischen Prozessoptimierung durch den Verfasser dieser Arbeit. Im zweiten Schritt wurden die ausgewählten Prozesse in den vier Gemeinden durch Interviews mit Gemeindebediensteten, Datenrecherchen, wie z. B. von Arbeitsplatzanweisungen, und teilnehmenden Beobachtungen³⁴³ von Juli bis September 2009 vor Ort in den vier Gemeinden erfasst. Die Prozessmodellierung der erfassten Prozesse erfolgte mit Hilfe des EDV-Programms „ADONIS“. Die verwendeten Symbole von ADONIS sind in Abbildung 28 dargestellt.³⁴⁴

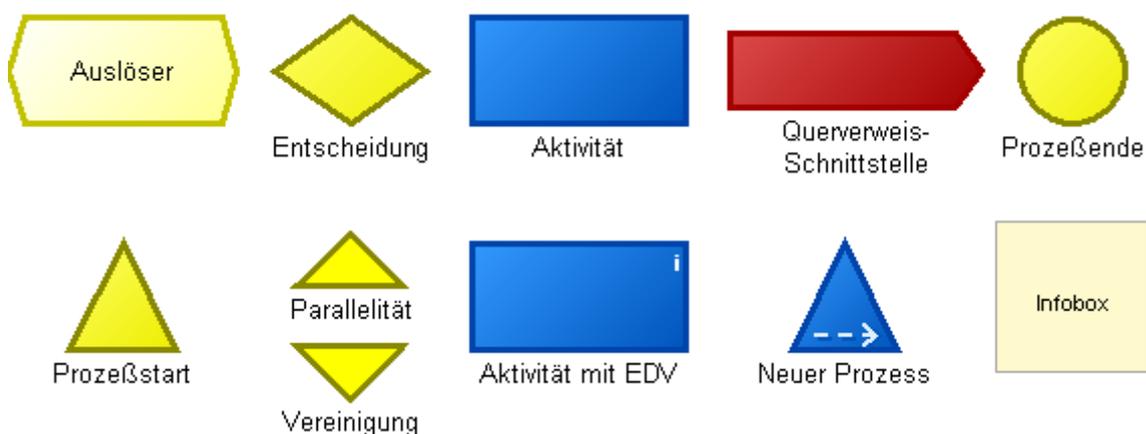


Abbildung 28: Symbolerklärungen der verwendeten ADONIS-Symbole³⁴⁵

343 Alternative Informationen zu Methoden der Prozessfassung in Kapitel 1.3 *Prozessfassung*

344 Genaue Ausführungen zu den einzelnen Symbolen sind in Kapitel 1.4 *Prozessmodellierung (IST-Zustand)* auffindbar.

345 Eigene Darstellung

Als Darstellungsform der Prozesse wurde die Swimlanedarstellung gewählt, welche die einzelnen Prozessteilnehmer in vertikale Reihen einteilt und alle Aktivitäten, die bei dem Prozess anfallen, von oben nach unten zeitlich anordnet. Hiermit können Probleme der involvierten Parteien besser identifiziert werden. Die Prozessmodellierung wurde als dritter Schritt, bei einem erneuten Besuch der Gemeinden, durch Kontrollen der Gemeindebediensteten und anschließenden Überarbeitungen abgeschlossen. Im Zeitraum November 2009 bis Jänner 2010 galt es im vierten Schritt die IST-Ergebnisse auf Verbesserungspotenziale hin zu analysieren und SOLL-Ergebnisse zu erarbeiten. Hierfür fanden zwei Workshops mit jeweils zwei Gemeinden und Teilnehmern des Projekt-Teams auf „neutralem Boden“³⁴⁶ statt, um kreative Ideen für SOLL-Prozesse zu sammeln und bereits entstandene Überlegungen auf ihre Machbarkeit und Sinnhaftigkeit zu überprüfen. Nach beendeter Prozessanalyse und Prozessneugestaltung begann der Autor dieser Arbeit als fünften und letzten Schritt mit dem Verfassen der Diplomarbeit und somit des Abschlussberichtes zu diesem Projekt. In Abbildung 29 ist der Ablauf des Projektes „Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen“ übersichtlich dargestellt.

Phase	Aufgabe	März 09	April 09	Mai 09	Juni 09	Juli 09	Aug. 09	Sept. 09	Okt. 09	Nov. 09	Dez. 09	Jän. 10	Feb. 10	März 10	April 10	Mai 10	Juni 10	Juli 10	
0	Kick-off, Konzept, Literaturrecherche																		
1	Vorstellmeetings																		
2	IST-Erhebung & Modellierung																		
3	IST-Kontrolle & Feedback																		
4	SOLL-Prozesse & Workshops																		
5	Verfassung Arbeit																		

Abbildung 29: Projekt-Ablauf „Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen“³⁴⁷

Einzelne Phasen konnten durch eine laufende Informationsweitergabe und eine intensive Kommunikation von allen Beteiligten nachvollzogen werden.

346 Säle im Landeshaus NÖ

347 Eigene Darstellung

5.2 IST-Prozesse

In diesem Unterkapitel gilt es die drei ausgewählten Prozesse (*Zuzug*, *Subventionen* und *Bauverfahren*) in den Unterkapiteln 5.2.1 bis 5.2.3 in ihrem IST-Zustand zu erläutern. Dafür wird pro Prozess eine Gemeinde ausgewählt und der betreffende Prozess erklärt und modelliert. Dies ist auch die Basis für die anderen drei Gemeinden, wobei anschließend spezifische Unterschiede behandelt werden. Später folgen allgemeine Rückmeldungen und gesammelte Information über den jeweiligen Prozess in Tabellenform. Diese ausführlichen Daten dienen der späteren Identifikation von Verbesserungspotenzialen und sind für eine erfolgreiche Prozessoptimierung unerlässlich.

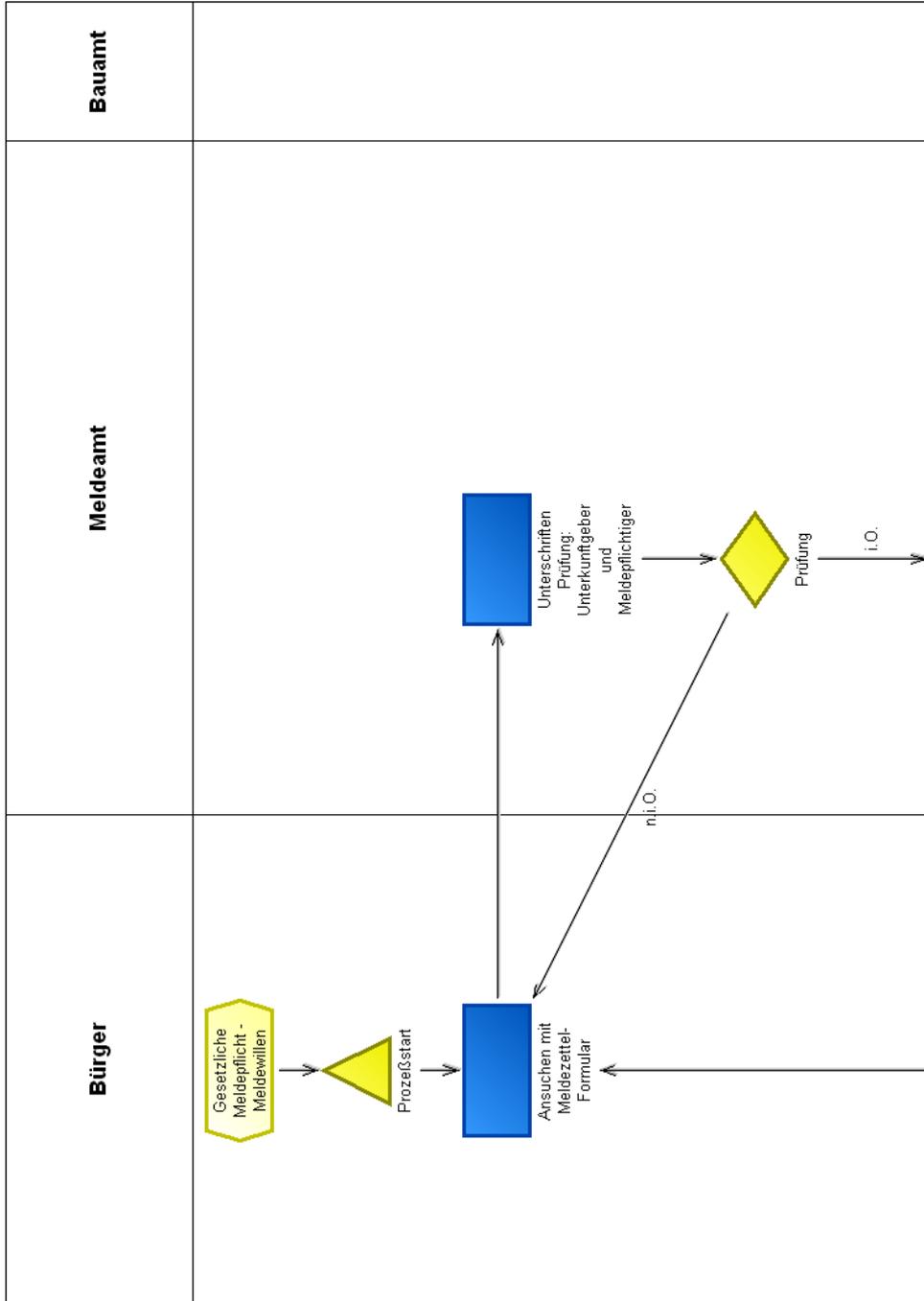
5.2.1 Zuzug

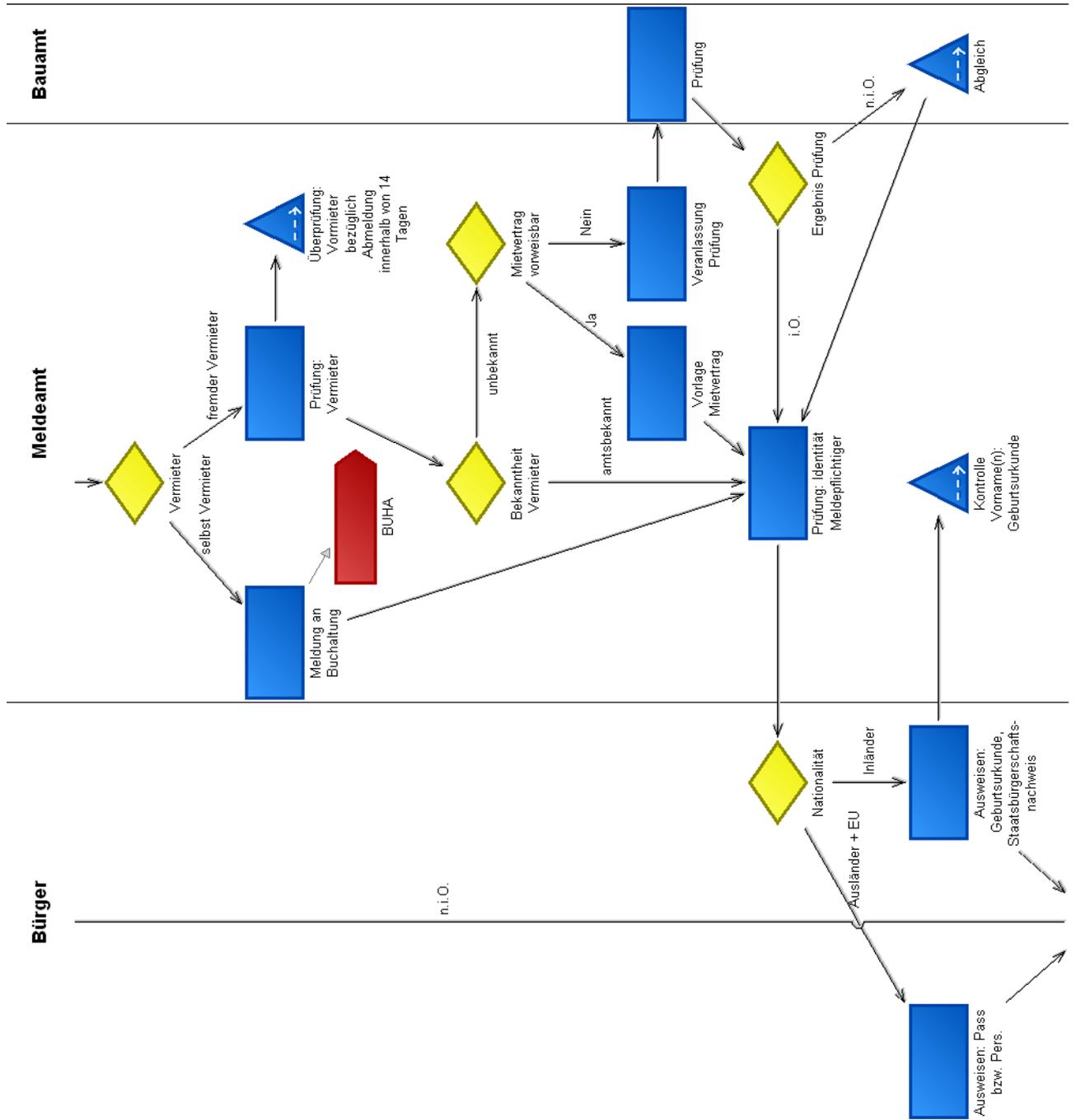
Dieser Prozess beschreibt den Anmeldevorgang von neu zugezogenen Bürgern in einer Gemeinde. In seltenen Fällen kommt es auch zu einem Umzug innerhalb einer Gemeinde, was in dieser Arbeit nicht explizit beachtet wird. Beteiligte Parteien sind üblicherweise der meldewillige Bürger und das Meldeamt. Nach dem Überprüfen von Angaben und Identitäten werden die Daten der Bürger vom Meldeamt in ein elektronisches Melderegister eingearbeitet. Es gilt zusätzlich die Wohnsitzqualität des Bürgers festzulegen und mögliche Wohnsitzabmeldungen vorzunehmen. Dabei kann es zu Abstimmungen mit dem Bauamt kommen, wenn die GWR (Gebäude- und Wohnregister) Daten nicht mit den Meldedaten übereinstimmen. Abschließend bekommt der Bürger eine Bestätigung über diesen Vorgang.

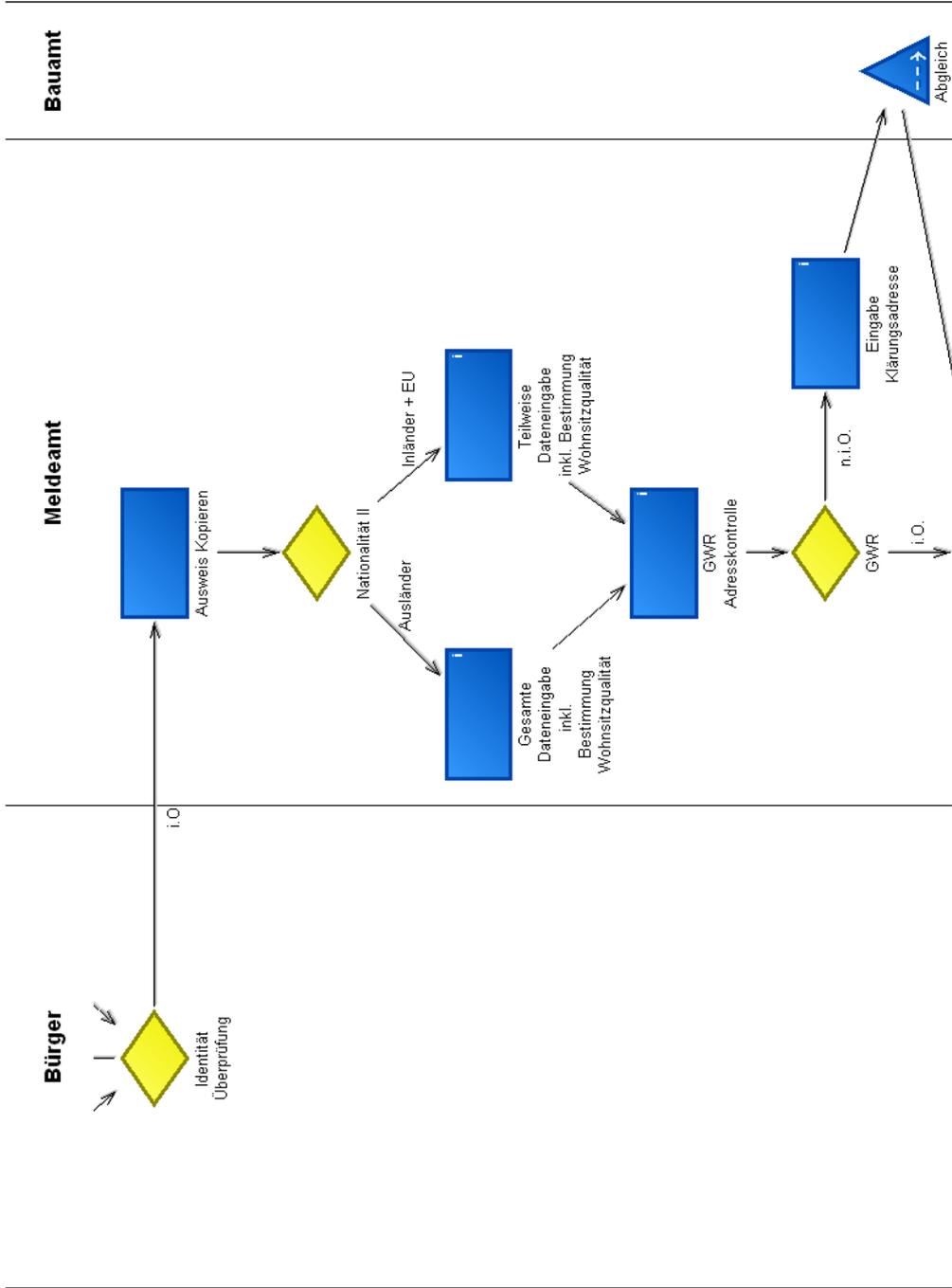
Gablitz: Der Auslöser dieses Prozesses ist die gesetzliche Meldepflicht in Österreich, welche Bürger dazu verpflichtet ihre Wohnsitze bekannt zu geben. Es ist davon auszugehen, dass diese Pflicht dem Bürger bekannt ist und somit ein Meldewillen von Seiten des Bürgers den Prozess schlussendlich auslöst und der Prozess „Zuzug“ startet. Der Bürger stellt als erste Aktivität sein Ansuchen und reicht ein ausgefülltes Meldezettel-Formular am Meldeamt der Gemeinde ein. Ein Mitarbeiter des Meldeamts prüft die Unterschriften des Unterkunftgebers und des Meldepflichtigen am Meldezettel-Formular. Falls diese nicht in Ordnung sind, muss ein neues Ansuchen des Bürgers gestellt werden. Ansonsten führt der Mitarbeiter im Meldeamt weiters eine Prüfung des Vermieters durch. Wenn der Vermieter selbst der Mieter ist, z. B. im Falle eines Neubau-Einfamilienhauses, wird nur eine Meldung an die Buchhaltung für etwaige Nebenprozesse im Rahmen eines Bauverfahrens gegeben. Hingegen wird im Falle eines externen Vermieters dieser auf seine Richtigkeit überprüft und ein Nebenprozess, in dem verpflichtende Vormieter-Abmeldungen kontrolliert werden, startet.

Wenn der betreffende externe Vermieter zusätzlich nicht amtsbekannt ist, wird die Vorlage eines Mietvertrages verlangt. Ansonsten veranlasst das Meldeamt eine Prüfung des Vermieters durch das Bauamt. Bei dieser Vermieter-Prüfung kann es zu möglichen Abgleichen mit den Datenbanken des Bauamts kommen. Unabhängig ob eigener oder fremder Vermieter, wird als nächster wichtiger Schritt die Identität des Meldepflichtigen durch das Meldeamt überprüft. Je nach Nationalität müssen Ausländer und EU-Bürger ihre Pässe bzw. Personalausweise vorweisen, hingegen reicht Inländern auch eine Geburtsurkunde oder ein Staatsbürgerschaftsnachweis. Wobei bei der Geburtsurkunde oftmals der Vorname im Melderegister kontrolliert werden muss. Im Falle einer positiven Identitätsüberprüfung wird der vorgelegte Ausweis des Meldepflichtigen von einem Mitarbeiter des Meldeamts kopiert. Dies geschieht nur in der Gemeinde Gablitz. Anschließend werden bei Inländern und EU-Bürgern die Änderungen im Melderegister (damals OMR Örtliches Melderegister – mittlerweile LMR Lokales Melderegister) vorgenommen, bei Ausländern³⁴⁸ kommt es zu einer kompletten Neueingabe der Meldedaten. Bei der Eingabe bzw. Änderung der Daten erfolgt eine Kontrolle der Adressdaten mit den Daten aus dem GWR durch den Mitarbeiter des Meldeamts. Falls diese nicht übereinstimmen, wird eine vorläufige „Klärungsadresse“ eingegeben, welche das Bauamt in einem Nebenprozess berichtigt. Nach der GWR-Überprüfung können noch mögliche Abmeldungen auf Wunsch des Bürgers vorgenommen werden. Der Mitarbeiter des Meldeamts bestimmt als nächstes, ob es, je nach Anzahl der Wohnsitze in Niederösterreich, zu Änderungen im Wählerverzeichnis kommt. Wenn dies erledigt bzw. nicht notwendig ist, kann je nach Bedarf eine Auskunftssperre eingearbeitet werden. Abschließend fertigt der Mitarbeiter des Meldeamts eine Bestätigung der An- bzw. Ummeldung an und unterzeichnet diese. Nach Wunsch kann der Bürger auch eine kostenpflichtige Kopie (3 €) anfordern. An diesem Punkt endet der Prozess. Nachfolgend wird der aktuelle Prozess in Abbildung 30 visualisiert.

348 Menschen ohne österreichische Staatsbürgerschaft







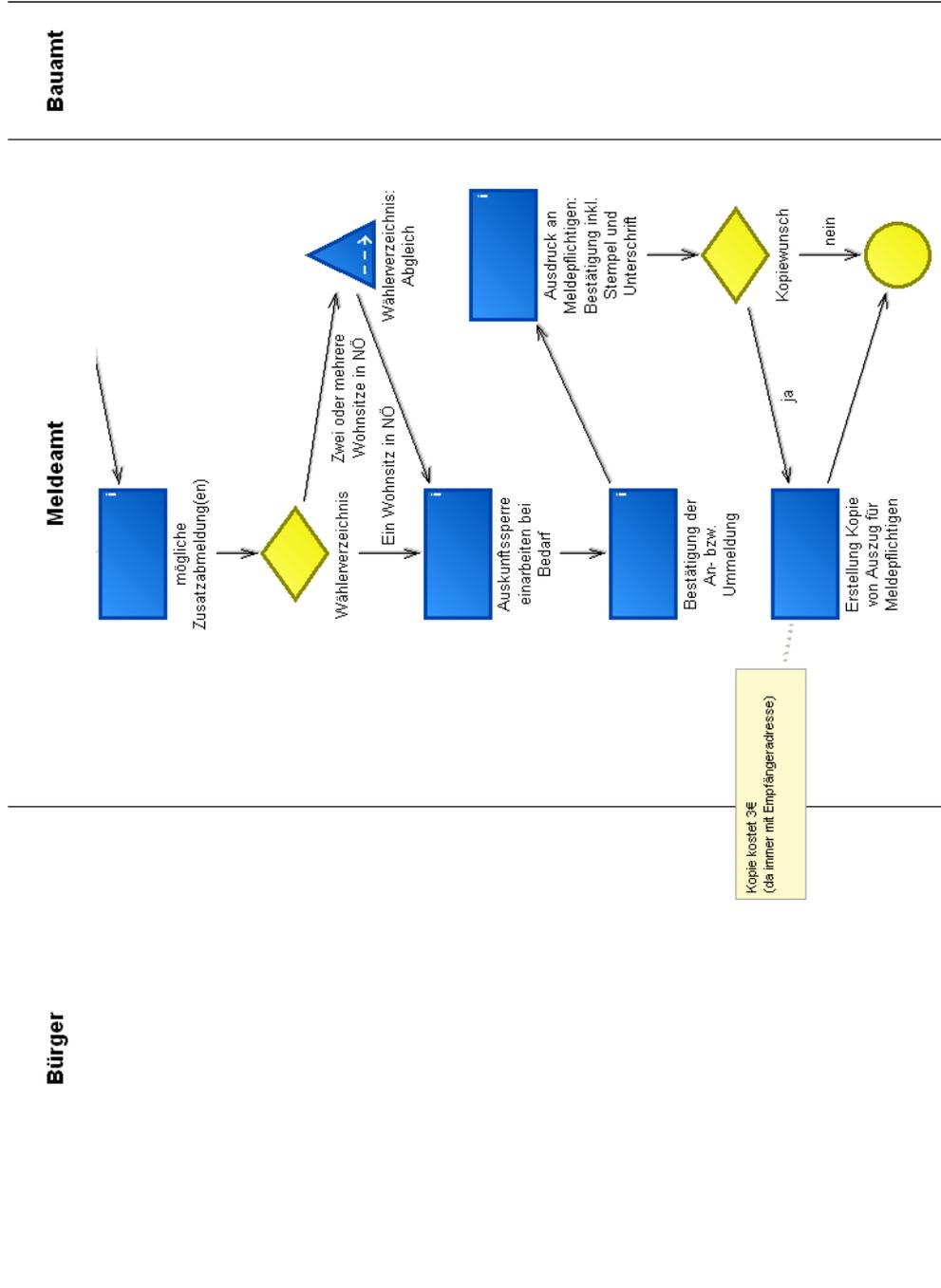


Abbildung 30: IST-Prozess „Zuzug“ Gablitz³⁴⁹

349 Eigene Darstellung

Wie bereits erwähnt, werden im Folgenden nur die Unterschiede des Prozesses der drei weiteren Gemeinden zur Gemeinde Gablitz erläutert.

Zwentendorf an der Donau: In dieser Gemeinde kommt es oftmals vor, dass Bürger sich bereits vor dem Antragstellen über den Ablauf informieren. Weiters kontrolliert dieses Meldeamt nicht, ob der Vormieter richtig abgemeldet ist. Die Gemeinde Zwentendorf an der Donau legt keine „Klärungsadressen“ an, sondern klärt dies sofort mit dem Bauamt ab. Grund dafür ist die Verwendung des LMR, bei dem dies nicht möglich ist.

Sitzenberg-Reidling: In kleinen Gemeinden wie Sitzenberg-Reidling, aber auch Rohrbach an der Gölsen, sind Identitätsüberprüfungen oftmals weniger ausführlich, da die Bürger meist amtsbekannt sind. Außerdem gibt es keine Aktivitäten im Wahlverzeichnis während des Prozesses.

Rohrbach an der Gölsen: In Rohrbach an der Gölsen ist das Meldezettel-Formular beim Ansuchen nicht zwingend notwendig. Dieses Formular wird vom Mitarbeiter des Meldeamts beiläufig ausgefüllt. Das Kontrollieren der Abmeldung des Vormieters wird in dieser Gemeinde vom neuen Mieter übernommen. Am Ende des Prozesses wird die Bestätigung der An- bzw. Ummeldung zwar erstellt, jedoch dient diese nur zu Informationszwecken. Vielmehr stellt das vom Mitarbeiter des Meldeamts ausgefüllte und unterschriebene Meldezettel-Formular die eigentliche An- bzw. Ummeldungs-Bestätigung dar. Dieses unterschriebene Meldezettel-Formular wird zusätzlich für interne Zwecke kopiert.

Alle Gemeinden waren halbwegs zufrieden mit dem „Zuzug“-Prozess, wobei natürlich Erleichterungen wünschenswert sind. Dabei ist zu beachten, dass sich dieser Prozess von Meldebestätigungen und Anmeldungen bei Neugeburten durch das Standesamt abgrenzt. Abschließend werden gesammelte Information über die Anzahl der beteiligten Parteien und externe Schnittstellen, die Häufigkeit des Prozesses, die Zeitdauer des Prozesses, das Informationsangebot im Internet über den Prozess, das verwendete Melderegister EDV-System der Gemeinden, die Kosten für die Bürger und der Aufwand für die Bürger pro Prozess in Tabelle 12 gegenübergestellt.

