

Behörden Spiegel

Unabhängige Zeitung für den Öffentlichen Dienst

Sonderdruck

Nr. XI / 23. Jahrgang

Berlin und Bonn / November 2007

Ressortweiter Wirkbetrieb von ERP-Software in der Bundesverwaltung

Prozessorientierte Einführung von SAP R/3 HR zur Personal-, Stellen- und Dienstpostenverwaltung erfolgreich

(BS/Richard G. Bürmann*/Dr. Claus Hüsselmann*) Mit dem System PVS liegt erstmalig ein ressortweiter Wirkbetrieb von ERP-Software in der Bundesverwaltung vor. IDS Scheer hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung bei der Konzeption, Realisierung und flächendeckenden Einführung von SAP R/3® HR als Personal-, Stellen- und Dienstpostenverwaltung mit einem prozessorientierten Ansatz erfolgreich unterstützt. Damit kommt dem Projekt PVS eine Vorreiterrolle zu, welche die nach wie vor vorhandenen Skeptiker von betriebswirtschaftlicher Standard-Software in der öffentlichen Verwaltung überzeugen wird. Weitere Roll Outs sind in Sicht.

Standardisierung als Herausforderung: Das Projekt PVS im BMVBS¹

Das Bundesministerium für Verkehr-, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) ist in der Bundesrepublik Deutschland u. a. für die Verkehrssicherheit, Mobilität, Infrastruktur und Wohnwertförderung zuständig. Zum Ressort gehören fast 70 Behörden. Vor einigen Jahren hat das BMVBS ein Programm zur Modernisierung administrativer Aufgaben durch Geschäftsprozessoptimierung und IT-Einsatz (MaAGIE) gestartet. Teil dieses Programms ist die Einführung eines einheitlichen Personal-, Stellen- und Dienstpostenverwaltungssystems (PVS) im gesamten Ressort. Das Projekt PVS verfolgte das Ziel, die Arbeit der Personalverwaltungen in allen Ressortbehörden "besser, schneller und günstiger" zu gestalten. Dies wurde durch zwei Maßnahmen erreicht:

1. Standardisierung/Optimierung aller personalwirtschaftlichen Geschäftsprozesse.
2. Einsatz eines integrierten, für möglichst viele personalwirtschaftliche Aufgaben einsetzbaren ERP-Systems (SAP R/3).²

Unterstützt wurde das BMVBS dabei durch ein von IDS Scheer geführtes Konsortium, bestehend aus den Firmen IDS Scheer, SAP Deutschland und T-Systems.

Prozessorientierte Vorgehensweise

Im Rahmen des Projektvorgehens wurden mit IDS Scheer die fachli-

chen, organisatorischen und wirtschaftlichen Anforderungen und Voraussetzungen für einen Standardsoftwareeinsatz im Bereich der Personalwirtschaft analysiert und dargestellt sowie die Einführungsstrategie definiert.

Die Konzeption gliederte sich in vier Phasen: Im Rahmen der Ist-Analyse wurden die wesentlichen Kernprozesse der Personalverwaltung erhoben und einer kritischen Analyse unterzogen. Verbesserungspotenziale wurden gemeinsam mit den Fachanwendern identifiziert und in der anschließenden Phase des organisatorischen Soll-Konzeptes in Form von neuen Soll-Prozessen umgesetzt. Mit dem SAP-basierten Soll-Konzept wurden Lösungen zur Umsetzung der organisatorischen Soll-Abläufe mit der SAP R/3-Standardsoftware erarbeitet. Abschließend wurden im Sinne einer Einführungs- und Migrationsplanung die wesentlichen Schritte zur Einführung des SAP R/3-Systems festgelegt.

Als Einführungsstrategie wurde ein ARIS-gestützter,³ prozessorientierter Ansatz gewählt. Die prozessorientierte Einführung umfasste alle erforderlichen Aktivitäten, um die Geschäftsprozesse mit Hilfe der Software so zu realisieren, dass die Ziele der Behörde(n) optimal erreicht werden können.

Die Implementierung der personalwirtschaftlichen Geschäftsprozesse mit SAP R/3 basiert auf dem Modul HR. Vor dem Hintergrund der besonderen Rahmenbedingungen des Öffentlichen Sektors hat SAP die Stan-

dardkomponente des Moduls HR spezifische Funktionalitäten für den Öffentlichen Sektor ergänzt und zu einer Gesamtlösung integriert. Dabei kommen in der BVBS folgende Bestandteile zum Einsatz: Organisationsmanagement, Personalbeschaffung, Personalentwicklung, Veranstaltungsmanagement, Personaleinsatzplanung, (negative) Zeitwirtschaft, Personalverwaltung, Personalabrechnung (Stammdatenverwaltung) sowie Stellenwirtschaft.

