

Katja Lange, Anke Wolfert:

Keine Angst vor neuen Wegen.

Wie die Prozessmodellierung das Doppik-Projekt in Dresden bereichert hat.

Die sächsischen Kommunen sind verpflichtet, spätestens für das Jahr 2013 einen doppischen Haushalt aufzustellen. In der Landeshauptstadt Dresden ist dies bereits für das Jahr 2011 vorgesehen. In Dresden wurde ein entsprechendes Projekt installiert, welches neben der Einführung des neuen Haushalts- und Rechnungswesens auch das Ziel verfolgt, die Strukturen des Finanzwesens und die Abläufe finanzrelevanter Prozesse zu optimieren. Damit verbunden ist die Ablösung des bisherigen kameralen SAP-Systems zur Unterstützung der Aufgaben des Haushalts- und Rechnungswesens der Stadtverwaltung Dresden durch ein doppisches SAP-System.

Prozessmodellierung im Doppik-Projekt und darüber hinaus

Im Rahmen des Projektes „Einführung der Doppik in der Stadtverwaltung Dresden“ hat die Prozessmodellierung zwei Projektphasen unterstützt:

- die Phase der Grobkonzeption, als deren Ergebnis grundsätzliche Aussagen zur Aufgabenwahrnehmung nach Einführung der Kommunalen Doppik und zum Optimierungspotenzial von Finanzprozessen vorlagen,
- die Phase der Feinkonzeption, deren Ergebnis die Ausgestaltung des doppischen SAP-Systems sein wird.

Gegenstand der nachfolgenden Betrachtungen sind Werkzeugunterstützung und Methodik in der Feinkonzeptionsphase.

Dauerhafter Mehrwert für die Verwaltung generiert sich nur dann, wenn es gelingt, den Prozessgedanken über das Doppik-Projekt hinaus auszuweiten und das Geschäftsprozessmanagement als dauerhaften Zyklus in der Landeshauptstadt Dresden zu etablieren. Um dieses zu erreichen, ist ein Umdenken von der reinen funktions- zu einer prozessorientierten Sichtweise notwendig.

Ausgangssituation

Prozessmodellierung kam in der Stadtverwaltung Dresden bisher vereinzelt in Projekten der Ämter zum Einsatz. Dabei erfolgte die Prozessmodellierung in der Regel durch externe Dienstleister. Darüber hinaus ist und war die Prozessmodellierung Gegenstand der Arbeit der Abteilung Organisation, u. a. für Organisationsuntersuchungen, und spielte eine Rolle bei der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie. Bei den genannten Projekten kamen unterschiedliche Werkzeuge zum Einsatz.

Der ARIS Business Architect (kurz: ARIS) als Werkzeug zum Geschäftsprozessmanagement wurde im Regiebetrieb „Zentrale Technische Dienstleistungen“ im Rahmen eines SAP-Projektes für Lagerwirtschaft und Instandhaltung genutzt, wobei die Modellierung durch einen externen Dienstleister erfolgte.

Für die Stadtverwaltung Dresden wurde ARIS im Jahr 2007 beschafft und danach im Projektteam Doppik, in der Abteilung Organisation und im Eigenbetrieb IT-Dienstleistungen eingeführt. ARIS kam seitdem für die Erstellung von Organigrammen und bei der Modellierung ausgewählter Finanzprozesse im Rahmen der Grobkonzeptionsphase des Doppik-Projektes zum Einsatz. Ein erstes Konventionenhandbuch lag Anfang 2008 vor.

Anfang 2009, zu Beginn des Umstellungsprojektes vom kameralen auf ein doppeltes SAP-System, lag ARIS-KnowHow in der Landeshauptstadt Dresden somit in begrenztem Maße vor, war jedoch auf wenige „Köpfe“ verteilt.

