Norbert Ahrend, Projektleiter Nationale Prozessbibliothek, Humboldt-Universität zu Berlin

– Die Nationale Prozessbibliothek –

eine Initiative für eine vernetzte öffentliche Verwaltung

Motivation

Die aktuellen Bestrebungen, die Haushalte mittels Schuldenbremse zu konsolidieren sowie die Auswirkungen des demografischen Wandels machen weiterhin Effizienzsteigerungen in der Verwaltung notwendig. Bürger und Unternehmen erwarten von der öffentlichen Verwaltung, dass sie (Dienst-)Leistungen auch bei sinkenden Ressourcen auf qualitativ hohem Niveau anbietet. Daher ist es unerlässlich, dass die Verwaltung ihre Prozesse und deren IT-Unterstützung in den Blick nimmt. Verwaltungsinterne Prozesse wie auch die Interaktionen zwischen Wirtschaft und Verwaltung sowie Bürgern und Verwaltung müssen transparent gemacht werden, um gezielte Verbesserungen zu erreichen. Um voneinander zu lernen und redundantes Arbeiten zu vermeiden, erscheint es hilfreich, Informationen und Wissen der Verwaltung für die verantwortlichen Akteure sowohl sichtbar und verfügbar zu machen als auch miteinander zu vernetzen. Diese Aspekte werden mit dem Forschungs- und Entwicklungsprojekt Nationale Prozessbibliothek (NPB) verfolgt.

In der Bundesrepublik Deutschland hat der Aufbau von E-Government-Strukturen durch diverse Projekte/Initiativen mit GPM-Bezug einen deutlichen Schub erfahren, so z. B. durch die Umsetzung der EU-DLR (deren fachlicher Erfolg dahinsteht), die einheitliche Behördenrufnummer D115, den Leistungskatalog (LeiKa) oder auch die ersten Beispiele im Kontext des Vorhabens „Prozessdatenbeschleuniger – P23R“. Darüber hinaus haben u. a. das Land Sachsen und die KGSt Prozessregister zur Bereitstellung von spezifischem Prozesswissen aufgebaut.

Obwohl auch in weiteren Initiativen relevante Prozesse aufgenommen worden sind, ist es derzeit ausgesprochen schwierig, einen umfassenden Überblick über die relevanten oder gar „alle“ Prozesse und deren IT-Unterlegung zu erhalten. Diese Lücke soll das durch das Bundesministerium des Innern in Auftrag gegebene Forschungsprojekt Nationale Prozessbibliothek (NPB) schließen.

So werden auch die mit der Nationalen E-Government Strategie anvisierten Ziele wie Transparenz, Orientierung am Verwaltungskunden und wirtschaftliches Handeln durch die NPB wesentlich unterstützt.

Lösungsansatz und Ziele

Die Wissenschaftler der Humboldt-Universität zu Berlin und des Hasso-Plattner-Instituts in Potsdam entwickeln eine Konzeption für eine Prozessbibliothek, die ein Repository aller deutschen Verwaltungsprozesse darstellt. Die NPB unterstützt somit den umfassenden Überblick über relevante Prozesse und deren IT-Unterlegung sowie die (weitere) Nutzung und den Ausbau des vorhandenen Prozesswissens. Im Vordergrund steht daher die Sammlung aller Prozesse aus allen Verwaltungsebenen – unabhängig von Methode und Format. So sollen u. a. Referenzprozesse für die verschiedenen Sichten auf Verwaltungsleistungen (z. B. „IT“, „Organisation“) bereitgestellt werden. Ergänzend werden den einzelnen Prozessen verfügbare Services und Software zugeordnet.

Darüber hinaus soll über (Sub-) Communities in der NPB die not- wendige Kollaboration innerhalb der Verwaltungen, aber auch verwaltungsebenen- bzw. institutionenübergreifend ausgebaut werden.

Struktur/Aufbau

Die NPB besteht aus den eng miteinander verbundenen Komponenten Prozessplattform und Community.

Die Prozessplattform ermöglicht den Nutzern, Prozessmodelle hochzuladen und für andere sichtbar und nutzbar zu machen. Aus der Plattform heraus können über die Anbindung kostenloser Editoren die Prozesse weiterbearbeitet werden.