Gemeinden / Prozess „Zuzug“	Gablitz	Zwentendorf an der Donau	Sitzenberg-Reidling	Rohrbach an der Gölsen
<i>Anzahl der beteiligten Parteien / externe Schnittstellen</i>	3 Parteien / 1 Schnittstelle	3 Parteien / 0 Schnittstellen	2 Parteien / 2 Schnittstellen	2 Parteien / 2 Schnittstellen
<i>Häufigkeit des Prozesses (geschätzt)</i>	300 / Jahr	800 / Jahr	150 / Jahr	Schätzung: 80-100 / Jahr
<i>Zeitdauer des Prozesses (geschätzt)*</i>	5-10 Minuten	5-10 Minuten	5-10 Minuten	5-10 Minuten
<i>Informationsangebot im Internet</i>	Gering (nur Kontakte und Formular)	Gering (nur Kontakte und Formular)	Sehr gering (nur Kontakte)	Viel (Kontakte, Formular und Informationen)
<i>EDV-System</i>	OMR (mittlerweile LMR)	LMR	OMR	OMR (mittlerweile LMR)
<i>Kosten für die Bürger (Auszug / Kopie)</i>	0 € / 3 €	3 € (0 € ohne Unterschrift) / 0 €	0 € / 2,10 €	0 € (2,10 € bei nicht Neuzuzug) / 0,36 €
<i>Aufwand für die Bürger pro Prozess (geschätzt)**</i>	20 min in der Behörde (wenn selbst Vermieter)	1-2 Stunden (plus Wartezeiten)	20 min in der Behörde (wenn selbst Vermieter)	1-2 Stunden (keine Wartezeiten)
<p>* = Die Zeitdauer des Prozesses beschreibt die gesamte Durchlaufzeit. Diese richtet sich in diesem Fall von Beginn der Anmeldung (ohne Wartezeit) bis zur Ausstellung der Bestätigung des Melderegisters. ** = Der Aufwand für die Bürger umfasst alle zeitlichen Aufwände, welche Bürger zur Erledigung dieses Prozesses auf sich nehmen müssen.</p>				

Tabelle 12: Informationen zum „Zuzug“-Prozess

In Bezug auf die Prozessinformationstabellen dieses und der nächsten beiden Prozesse gilt, dass alle beteiligten Parteien von den Gemeinden bestimmte Teilnehmer im Prozess sind. Alle kontaktierten Stellen und Abteilungen, die nicht für den Prozess genannt wurden, stellen externe Schnittstellen dar. Externe Schnittstellen sind in diesem Projekt Punkte an denen andere, prozesseexterne Teilnehmer in einen Prozess eingebunden sind. In den einzelnen Prozessinformationstabellen werden markierte externe Schnittstellen der IST-Prozesse, welche bereits beteiligte Parteien sind, nicht nochmals als externe Schnittstellen gewertet.

5.2.2 Subventionen

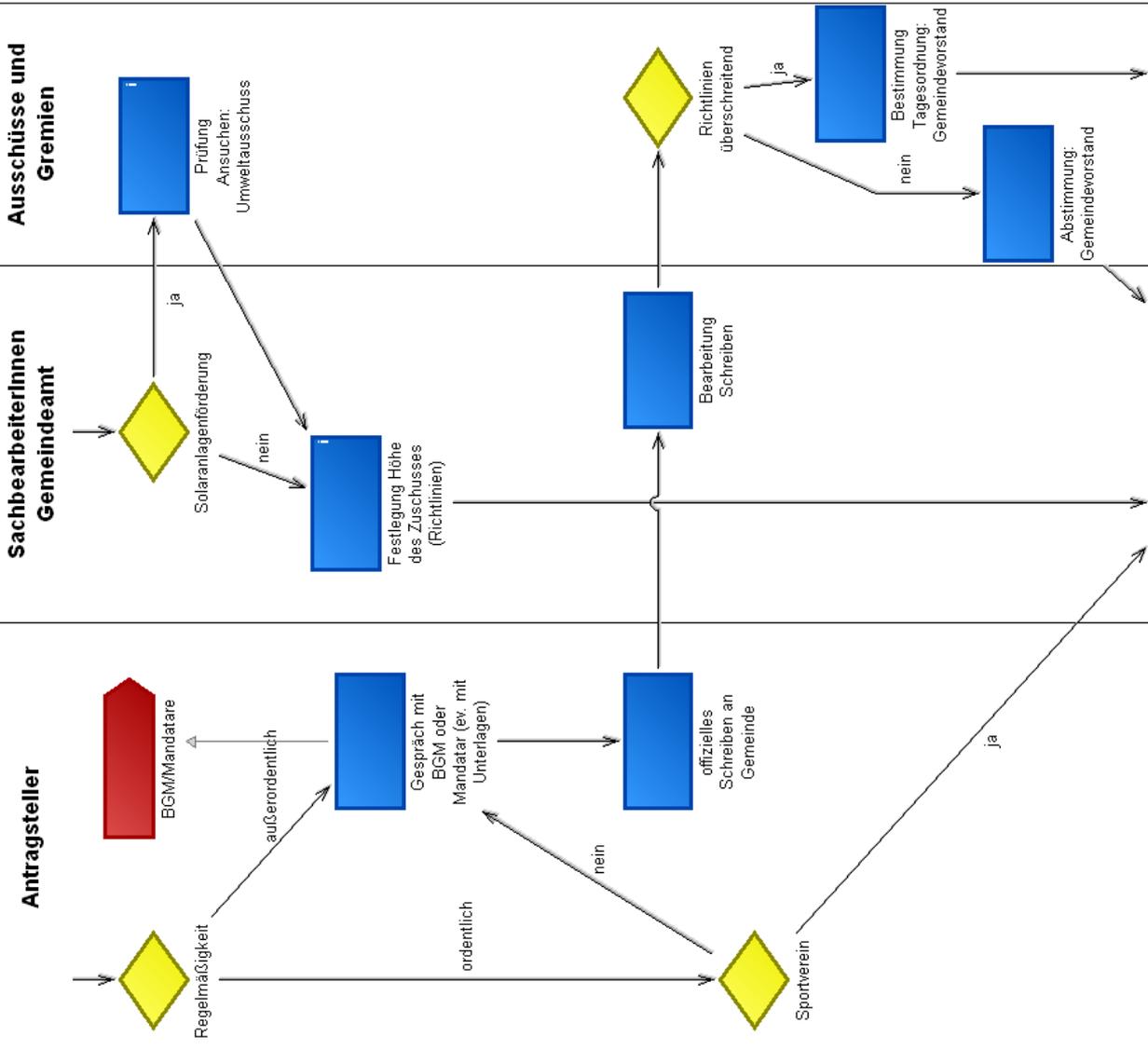
In diesem Prozess wird zwischen klassischen Subventionen (z. B. eines Vereins) und sozialen Zuschüssen unterschieden. Üblicherweise sind der Antragsteller, die Sachbearbeiter am Gemeindeamt, Ausschüsse und Gemeindegremien, und die Buchhaltung der Gemeinde als beteiligte Parteien in diesen Prozess involviert. Bei sozialen Zuschüssen und ordentlichen klassischen Subventionen werden nach einer Antragstellung Unterlagen durch Gemeindegremien geprüft und die Höhe der Subvention festgelegt. Bei außerordentlichen klassischen Subventionen sind Beschlüsse von Gemeindegremien notwendig. Abschließend gilt es dem

Antragsteller eine Subvention zu bewilligen und auszuzahlen.

Sitzenberg-Reidling: Der Prozess „Subventionen“ wird durch den Willen zum Ansuchen einer Subvention ausgelöst. Je nach Art der Subvention starten zwei unterschiedliche Prozesse, „Projekt“ bzw. „Zuschüsse“. Der Unterprozess „Projekt“ steht für Subventionen im klassischen Sinn wie etwa Subventionen an einen Verein. Hingegen beschreibt der Unterprozess „Zuschüsse“ vor allem soziale Unterstützungen an Bürger. Die erste Aktivität im Unterprozess „Zuschüsse“ umfasst das Ansuchen eines Zuschusses von Seiten des Bürgers. Ein Sachbearbeiter des Gemeindeamts überprüft die eingereichten Unterlagen. Falls es sich um ein Solaranlagenförderungs-Ansuchen handelt, wird dies vorerst zum Umweltausschuss weitergeleitet und dort evaluiert. Alle sonstigen Ansuchen unterliegen im Gemeinderat bereits beschlossenen Richtlinien. Folge dessen legen die Sachbearbeiter des Gemeindeamts die Höhe des Zuschusses laut der Richtlinien fest und erstellen eine „Positiv-Meldung“ in Bezug auf das Ansuchen. Der Unterprozess „Projekt“ hingegen gelangt mittels eines anderen Weges zur Aktivität „Positiv-Meldung“. Zu Beginn wird nach Regelmäßigkeit und Art der Subvention unterschieden. Außerordentliche Subventionen und ordentliche Subventionen, die nicht den Sportverein betreffen, benötigen vor dem Antragstellen ein Gespräch mit dem Bürgermeister oder Mandataren. Erst dann kann in diesem Fall ein offizielles Schreiben (Ansuchen) an die Gemeinde verfasst werden. Dieses Schreiben wird von Sachbearbeitern des Gemeindeamts bearbeitet. Je nach Umfang des Ansuchens muss ein Antrag, welcher die Richtlinien überschreitet, sowohl vom Gemeindevorstand als auch anschließend vom Gemeinderat beschlossen werden. Anträge innerhalb der Richtlinien müssen hingegen nur vom Gemeindevorstand abgesehnet werden. Angenommen ein Antrag wird positiv beurteilt und beschlossen, so folgt eine Nachbereitung der Beschlüsse und schließlich die Erstellung der „Positiv-Meldung“ durch Sachbearbeiter des Gemeindeamts. Ordentliche Subventionen des Sportvereins überspringen diese Abstimmungen und erlangen direkt eine „Positiv-Meldung“. Nach dem Versand der „Positiv-Meldung“ verlaufen beide Unterprozesse gleich. Falls die Vorlage von Unterlagen verpflichtend ist, müssen diese vom Antragsteller nachgewiesen und eingereicht werden. Diese Unterlagen werden von Sachbearbeitern geprüft und nach positiver Erledigung folgt eine Freigabe für die Überweisung des Ansuchens. Zinszuschüsse benötigen zusätzlich noch Abklärungen mit den Banken. Wenn keine Unterlagen nötig sind, werden die Überweisungen direkt veranlasst. Die Überweisungen dienen gleichzeitig auch der Dokumentation. Hier endet der Prozess. Nachfolgend wird der aktuelle Prozess in Abbildung 31 dargestellt.

Antragsteller	SachbearbeiterInnen Gemeindeamt	Ausschüsse und Gremien	BUHA
<p>The flowchart in the 'Antragsteller' column illustrates the process flow:</p> <ul style="list-style-type: none"> Starts with a yellow hexagon: "Wille zum Ansuchen einer Subvention". Arrow points to a yellow diamond: "Art der Unterstützung". A dashed arrow from a yellow box "Grundlage = beschlossene Rahmenbedingungen" points to the diamond. Two arrows from the diamond lead to yellow triangles: "Prozessstart: Projekt" and "Prozessstart: Zuschüsse". From "Prozessstart: Zuschüsse", an arrow points to a blue box: "Abgabe Ansuchen und ev. Formular". From "Prozessstart: Projekt", an arrow points to the same blue box. From the blue box, an arrow points to another blue box: "Prüfung Unterlagen, Eingangsstempel". 			

BUHA



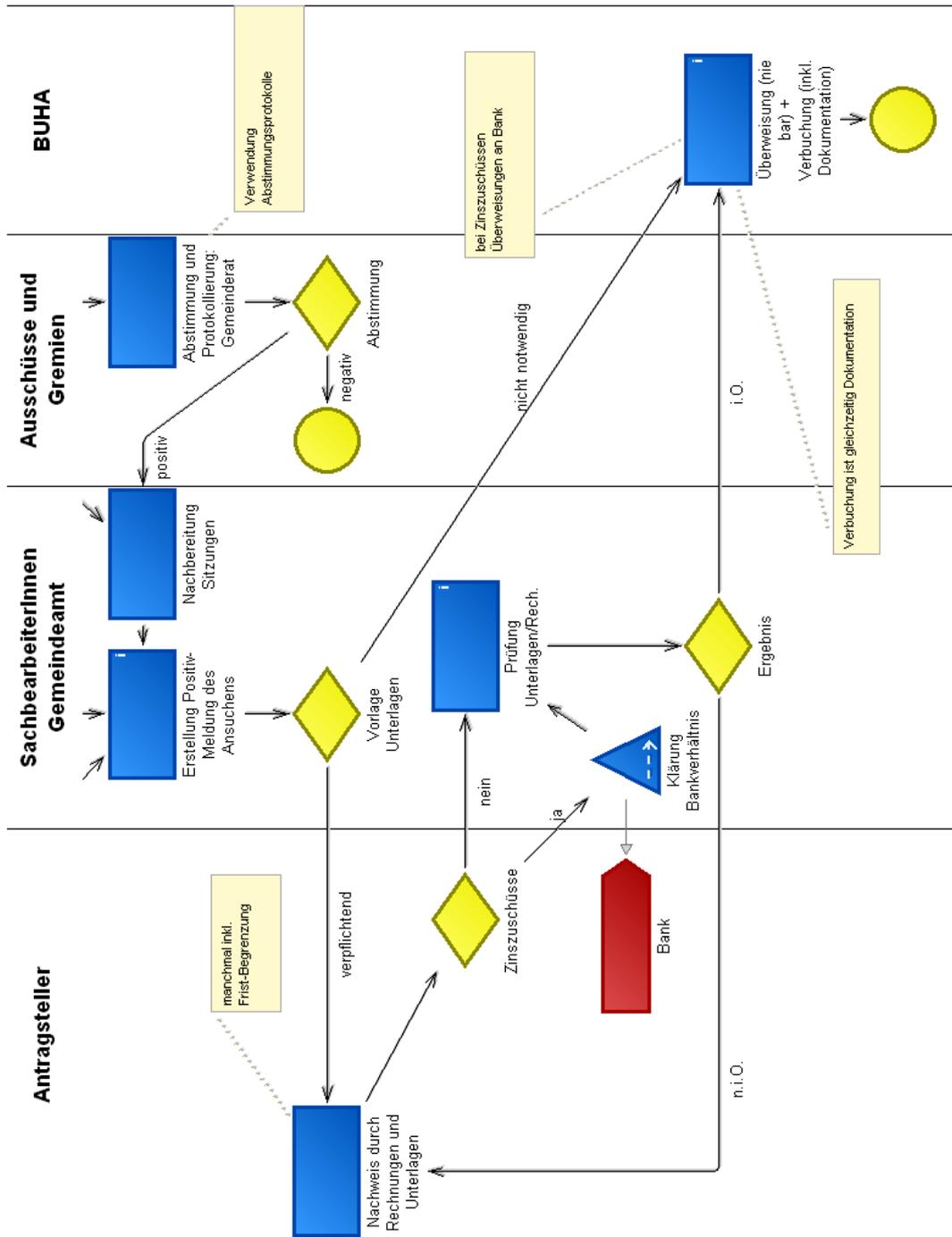


Abbildung 31: IST-Prozess „Subventionen“ Sitzenberg-Reidling³⁵⁰

Neuerlich werden nun Unterschiede vom Prozess „Subventionen“ der Gemeinde Sitzenberg-Reidling zu den anderen drei Gemeinden herausgearbeitet.

Gablitz: In der Gemeinde Gablitz sind fast immer die Sozial- und Infrastrukturausschüsse beteiligt, in den anderen Gemeinden werden Ausschüsse nur selten eingesetzt. Weiters untersucht diese Gemeinde alte Subventionslisten und Listen des Landes Niederösterreich nach möglichen Subventionsempfängern. In anderen Gemeinden erfolgt dies (aus Gemeindesicht) passiv durch die Einreichung von Anträgen durch die Bürger oder Institutionen. Gablitz verwendet im Gegensatz zu den anderen Gemeinden sehr wenige Richtlinien zur Vergabe von Subventionen. Es werden dabei viele Landesrichtlinien für eigene Subventionen übernommen. Für außerordentliche Subventionen bedarf es in Gablitz keines Gesprächs mit Bürgermeister oder Mandataren. Weiters werden keine „Positiv-Meldungen“ versandt, sondern die Überweisung erfolgt direkt. Bei bestimmten Zuschüssen werden in Gablitz auch Unterstützungen direkt, z. B. durch Mandatäre, zugestellt.

Zwentendorf an der Donau: In dieser Gemeinde können Gemeindemitarbeiter ihre bearbeiteten Zuschüsse direkt und gesammelt mittels „Bestellscheinen“ an den Gemeindevorstand leiten. Somit besteht ein direkter Kontakt zwischen den Sachbearbeitern und den Entscheidungsgremien. Zwentendorf an der Donau, aber auch Gablitz, setzen oftmals auf Fristen beim Einreichen der Anträge. Die kleinen Gemeinden hingegen verzichten auf diese Praxis. Weiters ist es in dieser Gemeinde teilweise möglich Subventionen in Gutscheine-Form abzuholen.

Rohrbach an der Gölsen: Die Gemeinde Rohrbach an der Gölsen und Sitzenberg-Reidling bieten Zinszuschüsse als Subventions-Art an und verwenden fast ausschließlich Formulare zur Erledigung von Ansuchen. Gablitz hingegen nutzt kaum Formulare, die Sachbearbeiter hier wickeln einen großen Teil des Formular-Angebots über das Internet ab.

Die Rückmeldungen der Gemeinden bezüglich dieses Prozesses fokussierten vor allem eine starke Verwendung von Richtlinien, um Gemeindevorstände und Gemeinderäte zu entlasten. Generell ist das Spektrum der Subventionen sehr unterschiedlich stark ausgeprägt. Meist richtet sich dies nach den finanziellen Möglichkeiten, welche z. B. auf Tourismus oder Industrie basieren. Der „Subventionen“-Prozess grenzt sich von indirekt vergebenen Subventionen, z. B. Subventionen des Landes Niederösterreich, ab. Ähnlich wie im vorigen

Unterkapitel, folgt nun in Tabelle 13 eine Zusammenstellung über gesammelte Information in Bezug auf den aktuellen Prozess „Subventionen“ nach den Kriterien Anzahl der beteiligten Parteien und externe Schnittstellen, Häufigkeit des Prozesses, Zeitdauer des Prozesses, Informationsangebot im Internet über den Prozess und Aufwand des Bürgers pro Prozess.

Gemeinden / Prozess „Subventionen“	Gablitz	Zwentendorf an der Donau	Sitzenberg-Reidling	Rohrbach an der Gölsen
<i>Anzahl der beteiligten Parteien / externe Schnittstellen</i>	4 Parteien / 1 Schnittstelle	4 Parteien / 1 Schnittstelle	4 Parteien / 2 Schnittstellen	5 Parteien / 2 Schnittstellen
<i>Häufigkeit des Prozesses: Sub. / soz. Zuschüsse (geschätzt)</i>	16 / 120 (Jahr)	50 / 200 (Jahr)	60 / 100 (Jahr)	13 / 50 (Jahr)
<i>Zeitdauer des Prozesses: Vom Ansuchen bis Behandlung der Gremien (geschätzt)*</i>	1-2 Wochen	1-2 Wochen	1-2 Tage	1-2 Tage
<i>Zeitdauer des Prozesses: Vom Beschluss der Gremien bis zum Ende (geschätzt)*</i>	2 Wochen	2 Wochen	3 Tage	3 Tage
<i>Informationsangebot im Internet</i>	Mittel (nur Kontakte und Formulare, wenige Infos)	Mittel (nur Kontakte und Formulare, wenige Infos)	Gering (viele Infos, aber wenige konkrete)	Viel (Kontakte, Formulare und viele Informationen)
<i>Aufwand für die Bürger pro Prozess (geschätzt)**</i>	30 min (10 min ohne Beleg)	60 min (je nach Vorbereitung)	30 min (10 min ohne Beleg)	60 min
<p>* = Die Zeitdauer des Prozesses beschreibt die gesamte Durchlaufzeit. ** = Der Aufwand für die Bürger umfasst alle zeitlichen Aufwände, welche Bürger zur Erledigung dieses Prozesses auf sich nehmen müssen.</p>				

Tabelle 13: Informationen zum „Subventionen“-Prozess

Bezugnehmend auf die vorhergehende Tabelle ist zu beachten, dass die Häufigkeit des Prozesses in klassische Subventionen und soziale Zuschüsse unterteilt ist.

5.2.3 Bauverfahren

Der dritte und letzte Prozess basiert auf dem Einreichen eines Bauantrages von Seiten des Bauwerbers. Beteiligt sind in diesem Prozess üblicherweise der Bauwerber, das Bauamt, der Bauführer, ev. ein eigener Planer, der Sachverständige, Anrainer, die Buchhaltung der Gemeinde und der Bürgermeister. Nach Prüfung der Einreichunterlagen des Bauwerbers wird durch das Bauamt und den Sachverständigen eine Vorprüfung auf Vollständigkeit und

Widmungskonformität angestellt. Weiters werden die Anrainer vom Bauamt bezüglich einer Einsichtnahme am Bauamt kontaktiert. Der Sachverständige erstellt in weiterer Folge ein Gutachten und das Bauamt erteilt meistens die Baubewilligung. Der Bauwerber muss weiters seinen Bauführer und den Baubeginn melden. Im Bauamt werden Vorschriften für Gebühren und Abgaben über Wasser, Kanal etc. vorgenommen. Zusätzlich fallen in diesem Prozess viele weitere Nebentätigkeiten an. Abschließend meldet der Bauwerber dem Bauamt seine Fertigstellung.

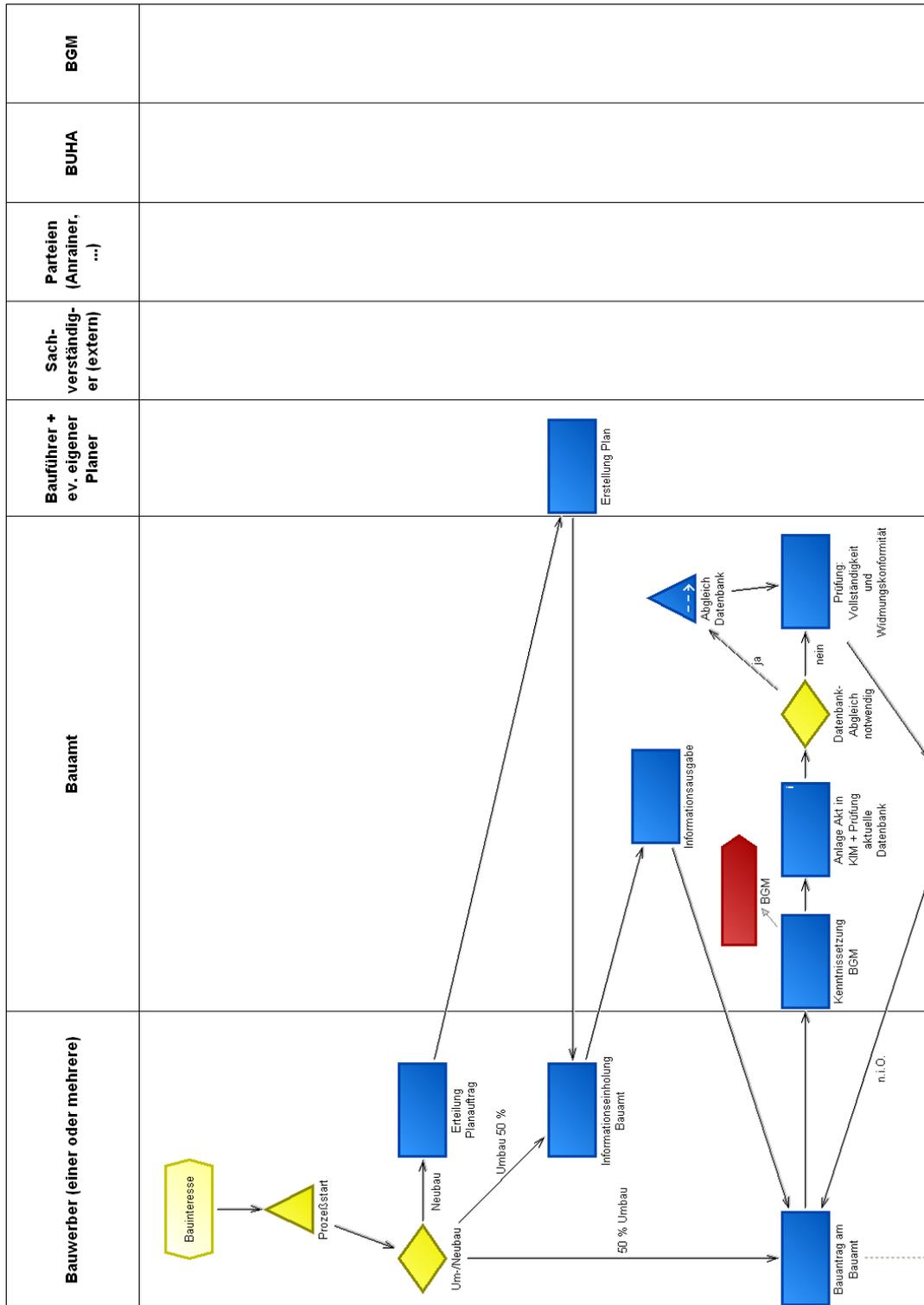
Rohrbach an der Gölsen: Der Auslöser dieses Prozesses ist das Bauinteresse eines oder mehrerer Bauwerber(s). Nachdem der Prozess startet, ist zu unterscheiden ob es sich bei dem Bauvorhaben um einen Neubau oder einen Umbau handelt. Bei einem Neubau erteilt der Bauwerber dem Planersteller³⁵¹ einen Auftrag zur Planerstellung. Im Anschluss daran erkundigt sich der Bauwerber am Bauamt über den Ablauf dieses Prozesses. Bei ca. 50 % aller Umbau-Fälle wird ebenfalls eine Informationseinholung von Seiten des Bauwerbers initiiert. Im nächsten Schritt nach einer möglichen Informationseinholung folgt die Stellung des Bauantrages mittels Ansuchen durch den Bauwerber. Dabei müssen Baubeschreibung, Plan und eventuell Energieausweis (bei Neubauten) unterschrieben und in dreifacher Ausführung angehängt werden. Nach Einlangen des Bauantrages am Bauamt wird der Bürgermeister in Kenntnis gesetzt und im Bauamt ein physischer und ein elektronischer Akt angelegt. Dies passiert mit einem möglichen Datenbankabgleich. Anschließend erfolgt eine Prüfung nach Vollständigkeit und Widmungskonformität durch die Mitarbeiter des Bauamts. Falls diese Prüfung negativ ausfällt, ist eine neuerliche Bauantrag-Stellung durch den Bauwerber von Nöten. Somit entscheidet sich an diesem Punkt ob der Bauantrag positiv erledigt wird. Bei einem positiven Ergebnis beginnt das Bauamt mit der Anrainer-Verständigung zur Einsicht der Unterlagen und möglicher Stellungnahme, welche der Bürgermeister unterzeichnet. Anrainer sind gesetzlich festgelegte Grundstücksanrainer, der Grundstückseigentümer (wenn dieser nicht dem Bauwerber entspricht) und beispielsweise unter anderem auch „Telekom Austria“, Straßenmeisterei und „EVN“³⁵². Den Anrainern bietet sich die Möglichkeit 14 Tage Einsicht am Bauamt zu nehmen und eine mögliche Einwendung abzugeben. Falls eine Einwendung erfolgt, kommt es zu einer Bauverhandlung an Ort und Stelle mit allen Beteiligten, welche vom Bauamt ausgeschrieben und öffentlich ausgehängt wird. Im Anschluss daran erstellt der Sachverständige, in Rohrbach an der Gölsen extern