Vorgehen im Doppik-Projekt

1. Schritt: Festlegung der Einsatzstrategie

Um ein erfolgreiches Prozessmanagement in der Behörde zu etablieren, ist es wichtig, sich im Vorfeld des eigentlichen Werkzeugeinsatzes das **Vorgehen** und dessen **Umfang** zu überlegen und zu dokumentieren. Die schriftliche Fixierung der Vorüberlegungen ist damit Bestandteil des Projekthandbuches und für alle Projektbeteiligten verpflichtend. Das gemeinsame Projekt-KickOff wurde unter anderem dazu genutzt, die ARIS-Methodik sowie den grundsätzlichen Werkzeugeinsatz allen Projektbeteiligten vorzustellen und auf die Arbeit in den Arbeitsgruppen vorzubereiten.

2. Schritt: Schaffung der Rahmenbedingungen

Bevor mit der eigentlichen Modellierung begonnen werden konnte, mussten zunächst die Projektbeteiligten festgelegt und mit Ihnen das einheitliche Vorgehen und die gemeinsame Zielsetzung abgestimmt werden.

Zu den **Projektbeteiligten** gehören neben

- den eigentlichen Prozessmodellierern,
- die fachlichen Geschäftsprozessverantwortlichen,
- der Methodenverantwortliche,
- der Datenbankadministrator sowie
- der QS-Beauftragte/-Experte.

Um die Detailtiefe „in den Griff“ zu bekommen, wurde zu Beginn gemeinsam mit den SAP-Implementierern die **Prozessarchitektur** festgelegt. Der enge Zeitplan verhinderte dabei fast automatisch eine zu tiefe Detaillierung der Modelle.

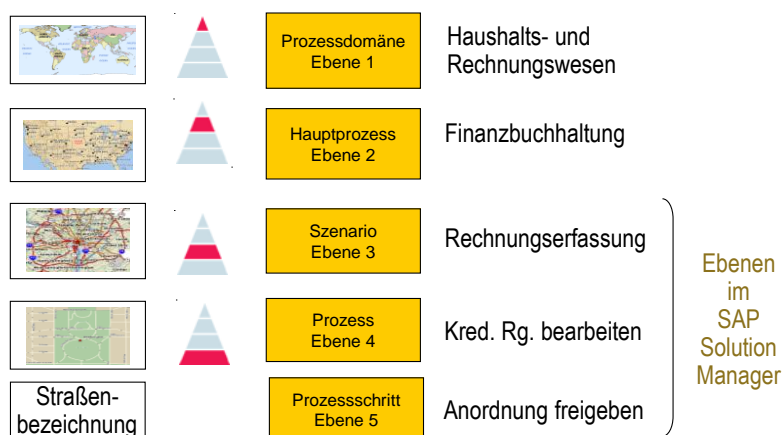


Abbildung 1: Prozessarchitektur bei der Landeshauptstadt Dresden

Eine Besonderheit bei der Einführung der Kommunalen Doppik in Dresden ist der Anspruch des Projektes, den SAP Solution Manager zu nutzen, so dass die Konsequenz daraus resultierte, **SAP-konform zu modellieren**, um einen Austausch zwischen der ARIS-Datenbank und der Prozessstruktur im SAP Solution Manager zu ermöglichen. Über die Verbindung von grafisch dargestellten Prozessabläufen und konkreten, prozessorientiert aufgebauten Testfällen wurde erreicht, dass der Abdeckungsgrad dessen, „was das System können muss“, sehr hoch war.

3. Schritt: Modellierungshase

Die Modellierer wurden an den Arbeitssitzungen zur Sollkonzeption (Business Blueprint) direkt beteiligt und konnten parallel über den ARIS Business Server auf einer Datenbank modellieren. Dabei war ihnen freigestellt, „live“ (mittels Projektionsgerät) zu modellieren oder aber die Ergebnisse im Nachgang zu veröffentlichen.