Mit der Community-Komponente werden verschiedene Funktionen (z. B. Wikis, Foren, Tutorien, virtuelle Arbeitsgruppen) zur Verfügung gestellt, mit denen sich Verwaltungsmitarbeiter/innen vernetzen, kommunizieren und Wissen auf- und ausbauen können.

Um die Kollaboration zwischen den verschiedenen Prozess-Projekten zu ermöglichen, weitere Prozessregister anzubinden und die bidirektionale Verbindung mit unterschiedlichsten Werkzeugen am Markt sicherzustellen, wird im Forschungsprojekt NPB der Standard XProzess entwickelt. XProzess wird XÖV–konform in XML spezifiziert und beschreibt die Metadaten und Prozessmo-

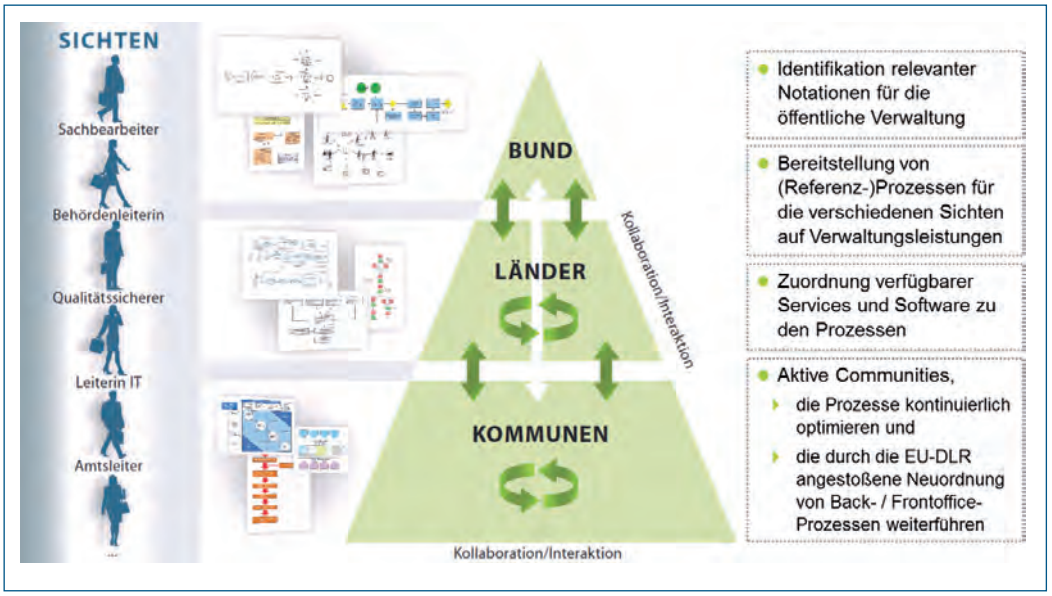

Abb. 1 Ziele und Nutzen der Nationalen Prozessbibliothek.

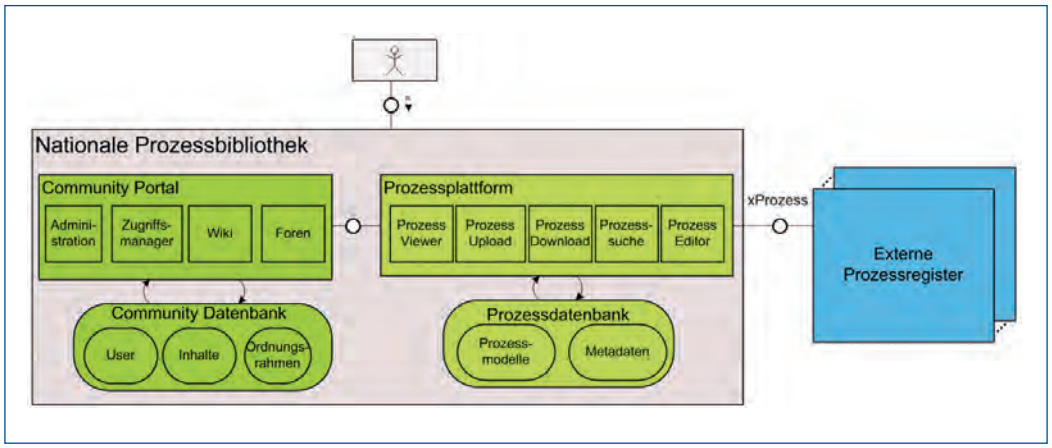

Abb. 2 Nationale Prozessbibliothek.

delldateien, die über die XProzess -Schnittstelle ausgetauscht werden können.