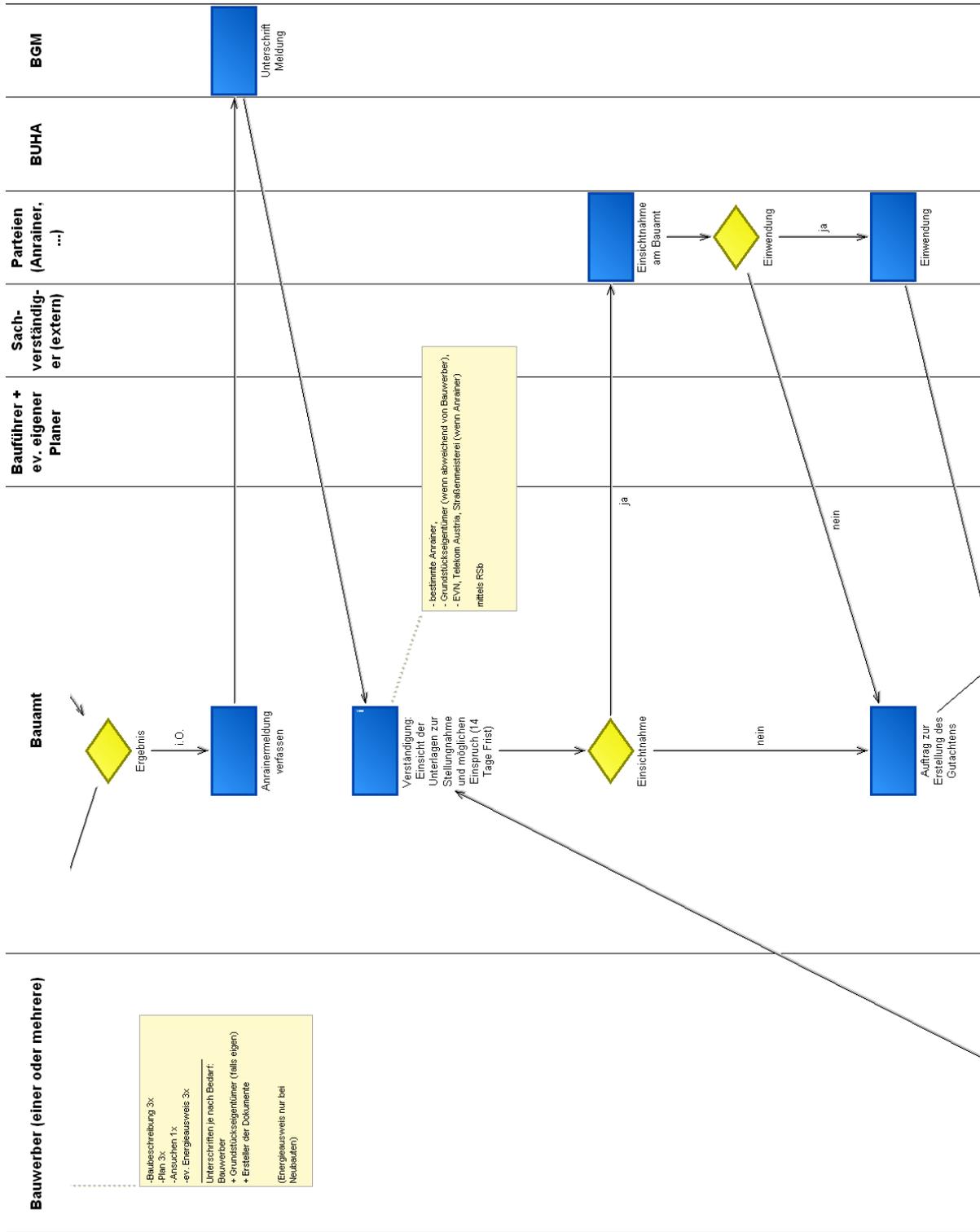
351 Falls eigens vorhanden, ansonsten entspricht der Planersteller im diesem Prozess immer dem Bauführer

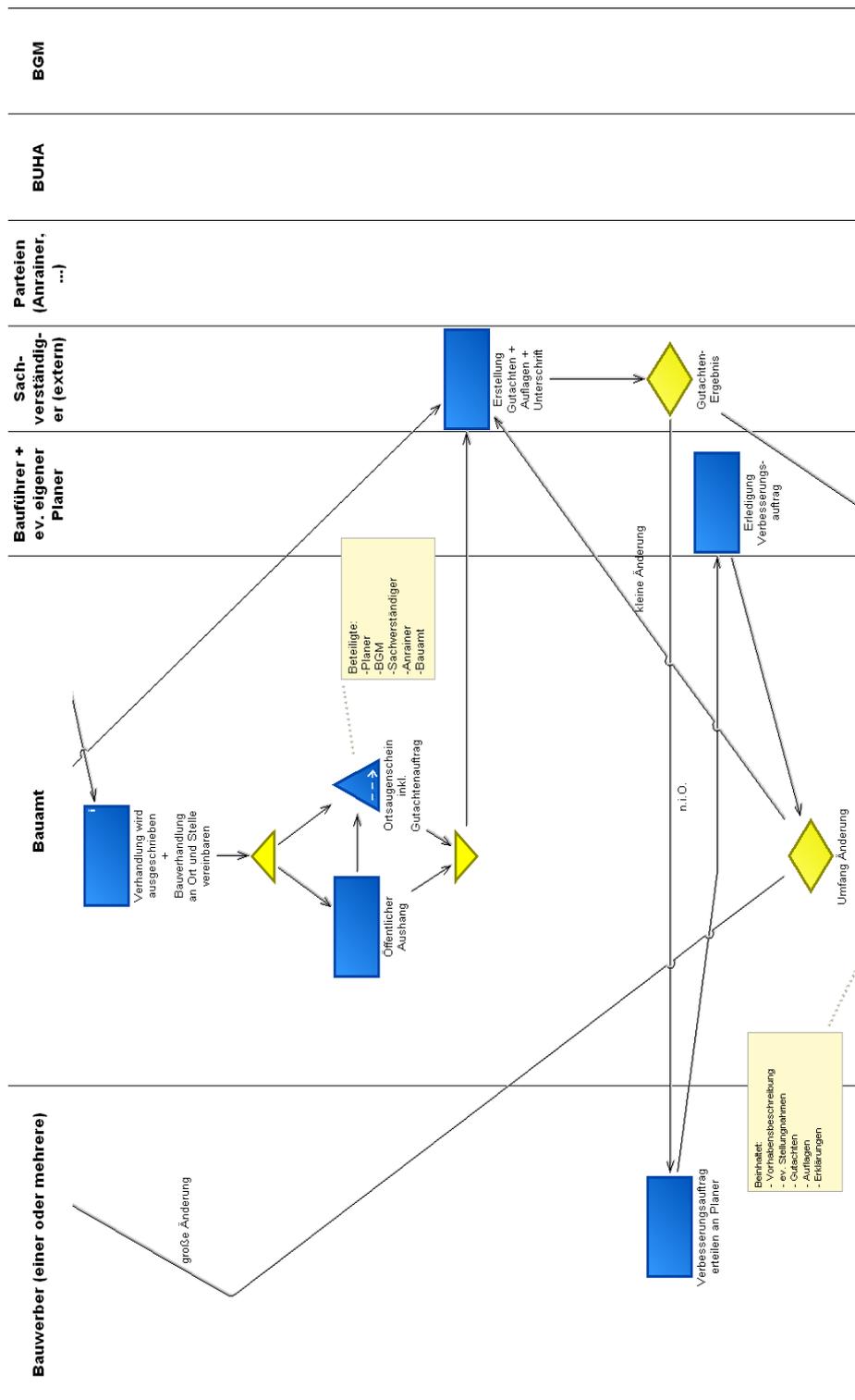
352 „EVN“ steht für das Unternehmen „Energie Versorgung Niederösterreich“.

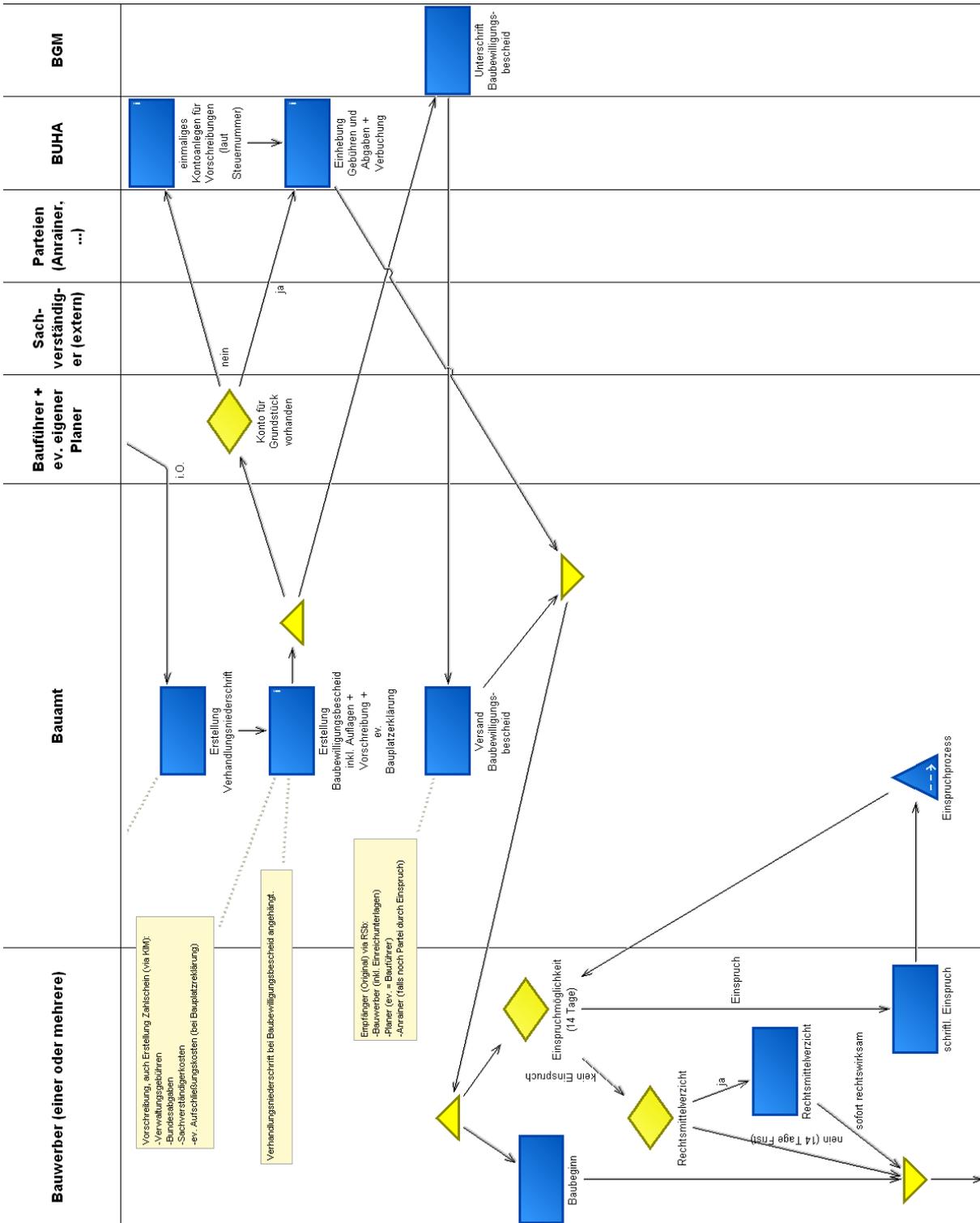
bestellt, ein Gutachten mit möglichen Auflagen. Wenn das Gutachten eine negative Prognose zeigt, erteilt der Bauwerber nach Hinweis des Sachverständigen einen Verbesserungsantrag an den Planersteller. Bei großen Änderungen muss erneut eine Anrainer-Verständigung geschehen, bei kleinen hingegen reicht eine Abänderung des Gutachtens. Im Falle eines Gutachtens mit positiver Prognose fährt das Bauamt mit der Erstellung der Verhandlungsniederschrift fort. Das Bauamt erstellt nachfolgend den Baubewilligungsbescheid inklusive Auflagen und einer Bauplatzerklärung, falls dies noch nicht geschehen ist. Weiters erfolgt die Berechnung der Vorschreibung für Verwaltungsgebühren, Bundesabgaben, Sachverständigerkosten und möglicherweise der Anschlusskosten bei einer Bauplatzerklärung. Der Baubewilligungsbescheid wird vom Bürgermeister unterzeichnet und mit der Vorschreibung und den Einreichunterlagen an den Bauwerber versendet. Die Buchhaltung legt, wenn erforderlich, ein Steuerkonto des Bauwerbers an und hebt schließlich die Gebühren und Abgaben der Vorschreibung ein. Der Planer und die Anrainer mit bestehender Parteienstellung (bei Einwendung) bekommen ebenfalls einen Baubewilligungsbescheid vom Bauamt zugesandt. Nun kann der Bauwerber gegen diesen Bescheid 14 Tage schriftlich Einspruch erheben. Da der Bauwerber diese 14 Tage Frist bis zum offiziellen Baubeginn einhalten muss, kann er bei Nicht-Einspruch auch sofort einen Rechtsmittelverzicht unterzeichnen, um den Baubeginn starten zu können. Oftmals beginnt der Bauwerber sofort bzw. manchmal sogar vor Baubewilligungsbescheid mit dem Baubeginn. Anschließend meldet der Bauwerber den Baubeginn und den Bauführer an das Bauamt und gibt den Auftrag für den Anschluss für Wasser und Kanal. Während der Bauwerber mit dem Bau fortfährt, beschäftigt sich das Bauamt mit der Eingabe der Daten ins GWR, dem Auftrag für Wasser und Kanal an den Bauhof, dem Versand des Baubewilligungsbescheids und den Einreichunterlagen an den aktuellen Bauführer, und der Flächenermittlung für die Wasserverrechnung. Diese Flächenermittlung für Wasser erfolgt durch das Ausfüllen eines Formulars durch den Bauwerber und einer darauf folgenden Überprüfung, Überarbeitung und daraus resultierenden Vorschreibung durch das Bauamt. Gegen diese Vorschreibung kann wiederum Einspruch erhoben werden. Eingehoben wird die Vorschreibung wieder von der Buchhaltung. Rohrbach an der Gölsen verlangt eine Wassergebühren-Pauschale während des Baus, da noch kein Wasserzähler installiert ist aber Wasser verbraucht wird. Nun vergeht einige Zeit bis der Bauwerber durch den Willen zur Baubeendigung die Anforderung von Bescheinigungen und Unterlagen vom Bauführer auslöst. Mit diesen Unterlagen meldet der Bauführer seine Fertigstellungsanzeige am Bauamt. Die Mitarbeiter des Bauamts beginnen den physischen und den elektronischen Akt abzuschließen und geben eine Meldung ans Vermessungsamt ab.

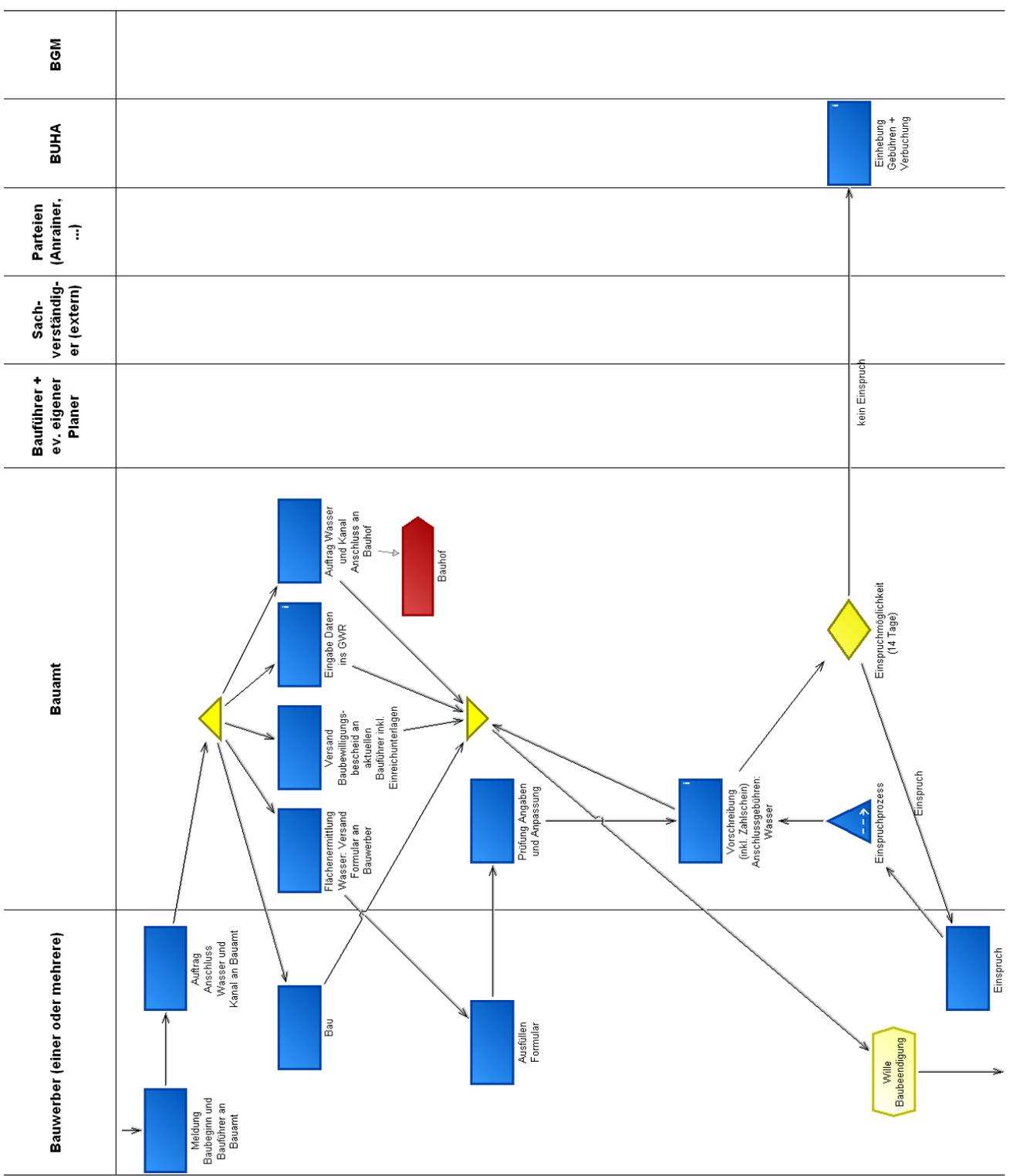
Gleichzeitig erfolgt die Flächenermittlung und die daraus resultierende Vorschreibung für Kanal, ähnlich dem Wasser. Auch hier kann der Bauwerber schriftlich Einspruch erheben. Das Bauamt gibt weiters einen Hinweis an die Buchhaltung zur Verrechnung, Vorschreibung und Einhebung der laufenden Kosten für Kanal und Wasser. An diesem Punkt wird auch der Einbau eines Wasserzählers durch das Bauamt veranlasst. Die Verrechnung, Vorschreibung und Einhebung der Müllkosten durch die Buchhaltung geschieht erst bei Anmeldung des Bürgers am Meldeamt. Zusätzlich schließt das Bauamt einen Adressakt im GWR ab und gibt eine Meldung an das Finanzamt bzw. verrechnet anschließend die Grundsteuer. Das Bauamt gibt üblicherweise dem Bauwerber auch Hinweise zur Befreiung der Grundsteuer. An diesem Punkt endet der Prozess. Nun folgt der aktuelle Prozess in Abbildung 32.



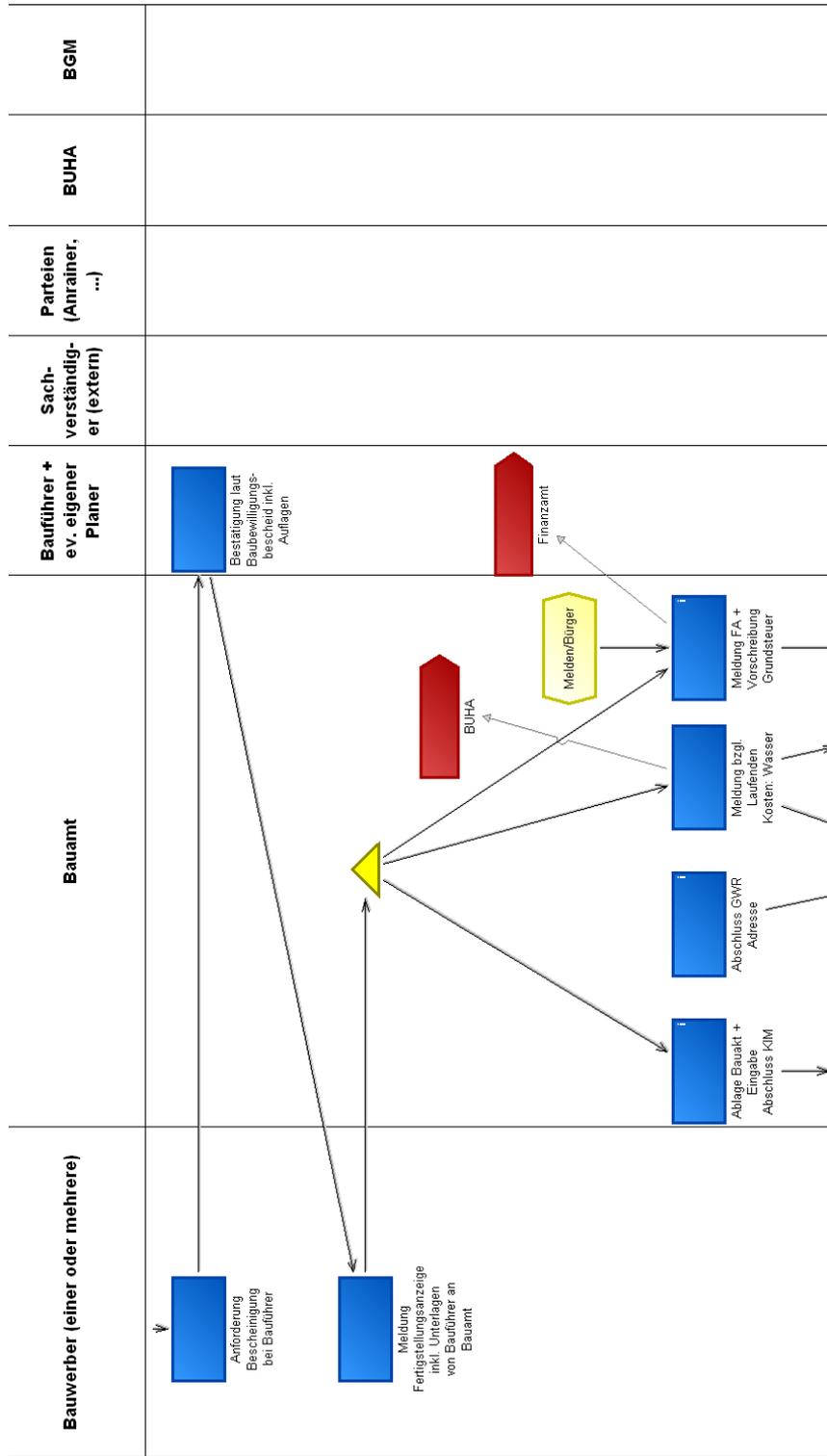








Bauwerber (einer oder mehrere)	Bauant	Bauführer + ev. eigener Planer	Sachverständiger (extern)	Parteien (Anrainer, ...)	BUHA	BGM
Meldung Baubeginn und Bauführer an Bauant						
Auftrag Anschluss Wasser und Kanal an Bauant						
Bau						
Flächenmittlung: Wasser: Versand Formular an Bauwerber						
Versand Baubewilligungsbescheid an aktuellen Bauführer inkl. Einreichunterlagen						
Ausfüllen Formular						
Prüfung Angaben und Anpassung						
Vorschreibung (inkl. Zeichnung) Anschlussgebühren: Wasser						
Wille Baubefriedigung						
	Eingabe Daten ins GWR					
	Auftrag Wasser und Kanal Anschluss an Bauhof					
	Bauhof					
	Einspruchprozess					
	Einspruch					
	Einspruchsmöglichkeit (14 Tage)					
	kein Einspruch					
					Einspruch + Verbuchung	



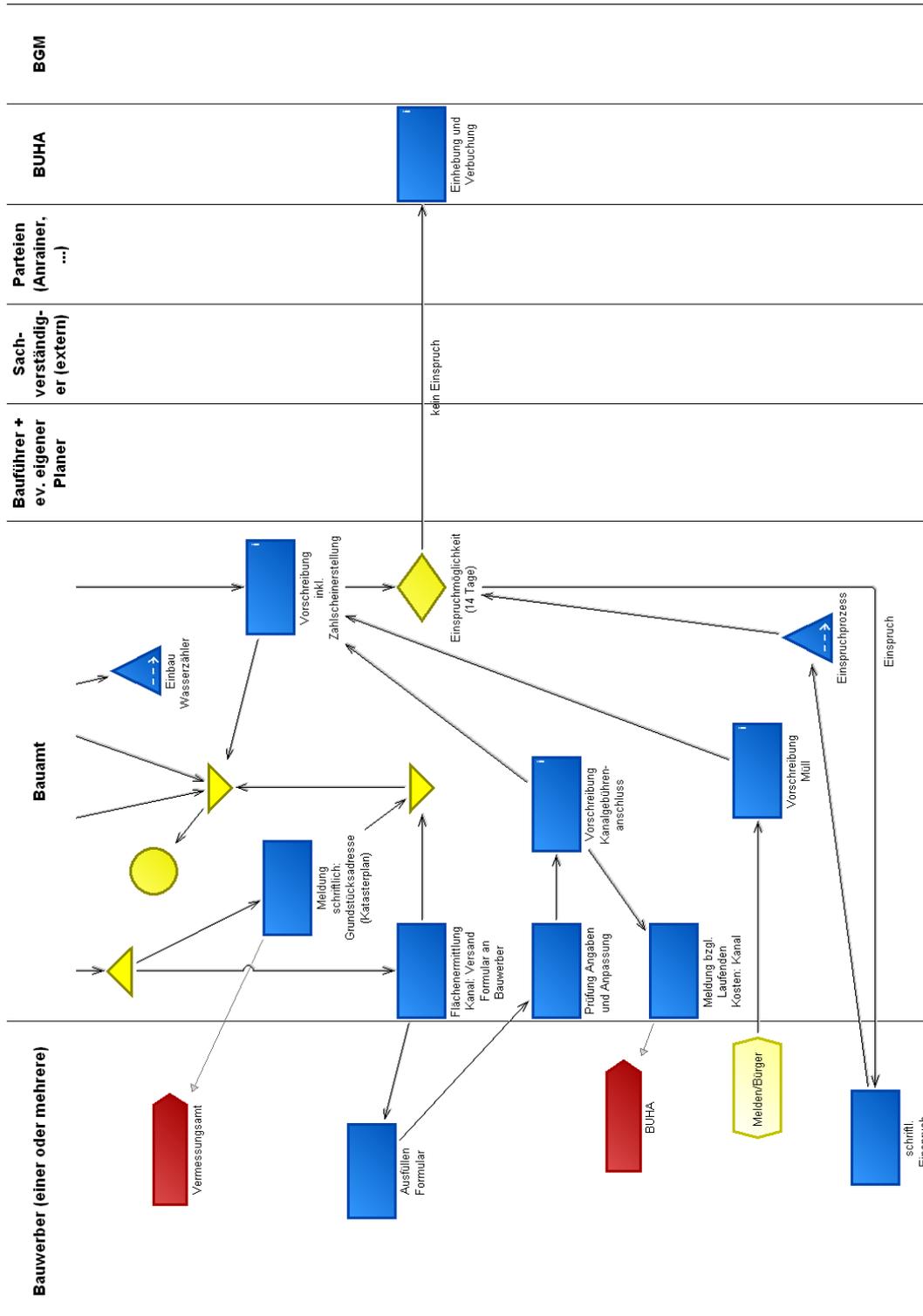


Abbildung 32: IST-Prozess „Bauverfahren“ Rohrbach an der Gölzen³⁵³

353 Eigene Darstellung

Nun gilt es die Unterschiede im Prozess „Bauverfahren“ der Gemeinde Rohrbach an der Gölsen zu den anderen Gemeinden festzuhalten.