Um die Modellierer für ihren Einsatz zu qualifizieren, wurden eine dreitägige Basisschulung sowie eine projektspezifische Aufbauschulung durchgeführt. Um auch Anfängern einen strukturierten Einstieg zu ermöglichen, wurde im Projekt Doppik folgendes **dreistufiges Verfahren** festgelegt:

1. Stufe (Modellierer ohne Modellierungserfahrungen):
Der fachlich Verantwortliche kümmert sich um die Prozessinhalte. Der Coach modelliert. Der Modellierer erlernt dabei das methodische Handwerkszeug. Die fachliche Prüfung erfolgt im Rahmen der Protokollerstellung. Das Modell wird anschließend methodisch durch den Methodenprüfer qualitätsgesichert.
2. Stufe (Modellierer mit geringen Modellierungserfahrungen):
Der Modellierer übernimmt die Modellierung. Der Coach ist Beisitzer und achtet auf die Methode und gibt Hinweise und Korrekturvorschläge. Der fachlich Verantwortliche prüft inhaltlich und gibt das Modell zur Publikation frei bzw. mit Anmerkungen an den Modellierer zurück.
3. Stufe (Modellierer mit umfassenderen Modellierungserfahrungen):
Der fachlich Verantwortliche moderiert den Workshop. Die Modellierung erfolgt zeitgleich durch den Modellierer, um die Ergebnisse mit in das Protokoll aufnehmen zu können. Der Coach steht für Rückfragen zur Verfügung, muss aber nicht zwingend an den Sitzungen teilnehmen.

Darüber hinaus fanden regelmäßige **Erfahrungsaustausche** zwischen den Modellierern und dem Methodenverantwortlichen statt. Dort wurden Fragen zur Methodik geklärt und Optimierungsvorschläge besprochen.

4. Schritt: Etablierung des Qualitätsmanagementprozesses

Insbesondere der Qualitätssicherungs (QS)-Beauftragte achtete auf die formale Korrektheit und Einheitlichkeit der Prozesslandschaft entsprechend der zuvor im **Konventionenhandbuch** festgelegten und gemeinsam vereinbarten Modellierungskonventionen durch regelmäßige Prüfungen. Für die erste große **Qualitätssicherungsmaßnahme** wurde dem QS-Beauftragten ein fachlicher Coach an die Seite gestellt. Die Ergebnisse der QS wurden schriftlich festgehalten und den Modellierern und Geschäftsprozessverantwortlichen für die Überarbeitung der Modelle zur Verfügung gestellt. Die QS erfolgt dabei primär unter formalen Gesichtspunkten. Durch Anwendung der ARIS-Methodik konnten jedoch auch fachliche Ungenauigkeiten entdeckt werden.

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht dabei den Prozessablauf der Qualitätssicherung.