Im Projekt NPB werden ebenfalls begleitende Zielgruppenstudien durchgeführt, die der Evaluation des Funktionsumfangs bzw. der unterschiedlichen Anforderungen der Verwaltungsebenen an die Plattform- und Community-Komponente dienen.

Im ersten Quartal 2012 wurde ein erster Prototyp der NPB mit einer großen repräsentativen Nutzergruppe aus verschiedenen Verwaltungsebenen getestet. Die Testergebnisse fließen derzeit in die Weiterentwicklung der NBP ein, um so die Nutzerfreundlichkeit der NPB weiter zu erhöhen.

Eine Initiative für eine vernetzte öffentliche Verwaltung

Die Analyse konkreter Verwaltungsprozesse und ihre Optimierung sind notwendig, um IT wirkungsvoller einsetzen zu können. So lassen sich IT-Anwendungen und –Services gezielt einsetzen, um kürzere, aufeinander abgestimmte, direkte und elektronische Bearbeitungswege zu erreichen. Voraussetzung ist allerdings die genaue Kenntnis, in welchen Bereichen der Verwaltung dieser Einsatz wirklich sinnvoll ist. Der Fokus von Organisations- und eGovernment-Projekten lag in der Vergangenheit häufig in der Analyse und Optimierung einzelner Prozesse. Die dabei erzielten Nutzeneffekte blieben jedoch regelmäßig hinter den Erwartungen zurück. Künftig muss es auch darum gehen, „horizontale Optimierungen“ zu erzielen. Bei genauer Betrachtung mehrerer Prozesse „nebeneinander“ ist schnell festzustellen, dass der fachliche Kern der Prozesse den geringsten Anteil einnimmt und durch den Einsatz fachunabhängiger Services und Dienste enorme Effizienzsteigerungen erzielt werden können. Damit verbunden wird es aber notwendig sein, die sogenannten „Anwendungssilos“ weiter aufzubrechen. Mit den einzelnen Fachverfahrensherstellern muss hierfür auch ein Migrationsszenario entwickelt werden.

Im Kontext der NPB ist zur Unterstützung dieser Überlegungen und deren Umsetzung auch der Ausbau zu einem Repository relevanter Dienste und Services geplant. So soll es möglich sein, über Prozessgruppen hinweg Ähnlichkeiten, Muster, etc. zu erkennen und so die Entwicklung geeigneter Services zu unterstützen. Gleichzeitig soll die Wirksamkeit vorhandener SOA-Architekturen verbessert werden, indem gezielte Einsatzszenarien identifiziert werden können.

Der unmittelbare Nutzen der NPB generiert sich daraus, dass Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung

in der NPB über die zur Verfügung gestellten Prozessmodelle diskutieren und sich schließlich (Referenz-) Prozesse herauskristallisieren, die auch anderen Verwaltungsorganisationen in der deutschen Verwaltung als Muster oder Anregung dienen können.

In den vorgesehenen NPB-Prozesswerkstätten können sich die Nutzer auch zusammenfinden, um ausgewählte Prozesse und deren Metadaten miteinander zu vergleichen. Für diesen Zweck werden innerhalb der Werkstatt Metadaten und Kennzahlen identifiziert, welche miteinander verglichen werden sollen. Damit sollen auch die theoretisch möglichen Leistungsvergleiche durch praktische Werkzeuge unterstützt werden.