Gablitz: Große Gemeinden, wie Gablitz und Zwentendorf an der Donau, haben interne Sachverständiger angestellt, hingegen beauftragen kleine Gemeinden, wie Sitzenberg-Reidling und Rohrbach an der Gölsen, externe Sachverständiger. Diese externen Sachverständiger holen sich die Fälle von Zeit zu Zeit von den Bauämtern ab. Die Gemeinde Gablitz bietet als Service einmal pro Woche (abends) eine individuelle Bauberatung für potenzielle Bauwerber an. In Gablitz und Zwentendorf an der Donau verlangt man beim Stellen des Baubewilligungsantrages die jeweiligen Unterlagen in vierfacher Ausführung, falls der Bauwerber um Wohnbauförderung ansuchen möchte. Das Bauamt in Gablitz bietet kurz vor Ablauf der Einreichfrist für Wohnbauförderungen die Möglichkeit Ansuchen mit Wohnbauförderungsabsichten vorzuziehen. Weiters werden Formulare oftmals für zukünftige Angelegenheiten im Schriftverkehr angehängt. Auch in Zwentendorf an der Donau wird dies genutzt. Im Gegensatz zu Rohrbach an der Gölsen geschieht die Vorschreibung für die Aufschließungskosten in Gablitz, Zwentendorf an der Donau und Sitzenberg-Reidling erst nach dem Versand des Baubewilligungsbescheides und nicht mit dem Versand. Die Vorschreibungen der laufenden Gebühren und Anschlussgebühren für Wasser- und Kanal werden in Gablitz von der Buchhaltung vorgeschrieben. In Zwentendorf an der Donau und Rohrbach an der Gölsen geschieht dies nur für laufende Gebühren und im Falle der Anschlussgebühren übernimmt das Bauamt die Vorschreibung. Nur in Sitzenberg-Reidling passiert dies sowohl für laufende Gebühren als auch für Anschlussgebühren durch das Bauamt. Die Gemeinde Zwentendorf an der Donau schreibt die Anschlussgebühren für Wasser und Kanal immer innerhalb eines Monats vor. In den Gemeinden Zwentendorf an der Donau, Sitzenberg-Reidling und Rohrbach an der Gölsen geschehen Finanzamt-Meldungen erst zum Abschluss des Prozesses, in Gablitz kontaktiert man das Finanzamt in gesammelten Einheiten bereits nach dem Versand der Baubewilligungsbescheide. Diese Meldungen fallen sehr unterschiedlich aus. Gablitz schickt eine Kopie des Baubewilligungsbescheides, Sitzenberg-Reidling einen beantworteten Fragebogen und Zwentendorf an der Donau und Rohrbach an der Gölsen wiederum ein schlichtes, befülltes Formular.

Zwentendorf an der Donau: Im Gegensatz zu den anderen drei Gemeinden verwendet man in dieser Gemeinde viele Infoblätter während des Bauverfahrens, um die Bauwerber laufend zu informieren. Das Bauamt Sitzenberg-Reidling empfindet dies als unpersönlich. In

Zwentendorf an der Donau werden bestimmte Anrainer, wie z. B. die Bundesstraßenverwaltung, sehr häufig kontaktiert und Bauverhandlungen an Ort und Stelle bei komplizierten Bauverfahren von sich aus initiiert, ohne dass Einwendungen von Anrainern vorliegen. In Sitzenberg-Reidling werden kaum Bauverhandlungen an Ort und Stelle durchgeführt. Wenn doch, dann entscheidet der Bürgermeister darüber, da das Gutachten bereits erstellt wurde. In den drei Gemeinden Zwentendorf an der Donau, Gablitz und Sitzenberg-Reidling gibt es nach der Fertigstellung des Gutachtens keine weiteren Verbesserungsaufträge. Die Bauämter Zwentendorf an der Donau und Sitzenberg-Reidling stellen Bestätigungen der Fertigstellung aus, die anderen beiden Bauämter machen dies nicht. Dabei ist zu erwähnen, dass diese Bestätigungen Kosten für die Bauwerber bedeuten. Hausnummerntafelbestellungen werden in Zwentendorf an der Donau jedes mal einzeln durchgeführt, während die anderen drei Gemeinden Sammelbestellungen verwenden. Die Mitarbeiter des Bauamts Zwentendorf an der Donau nutzen Übersichtsblätter, um die Arbeitsschritte und fällige Gebühren bzw. Abgaben für die Bürger nachvollziehbar zu gestalten. In Rohrbach an der Gölsern verwendet man ein grobes Übersichtsblatt, welches auch in Sitzenberg-Reidling in Planung ist.

Sitzenberg-Reidling: In Sitzenberg-Reidling wird das Gutachten vor der Anrainer-Verständigung erstellt. Die vorhergehende Vorprüfung auf Vollständigkeit und Widmungskonformität wird in Sitzenberg-Reidling und Gablitz vom Bauamt getätigt, hingegen in Zwentendorf an der Donau und Rohrbach an der Gölsern vom Sachverständigen. In den kleinen Gemeinden Sitzenberg-Reidling und Rohrbach an der Gölsern kommen Rechtsmittelverzichtse sehr selten vor, in Gablitz und Zwentendorf an der Donau jedoch sehr oft. In der Gemeinde Sitzenberg-Reidling wird die Meldung über den Bauführer erst während oder nach dem Bau eingereicht, eine Meldung über den Baubeginn erfolgt nicht. Die Meldung des Baubeginns ist wichtig in Hinblick auf das Fristende der Fertigstellung des Bauwerbers. Während in Gablitz und Zwentendorf an der Donau Meldungen des Bauführers oftmals vom Bauführer selber gemacht werden, geschieht dies in den kleinen Gemeinden durch den Bauwerber. Die Müllgebühren werden in Sitzenberg-Reidling und Gablitz meist automatisch und unabhängig von der Anmeldung im Melderegister vorgeschrieben. Anders als in Rohrbach an der Gölsern berechnen Sitzenberg-Reidling, Gablitz und Zwentendorf an der Donau die Flächenermittlung für Wasser und Kanal selbst mittels Plänen und ohne Formularversand an den Bauwerber. Sowohl Sitzenberg-Reidling als auch Gablitz versenden am Ende des Prozesses keine Meldungen an das Vermessungsamt.

An den Rückmeldungen der vier Gemeinden ist erkennbar, dass die Bauämter unter großem zeitlichen Druck stehen. Dies liegt vor allem am Umfang und der Komplexität dieses Prozesses. Weiters weist der aktuelle Prozess einige Einschränkungen und Abgrenzungen auf. Es wird davon ausgegangen, dass Baubewilligungen immer positiv ausfallen, was auch in der Realität in den genannten Gemeinden zu 99 % der Fall ist, und nur der erste Instanzenweg bei Einwendungen erforderlich ist. Weiters gilt der „Bauverfahren“-Prozess nur für Einfamilienhäuser und grenzt sich klar von Bauanzeigen ab. Nicht inkludiert sind Aktivitäten rund um die Themen Bestätigungen für Baufortschritte, Wohnbauförderungen und Änderungen von Bauführern. Zusätzlich sind Kosten für den Bauwerber nur sehr grob angegeben. Abschließend folgt in Tabelle 14 eine Zusammenstellung von Information über den Prozess laut den Kriterien Anzahl der beteiligten Parteien und externe Schnittstellen, Häufigkeit des Prozesses, Zeitdauer des Prozesses, Informationsangebot im Internet über den Prozess, das verwendete Bauamt EDV-System der Gemeinden, Aufwand für die Bürger pro Prozess, Verwaltung von gewerblichen Bauverfahren innerhalb der Gemeinde und Häufigkeit von kostenpflichtigen Abgleichen der Grundstücksdatenbanken.

Gemeinden / Prozess „Bauverfahren“	Gablitz	Zwentendorf an der Donau	Sitzenberg-Reidling	Rohrbach an der Gölsen
<i>Anzahl der beteiligten Parteien / externe Schnittstellen</i>	7 Parteien / 3 Schnittstellen	7 Parteien / 5 Schnittstellen	7 Parteien / 3 Schnittstellen	8 Parteien / 2 Schnittstellen
<i>Häufigkeit des Prozesses (geschätzt)</i>	ca. 45 / Jahr	ca. 50 / Jahr	ca. 15 / Jahr	ca. 5 / Jahr
<i>Zeitdauer des Prozesses: Vom Ansuchen bis Anrainer-Verständigung (geschätzt)*</i>	1-2 Wochen	1-2 Wochen	2-3 Wochen	2 Wochen
<i>Zeitdauer des Prozesses: Nach Ablauf der Frist zur Anrainer-Einsichtnahme bis Abschluss des Gutachtens (geschätzt)*</i>	3-4 Wochen	1-2 Wochen	Im vorigen Abschnitt inkludiert	2 Wochen
<i>Zeitdauer des Prozesses: Vom Abschluss des Gutachtens bis zum Versand des Bescheides (geschätzt)*</i>	3-4 Tage	3 Tage	2 Wochen (ab Fristende Anrainer-Einsichtnahme)	2 Tage
<i>Zeitdauer des gesamten Prozesses (geschätzt)*</i>	6 Wochen	4 Wochen	4-5 Wochen	5 Wochen
<i>Informationsangebot im Internet</i>	Mittel (nur Kontakte und Formulare, einige Infos)	Mittel (nur Kontakte und Formulare, einige Infos)	Gering (nur Kontakte)	Mittel (nur Kontakte und Formulare, einige Infos)
<i>EDV-System</i>	K.I.M Bauamt (in Planung; K.I.M. Verfahren)	K.I.M. Verfahren	KAMAS	K.I.M. Verfahren
<i>Aufwand für die Bürger pro Prozess (geschätzt)**</i>	3-4 Stunden	4-5 Stunden	3-4 Stunden	6-7 Stunden (inklusive Flächenermittlung)
<i>Verwaltung von gewerblichen Bauverfahren innerhalb der Gemeinde</i>	Nein	Nein	Nein	Ja
<i>Häufigkeit von kostenpflichtigen Abgleichen der Grundstücksdatenbanken (geschätzt)</i>	Alle 3-4 Jahre	4-5 / Jahr	1 / Monat	1 / Jahr
<p>* = Die Zeitdauer des Prozesses beschreibt die gesamte Durchlaufzeit. ** = Der Aufwand für die Bürger umfasst alle zeitlichen Aufwände, welche Bürger zur Erledigung dieses Prozesses auf sich nehmen müssen.</p>				

Tabelle 14: Informationen zum „Bauverfahren“-Prozess

Zum aktuellen Prozess ist anzumerken, dass die Verwaltung von gewerblichen Bauverfahren in den Gemeinden Gablitz, Zwentendorf an der Donau und Sitzenberg-Reidling von der Bezirkshauptmannschaft übernommen wird. Rohrbach an der Gölsern übernimmt diese Aufgabe auch durch ihr Bauamt. Die Entscheidung ob die gewerblichen Bauverfahren von der Gemeinde oder der Bezirkshauptmannschaft übernommen werden, fällt die jeweilige Gemeinde. Die Häufigkeit von kostenpflichtigen Abgleichen der Grundstücksdatenbanken ist in den untersuchten Bauämtern sehr unterschiedlich. Interessant ist dieser Aspekt vor allem aufgrund der hohen Kosten, welche dadurch entstehen.

5.3 Verbesserungspotenziale

In diesem Unterkapitel gilt es Verbesserungspotenziale der im letzten Unterkapitel vorgestellten IST-Prozesse zu identifizieren und zu analysieren. Dafür werden einerseits theoretische Überlegungen und andererseits besonders Rückmeldungen der Gemeindefachkräfte miteinbezogen. Im Folgenden werden die drei untersuchten Prozesse *Zuzug*, *Subventionen* und *Bauverfahren* in den Unterkapiteln 5.3.1-5.3.3 hinsichtlich Verbesserungspotenzialen untersucht und konkrete Vorschläge abgeleitet.

5.3.1 Zuzug

Probleme haben die vier Gemeinden im „Zuzug“-Prozess beim Zugriff auf das ZMR (Zentrale Melderegister), welches über das Internet erreichbar ist. Dabei stellen vor allem lange Ladezeiten in zwei Gemeinden ein großes Hindernis dar. Durch den Zugriff auf das ZMR kommt es aber auch zu Doppelarbeiten, wenn Gemeinden das OMR verwenden, da dies getrennt vom ZMR läuft. Gelöst wird dieser Punkt durch die Verwendung des LMR, welches direkt mit dem ZMR gekoppelt ist.

Grundlegend merken die Meldeamt-Mitarbeiter aller Gemeinden kritisch an, dass jedes Meldeamt anders arbeitet und unterschiedliche Gebühren verlangt. Dies ist für Bürger undurchsichtig und erschwert die Zusammenarbeit unter den Gemeinden. Beklagt wird auch die schwierige Evidenzhaltung der aktuellen Meldestände, da sich viele Bürger nicht abmelden. Hervorzuheben sind außerdem die Sinnhaftigkeit eines umfangreichen Internet-Angebots und das Kontaktieren von unabgemeldeten Vormietern als positives Bürgerservice, um mögliche Probleme für Nachmieter zu vermeiden. Obwohl die Kontaktierung aufgrund von Datenschutzgesetzen oftmals schwierig ist, bietet zumindest der Hinweis auf unabgemeldete Vormieter eine gute Möglichkeit Bürger zu unterstützen. Abschließend wird

das Anmeldemodell der Gemeinde Rohrbach an der Gölser von allen anderen Gemeinden als positives Bürgerservice gewertet, jedoch als zu aufwendig und fehleranfällig erachtet. Die grundlegenden Verbesserungspotenziale sind in Tabelle 15 zusammengefasst.

Verbesserungspotenziale „Zuzug“
• Verwendung des LMR
• Einheitliche Arbeitsweise und Gebührenvorschreibung aller Gemeinden
• Umfangreicheres Internet-Angebot
• Hinweise auf unabgemeldete Vormieter

Tabelle 15: Verbesserungspotenziale „Zuzug“

5.3.2 Subventionen

Einige Gemeinden sehen die Auswahl von Kriterien für Subventionen als Herausforderung. Mögliche Subventionskriterien könnten sich nach Bilanzen der Antragsteller, Landesrichtlinien, gemeindeinternen Richtlinien und Vorjahressubventionen richten. Das wichtigste Diskussionsthema stellt die intensive Nutzung von Richtlinien innerhalb der Gemeinden dar. Die Vorteile erstrecken sich von der Entlastung der Gremien und Verwaltungsvereinfachung bis hin zur Gleichbehandlung aller Bürger. Negativ wird die Unflexibilität und die fehlende Individualität gesehen. Obwohl einige Gemeinden, z. B. Gablitz, eine intensive Nutzung nicht vollkommen unterstützen, führt kein Weg daran vorbei. Das Ziel der Richtlinien ist es, Gremien und Ausschüsse beinahe komplett zu entlasten und Sachbearbeiter des Gemeindeamts damit zu betrauen. Oftmals kann man sich an Landesrichtlinien orientieren, was weniger Verwaltungs- und Kontrollaufwand für das Gemeindeamt und weniger Aufwand durch ein doppeltes Nachweiserbringen für die Bürger bedeutet. Bei komplexen, außerordentlichen Subventionen kann aber die Einschaltung von Ausschüssen klüger sein, um einen zu hohen Einarbeitungsaufwand für Sachbearbeiter und Gremien zu vermeiden.

Um weitere Verwaltungsaufwände für das Gemeindeamt zu minimieren, ist es entscheidend, Nachweise der Bürger möglichst früh einzuholen und mittels eines sogenannten „Frontloading“ Wartezeiten einzusparen. Ähnlich sinnvoll ist ein breites Angebot an Formularen und Internet-Informationen. Auch „automatische“ Subventionen, welche kein Antrag-Stellen erfordern, sind hilfreich. Diese Angebote sind bürgerfreundlich und verkürzen die Prozessdauer. Hervorzuheben sind „Bestellscheine“ der Gemeinde Zwentendorf, die als Instrument zur besseren internen Kommunikation dienen. Sachbearbeiter können ihre Anliegen, z. B. Subventionen, direkt durch diese „Bestellscheine“ an Gremien weiterleiten.

Am Ende des Prozesses sorgen Positiv-Meldungen über gegebene Subventionen, das persönliche Austragen von bestimmten Subventionen und die Auszahlung mittels lokaler Gutscheine für positive Signale und unterstützen ein intaktes Gemeindeglima bzw. eine funktionierende lokale Wirtschaft. Bargeldlose Auszahlungen helfen dabei zusätzlich Aufwände sowohl für die Gemeinden als auch für die Bürger zu verringern. Schlussendlich sollten alle Subventionen vom zuständigen Sachbearbeiter für zukünftige Subventionen dokumentiert werden. Eine Dokumentation nur mittels der Buchhaltung scheint als wenig sinnvoll, da diese inhaltlich damit nicht befasst ist. Alle Verbesserungspotenziale werden in Tabelle 16 zusammengefasst.

Verbesserungspotenziale „Subventionen“
• Verstärkte Nutzung von internen Richtlinien
• Beachtung von Landesrichtlinien
• Frühzeitige Einforderung von Nachweisen der Bürger
• Breites Internet-Angebot mit Formularen
• Erstellung von Positiv-Meldungen
• Verwendung von lokalen Gutscheinen als Subvention
• Bargeldlose Auszahlung
• Dokumentation der Subventionen von Sachbearbeitern anstatt der Buchhaltung

Tabelle 16: Verbesserungspotenziale „Subventionen“

5.3.3 Bauverfahren

Die Bauämter der vier Gemeinden kämpfen mit dem Problem des fehlenden Interesses der Bauwerber bzw. Bürger am Bauverfahren. Dies äußert sich indem Bescheide und Anfragen selten gelesen und beantwortet werden. Deshalb ist es notwendig viel Informationsmaterial und auch visuelle Darstellungen über den Ablauf den Bauwerbern, z. B. über das Internet, bereit zu stellen und somit oftmalige Aufforderungen des Bauamts zu vermeiden. Auch Sprechstunden für Bauinteressenten sind hilfreich, um Bürger diskret und direkt zu informieren und frühzeitig etwaige Schwierigkeiten aus dem Weg zu räumen. Ein nettes Service des Bauamts bietet der Hinweis auf eine mögliche Wohnbauförderung und die Aufforderung der vierfachen Ausführung der Einreichunterlagen.

Am Beginn des Prozesses sollen durch Vorprüfungen, bei denen der Sachverständige unbedingt eingebunden sein sollte, überraschende Probleme beim späteren Erstellen des Gutachtens aus der Welt geschafft werden. Somit gilt es möglichst wenige Abänderungs-

aufträge nach dem Gutachten für den Bauwerber zu erzeugen. Eine Gutachten-Erstellung vor der Anrainer-Verständigung, wie in Sitzenberg-Reidling, ist wenn, dann nur in kleinen Gemeinden ohne eigenen Sachverständiger sinnvoll. Meistens erscheint jedoch die Erstellung nach der Anrainer-Verständigung als logischer. Bauverhandlungen an Ort und Stelle sollten von den Gemeinden nur bei Einwendungen einberufen werden, da dies ansonsten zu aufwändig und rechtlich nicht vorgesehen ist.

Die Flächenermittlung für die spätere Verrechnung von Wasser- und Kanalgebühren sollte schon während des Gutachtens vom Sachverständiger gemacht werden, je früher desto besser. Die direkte Berechnung durch das Bauamt mittels der Pläne erscheint effizienter als die Berechnung mittels Formular-Versand und späterer Bauamt-Korrektur. Zwar sind die rechtlichen Anforderungen schwierig zu klären, jedoch entstehen durch den Formular-Versand zusätzliche Arbeiten und Wartezeiten. Weiters sollten die Anschließungskosten direkt mit der Bescheid-Erstellung vorgeschrieben werden, falls dies rechtlich möglich ist. Zusätzlich können hier viele Formulare und Informationen angehängt werden, z. B. für die Wasser- und Kanalbestellung, die Baubeginn- und Bauführermeldung oder die Fertigstellungsanzeige.

Um klare Zuständigkeiten zu wahren, sollte die Bauführer- und Baubeginnmeldung der Bauwerber durchführen. Der Bauführer muss vor dem Baubeginn aber nach dem Ablauf der Einspruchsfrist bzw. nach dem Rechtsmittelverzicht gemeldet werden. Es sollten keine Aufforderungen von Seiten des Bauamts an den Bauführer und Bauwerber notwendig sein. Grundsätzlich haben die Bauämter damit zu kämpfen, dass die Bauwerber bereits früher als erlaubt, noch vor Fertigstellungsanzeige, in ihre Häuser ziehen. Dies ist aus Sicht der Bürger finanziell durchaus nachvollziehbar. Eine Evidenzhaltung über die Bewohnung eines Hauses ist sehr schwierig. Das Ziel besteht darin, den Bauwerber dazu zu bewegen erst nach vollbrachter Baubeginn-Meldung den Baubeginn zu starten und erst nach Einreichung der Fertigstellungsanzeige das Haus zu beziehen.

Vorschreibungen der laufenden Gebühren und der Anschlussgebühren für Wasser sollten sofort nach deren Bestellung und Anschluss erfolgen. Wassergebühren-Pauschalen für die vorzeitige Benutzung von Wasser sind ein gutes und hilfreiches Instrument zu einer klaren und fairen Einhebung der Gebühren. Der Einbau des Wasserzählers sollte weiters so bald als möglich geschehen. Der optimale Zeitpunkt des Wasserzählereinbaus und der Vorschreibung der Wassergebühren gestaltet sich laut den Bauämtern als schwierig zu bestimmen.

Anzumerken ist hier, dass manche Gemeinden, z. B. Gablitz, ihre Wasserverwaltung zukünftig an private Energie-Anbieter, z. B. „EVN“, abgeben. Die laufenden Gebühren und Anschlussgebühren für Kanal sollten kurz nach Anschluss vorgeschrieben werden, falls notwendig und möglich noch vor Einreichung der Fertigstellungsanzeige. Bezugnehmend auf die Müllgebühren lässt sich feststellen, dass diese erstmals gemeinsam mit den Kanalgebühren bei Fertigstellung vorgeschrieben werden sollten. Alle Vorschriften sollten immer von den Bauämtern übernommen werden, hingegen die Einhebungen und Verbuchungen immer von den Buchhaltungen, um Fehler zu verhindern und Kompetenzen klar zu trennen.

An diesem Punkt tritt ein schwerwiegendes Problem zum Vorschein. Die EDV-Vernetzung zwischen Bauamt und Buchhaltung ist in drei der vier untersuchten Gemeinden nicht gegeben. Nur in Rohrbach an der Gölsen haben die Mitarbeiter der Buchhaltung auf die Daten des Bauamts Zugriff und umgekehrt. Oftmals wehren sich die Mitarbeiter der Buchhaltung gegen diesen Zugriff und somit entstehen viele Mehr- und Doppelarbeiten (sowie unaktuelle Daten) innerhalb einer Gemeinde. So müssen z. B. in Zwentendorf an der Donau Kopien intern weitergereicht und Daten erneut eingegeben werden, um Informationen weiterzuleiten. Es wäre deshalb sinnvoll gemeinsame Meetings mit den Software-Vertretern der jeweiligen Software zu veranstalten, um interne Barrieren zu verringern und Wissen aufzubauen.

Nach dem Bau eines Hauses müssen Fertigstellungsanzeigen sehr oft von den Bauwerbern durch die Bauämter angefordert werden. In Fällen mit Wohnbauförderungsabsichten stellt sich dieses Problem seltener. Ein weiterer interessanter Diskussionspunkt der Fertigstellungsanzeigen sind deren Bestätigungen, welche manche Gemeinden von sich aus erstellen. Zwar hat der Bauwerber nun eine Bestätigung, jedoch gestaltet sich diese mit ca. 50 € sehr kostenintensiv und zudem ist eine Bestätigung als rechtlich fragwürdig einzustufen. Dieser zusätzlicher Aufwand für die Bauämter und Bauwerber erscheint nicht empfehlenswert.

Am Ende des „Bauverfahren“-Prozesses sollten alle „externen“ Aufgaben, wie Finanzamt-Meldungen und GWR-Eingaben, abgearbeitet werden. Die Gemeinden empfinden diese Aufgaben als oftmaligen Problemfaktor und sehr aufwendig. Weiters wird von den Gemeinden ein direkter Zugriff auf das GWR gewünscht. Bislang mussten die Daten sowohl in die Software vor Ort („K.I.M. Bauamt“) als auch in das öffentliche Register (GWR) eingetragen werden. Zukünftig sollen die Daten gleichzeitig mit Hilfe der Software „K.I.M

Verfahren“ und einer „GWR II“-Anbindung eingegeben werden können. Hinweise zur Grundsteuerbefreiung während der Erledigung von „externen“ Aufgaben, dienen ebenfalls als Bürgerservice. Hausnummerntafelbestellungen sollten gesammelt in gewissen Abständen automatisch bestellt werden, um Arbeiten zu vermindern.

Generell haben Bauämter auch mit vielen unabgeschlossenen Bauakten zu kämpfen, da z. B. eine Fertigstellungsanzeige fehlt. Durch Übersichtblätter auf den Akten soll eine bessere Übersicht entstehen und mittels Check-Listen sollen offene Fälle oder bestimmte Vorschriften einfach kontrolliert werden können. Außerdem muss mehr Druck von Seiten der Gemeinden kommen, um diese „Aktenleichen“ abzuschließen. Abschließend ist anzumerken, dass Aktivitäten dieses Prozesses nicht von Auslösern des Meldewesens abhängen sollten und immer von sich aus starten. Somit können keine Anliegen übersehen werden. Abschließend sind alle Verbesserungspotenziale zusammengefasst in Tabelle 17 sichtbar.