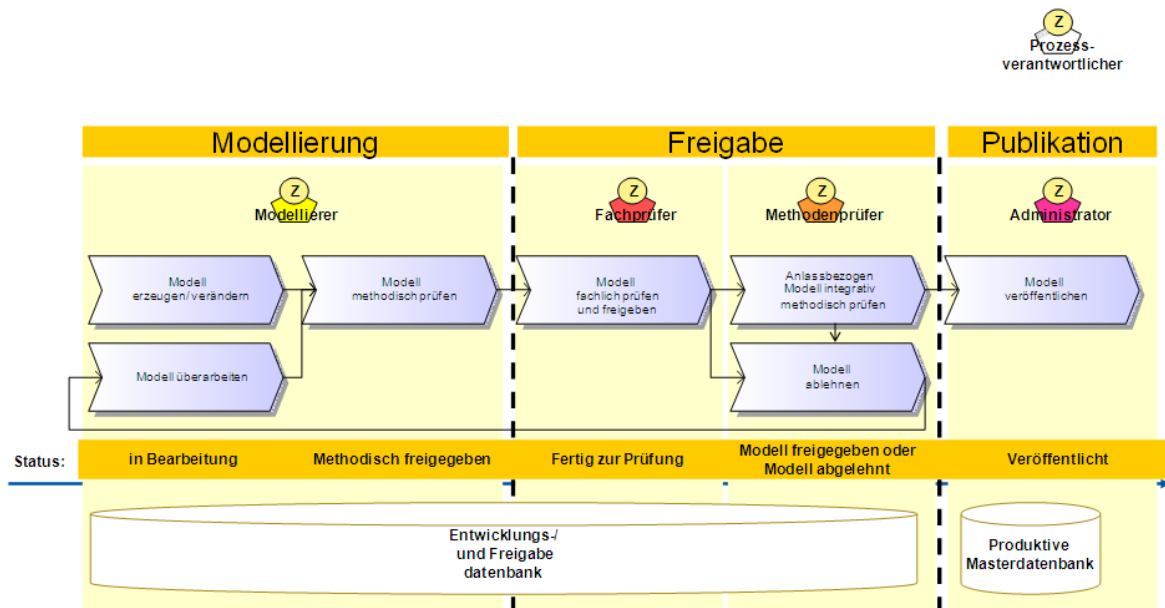


Abbildung 2: Freigabeprozess, Rollen und Status

Nach der fachlichen Prüfung durch die Arbeitsgruppenleitung erfolgte die tatsächliche Publikation für alle Projektmitglieder, um die integrativen Aspekte zu ermitteln und gemeinsam abzustimmen. Auch hier erwies sich die grafische Darstellung von Vorteil, da Prozessabläufe schneller verstanden und die „Knackpunkte“ zügiger erkannt und besprochen werden konnten.

5. Schritt: Publikation der Modellierungsergebnisse

Zur Verteilung der Informationen bietet sich grundsätzlich das Intranet einer Behörde an. Auch die Landeshauptstadt Dresden hat diesen Weg beschritten und setzte (und tut dieses auch weiterhin) für die Publikation der Prozessmodelle den ARIS Business Publisher ein, der für alle Verwaltungsmitarbeiter über einen Web Link zu erreichen ist. Durch die Wahl dieses Mediums wurden alle Mitarbeiter gleichzeitig erreicht und Aktualisierungen schnell zugänglich gemacht. So erreichen Rückmeldungen über fehlerhafte Darstellungen des Prozessablaufes oder Verbesserungspotential schneller den Prozessverantwortlichen, und die Prozessabläufe werden transparenter.

6. Schritt: Mehrfachverwendung der Modellierungsergebnisse

Der ARIS-Einsatz im Projekt Doppik wird projektbegleitend durchgeführt und fördert die Prozesstransparenz und Prozessvermittlung. Die Modelle werden nach Ende der Konzeptphase weiterhin genutzt. Unter anderem für die Ableitung der Aufbauorganisation im Rahmen der Erstellung des Organisationskonzeptes und den sich daraus ergebenden Schulungsbedarfen und dienen darüber hinaus der Ableitung von Qualifizierungserfordernissen. Die Prozessmodelle helfen damit bei der Vermittlung der neuen Prozessabläufe.

Erfahrungen aus dem Doppik-Projekt

Was war gut?

Die Datenbankbasiertheit des Modellierungswerkzeugs erlaubte die Generierung einer Vielzahl von Berichten, die im Ergebnis präzise Aussagen zu Rollen, Stellen, Organisationseinheiten und Schulungsbedarf lieferten.

Die Vielzahl der explizit erfassten (z.B. Attributinformationen) bzw. implizit ableitbaren Daten (z.B. An welchen Prozessen ist eine bestimmte Rolle beteiligt?) diente als Basis vielfältiger Auswertungen und Dokumentationen so unter anderem auch als Grundgerüst für Stellenbeschreibungen.

Die Publikation der Prozessmodelle mit dem ARIS Business Publisher ermöglichte zudem allen Arbeitsgruppenmitgliedern und sonstigen an der Projektarbeit Interessierten den Zugang zu den Modellen.

Im Ergebnis der vielfältigen Modellierungs-, Informations- und Publikationsaktivitäten wird der Gedanke der Prozessverantwortung sukzessive etabliert und schlägt sich im Organisationskonzept nieder.

Im Projekt Doppik wurden als Modellierer die SAP-Modulbetreuer des Eigenbetriebs IT-Dienstleistungen eingesetzt, die nicht nur über die technischen Fachkenntnisse, sondern in gleichem Maße über Prozesswissen verfügten. Dieser Aspekt stellte sich als ein entscheidender Erfolgsfaktor heraus. Auch haben sich die regelmäßigen Erfahrungsaustausche mit den Modellierern bewährt.