Vertrauen in die NPB

Das Teilen von (Prozess-) Wissen steht unter besonderen Vorbehalten der Akteure. So erwarten die Beteiligten, dass

- vertrauliche Daten auch als solche behandelt werden
- personenbezogene Daten sicher vor dem Zugriff Dritter bzw. Missbrauch sind
- die Authentizität der Akteure sichergestellt ist
- nur explizit freigegebene Informationen für Dritte sichtbar sind
- die Daten vor Verlust und Manipulation (auch durch Administratoren) gesichert sind.

Im Rahmen der Vorbereitung des dauerhaften Betriebs der Plattform NPB wurden geeignete Maßnahmen definiert und umgesetzt, um diesen Anforderungen gerecht zu werden.

Es ist auch weiterhin das Ziel, dass mit der NPB eine für alle Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung kostenlose und vertrauenswürdige Prozess- und Kollaborations-Plattform bereitgestellt wird.

Die NPB als Gedächtnis der öffentlichen Verwaltung

Dem Verlust von Prozesswissen in der öffentlichen Verwaltung, etwa durch demografisch bedingte Personalfluktuation, kann nur mit einer systematischen Speicherung dieses Wissens begegnet werden. In der NPB wird neben den reinen Prozessmodellen vorhandenes Wissen rund um das Themenfeld Prozessmanagement neben den reinen Prozessmodellen auch mittels eines „Wikipedia“ für Prozesse gespeichert und kann so von jedem Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung jederzeit bearbeitet oder abgerufen werden. Die NPB soll sich so zum Gedächtnis der Verwaltung entwickeln.

Damit die Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung auch weiterhin erfolgreich auf die Herausforderungen und Aufgaben im E-Government reagieren können, müssen sie Prozessmanagementkompetenzen auf- und ausbauen. Mit der Bereitstellung entsprechender Tutorien zu Prozessmanagementthemen sowie angrenzenden E-Government-Themen in der Community bereitet die NPB den Weg für effiziente Weiterbildungsaktivitäten in Eigenregie der Teilnehmer.

Ausblick

Für den Erfolg der Vernetzung beim Thema Prozessmanagement ist es entscheidend, dass die Verwaltungen sich jetzt mit den Potenzialen der NPB auseinandersetzen und diese als Mitmach-Plattform annehmen. Dem folgen auch die zukunftsweisenden Zielsetzungen, die der Lenkungsausschuss des Projektes NPB mit folgenden wesentlichen Eckpunkten verabschiedet hat:

- Bis zum Jahr 2015 hat sich die NPB vollständig als eine zentrale Grundlage und Plattform für die Gestaltung der öffentlichen Verwaltung im Hinblick auf Organisation und IT etabliert.
- Alle Bundesländer, die gesamte Bundesverwaltung und die Mehrheit der kommunalen Gebietskörperschaften in Deutschland nutzen die Plattform, um ihre Verwaltungsprozesse zu erfassen, zu sichern, zur Diskussion zu stellen und zu optimieren.
- E-Government-Projekte auf allen Ebenen werden nur noch initiiert, wenn detaillierte Prozessanalysen und deren Dokumentation in der NPB erfolgen.
- Die NBP ist erster Anlaufpunkt, wenn es um Optimierungsmöglichkeiten durch Kennzahlen- und Verlaufsvergleiche geht. Gewonnene Optimierungsoptionen werden zur Diskussion gestellt, um die Mitarbeiter frühzeitig in Prozessveränderungen einzubinden und um die vielseitigen Prozessaspekte ganzheitlich zu begreifen.
- Darüber hinaus erweitern die beteiligten Behörden bzw. Mitarbeiter aktiv ihr Prozesswissen durch den fachlichen Austausch innerhalb der Community. Auch Personalabteilungen haben das Potenzial des selbstorganisierten Lernens für sich erkannt und entwickeln kontinuierlich Online-Tutorien, welche sie über die Community ihren (und anderen) Mitarbeitern zur Verfügung stellen.

Die NPB wird in der zweiten Jahreshälfte 2012 live gehen.

Weitere Informationen sind hier zu finden: www.prozessbibliothek.de.

Ergänzend ist es auch möglich, sich kontinuierlich über den Aufbau und die Nutzung der NPB im Rahmen der regelmäßigen newsletter informieren zu lassen. Eine einfache mail an Sina.Fischer@prozessbibliothek.de genügt.