Verbesserungspotenziale „Bauverfahren“
• Breites Informationsangebot mit Visualisierungen des Prozesses (auch im Internet)
• Sprechstunden für Bauinteressenten
• Verwendung von Übersichtsblätter auf den Akten
• Hinweise auf Wohnbauförderungen
• Einbindung des Sachverständiger bei Vorprüfungen
• Vorprüfungen dienen frühzeitigen Verbesserungsaufträgen
• Bauverhandlungen an Ort und Stelle so selten als möglich
• Flächenermittlung mittels Berechnung im Bauamt durch Pläne
• Flächenermittlung bereits während der Gutachten-Erstellung
• Formulare für zukünftige Angelegenheiten und Infoblätter beim Schriftverkehr anhängen
• Bauwerber sollte Bauführer melden
• Baubeginn des Bauwerbers erst nach Baubeginn-Meldung
• Vorschreibungen für Wasser so früh als möglich nach Anschluss (Wassergebühren-Pauschale nutzen)
• Vorschreibungen für Kanal so früh als möglich nach Anschluss
• Müllgebühren bereits mit Beginn der Kanalgebühren einheben
• Müllgebühren nicht erst nach Aufforderung des Meldeamts einheben
• Vorschreibungen immer durch Bauämter; Einhebungen und Verbuchungen immer durch Buchhaltung
• EDV-Vernetzung von Bauämtern und Buchhaltungen verstärken
• Fertigstellungsanzeigen sollten automatisch erfolgen
• Keine Bestätigungen von Fertigstellungen ausstellen
• „Externe“ Aufgaben am Ende des Prozesses
• Direkter GWR-Zugriff durch „K.I.M. Verfahren“
• Hinweise auf Grundsteuerbefreiung

Tabelle 17: Verbesserungspotenziale „Bauverfahren“

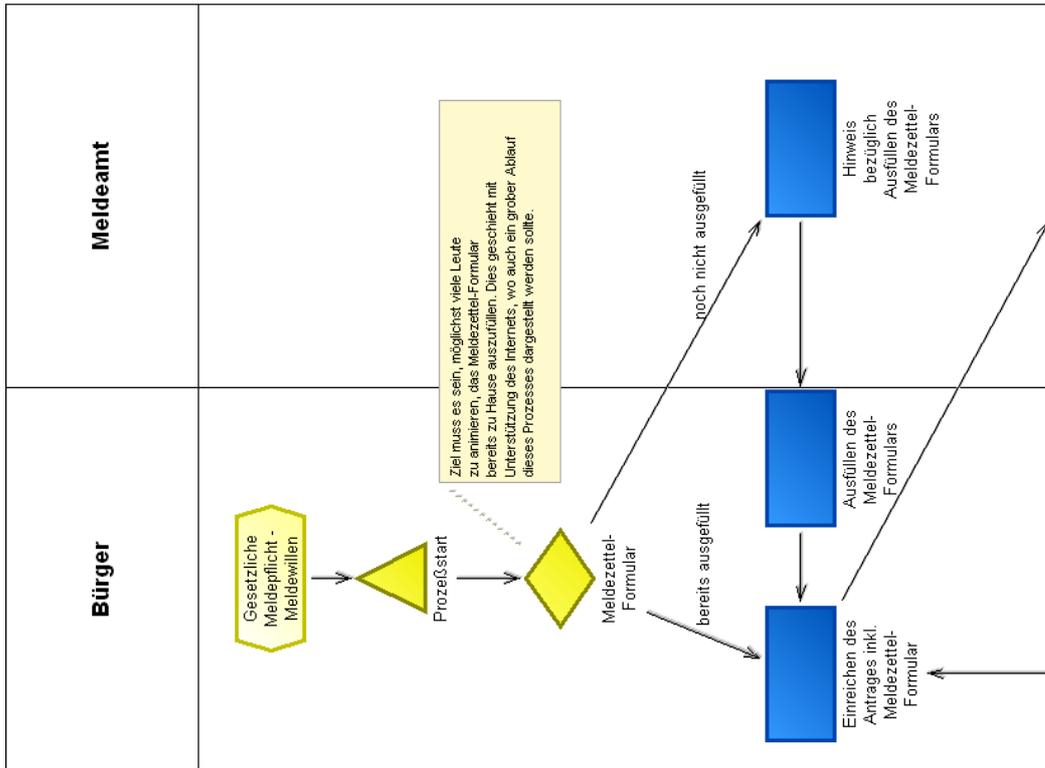
5.4 SOLL-Prozesse

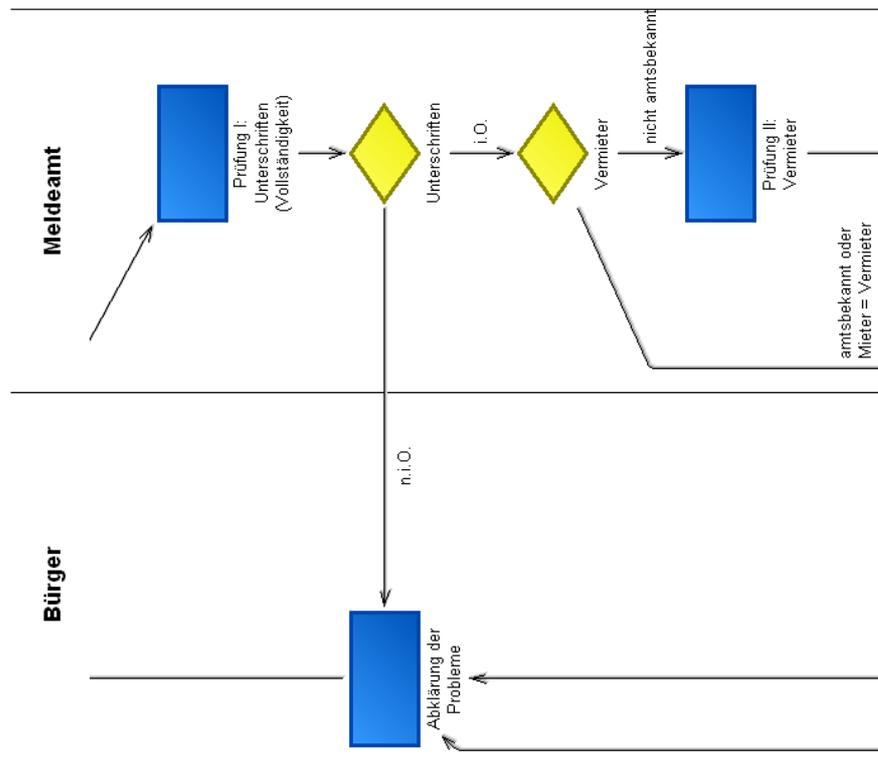
Nachdem im letzten Unterkapitel Verbesserungspotenziale identifiziert wurden, beschreibt dieses Unterkapitel in den nächsten drei Unterkapiteln 5.4.1-5.4.3 die drei SOLL-Prozesse *Zuzug*, *Subventionen* und *Bauverfahren*. Zu Beginn werden kurz Besonderheiten der SOLL-Prozesse in Bezug auf die bereits dargestellten IST-Prozesse schriftlich vorgestellt. Danach werden die Verbesserungspotenziale in die IST-Prozesse, Unterkapitel 5.2 *IST-Prozesse*, eingearbeitet und die SOLL-Prozesse visualisiert. Die drei SOLL-Prozesse enthalten Best-Practices³⁵⁴ aus den vier Gemeinden der jeweiligen IST-Prozesse und dienen schließlich als Referenzprozesse für zukünftige Nutzungen. Ziel ist es, dass auch andere vergleichbare Gemeinden ihre Prozesse nach diesen SOLL-Prozessen gestalten können.

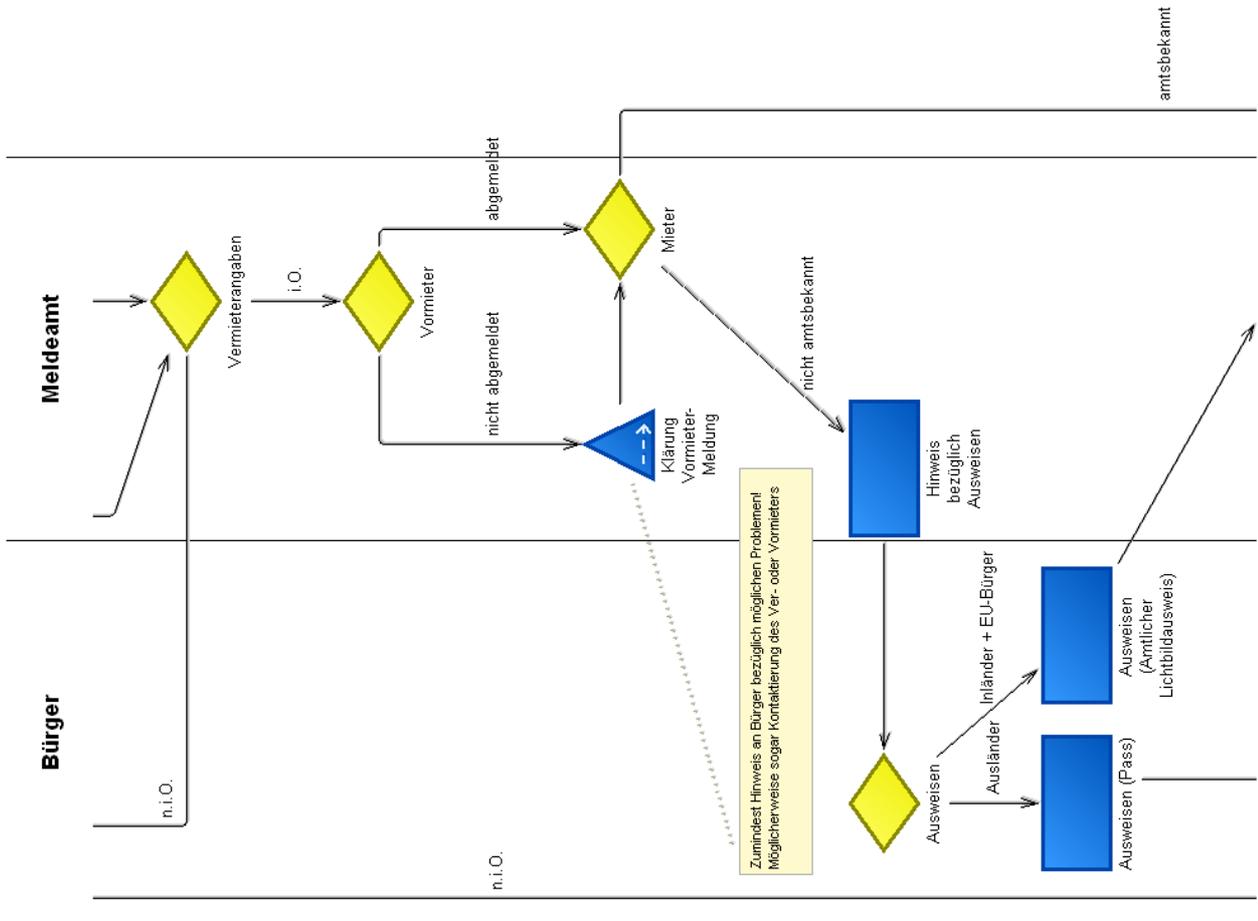
³⁵⁴ Best-Practices beschreiben Aktivitäten und Abläufe, welche in einer oder mehreren Gemeinden als optimal angesehen werden, sich also bewährt haben, und somit für andere Gemeinden sinnvoll erscheinen.

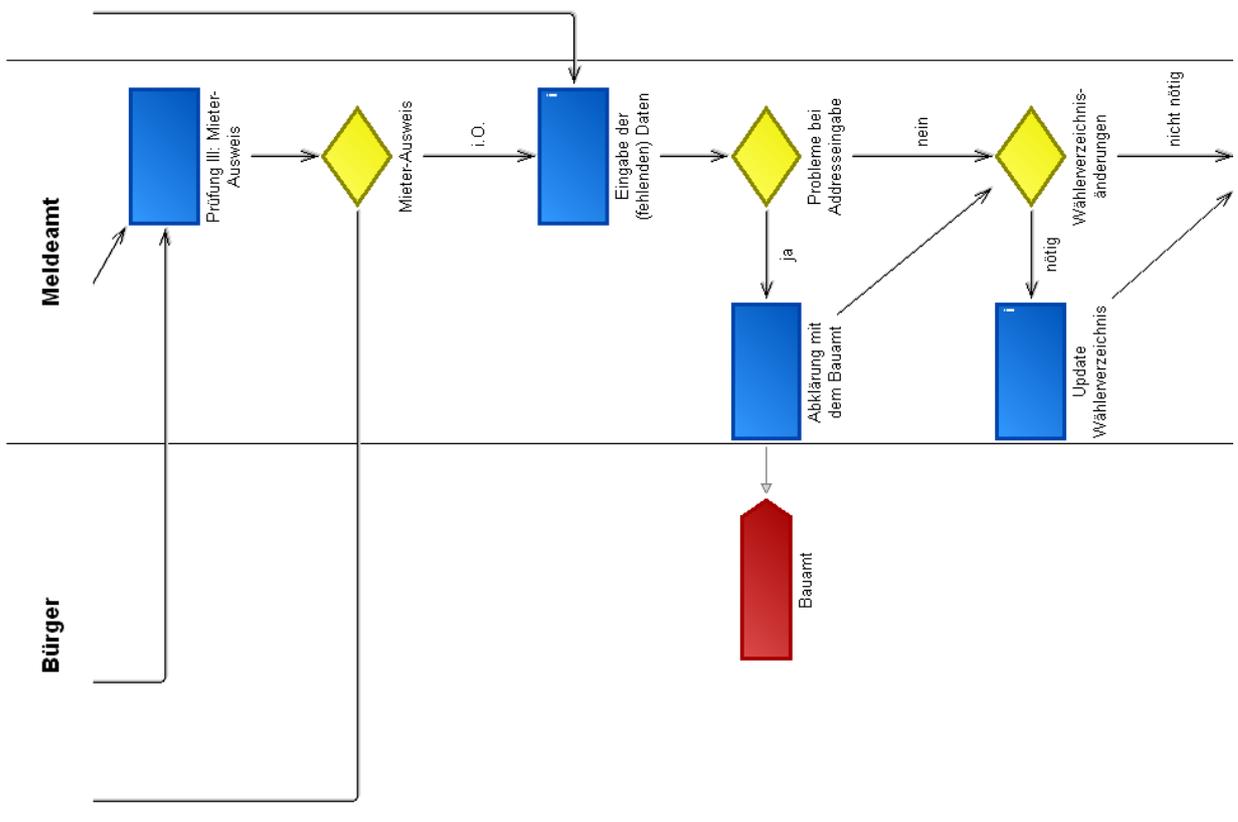
5.4.1 Zuzug

Der SOLL-Prozess „Zuzug“ ist klar strukturiert und fordert eine frühe Informationseinholung von Seiten der Bürger, um mögliche Schwierigkeiten zu vermeiden. Je nachdem ob der Bürger ein Meldezettel-Formular bereits ausgefüllt mitnimmt oder nicht, gilt es dies möglicherweise am Meldeamt nachzuholen. Es gibt drei Überprüfungen als Hürden für eine positive Anmeldung. Zuerst werden die Unterschriften am Meldezettel-Formular kontrolliert, danach folgt die Überprüfung der Identität des Vermieters (außer der Mieter ist in diesem Fall auch der Vermieter) und schließlich auch der Identität des Mieters. Falls der Vermieter oder der Mieter amtsbekannt ist, entfällt die Überprüfung. Nur wenn alle drei Überprüfungen positiv verlaufen, kommt es zur Eintragung bzw. Anpassung der Daten. Ansonsten beginnt der Prozess erneut. Weiters ist in diesem Bereich auch eine Klärung der Vermieter als Nebenprozess vorgesehen. Nach Eingabe der Daten werden mögliche Unklarheiten im GWR direkt mit dem Bauamt geklärt ohne eine Klärungsadresse anzulegen. Am Ende des Prozesses werden eventuell Änderungen im Melderegister vorgenommen und die endgültige Wohnsitzqualität des Bürgers festgelegt. Zusätzlich können Abmeldungen anderer Wohnsitze getätigt werden. Der Bürger bekommt einen Ausdruck des Melderegisters und kann auf Wunsch auch eine Kopie anfordern. In einem Nebenprozess werden abschließend Gebühren eingehoben. Den gesamten SOLL-Prozess und die erwähnten Besonderheiten werden in Abbildung 33 gezeigt.









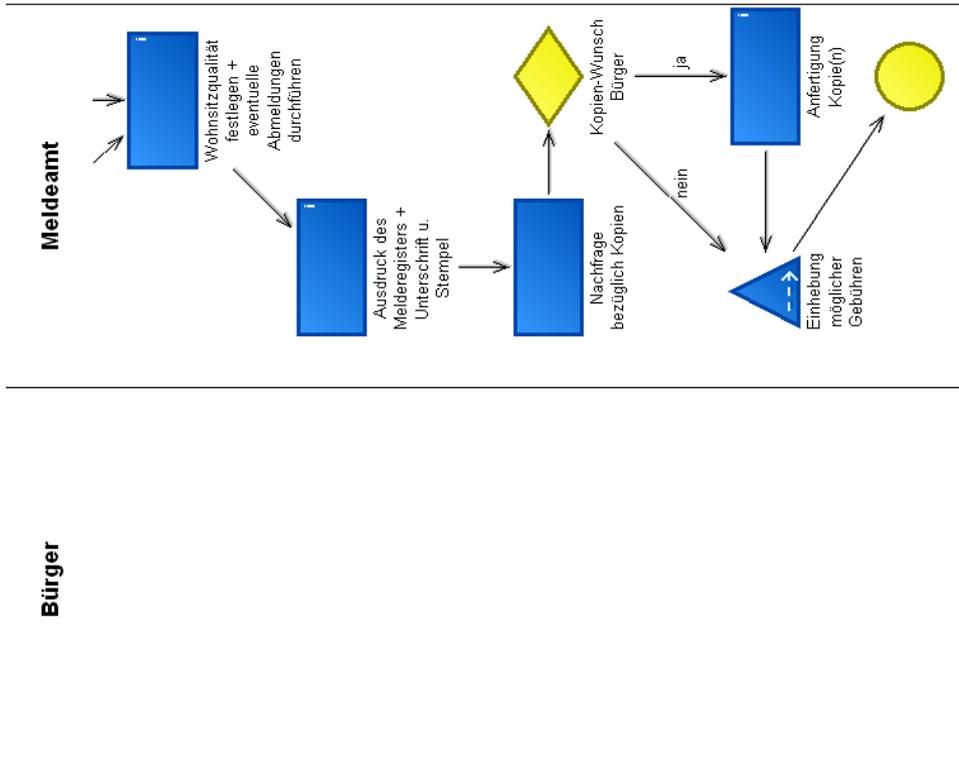
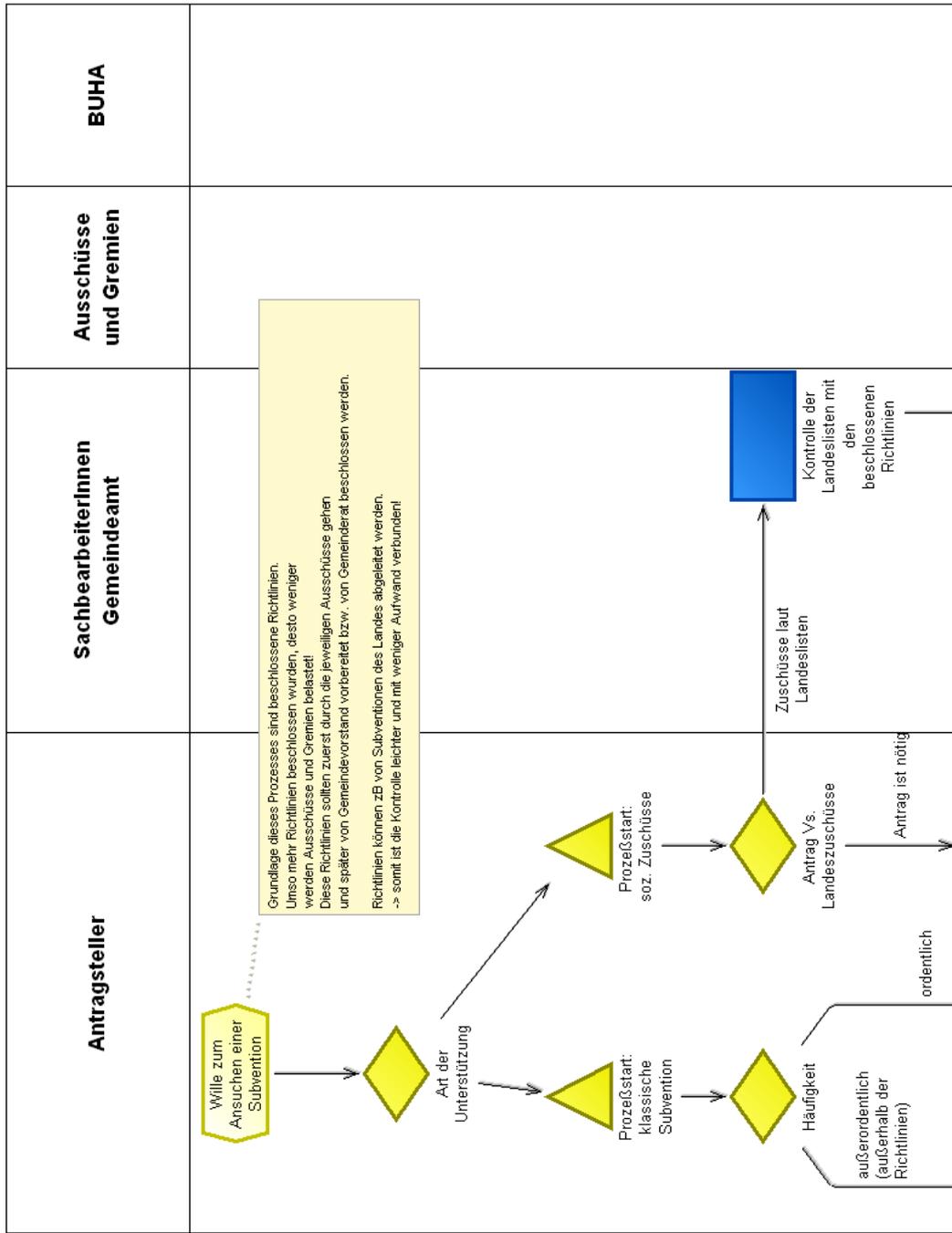


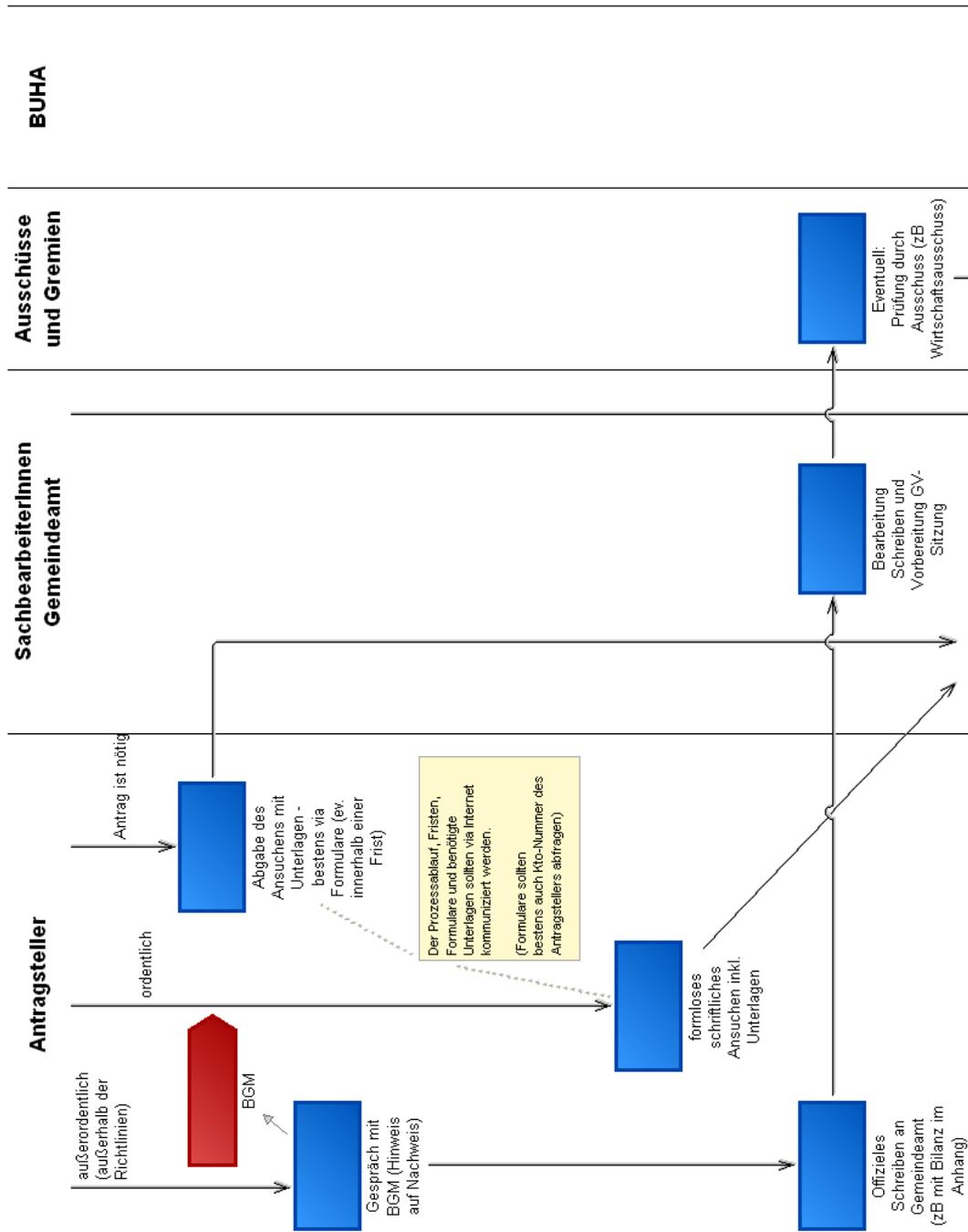
Abbildung 33: SOLL-Prozess „Zuzug“³⁵⁵

Im SOLL-Prozess „Zuzug“ kommen zwei beteiligte Parteien und eine externe Schnittstelle vor. Im Gegensatz zum vorher dargestellten IST-Prozess wird das Bauamt als eigene beteiligte Partei gestrichen und als externe Schnittstelle gesetzt. Die Schnittstelle Buchhaltung wurde im SOLL-Prozess nicht berücksichtigt bzw. miteinbezogen.

5.4.2 Subventionen

Der folgende SOLL-Prozess basiert auf einer breiten Basis vieler beschlossenen Richtlinien, um den Prozess so kurz als möglich zu halten. Genauso wie die IST-Prozesse ist der SOLL-Prozess in zwei Unterprozesse geteilt, klassische Subventionen und soziale Zuschüsse. Ziel ist es, aufgrund der beschlossenen Richtlinien ordentliche klassische Subventionen und alle sozialen Zuschüsse ohne Gemeindevorstands- und Gemeinderatsbeschluss abhandeln zu können. Im Falle von ordentlichen klassischen Subventionen genügt ein formloses Ansuchen. Bei sozialen Zuschüssen reicht (bestens) ein Formular des Bürgers bzw. können manche Zuschüsse auch automatisch anhand von Landeszuschüssen gegeben werden. Wenn benötigte Unterlagen fehlen, werden diese von den Gemeinden nachgefordert. Sachbearbeiter kümmern sich weiters um die Bestimmung der Förderungshöhe und die Dokumentation der Subventionen. Nur außerordentliche klassische Subventionen benötigen mögliche Vorbereitungen durch Ausschüsse und Beschlüsse durch den Gemeindevorstand und den Gemeinderat. Abschließend wird für alle Subventionen und Zuschüsse immer eine Positiv-Meldung erstellt und es werden die Subventionen bargeldlos durch die Buchhaltung überwiesen. Zusatzleistungen, wie eine persönliche Überbringung von manchen Subventionen, sind empfehlenswert. Der aktuelle Prozess wird in Abbildung 34 visualisiert.