Im Rahmen des Roll-Outs wurde – aufgrund der Anzahl der Standorte (mehrere hundert in 69 Behörden) – eine abgestufte Einführungsstrategie gewählt. In einer Pilotphase wurden dabei zunächst in einer kleinen, repräsentativen Auswahl von Dienststellen sowohl die administrativen als auch die planerischen Prozesse umgesetzt (01.08.2004). In dieser Phase wurde eine Systemplattform entwickelt, welche die Basis für den anschließenden Roll-Out bildete, der gestaffelt in zwei Phasen erfolgte: Phase Roll-Out 1 mit 16 Bundesbehörden in 5 Gruppen (01.04.2006), Phase Roll-Out 2 mit 49 Bundesbehörden (ebenfalls in 5 Gruppen, 01.10.2007). Diese wurden sequenziell, jedoch methodisch und inhaltlich gleichartig durchgeführt.

Aufgrund des In-Kraft-Tretens der Tarifrechtsreform (TVöD) zum 01.10.2005 wurde zudem eine entsprechende Weiterentwicklung des Systems parallel durchgeführt, sodass termingerecht zum o. g. Stichtag die TVöD-Anpassungen den Anwendern zur Verfügung standen.

Das Personalverwaltungssystem im Wirkbetrieb

Seit dem 01.10.2007 sind alle 69 Behörden und deren Dienststellen mit PVS produktiv. In diesem Rahmen werden ca. 25.000 Personalfälle von 1.300 Anwendern in den verschiedenen Prozessbereichen betreut. Zudem arbeiten ca. 140 Anwendungsbetreuer im SAP CCC (Fachzentrum IT der BVBS, 2nd-Level) und in den Behörden (1st-Level). Es können ca. 900 Führungskräfte und Interessenvertreter auf die für sie relevanten Informationen autark zugreifen.

Aufgrund eines nicht vorhandenen SAP-Standards im Bereich der systemgestützten Dokumentenerstellung für alle Prozesse musste eine flexible Eigenentwicklung erstellt werden, die insbesondere im Bereich des ressortübergreifenden Datenaustauschs zum BMF (ZIVIT,⁴ Abrechnungssystem KIDICAP) erfolgreich zum Einsatz kommt.

Mit der Verfügbarkeit der ressortweiten, integrierten Anwendung konnte unter anderem die Bündelung der Kindergeld-Sachbearbeitung für das ganze Ressort im Kraftfahrt-Bundesamt reibungslos umgesetzt werden (Konzept der Shared Services).

"Wir haben durch den Einsatz moderner Technik Möglichkeiten geschaffen, die klassische Personalarbeit wirtschaftlicher und mit besserer Qualität durchzuführen. Die optimierten Arbeitsabläufe und einheitlichen Standards bei der Erledigung der täglichen Personalarbeit haben

bereits viele Verbesserungen gebracht. Nach Anschluss aller Behörden an PVS wird insbesondere eine übergreifende Steuerung vereinfacht, aber auch jede Behörde bei den bisherigen Berichtspflichten deutlich entlastet. Beispielsweise stehen ressortweite Statistiken, die bisher noch aufwändig abgefragt und zusammengetragen werden müssen, künftig "per Mausklick" zur Verfügung." (Ministerialdirektor Robert Scholl, Abteilungsleiter im BMVBS).⁵

Die Bereitschaft zur Akzeptanz von organisatorischen Änderungen, die sich aus der Einführung einer Standardsoftware ergeben. Erfahrung im Management von Großprojekten. Dazu zählen besonders Erfahrungen im Projekt- und Change Management (das gezielte Steuern und Begleiten von Veränderungsprozessen). Die realistische Schätzung des Qualifikationsaufwandes. Jedes Softwaresystem ist nur so gut wie seine Anwender. Es war von