Was war nicht so gut? Was würden wir beim nächsten Mal anders machen?

Das systematische Vorgehen zur Erarbeitung organisatorischer Aussagen

1. Darstellung der Organisationssicht in den Prozessmodellen durch die Modellierung von Rollen unter Verwendung von Objektkopien aus einem vordefinierten Rollenpool und
2. Zuordnung zu Stellen und Organisationseinheiten

wurde von den Arbeitsgruppen-Mitgliedern als zu kompliziert erachtet. Sie wollten lieber ihr „Bauchgefühl“ entscheiden lassen.

Die Prozessmodelle wurden von den Arbeitsgruppen-Mitgliedern in den Workshops zwar verstanden, aber nach den Workshops kaum betrachtet, so dass im Nachgang auch der Gedanke der Prozessoptimierung nur implizit eine Rolle spielte.

Aufgrund dessen, dass die Modellierer ARIS-Anfänger waren und da sowohl ARIS als auch der SAP Solution Manager zwei sehr mächtige Werkzeuge sind, entschied sich die Projektleitung zu Projektbeginn gegen eine automatische Synchronisation. Die händische Synchronisation brachte jedoch auch viele Probleme mit sich, so dass derzeit in der Stadtverwaltung Dresden darüber nachgedacht wird, die automatische Synchronisation noch nachträglich herbeizuführen.

Welche „Lektionen“ haben wir noch gelernt?

Die Modellierung war sehr eng an die SAP-Prozesse angelehnt, obwohl der Anteil SAP-gestützter Tätigkeiten am Gesamtprozess oftmals sehr gering ausfiel. Dies war nur deshalb zielführend, da bereits in der Phase der Grobkonzeption einiges Optimierungspotenzial aufgedeckt wurde. Das Primärziel der Phase der Feinkonzeption war dann die Implementierung des neuen SAP-Systems, der Optimierungsgedanke spielte nur sekundär eine Rolle.

Die „Stärken-Schwäche“ von ARIS, „zur Exaktheit verdammt zu sein“, war bei der Modellierung punktuell hinderlich (immer dann, wenn eigentlich etwas „Unschärfe“ gewünscht wurde), führte aber schließlich zu einer hohen Qualität der Modelle.

Die Ressourcenbindung für die konzeptionelle Arbeit (Einsatzstrategie, Modellierungskonventionen), die Information der Projektbeteiligten (Infoveranstaltung für Projektbeteiligte) und die Schulung der Modellierer waren erheblich. Hinzu kam der Ressourceneinsatz für die Modellierung selbst:

- 55 Workshops,
- vier stadtinterne Modellierer,
- ca. 70-80 Tage Modellierungsaufwand,
- zwei Coaches mit einem Aufwand von ungefähr 15 Tagen,
- ca. 130 Prozessketten,
- ca. 50 Wertschöpfungsketten und
- diverse Rollenmodelle.

Weitere nicht unerhebliche Personalkapazitäten wurden für die ARIS-Administration, die Publikation und die formale Prüfung der Prozessmodelle gebunden.

Fazit

Der Aufwand für die Prozessmodellierung war beträchtlich, führte jedoch insgesamt zu einem guten Ergebnis, da die Konzeption des doppelten SAP-Systems unterstützt wurde und darüber hinaus Zuarbeiten geliefert wurden für

- das Organisationskonzept,
- das Berechtigungskonzept,
- Customizing und Test sowie für
- das Schulungskonzept.

Da in Dresden in vielen Aspekten Neuland beschritten wurde, haben wir uns ständig neuen Herausforderungen stellen müssen oder, wie der Philosoph Karl Popper 1994 schrieb, „Alles Leben ist Problemlösen“. Projektarbeit allemal.

Am Erfahrungsaustausch sind interessiert: Dr. Anke Wolfert (LHD), Katja Lange (IDS Scheer).