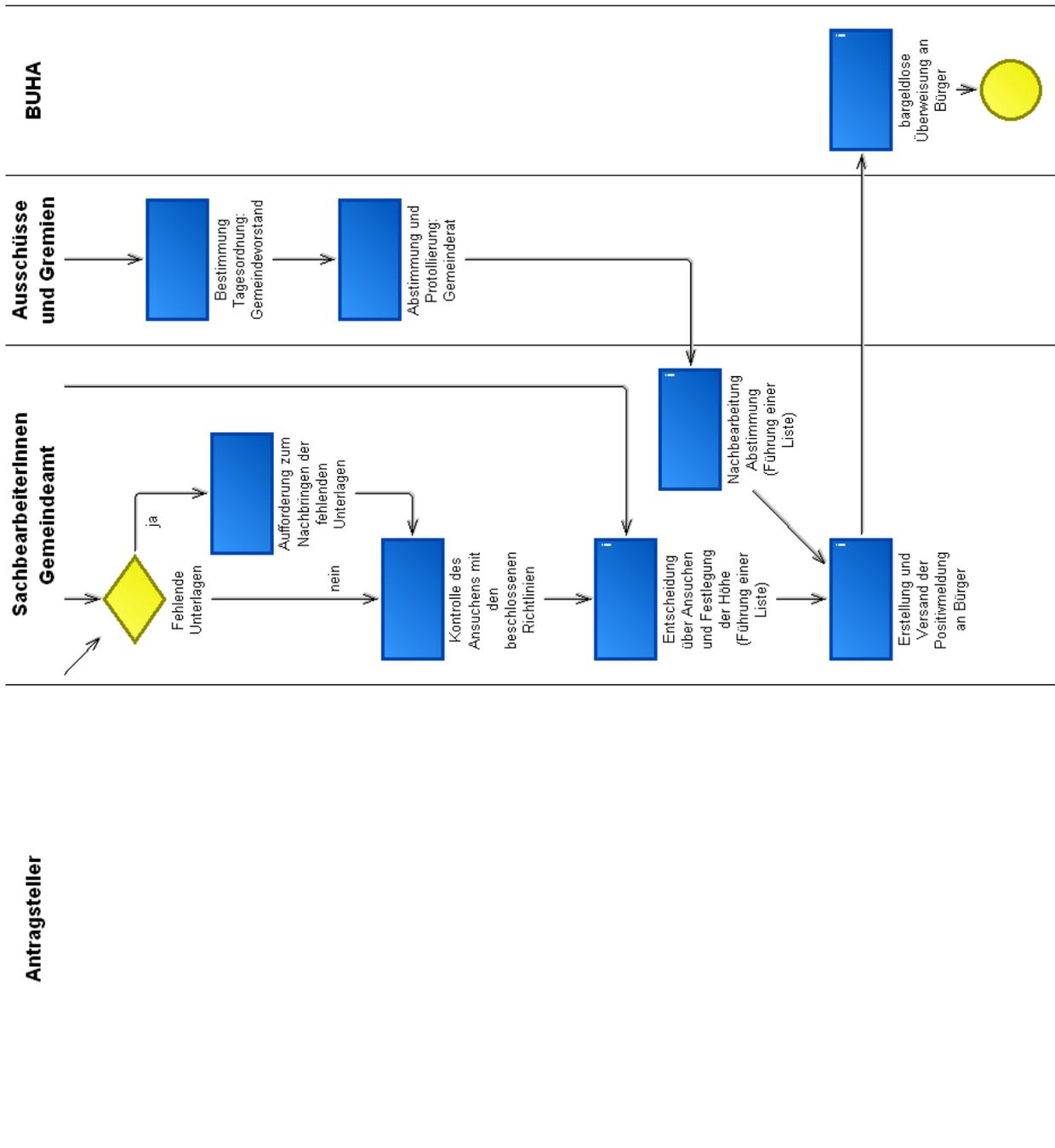
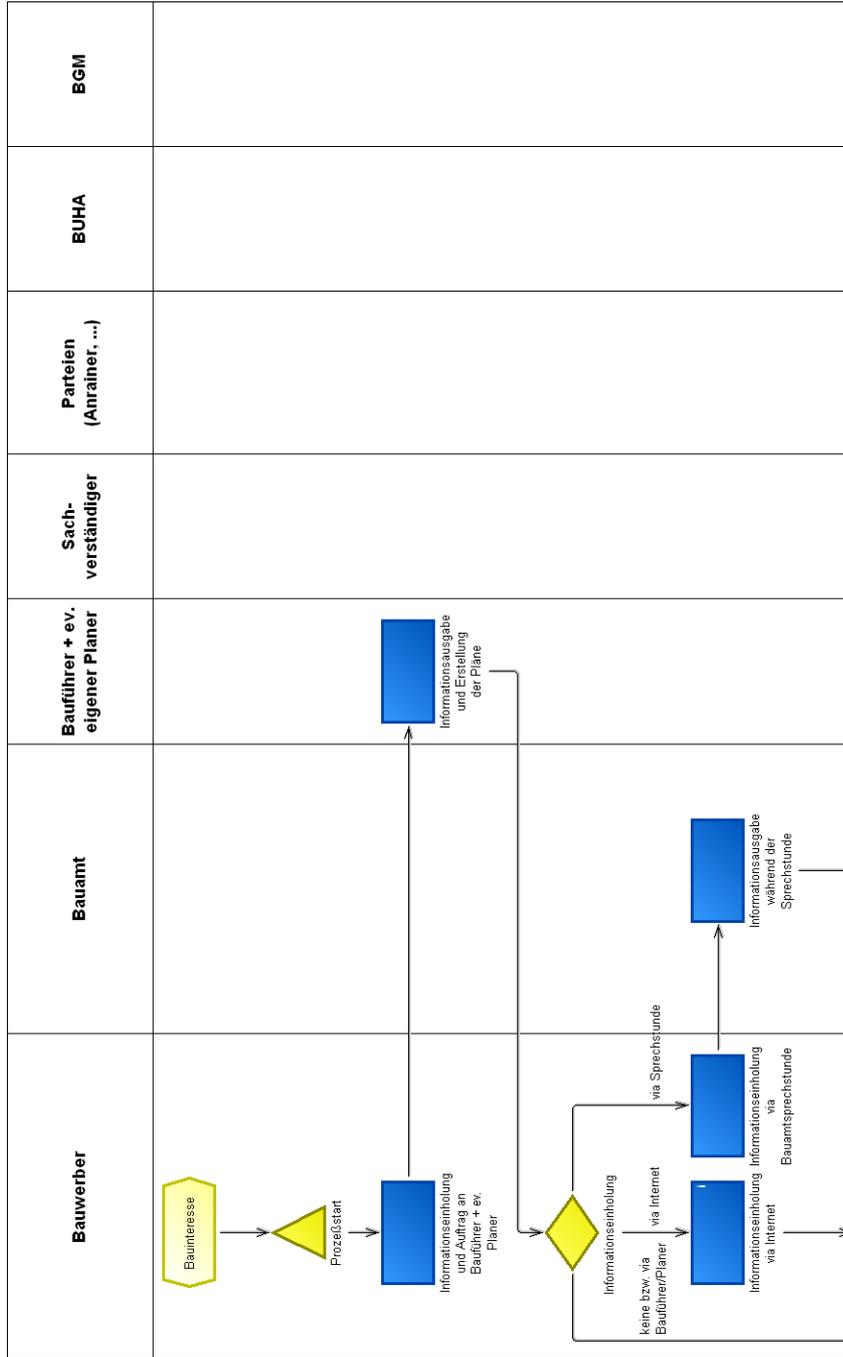


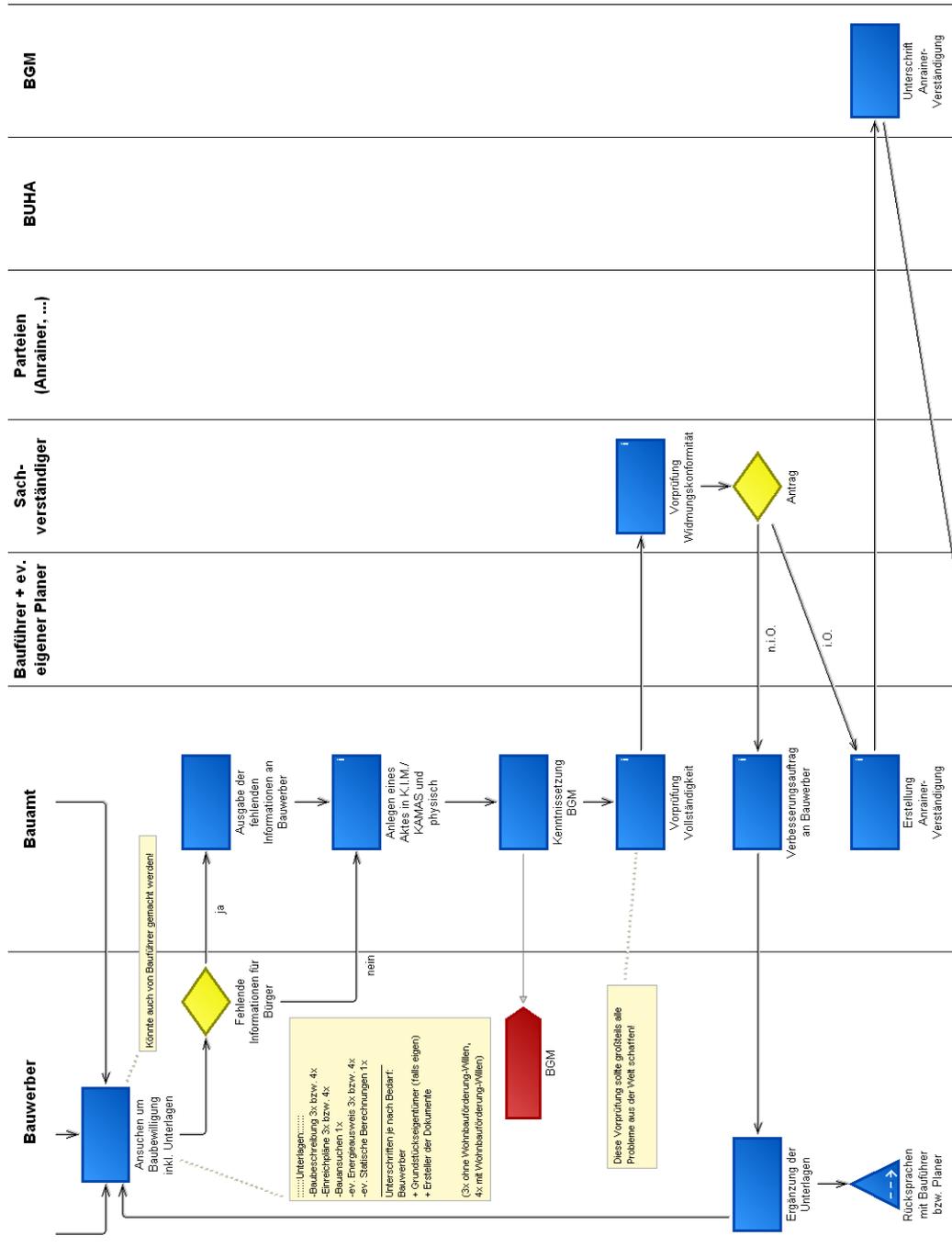
Abbildung 34: SOLL-Prozess „Subventionen“³⁵⁶

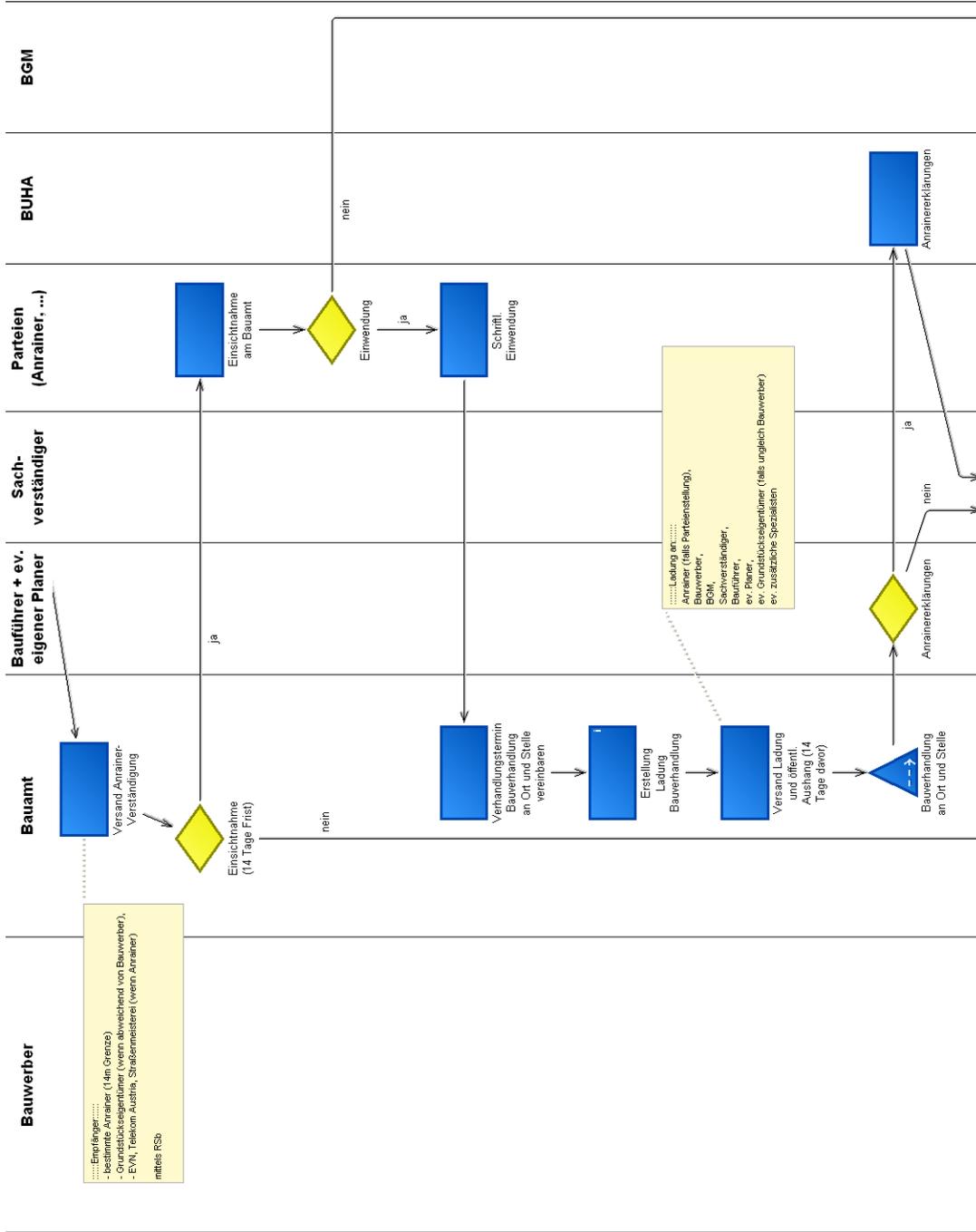
Im SOLL-Prozess „Subventionen“ kommen vier beteiligte Parteien und keine externe Schnittstelle vor. Die externen Schnittstellen BGM/Mandatare und Bank sind im SOLL-Prozess im Gegensatz zum oben beschriebenen IST-Prozess nicht inkludiert.

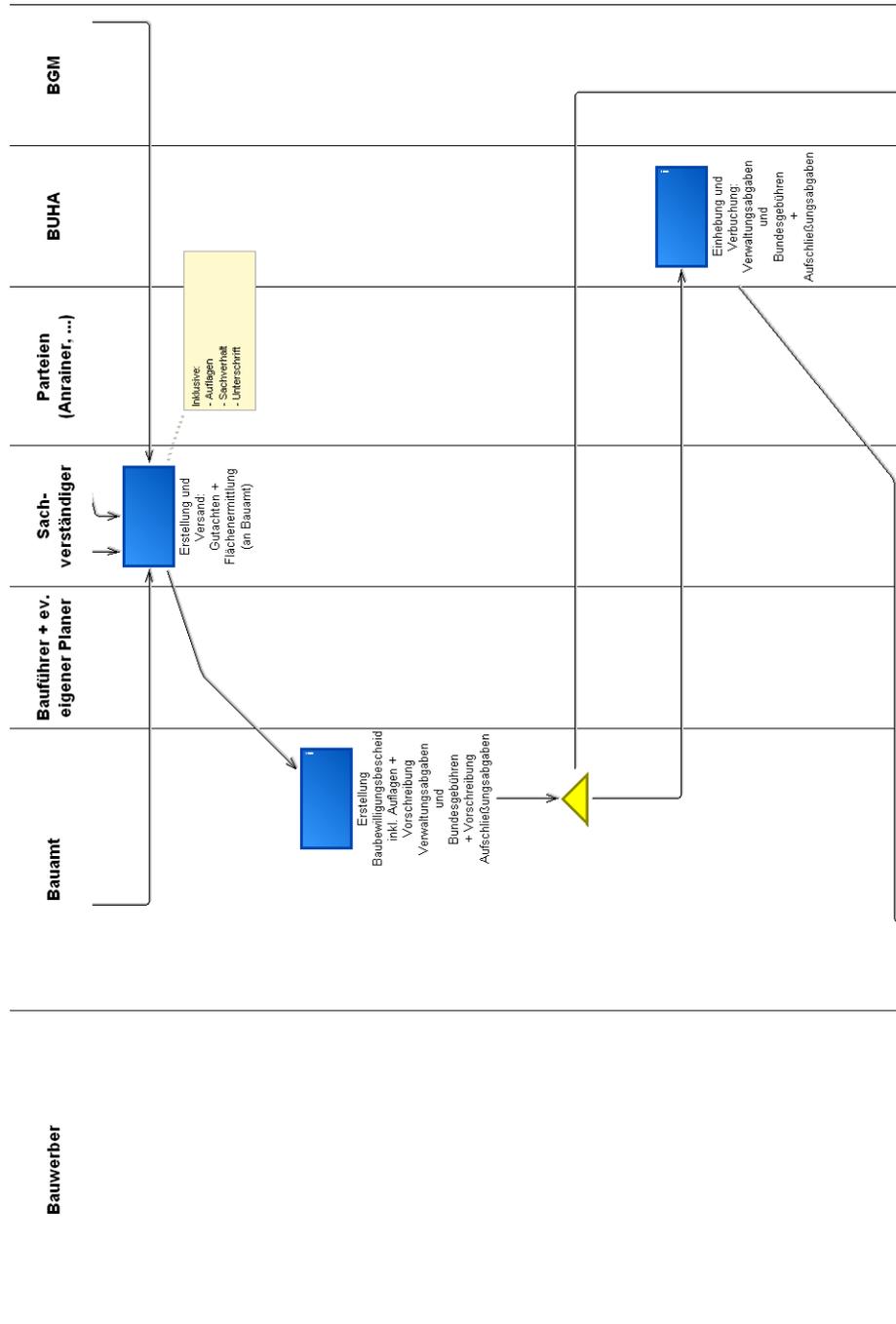
5.4.3 Bauverfahren

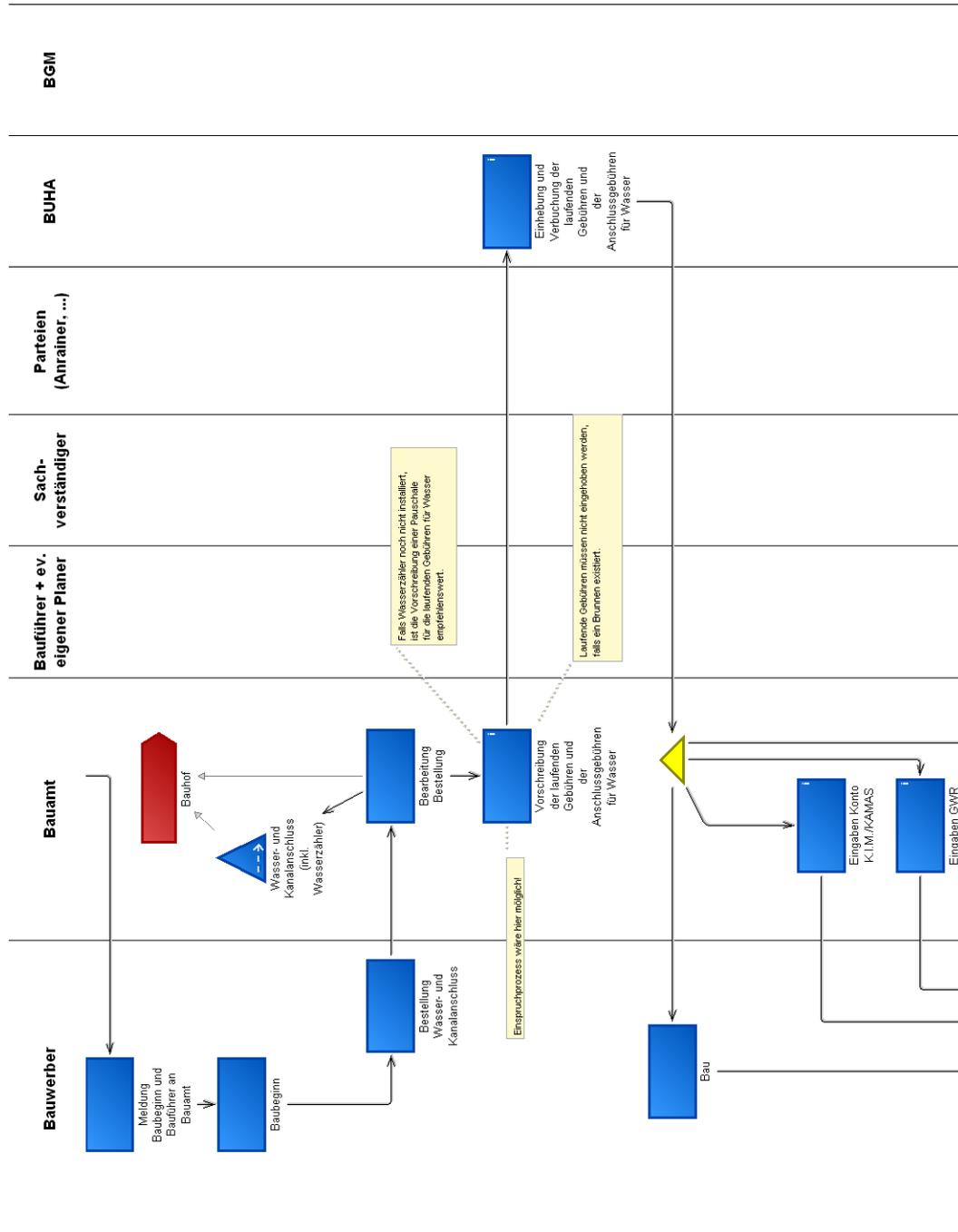
Der dritte und letzte Prozess galt bisher aufgrund seines Umfangs und seiner Komplexität als unüberschaubar und sehr verwirrend. Der SOLL-Prozess beseitigt diese Probleme und hilft mit seiner Strukturierung den Prozess genauer und besser zu verstehen. Als erster zentraler und wichtiger Punkt lässt sich die Vorprüfung des Baubewilligungsantrages sehen. Hier prüft zuerst das Bauamt die Vollständigkeit der Unterlagen und darauf folgend der Sachverständiger die Widmungskonformität des Antrages. Die frühe Einbindung des Sachverständigers ist essentiell für einen möglichst reibungslosen Prozess und hilft dem Bauwerber frühzeitig Verbesserungen seines Antrages zu ermöglichen. Spätere Nachbesserungen sind deshalb nicht vorgesehen. Bauverhandlungen an Ort und Stelle werden nur bei schriftlichen Einwendungen vollzogen. Die Flächenermittlung wird bereits mit dem Versand des Gutachtens mittels der Pläne durch die Mitarbeiter des Bauamts berechnet. Die Meldung des Bauführers und des Baubeginns wird nach einem möglichen Rechtsmittelverzicht vom Bauwerber selbstständig durchgeführt. Erst dann beginnt der Bauwerber mit dem Bau seines Hauses. Möglichst bald nach dem Baubeginn installiert der Bauhof den Wasser- und Kanalanschluss und folglich auch den Wasserzähler. Eine Pauschale für die Wassergebühren bis zum Einbau des Wasserzählers ist vorgesehen. Die Vorschreibungen erfolgen immer durch das Bauamt, Einhebungen und Verbuchungen immer durch die Buchhaltung. Der Bauwerber fordert Unterlagen vom Bauamt für die Fertigstellung selbst an und erstellt seine Fertigstellungsanzeige von sich aus. Eine Bestätigung der Fertigstellung ist nicht vorgesehen. Am Ende des Prozesses werden alle externen Aktivitäten, wie Finanzamt-Meldung, Hausnummerntafelbestellung, Vermessungsamt-Meldung, Abschluss des GWR und Abschluss des elektronischen und physischen Aktes, erledigt. Generelle Verbesserungen, wie ein verstärktes Internet-Angebot, Hinweise zur Wohnbauförderung und das Mitsenden von Formularen und Infoblättern, sind im Prozess miteinbezogen. In Abbildung 35 werden all diese Besonderheiten mittels eines Ablaufdiagramms des SOLL-Prozesses „Bauverfahren“ übersichtlich dargestellt.

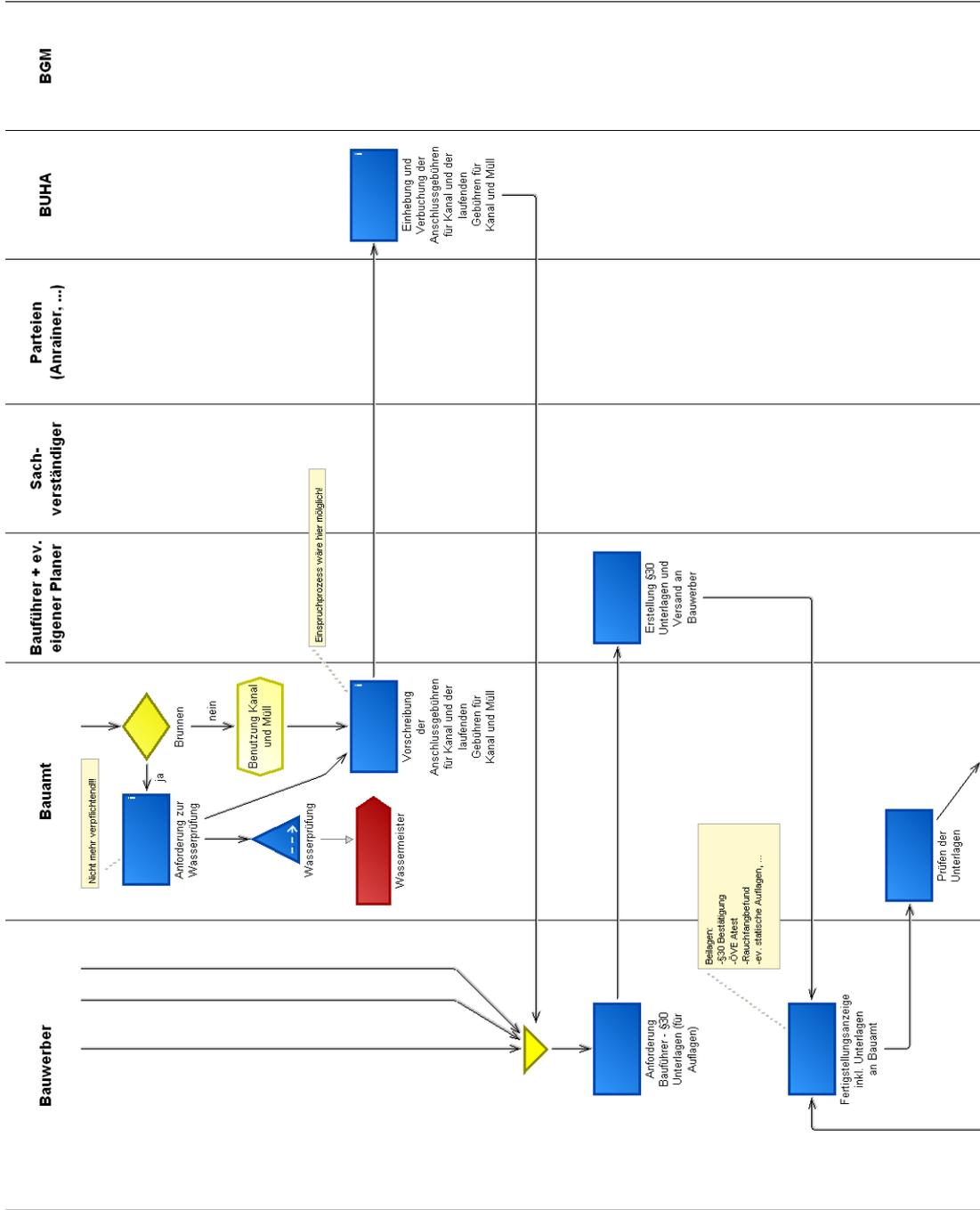












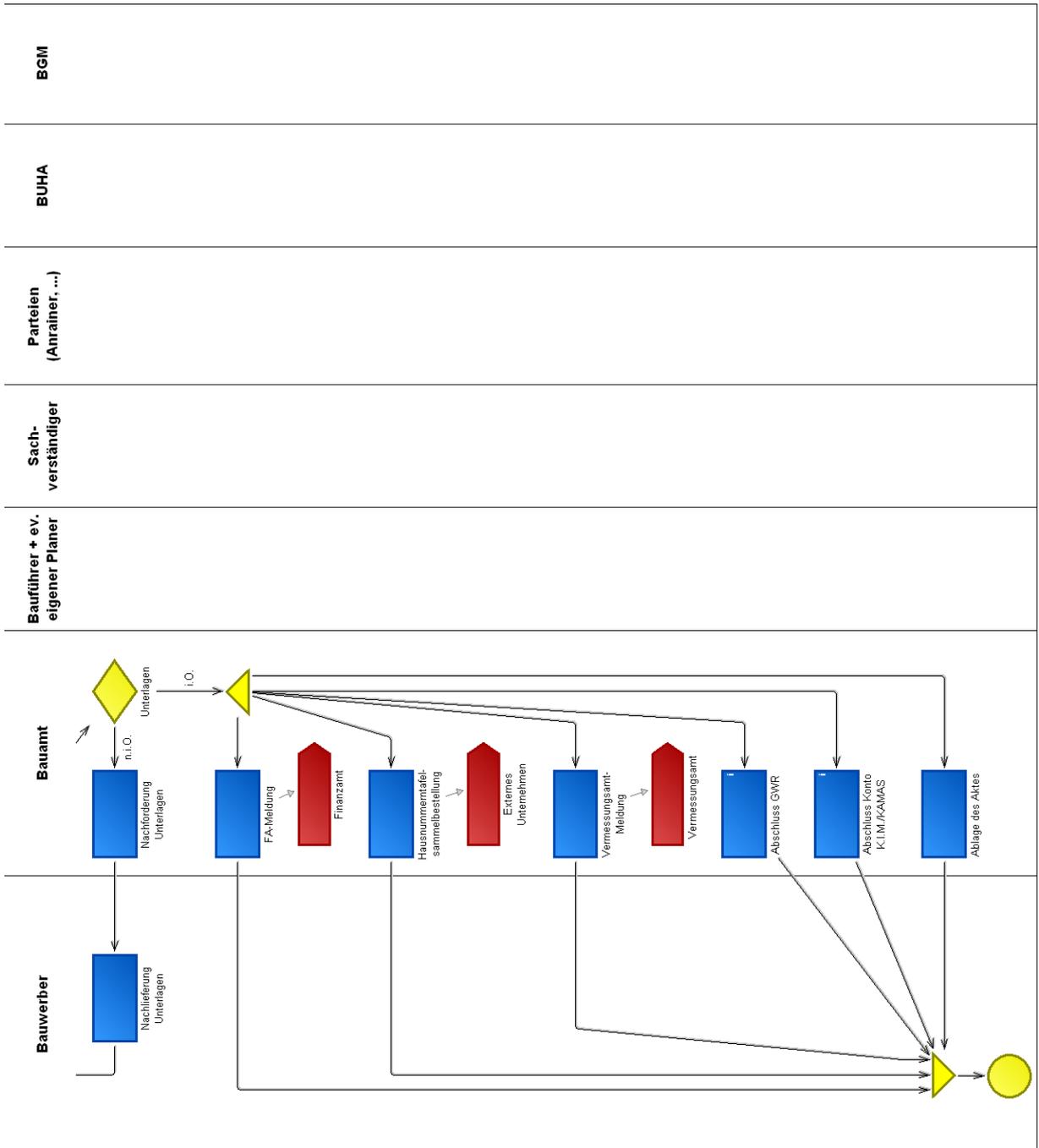


Abbildung 35: SOLL-Prozess „Bauverfahren“³⁵⁷

357 Eigene Darstellung

Im SOLL-Prozess „Bauverfahren“ kommen sieben beteiligte Parteien und vier externe Schnittstellen vor. Im Kontrast zum bereits dargestellten IST-Prozess wurde die Partei Finanzamt eliminiert, dafür die externen Schnittstellen externes Unternehmen und Finanzamt geschaffen.

5.5 Fazit

Im Rahmen dieses Projektes wurden die drei IST-Prozesse „Zuzug“, „Subventionen“ und „Bauverfahren“ der vier ausgewählten Gemeinden erfasst und modelliert. Mittels theoretischen Vorüberlegungen, Gesprächen mit den Gemeindemitarbeitern, Dokumentenanalysen und Workshops leitete der Verfasser dieser Arbeit Verbesserungspotenziale aus den IST-Prozessen ab. Diese Verbesserungspotenziale wurden in die bisherigen IST-Prozesse integriert und daraus in weiterer Folge SOLL-Prozesse geschaffen und modelliert. SOLL-Prozesse stellen wiederum die Grundlage für den zukünftigen Schritt Prozessimplementierung und -betrieb dar. Dabei ist es wichtig die SOLL-Prozesse auch wirklich zu leben oder anderes formuliert: „Das SOLL von heute, soll das IST von „morgen“ werden.“³⁵⁸ Dieses Projekt umfasst somit die vier Schritte Prozesserfassung, Prozessmodellierung, Prozessanalyse und -bewertung, und Prozessneugestaltung.

Durch dieses Projekt können einige Rückschlüsse auf die aktuelle Situation der drei Prozesse in österreichischen Gemeinden gezogen werden. Grundlegend zeigt sich, dass Gemeindeverwaltungen bereits sehr viel zur Optimierung ihrer Prozesse beitragen, jedoch durch gesetzliche Restriktionen und knappe personelle Ressourcen eingeschränkt sind. Nach Angaben eines Gemeindemitarbeiters „wurschteln“ diese bereits so effizient als möglich. Es fehlt aber an Veränderungskonzepten von Seiten der übergeordneten Verwaltungen. Wünsche, Bedürfnisse und Schwierigkeiten der Gemeindeverwaltungen werden oftmals in Gesetzen und Verordnungen übersehen und führen zu einem erheblichen Mehraufwand für diese. Wie sich aber am Umfang der Aktivitätenfelder mit „i“ in den Prozessabbildungen³⁵⁹ erkennen lässt, haben Bemühungen der Verwaltungsmodernisierungsoffensive „eGovernment“ bereits starken Einzug gefunden.

358 Mag. Michael Filzmoser, Phd (Herbst 2008)

359 sichtbar in Abbildung 30, 31 und 32

Die drei Prozesse „Zuzug“, „Subventionen“ und „Bauverfahren“ gehören zu den Kernprozessen einer Gemeinde.³⁶⁰ Ziel des Projektes ist eine Prozessoptimierung mit Fokussierung auf Qualitätsverbesserungen dieser drei Prozesse. Diese Qualitätsverbesserungen sollen auch die Bürgerzufriedenheit stärken. Dies ist besonders in Hinblick auf die intensiven Verwaltungsbelastungen für Bürger interessant. Genaue Verwaltungsbelastungen ähnlicher Prozesse sind in Tabelle 7 zusammengefasst. Die erzeugten SOLL-Prozesse basieren auf Best-Practices der vier untersuchten Gemeinden und sind klar strukturiert. Zusätzlich wurden beteiligte Parteien und externe Schnittstellen der jeweiligen Prozesse überarbeitet. Die Ergebnisse der SOLL-Prozesse zeigen u. a., dass Subventionen automatisierter ablaufen müssen und im komplexen Bereich der Bauverfahren klarere Strukturen notwendig sind. Weiters scheinen gerade in den Bauämtern gemeindeübergreifende Kooperationen als besonders sinnvoll. Zu diesem Ergebnis kamen auch die Kommunalen Sommergespräche in Bad Aussee im Sommer 2010. Man erwartet sich zwar nur geringe Kosteneinsparungen, jedoch eine klare Verbesserung der Qualität. Folglich soll es in Zukunft Anreize für solche Kooperationen geben.³⁶¹ Trotz vieler gesetzlicher Restriktionen lässt sich feststellen, dass durch umfangreiche Prozessoptimierungen in Gemeindeverwaltungen hohes Potential für Verbesserungen besteht. Diese Verbesserungen dienen letztlich einer höheren Bürgerzufriedenheit. Durch ein intaktes Gemeindebild kann eine Ansiedlung von neuen Bürgern, aber auch Wirtschaftsbetrieben, initiiert und das langfristige Überleben einer Gemeinde sichergestellt werden.

Aus den identifizierten Verbesserungspotenzialen und erzeugten SOLL-Prozessen sollen sowohl die teilnehmenden Gemeinden als auch andere Gemeinden Nutzen ziehen. Die SOLL-Referenzprozesse bieten die Basis für Veränderungen in weiteren österreichischen Gemeinden. Das zukünftige Ziel ist es, die vier oben erwähnten Schritte, welche einmalig im Rahmen dieses Projektes durchgeführt wurden, mit den Schritten Prozessimplementierung und Prozessbetrieb zu vervollständigen. Prozesse sollen gelebt werden und ein laufendes, kontinuierliches Prozessmanagement einsetzen, was bedeutet, dass Prozesse langfristig auf Ziele auszurichten und dementsprechend zu steuern sind, und der Kurs bei Bedarf zu korrigieren ist.

³⁶⁰ siehe dafür die Prozesslandkarte in Tabelle 9

³⁶¹ vgl. ORF.at [Zugriff am 29.07.2010]

6 Kritischer (Aus-) Blick

Diese Arbeit behandelt das Thema „Prozessmanagement“, welches sowohl in der Wissenschaft als auch in der praktischen Wirtschaftswelt starken Anklang gefunden hat. Das Prozessmanagement umfasst die Schritte Prozesserfassung, Prozessmodellierung, Prozessanalyse und -bewertung, Prozessneugestaltung und Prozessimplementierung und -betrieb. Durch einen kontinuierlichen und laufenden Einsatz von Prozessmanagement können langfristig Prozesse bzw. Abläufe in Unternehmen oder anderen Organisationen erheblich in deren Qualität, Kosten- und Zeitumfang verbessert werden. Dadurch wird schließlich eine höhere Kundenzufriedenheit erreicht.

Öffentliche Verwaltungen sind aufgrund zukünftiger Herausforderungen, ähnlich denen moderner Unternehmen, und finanzieller Anforderungen von Seiten der Öffentlichkeit gefordert sich neuen Verbesserungskonzepten zu öffnen. Die Ausführungen zum Prozessmanagement und zu den öffentlichen Verwaltungen unterstreichen die Relevanz des Themas „Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen“.

Trotz dieser Relevanz sind Untersuchungen von Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen äußerst spärlich gesät.³⁶² Speziell in Österreich sind dem Autor keine konkreten Forschungen in diese Richtung bekannt. Daher wurde als Anwendungsfeld des Prozessmanagements für diese Arbeit bewusst der Bereich der öffentlichen Verwaltungen gewählt, um dieses Forschungsfeld zu erweitern. Um eben diese Verbesserung zu erreichen und besonders erstmalige praktische Ergebnisse zum Prozessmanagement in österreichischen öffentlichen Verwaltungen zu erhalten, wurde im Rahmen dieser Arbeit ein Projekt durchgeführt, welches zum Ziel hatte in ausgewählten niederösterreichischen Gemeinden (Gablitz, Zwentendorf an der Donau, Sitzenberg-Reidling und Rohrbach an der Gölsen) drei Prozesse („Zuzug“, „Subventionen“ und „Bauverfahren“) anhand der vier Schritte Prozesserfassung, Prozessmodellierung, Prozessanalyse und -bewertung, und Prozessneugestaltung zu optimieren. Die Daten für diese Schritte, welche in diesem Projekt als Prozessoptimierung bezeichnet werden, basieren auf umfangreichen Gesprächen mit Gemeindemitarbeitern, Beobachtungen vor Ort, Analysen von Dokumenten und gemeinsamen Workshops. Zusätzlich zu den vier Projektgemeinden können in Zukunft auch andere Gemeinden die in diesem Projekt geschaffenen SOLL-Prozesse für sich zu nutzen. Weiters

³⁶² Literaturbeispiele für praktische Anwendungen im Bereich der öffentlichen Verwaltungen: Becker et al. (2007c); Algermissen et al. (2008); Algermissen (2008)

dienen ihnen die aus dem Projekt identifizierten Potenziale und Herausforderungen bei der Verwendung von Prozessmanagement in Gemeindeverwaltungen als frühzeitige Hilfestellung für mögliche, durchaus wünschenswerte, Einsätze in weiteren Gemeinden.

Im Rahmen dieses Projektes wurden die vier genannten Schritte nur einmalig durchgeführt, jedoch ist es das Ziel und von großer Bedeutung die neugestalteten SOLL-Prozesse zukünftig in den Gemeinden zu implementieren und tagtäglich zu leben. Nach einer positiven Testphase sollte ein kontinuierliches, umfassendes Prozessmanagement installiert werden. Für mögliche zukünftige Untersuchungen zu diesem Projekt wäre es empfehlenswert, die Prozesse aus Sicht der Bürger zu durchleuchten. Somit würde man nicht nur die Gegebenheiten der Gemeinden betrachten, sondern auch die Anforderungen der Bürger. Aus diesem Zusammenschluss entsteht ein gesamtheitliches Bild der Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen.

Vorausblickend lässt sich feststellen, dass das Prozessmanagement nach einigen Jahren des Auf und Ab ein stabiles und häufig genutztes Managementkonzept bleiben wird. Besonders im Rahmen eines betrieblichen Ideen- und Verbesserungsmanagements (IVM) wird es sowohl für Unternehmen bzw. Organisationen als auch in der Forschung weiterhin ein interessantes Gebiet darstellen.³⁶³ Auch das aufstrebende Anwendungsfeld der öffentlichen Verwaltungen erfordert aufgrund der zunehmenden medialen Diskussionen rund um dieses Thema eine verstärkte wissenschaftliche Auseinandersetzung. Aufgrund dieser Situation ist zukünftig vermehrt mit praktischen Anwendungen des Prozessmanagements im öffentlichen Sektor zu rechnen. Damit öffentliche Verwaltungen und im speziellen Gemeinden von wissenschaftlichen Untersuchungen und praktischen Erfahrungen lernen können, ist es entscheidend, ein Netzwerk mit Vertretern öffentlicher Verwaltungen, Experten und Beratern rund um das Thema „Prozessmanagement“ zu spannen, um Informationen und Erfahrungen direkt und bestmöglich austauschen zu können. Dieser Informationsaustausch und die Unterstützung durch die Politik werden schlussendlich über den Erfolg des Prozessmanagements in öffentlichen Verwaltungen entscheiden.

³⁶³ vgl. Thom (2010, S. K16)

Literaturverzeichnis

- Abdolvand, N.; Albadvi, A.; Ferdowsi, Z., Assessing readiness for business process reengineering, in: *Business Process Management Journal*, 14 (2008), H. 4, S. 497-511.
- Aguilar-Saven, R. S., Business process modelling: Review and framework, in: *International Journal of Production Economics*, 90 (2004), H. 2, S. 129-149.
- Al-Mashari, M.; Zairi, M., BPR implementation process: An analysis of key success and failure factors, in: *Business Process Management Journal*, 5 (1999), H. 1, S. 87-112.
- Al-Mashari, M.; Zairi, M., Revisiting BPR: A holistic review of practice and development, in: *Business Process Management Journal*, 6 (2000), H. 1, S. 10-42.
- Aldowaisan, T. A.; Gaafar, L. K., Business process reengineering: An approach for process mapping , in: *The International Journal of Management Science (Omega)*, 27 (1999), H. 5, S. 515-524.
- Algermissen, L., Prozesstransparenz mit Methode, in: *Innovative Verwaltung*, 30 (2008), H. 5, S. 21-22.
- Algermissen, L.; Delfmann, P.; Falk, T.; Niehaves, B., Priorisierung von Geschäftsprozessen für die prozessorientierte Reorganisation in öffentlichen Verwaltungen, in: Becker, J.; Kugeler, M.; Rosemann, M. (Hrsg.), *Prozessmanagement: Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung*, 6. Aufl., Springer, Berlin 2008, S. 597-620.
- Allweyer, T., *Geschäftsprozeßmanagement: Strategie, Entwurf, Implementierung, Controlling*, Herdecke, Bochum 2005.
- Anderwald, K.; Filzmaier, P.; Hren, K. (Hrsg.), *Kärntner Jahrbuch für Politik 2004*, Kärntner Druck und Verlagsgesellschaft, Klagenfurt 2004.

- Anderwald, K., Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 23-32.
- Andlinger, C., Kommunales Change Management, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 227-244.
- Anghileri, F., *Es ist nicht meine Aufgabe: Wie Verantwortlichkeiten in die Prozessdokumentation integriert werden*, <http://www.management-blog.ch/2009/08/es-ist-nicht-meine-aufgabe/>, [Zugriff am 01.04.2010].
- Auinger, T. (Hrsg.), *Kommunales Management*, Linde, Wien 2006.
- Baacke, L.; Rohner, P.; Winter, R., Aggregation of reference process building blocks to improve modeling in public administrations, in: Grönlund, A.; Scholl, H.; Wimmer, M. (Hrsg.), *Electronic Government: 6th International EGOV Conference - Proceedings of ongoing research, project contributions and workshops*, Trauner, Regensburg (24) 2007a, S. 149-156.
- Baacke, L.; Fitterer, R.; Rohner, P.; Stroh, F., Wie wirken sich Informations- und Kommunikationstechnologien auf Verwaltungsprozesse aus? Ergebnisse aus dem EU-Forschungsprojekt PICTURE, in: *eGov Präsenz*, 7 (2007b), H. 2, S. 62-64.
- Bach, N.; Biemann, T., Geschäftsprozessmanagement in Deutschland: Ergebnisse einer Befragung im April 2004, in: Ellringmann, H.; Schmelzer, H. J. (Hrsg.), *Geschäftsprozessmanagement inside*, Hanser, München 2004, S. 1-27.
- Bauer, H. (Hrsg.), *Öffentliches Management in Österreich: Realisierungen und Perspektiven*, KDZ Managementberatungs- und Weiterbildung-GmbH, Wien 2003a.

- Bauer, H., New Public Management und Governance: Strategien zur nachhaltigen Weiterentwicklung der öffentlichen Verwaltung, in: Bauer, H. (Hrsg.), *Öffentliches Management in Österreich: Realisierungen und Perspektiven*, KDZ Managementberatungs- und Weiterbildung-GmbH, Wien 2003b, S. 11-30.
- Bauer, H.; Windisch, P., Die Entwicklung der Gemeindenfinanzen von 1996 bis 2005, in: Statistik Austria (Hrsg.), *Statistisches Jahrbuch österreichischer Städte 2005*, Wien 2006, S. 9-37.
- Becker, J.; Schütte, R., *Handelsinformationssysteme*, 2. Aufl., Redline Wirtschaft, Frankfurt am Main 2004.
- Becker, J., Bausteinbasierte Identifikation von Reorganisationspotenzialen in Verwaltungsprozessen, in: Loos, P.; Krcmar, H. (Hrsg.), *Architekturen und Prozesse*, Springer, Berlin 2007, S. 117-131.
- Becker, J.; Algermissen, L.; Falk, T., *Prozessorientierte Verwaltungsmodernisierung: Prozessmanagement im Zeitalter von E-Government und New Public Management*, Springer, Berlin 2007a.
- Becker, J.; Algermissen, L.; Räckers, M.; Pfeiffer, D., Aufbau eines verwaltungsübergreifenden Prozessregisters für öffentliche Verwaltungen mit der PICTURE-Methode, in: Schweighofer, E.; Geist, A.; Heindl, G. (Hrsg.), *10 Jahre IRIS: Bilanz und Ausblick*, Boorberg, Stuttgart 2007b, S. 189-196.
- Becker, J.; Pfeiffer, D.; Räckers, M.; Algermissen, L., Management von Prozesswissen in der öffentlichen Verwaltung: Anwendung des PICTURE-Ansatzes am Beispiel der Universitätsverwaltung Münster, in: Gronau, N. (Hrsg.), *Proceedings of the 4. Konferenz professionelles Wissensmanagement (WM2007): Erfahrungen und Visionen*, GITO, Potsdam 2007c, S. 153-161.
- Becker, J.; Kugeler, M.; Rosemann, M. (Hrsg.), *Prozessmanagement: Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung*, 6. Aufl., Springer, Berlin 2008.

- Becker, J.; Kahn, D., Der Prozess im Fokus, in: Becker, J.; Kugeler, M.; Rosemann, M (Hrsg.), *Prozessmanagement: Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung*, 6. Aufl., Springer, Berlin 2008, S. 3-16.
- Best, E.; Weth, M., *Geschäftsprozesse optimieren: Der Praxisleitfaden für erfolgreiche Reorganisation*, 3. Aufl., Gabler, Wiesbaden 2009.
- Biwald, P.; Hochholdinger, N.; Sachse, I., *Verwaltungsreform in Österreichs Städten: Eine Zwischenbilanz*, KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung, Wien 2003.
- Biwald, P., Schwerpunkte der Verwaltungsreform in Österreichs Städten, in: *Österreichische Gemeinde-Zeitung*, 70 (2004), H. 4, S. 83.
- Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabengebiete, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008.
- Bruhn, M.; Meffert, H. (Hrsg.), *Handbuch Dienstleistungsmanagement*, 1. Aufl., Gabler, Wiesbaden 1998.
- Brunner, F. J., *Japanische Erfolgskonzepte: KAIZEN, KVP, Lean Production Management, Total Productive Maintenance, Shopfloor Management, Toyota Production Management*, Hanser, München 2008.
- Bundeskanzleramt Österreich (Hrsg.), *Die Öffentliche Verwaltung in Österreich*, Verlag der Österreichischen Staatsdruckereien, Wien 1992.
- Bundeskanzleramt Österreich, *Verwaltung in Österreich*, 2008a.
- Bundeskanzleramt Österreich, *Wir stellen die Verwaltung auf den Kopf!*, 2008b.
- Bussler, C.; Haller, A. (Hrsg.), *BPM 2005 International Workshops*, Springer, Berlin 2006.

- Cecon, F., New Public Management: Leitparadigma der kommunalen Verwaltungsmodernisierung, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 125-146.
- CommunalAudit, *CommunalAudit: Information*, http://portal.communalaudit.at/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=31, [Zugriff am 17.05.2010].
- Davenport, T.; Short, J., The New industrial engineering: Information technology and business process redesign, in: *Sloan Management Review*, 31 (1990), H. 4, S. 11-27.
- Davenport, T., *Process innovation: Reengineering work through information technology*, Harvard Business School Press, Boston 1993.
- Dieckmann, J., Sinn und Zweck der Verwaltungsreform: Anforderungen und Chancen für die Kommunen, in: Töpfer, A. (Hrsg.), *Die erfolgreiche Steuerung öffentlicher Verwaltungen: Von der Reform zur kontinuierlichen Verbesserung*, Gabler, Wiesbaden 2000.
- DiePresse.com, *Verwaltungsreform: "Das kann sich Österreich nicht leisten"*, <http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/530555/index.do>, [Zugriff am 10.05.2010].
- Doomun, R.; Jungum, N. V., Business process modelling, simulation and reengineering: Call centres, in: *Business Process Management Journal*, 14 (2008), H. 6, S. 838-848.
- Eixelsberger, W., E-Government: Aktuelle Entwicklungen und Auswirkungen auf die kommunale Verwaltung, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 91-100.
- Ellringmann, H.; Schmelzer, H. J. (Hrsg.), *Geschäftsprozessmanagement inside*, Hanser, München 2004.

- Europäische Union – Ausschuss der Regionen, *Befugnisübertragung im europäischen Entscheidungsprozess*, Brüssel 2003.
- Feistritzer, G., *Studie zum Thema Verwaltung und Verwaltungsreform*, IFES, Wien 2003.
- Feldbrügge, R.; Brecht-Hadraschek, B., *Prozessmanagement leicht gemacht: Geschäftsprozesse analysieren und gestalten*, 2. Aufl., Redline Wirtschaft, Heidelberg 2008.
- Fink, C. A., *Prozessorientierte Unternehmensplanung: Analyse, Konzeption und Praxisbeispiele*, Gabler, Wiesbaden 2003.
- Fischermanns, G.; Völpel, M., Der Reifegrad des Prozessmanagements, in: *Zeitschrift für Führung und Organisation*, 75 (2006), H. 5, S. 284-290.
- Fischermanns, G., *Praxishandbuch Prozessmanagement*, 7. Aufl., Götz Schmidt, Gießen/Wettenberg 2008.
- Fließ, S., *Prozessorganisation in Dienstleistungsunternehmen*, Kohlhammer, Stuttgart 2006.
- Gaida, I. W.; Wanner, M.; Werners, T.-J., Design von Dienstleistungen, in: Hirzel, M.; Kühn, F.; Gaida, I. (Hrsg.), *Prozessmanagement in der Praxis: Wertschöpfungsketten planen, optimieren und erfolgreich steuern*, 2. Aufl., Gabler, Wiesbaden 2008, S. 85-97.
- Gaitanides, M., *Prozeßorganisation: Entwicklung, Ansätze, und Programme prozeßorientierter Organisationsgestaltung*, Vahlen, München 1983.
- Gaitanides, M.; Scholz, R.; Vrohling, A., Prozeßmanagement: Grundlagen und Zielsetzungen, in: Gaitanides, M.; Scholz, R.; Vrohling, A.; Raster, M. (Hrsg.), *Prozeßmanagement: Konzepte, Umsetzungen und Erfahrungen des Reengineering*, Hanser, München 1994a, S. 1-20.
- Gaitanides, M.; Scholz, R.; Vrohling, A.; Raster, M. (Hrsg.), *Prozeßmanagement; Konzepte, Umsetzungen und Erfahrungen des Reengineering*, 1. Aufl., Hanser, München 1994b.

- Gaitanides, M., Prozessmanagement zwischen Engineering und Reengineering?, in: *Zeitschrift für Führung und Organisation*, 75 (2006), H. 5, S. 305-306.
- Gaitanides, M., *Prozessorganisation: Entwicklung, Ansätze und Programme des Managements von Geschäftsprozessen*, 2. Aufl., Vahlen, München 2007.
- Gareis, R.; Stummer, M., *Prozesse & Projekte*, Manz, Wien 2006.
- Geiser, U., Modellierung von Prozessen, in: Hirzel, M.; Kühn, F.; Gaida, I. (Hrsg.), *Prozessmanagement in der Praxis: Wertschöpfungsketten planen, optimieren und erfolgreich steuern*, 2. Aufl., Gabler, Wiesbaden 2008, S. 141-152.
- Gesellschaft für Prozessmanagement, *Befragung zum PzM Status in Österreich*, Umfragen an 70 österreichischen Unternehmen im Jänner-Februar 2007.
- Glykas, M.; Valiris, G., ARMA: A multi-disciplinary approach to BPR, in: *Knowledge and Process Management*, 6 (1999), H. 4, S. 213-226.
- Götz, S., *Organisation und Business Analysis: Methoden und Techniken*, 14. Aufl., Götz Schmidt, Wettenberg 2009.
- Gronau, N. (Hrsg.), *Proceedings of the 4. Konferenz professionelles Wissensmanagement (WM2007): Erfahrungen und Visionen*, GITO, Potsdam 2007.
- Grönlund, A.; Scholl, H.; Wimmer, M. (Hrsg.), *Electronic Government: 6th International EGOV Conference - Proceedings of ongoing research, project contributions and workshops*, Trauner, Regensburg (24) 2007.
- Gulledge Jr, T. R.; Sommer, R. A., Business process management: Public sector implications, in: *Business Process Management Journal*, 8 (2002), H. 4, S. 364-373.

- Hablützel, P., Mit modernen Personalmanagement zu neuen Ufern in der Verwaltungsführung, Interview mit dem langjährigen Direktor des Eidgenössischen Personalamts, durchgeführt von Thom, N., in: *Zeitschrift Führung + Organisation*, 75 (2006), H. 1, S. 40-45.
- Halachmi, A., Business process reengineering in the public sector: Trying to get another frog to fly?, in: *National Productivity Review*, 15 (1996), H. 3, S. 9-18.
- Halachmi, A.; Bovaird, T., Process reengineering in the public sector: Learning some private sector lessons, in: *Technovation*, 17 (1997), H. 5, S. 227-235.
- Hametner, R.; Maimer, A.; Preiner, K., POKOV - Prozessoptimierung in der Kommunalverwaltung: Erfahrungsbericht über ein Projekt zur interkommunalen Zusammenarbeit im Bezirk Gmunden, in: *Österreichische Gemeinde-Zeitung*, 71 (2005), H. 11, S. 21-23.
- Hammer, M.; Champy, J., *Re-engineering the corporation: a manifesto for business revolution*, Nicholas Breasley Publishing, London 1993.
- Hammer, M.; Champy, J., *Business Reengineering: Die Radikalkur für das Unternehmen*, 4. Aufl., Campus, Frankfurt am Main 1994.
- Hammer, M.; Champy, J., *Business Reengineering: Die Radikalkur für das Unternehmen*, 7. Aufl., Campus, Frankfurt am Main 2003.
- Hanafizadeh, P.; Moosakhani M.; Bakhshi, J., Selecting the best strategic practices for business process redesign, in: *Business Process Management Journal*, 15 (2009), H. 4, S. 609-627.
- Hanika, A., Zukünftige Bevölkerungsentwicklung Österreichs 2006 bis 2050 (2075), in: *Statistische Nachrichten*, 61 (2006a), H. 10, S. 868-885.
- Hanika, A., Vorausschätzung der Privathaushalte und Familien Österreichs bis 2050, in: *Statistische Nachrichten*, 61 (2006b), H. 11, S. 1004-1018.

- Hansmann, H.; Laske, M.; Luxem, R., Einführung der Prozesse: Prozess-Roll-out, in: Becker, J.; Kugeler, M.; Rosemann, M. (Hrsg.), *Prozessmanagement: Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung*, 6. Aufl., Springer, Berlin 2008, S. 269-298.
- Heinz, R., *Kommunales Management: Überlegungen zu einem KGSt-Ansatz*, Schäffer-Poeschel, Stuttgart 2000.
- Hieber, F., *Öffentliche Betriebswirtschaftslehre: Grundlagen für das Management in der öffentlichen Verwaltung*, 6. Aufl., Wissenschaft und Praxis, Sternenfels 2010.
- Hiemstra, J., *Leistungsstarke Kommunen: Mehr Bürgernähe durch effektive Organisationsentwicklung*, 1. Aufl., Gabler, Wiesbaden 2008.
- Hirzel, M.; Kühn, F.; Gaida, I. (Hrsg.), *Prozessmanagement in der Praxis: Wertschöpfungsketten planen, optimieren und erfolgreich steuern*, 2. Aufl., Gabler, Wiesbaden 2008.
- Hirzel, M., Erfolgsfaktor Prozessmanagement, in: Hirzel, M.; Kühn, F.; Gaida, I. (Hrsg.), *Prozessmanagement in der Praxis: Wertschöpfungsketten planen, optimieren und erfolgreich steuern*, 2. Aufl., Gabler, Wiesbaden 2008a, S. 11-22.
- Hirzel, M., Prozess-Zuständigkeit, in: Hirzel, M.; Kühn, F.; Gaida, I. (Hrsg.), *Prozessmanagement in der Praxis: Wertschöpfungsketten planen, optimieren und erfolgreich steuern*, 2. Aufl., Gabler, Wiesbaden 2008b, S. 47-56.
- Holzinger, G.; Oberndorfer, P.; Raschauer, B., *Österreichische Verwaltungslehre*, 2. Aufl., Verlag Österreich, Wien 2006.
- Hopp, H.; Göbel, A., *Management in der öffentlichen Verwaltung: Organisations- und Personalarbeit in modernen Kommunalverwaltungen*, 3. Aufl., Schäffer-Poeschel, Stuttgart 2008.

Huber, M., Große Vergangenheit, vage Zukunft?, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 3-19.

Hutzinger, C., *Wirtschaftlichkeit des Prozessmanagements: Am Beispiel eines Leasingunternehmens*, Diplomarbeit, Universität Wien, Wien 2008.

IDS Scheer, *Business Process Report 2006*, Saarbrücken 2006.

Imai, M., *Kaizen: Der Schlüssel zum Erfolg der Japaner im Wettbewerb*, 1. Aufl., Ullstein, Frankfurt am Main 1986.

Imai, M., *Kaizen: Der Schlüssel zum Erfolg der Japaner im Wettbewerb*, 3. Aufl., Langen Müller/Herbig, München 1992.

Imai, M., *Kaizen: Der Schlüssel zum Erfolg der Japaner im Wettbewerb*, Langen Müller/Herbig, München 2001.

Indihar Stemberger, M.; Jaklic, J., Towards E-government by business process change: A methodology for public sector, in: *International Journal of Information Management*, 27 (2007), H. 4, S. 221-232.

Kada, O.; Penz, H.; Janig, H., Gesundheitsförderung in den ländlichen Regionen Kärntens: Das Programm „Gesunde Gemeinde“, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 285-296.

Kamhawi, E. M., Determinants of Bahraini managers' acceptance of business process reengineering, in: *Business Process Management Journal*, 14 (2008), H. 2, S. 166-187.

KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung, *Administrative Belastungen von BürgerInnen in Österreich: Zeiteinsatz von BürgerInnen bei ausgewählten „Behördenwegen“*, Wien 2008.

- Kleinaltenkamp, M., Begriffsabgrenzungen und Erscheinungsformen von Dienstleistungen, in: Bruhn, M.; Meffert, H. (Hrsg.), *Handbuch Dienstleistungsmanagement*, 1. Aufl., Gabler, Wiesbaden 1998, S. 31-52.
- Klocker, C., Meier, B., *Projekt- und Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung*, Diplomarbeit, Wirtschaftsuniversität Wien, Wien 2007.
- Klug, F., Politik und Verwaltung im (New) Public Management aus der Sicht eines Stadtrechnungshofsdirektors, in: Klug, F. (Hrsg.), *Politik und Verwaltung im neoliberalen Staat des NPM*, Eigenverlag IKW, Linz 2003a, o. S.
- Klug, F. (Hrsg.), *Politik und Verwaltung im neoliberalen Staat des NPM*, Eigenverlag IKW, Linz 2003b.
- Knaack, I., *Die Einführung von Vorgangsbearbeitungssystemen in der öffentlichen Verwaltung als IT-organisatorischer Gestaltungsprozeß*, Dissertation, Universität Berlin, Berlin 1999.
- Kock, N.; Verville, J.; Danesh-Pajou, A.; DeLuca, D., Communication flow orientation in business process modeling and its effect on redesign success: Results from a field study, in: *Decision Support Systems*, 46 (2009), H. 2, S. 562-575.
- Kompetenzzentrum für Geschäftsprozessmanagement, *Status Quo Geschäftsprozessmanagement 2006/2007*, Umfrage im Branchenbereich „Finanzdienstleister“ aus dem deutschsprachigen Raum, 2007.
- Kosiol, E., *Organisation der Unternehmung*, Gabler, Wiesbaden 1962.
- Krallmann, H.; Frank, H.; Gronau, N., *Systemanalyse im Unternehmen: Vorgehensmodelle, Modellierungsverfahren und Gestaltungsoptionen*, 4. Aufl., Oldenbourg, München 2002.

- Kühlechner, P., Visionen als Katalysator, in: Gaitanides, M.; Scholz, R.; Vrohling, A.; Raster, M. (Hrsg.), *Prozeßmanagement: Konzepte, Umsetzungen und Erfahrungen des Reengineering*, Hanser, München 1994, S. 245-276.
- Leitner-Achtstätter, M., Interkommunale Leistungsvergleiche, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabengebiete, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 159-166.
- Liman Mansar, S.; Reijers, H. A.; Ounnar, F., BPR Implementation: A Decision-Making Strategy, in: Bussler, C.; Haller, A. (Hrsg.), *BPM 2005 International Workshops*, Springer, Berlin 2006, S. 421-431.
- Liman Mansar, S.; Reijers, H. A., Best practices in business process redesign: Use and impact, in: *Business Process Management Journal*, 13 (2007), H. 2, S. 193-213.
- Little, A. D. (Hrsg.), *Management von Spitzenqualität*, Gabler, Wiesbaden 1992.
- Loos, P.; Krcmar, H. (Hrsg.), *Architekturen und Prozesse*, Springer, Berlin 2007.
- Lummerstorfer, A.-J., Theoretische und empirische Ausführungen zur interkommunalen Zusammenarbeit in Oberösterreich, in: Auinger, T. (Hrsg.), *Kommunales Management*, Linde, Wien 2006, S. 109-139.
- Macdonald, J., Together TQM and BPR are winners, in: *The TQM Magazine*, 7 (1995), H. 3, S. 21-25.
- MacIntosh, R., BPR: Alive and well in the public sector, in: *International Journal of Operations & Production Management*, 23 (2003), H. 3-4, S. 327-344.
- Maimer, A.; Prorok, T., Geschäftsprozessoptimierung und e-Government, in: Bauer, H. (Hrsg.), *Öffentliches Management in Österreich: Realisierungen und Perspektiven*, KDZ Managementberatungs- und Weiterbildung-GmbH, Wien 2003, S. 319-341.

- Matzler, K.; Rier, M.; Renzl, B.; Hinterhuber, H. H., Die wichtigsten Managementmethoden: Die Sicht der Unternehmensberater, in: *Zeitschrift für Controlling und Management*, 49 (2004), H. 2, S. 82-85.
- Mazal, W. (Hrsg.), *Zur sozialen Stellung von Gemeindefunktionären: Bürgermeisterbefragung*, Studie der Universität Wien, Manz, Wien 2006.
- McAdam, R.; Donaghy, J., Business process re-engineering in the public sector: A study of staff perceptions and critical success factors, in: *Business Process Management*, 5 (1999), H. 1, S. 33-49.
- Mende, M., *Ein Führungssystem für Prozesse*, Dissertation, Hochschule St. Gallen für Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften, Difo-Druck, Bamberg 1995.
- Mödlhammer, H., Gemeinden in der Finanzkrise?, in: Anderwald, K.; Filzmaier, P.; Hren, K. (Hrsg.), *Kärntner Jahrbuch für Politik 2004*, Kärntner Druck und Verlagsgesellschaft, Klagenfurt 2004, S. 215-226.
- Müffelmann, J., *Change Management im internationalen Vergleich: Komparative Intensitäts- und Erfolgsevaluierung der auf die Prozessoptimierung ausgerichteten organisatorischen Transformationsprozesse in deutschen und US-amerikanischen Unternehmen*, Dissertation, Eul, Lohmar 1998.
- Nordsieck, F., *Grundlagen der Organisationslehre*, Poeschel, Stuttgart 1934.
- ORF.at, *Viele Bürgermeister unzufrieden*, <http://oesterreich.orf.at/stories/124869/>, [Zugriff am 02.05.2010].
- ORF.at, *Wieder Alarm bei Gemeindefinanzen*, <http://ooe.orf.at/stories/443586/>, [Zugriff am 18.05.2010].
- ORF.at, *Gemeinden: Kooperationen ja, Fusionen nein*, <http://steiermark.orf.at/stories/459210/>, [Zugriff am 29.07.2010].

- Österle, H., *Business Engineering: Prozeß- und Systementwicklung. Band 1: Entwurfstechniken*, 2. Aufl., Springer, Berlin 1995.
- Osterloh, M.; Frost, J., *Prozessmanagement als Kernkompetenz: Wie Sie Business Reengineering strategisch nutzen können*, 3. Aufl., Gabler, Wiesbaden 2003.
- Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft (Hrsg.), *Der öffentliche Dienst im gesellschaftlichen System 2003 plus: Neue Herausforderungen*, Neuer wissenschaftlicher Verlag, Wien 2005.
- Parycek, P., Lösungsansätze für kommunales E-Government, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 101-110.
- Pölsler, R., Von der Hoheitsverwaltung zum Management öffentlicher Leistungen, in: Bauer, H. (Hrsg.), *Öffentliches Management in Österreich: Realisierungen und Perspektiven*, KDZ Managementberatungs- und Weiterbildung-GmbH, Wien 2003, S. 205-238.
- Pongratz, G., Bauverwaltung Großes Walsertal, in: Auinger, T. (Hrsg.), *Kommunales Management*, Linde, Wien 2006, S. 265-274.
- Porter, M. E., *Wettbewerbsvorteile: Spitzenleistungen erreichen und behaupten*, Campus, Frankfurt am Main 1989.
- Posch, A., Management von Innovationsprojekten, in: Strebel, H. (Hrsg.), *Innovations- und Technologiemanagement*, 2. Aufl., Facultas, Wien 2007, S. 213-266.
- Promberger, K.; Koschar, D.; Bodemann, M., Öffentliche Ordnung und Sicherheit als kommunale Aufgabe, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 247-256.

- Raschauer, B., Die Aufgaben der Verwaltung, in: Bundeskanzleramt Österreich (Hrsg.), *Die Öffentliche Verwaltung in Österreich*, Verlag der Österreichischen Staatsdruckereien, Wien 1992, S. 81-98.
- Rau, T., *Betriebswirtschaftslehre für Städte und Gemeinden: Strategie, Personal, Organisation*, 2. Aufl., Vahlen, München 2007.
- Reijers, H. A.; Liman Mansar, S., Best practices in business process redesign: An overview and qualitative evaluation of successful redesign heuristics, in: *The International Journal of Management Science (Omega)*, 33 (2005), H. 4, S. 283-306.
- Rosemann, M.; Schwegmann, A.; Delfmann, P., Vorbereitung der Prozessmodellierung, in: Becker, J.; Kugeler, M.; Rosemann, M. (Hrsg.), *Prozessmanagement: Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung*, 6. Aufl., Springer, Berlin 2008, S. 45-103.
- Rosenkranz, F., *Geschäftsprozesse: Modell- und computergestützte Planung*, 2. Aufl., Springer, Berlin 2006.
- Schedler, K.; Proeller, I., *New Public Management*, 4. Aufl., Haupt, Bern 2009.
- Scheer, A.-W.; Kruppke, H.; Heib, R., *E-Government: Prozessoptimierung in der öffentlichen Verwaltung*, Springer, Berlin 2003.
- Scheu, B.; Autrata, O., Kommunale Jugendarbeit, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 257-270.
- Schmelzer, H. J.; Sesselmann, W., *Geschäftsprozessmanagement in der Praxis: Kunden zufrieden stellen, Produktivität steigern, Wert erhöhen*, 5. Aufl., Hanser, München 2006.
- Schmidt, H.-J., *Betriebswirtschaftslehre und Verwaltungsmanagement*, 6. Aufl., Müller, Heidelberg 2004.

- Scholz, R.; Vrohling, A., Prozeß-Leistungs-Transparenz, in: Gaitanides, M.; Scholz, R.; Vrohling, A.; Raster, M. (Hrsg.), *Prozeßmanagement: Konzepte, Umsetzungen und Erfahrungen des Reengineering*, Hanser, München 1994a, S. 57-98.
- Scholz, R.; Vrohling, A., Prozeß-Redesign und kontinuierliche Prozeßverbesserung, in: Gaitanides, M.; Scholz, R.; Vrohling, A.; Raster, M. (Hrsg.), *Prozeßmanagement: Konzepte, Umsetzungen und Erfahrungen des Reengineering*, Hanser, München 1994b, S. 37-56.
- Scholz, R.; Vrohling, A., Realisierung von Prozeßmanagement, in: Gaitanides, M.; Scholz, R.; Vrohling, A.; Raster, M. (Hrsg.), *Prozeßmanagement: Konzepte, Umsetzungen und Erfahrungen des Reengineering*, Hanser, München 1994c, S. 21-36.
- Schreyer, J., Der demographische Wandel als neue Herausforderung für die Kommunen, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 321-344.
- Schwegmann, A.; Laske, M., Istmodellierung und Istanalyse, in: Becker, J.; Kugeler, M.; Rosemann, M. (Hrsg.), *Prozessmanagement: Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung*, 6. Aufl., Springer, Berlin 2008, S. 155-184.
- Schweighofer, E.; Geist, A.; Heindl, G. (Hrsg.), *10 Jahre IRIS: Bilanz und Ausblick*, Tagungsband des 10. Internationalen Rechtsinformatik-Symposiums IRIS 2007, Boorberg, Stuttgart 2007.
- Schwendtbauer, R.; Hasenleithner, C.; Auinger, T., CommunalAudit: Kommunale Standortevaluierung zur Stärkung des ländlichen Raumes, in: Auinger, T. (Hrsg.), *Kommunales Management*, Linde, Wien 2006, S. 9-26.
- Schuh, G.; Friedli, T.; Kurr M. A., *Prozessorientierte Reorganisation: Reengineering-Projekte professionell gestalten und umsetzen*, Hanser, München 2007.

- Seidenschwarz, W. (Hrsg.), *Marktorientiertes Prozessmanagement: Wie process-mass-customization Kundenorientierung und Prozessstandardisierung integriert*, 2. Aufl., Vahlen, München 2008.
- Sockalingam, S.; Doswell, A., Conflict in BPR, in: *Knowledge and Process Management*, 6 (1999), H. 3, S. 146-153.
- Sommerlatte, T.; Mollenhauer, M., Qualität, Kosten, Zeit: Das magische Dreieck, in: Little, A. (Hrsg.), *Management von Spitzenqualität*, Gabler, Wiesbaden 1992, S. 26-36.
- Speck, M.; Schnetgöke, N., Sollmodellierung und Prozessoptimierung, in: Becker, J.; Kugeler, M.; Rosemann, M. (Hrsg.), *Prozessmanagement: Ein Leitfadens zur prozessorientierten Organisationsgestaltung*, 6. Aufl., Springer, Berlin 2008, S. 185-220.
- Statistik Austria (Hrsg.), *Statistisches Jahrbuch österreichischer Städte 2005*, Wien 2006.
- Statistik Austria, *Österreich: Zahlen, Daten, Fakten*, 5. Aufl., Wien 2009.
- Statistik Austria, *Ein Blick auf die Gemeinde*, <http://www.statistik.at/blickgem/index.jsp>, [Zugriff am 08.07.2010].
- Stöger, R., *Prozessmanagement: Qualität, Produktivität, Konkurrenzfähigkeit*, 2. Aufl., Schäffer-Poeschel, Stuttgart 2009.
- Strebel, H. (Hrsg.), *Innovations- und Technologiemanagement*, 2. Aufl., Facultas, Wien 2007.
- Thom, N., Gemeinsam besser werden, Interview geführt von Volk, H., in: *DER STANDARD*, vom 10./11.04.2010, S. K16.
- Thong, J. Y. L.; Yap, C.-S.; Seah, K.-L., Business process reengineering in the public sector: The case of the housing development board in Singapore, in: *Journal of Management Information Systems*, 17 (2000), H. 1, S. 245-270.

- Töpfer, A. (Hrsg.), *Die erfolgreiche Steuerung öffentlicher Verwaltungen: Von der Reform zur kontinuierlichen Verbesserung*, Gabler, Wiesbaden 2000a.
- Töpfer, A., Gestaltung des Wandels: Erfolgskonzepte zur Steuerung: Fünf Thesen, in: Töpfer, A. (Hrsg.), *Die erfolgreiche Steuerung öffentlicher Verwaltungen: Von der Reform zur kontinuierlichen Verbesserung*, Gabler, Wiesbaden 2000b, S. 41-62.
- Töpfer, A., Meilensteine der Veränderung: Ein Leitfaden für das Buch, in: Töpfer, A. (Hrsg.), *Die erfolgreiche Steuerung öffentlicher Verwaltungen: Von der Reform zur kontinuierlichen Verbesserung*, Gabler, Wiesbaden 2000c, S. 1-28.
- Töpfer, A., Von der Reform zur kontinuierlichen Verbesserung: Anforderungen und Probleme, in: Töpfer, A. (Hrsg.), *Die erfolgreiche Steuerung öffentlicher Verwaltungen: Von der Reform zur kontinuierlichen Verbesserung*, Gabler, Wiesbaden 2000d, S. 353-368.
- Urnik, S.; Brabant, M., Sport als kommunales Handlungsfeld, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 271-284.
- van der Beek, G.; Korn, T., Kommunale Wirtschaftsförderung: Schnittstelle wirtschaftlicher und kommunaler Interessen, in: Brodel, D. (Hrsg.), *Handbuch kommunales Management: Rahmenbedingungen, Aufgabenfelder, Chancen und Herausforderungen*, Lexis-Nexis, Wien 2008, S. 297-310.
- Verein deutscher Ingenieure (VDI), Deutsche Gesellschaft für Qualität (DGQ), *Total Quality Management: Prozesse*, VDI/DGQ-Richtlinie 5505 (Entwurf), Beuth, Berlin 1998.
- Vergidis, K.; Turner, C. J.; Tiwari, A., Business process perspectives: Theoretical developments vs. real-world practice, in: *International Journal of Production Economics*, 114 (2008), H. 1, S. 91-104.
- Wagner, K. W.; Patzak, G., *Performance Excellence: Der Praxisleitfaden zum effektiven Prozessmanagement*, Hanser, München 2007.

- Weth, M., *Reorganisation zur Prozessorientierung*, Europäischer Verlag der Wirtschaftswissenschaften – Peter Lang, Frankfurt am Main 1997.
- Wielinger, G., Die Rolle des Staates im Hoheits- und Leistungsbereich, in: Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft (Hrsg.), *Der öffentliche Dienst im gesellschaftlichen System 2003 plus: Neue Herausforderungen*, Neuer wissenschaftlicher Verlag, Wien 2005, 32-34.
- Wilhelm, R., *Prozessorganisation*, 2. Aufl., Oldenbourg, München 2007.
- Winter, R.; Müller, J.; Gericke, A., Business Engineering: Der St. Galler Ansatz zum Veränderungsmanagement, in: *OrganisationsEntwicklung*, 27 (2008), H. 2, S. 40-47.
- Wirth, K., Moderne Gemeindeverwaltung zwischen Kundenorientierung und Bürgerengagement, in: *Verwaltung und Management*, 11 (2005), H. 3, S. 152-159.
- Wirth, K., Verwaltungsmodernisierung in Städten und Gemeinden: Einschätzungen und Perspektiven, in: *Österreichische Gemeinde-Zeitung*, 73 (2007), H. 9, S. 33.

Abstract (Deutsch)

Basierend auf einem ganzheitlich betrachteten Prozessmanagement beschäftigt sich diese Arbeit mit Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen. Im Fokus stehen dabei vor allem Gemeinden, da diesen viele aktuelle Veränderungen bevorstehen. Um die Bedeutung von Prozessmanagement als Verwaltungsmodernisierung einordnen zu können, wird das gesamte Spektrum der öffentlichen Verwaltungsmodernisierungen diskutiert und analysiert. Im theoretischen Kernteil dieser Arbeit werden besondere Herausforderungen des Prozessmanagements im Anwendungsfeld der öffentlichen Verwaltungen hervorgehoben. Dadurch soll das wenig untersuchte Forschungsgebiet „Prozessmanagement in öffentlichen Verwaltungen“ gestärkt werden. Insbesondere sind dem Autor dieser Arbeit nach eingehender Recherche in Österreich diesbezüglich keine praktischen Untersuchungen bekannt. An diesem Punkt setzt der praktische Kernpunkt dieser Arbeit, ein realisiertes Projekt mit vier niederösterreichischen Gemeinden, an. Dabei wurde eine Prozessoptimierung mit den Schritten Prozesserfassung, Prozessmodellierung, Prozessanalyse und -bewertung und Prozessneugestaltung für die drei ausgewählten Prozesse „Zuzug“, „Subventionen“ und „Bauverfahren“ durchgeführt. Die Ergebnisse dieses Projektes ermöglichen den vier Projektgemeinden eine bürgernähere Erledigung ihrer Aufgaben, stellen die Basis für eine mögliche Prozessimplementierung und ein darauf folgendes kontinuierliches Prozessmanagement dar, und dienen den zukünftigen Forschungsarbeiten rund um dieses Thema. Zusätzlich können andere Gemeinden von den konkreten Ergebnissen dieses Projektes und den Erfahrungen profitieren.

Abstract (English)

Based on a holistic business process management-concept this thesis deals with business process management in public administrations. The key focus is on municipalities as they will face many changes soon. In order to assess the relevance of business process management for the modernization of administrations the whole spectrum of modernizations in public administrations is discussed and analyzed. In the theoretical core part of this thesis particular challenges of business process management in the field of public administrations will be highlighted. Thus the less explored research area “business process management in public administrations” is to be emphasized. To the knowledge of the author, practical investigations on this topic have not been conducted in Austria. On this point the practical core issue of this thesis, a realized project with four lower Austrian municipalities, comes into play. This project initiated a business process optimization with the steps business process capture, business

process modeling, business process analysis and -evaluation, and business process re-design of the three selected processes “moving in”, “subsidies” and “building proceeding”. The results of this project put the four project-municipalities in a position to act more close to their citizens, provide a sound basis for a business process implementation, followed by a continuous business process management and support future research work on this topic. Besides, additional municipalities can benefit not only from the re-designed business processes but also from the concrete outcomes and experiences gathered in this project.

Curriculum Vitae - Lebenslauf

Bernd Gruber
Heiligenkreuz 34
4563 Micheldorf/OÖ
+43 (650) 5131791
mail@bernd-gruber.com



Persönliche Daten

Geburtsdatum	03.01.1985
Geburtsort	Kirchdorf an der Krems
Familienstand	ledig
Präsenzdienst	geleistet
Staatsbürgerschaft	Österreich

Ausbildung

09/1991 - 06/1995	Volksschule / Micheldorf in OÖ
09/1995 - 06/1999	Hauptschule / Kirchdorf an der Krems
09/1999 - 06/2004	Handelsakademie (HAK) - Matura / Kirchdorf an der Krems
09/2004 - 05/2005	Wehrdienst / Kirchdorf an der Krems
10/2005 - 09/2010	Studium Internationale Betriebswirtschaft / Universität Wien Fakultät für Wirtschaftswissenschaften, Institut für BWL Vertiefungen: Organisation und eBusiness Wirtschaftswahlfach: Strategisches Management
03/2009 - 01/2010	Diplomarbeitsprojekt „Prozessoptimierung in Gemeindeverwaltungen“
02/2010 - 09/2010	Verfassung der Diplomarbeit

Beruflicher Werdegang

07/2001 - 09/2007	BMW Motoren GmbH / Steyr Ferialjobs in der physischen Logistik (insgesamt 12 Monate)
08/2004 - 08/2004	MINI (Autos) / Oxford (United Kingdom) Praktikum im Qualitätsmanagement
09/2006 - 02/2008	ÖH am Betriebswirtschaftlichen Zentrum (BWZ) / Universität Wien Neutraler Studentenberater und Tutor
03/2008 - 07/2009	Studienassistent / Universität Wien Lehrstuhl für Internationales Personalmanagement Univ.-Prof. Dr. Oliver Fabel, M.A.

03/2009 - laufend	Meshit OG (www.meshit.at, Modelabel) / Wien Einkauf, Verkauf, strategische Planung, Organisation uvm.
07/2009 - 08/2009	COIN-Projekt ProK / Universität Wien Forschung an unternehmensübergreifenden Produktentwicklungsprozessen der österr. Kunststoffindustrie Teilnehmende Unternehmen: BRP-Powertrain GmbH & Co KG, TCG UNITECH GmbH, Aspöck Systems GmbH uvm. Projektmitarbeiter
09/2009 - 06/2010	COIN-Projekt ProK PEPA / Universität Wien Forschung an einem länderübergreifenden Produktentwicklungsprozess des Unternehmens Aspöck Systems GmbH (Ö und Portugal) Projektmitarbeiter
10/2009 - 07/2010	Studienassistent / Universität Wien Lehrstuhl für Organisation und Planung O. Univ.-Prof. Mag. Dr. Rudolf Vetschera

Sprachen

Deutsch	Muttersprache
Englisch	Verhandlungssicher
Italienisch	Fortgeschritten in Schrift und Sprache

Kenntnisse

Führerschein	A, B
EDV	Betriebssysteme (MS, Linux, Mac OS) Office und Statistik Anwendungen (MS, OpenOffice, SPSS) Programmierung (html, php, sql, flash, typo3) Grafik Anwendungen (Adobe, GIMP) Prozessanalyseprogramme (ADONIS, VISIO) eLearning Plattformen (moodle, fronter, blackboard vista) Beherrschung des Zehnfingersystems

Interessen

Kultur	Moderne und Zeitgenössische Kunst, Mode, Fotografie
Sport	Laufen, Fußball, Radfahren, Skifahren, Surfen, Volleyball

Wien, am 16.09.2010