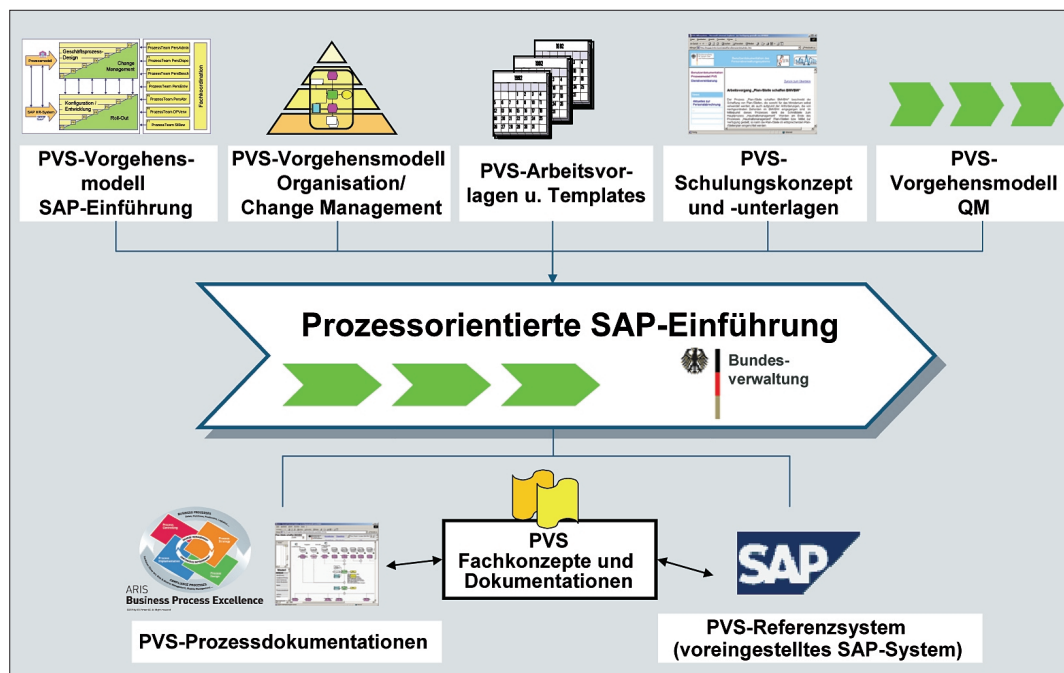
Ausschöpfung des vollen Optimierungspotenzials Enge Abstimmung zwischen Organisation und IT Enge Integration von Modell, Customizing und Anwendung Frühzeitig lauffähige Prozesse Frühzeitiges Erkennen von Umsetzungsproblemen Prozessorientierte Dokumentation des implementierten SAP-Systems Werden diese Erfolgsfaktoren bei der prozessorientierten SAP R/3-Einführung beachtet, kann auch in

einhergehenden Synergiepotentiale werden insbesondere im Regierungsprogramm "Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovation" propagiert. Als Beispiel hierfür dient die IT-technische Integration der zentralen Personalabrechnung in der Bundesverwaltung auf Basis von SAP R/3. Die Vorteile einer solchen Vorgehensweise verdeutlicht Abbildung 1 im Überblick.

Ausgehend vom Best-Practice PVS-Vorgehensmodell können auf Basis der vorhandenen Prozessbeschreibungen und des PVS-Referenzsystems eventuell abweichende oder nicht abgebildete Prozesse und Funktionalitäten zusammen mit den Anwendern eruiert werden. Das PVS-Referenzsystem wird anschließend angepasst und in den jeweiligen Ressorts ausgerollt. Da eine Vielzahl von Vorlagen, Beschreibungen und Dokumentationen bereits vorhanden sind und nur noch ressortspezifisch angepasst werden müssen, können die Einführungskosten auf ein Minimum reduziert werden. Gleiches gilt für die Risikofaktoren, die üblicherweise mit der Einführung eines ERP-Systems einhergehen.

Weitere Informationen zur erfolgreichen prozessorientierten SAP-Einführung erhalten Sie bei Richard G. Bürmann, Tel.: 0172/6868629, E-Mail: richard.buermann@ids-scheer.com und Dr. Claus Hüsselmann, Tel.: 0172/6868799, E-Mail: claus.huesselmann@ids-scheer.com, oder IDS Scheer AG, Altenkesseler Str. 17, D-66115 Saarbrücken, Telefon 0681/2103400, www.ids-scheer.de

*Die Autoren: Richard G. Bürmann, Senior Manager, IDS Scheer AG, Dr. Claus Hüsselmann, Senior Manager, IDS Scheer AG



Prozessorientierter Rollout im Überblick.

Grafik: BS/IDS Scheer

Erfolgsfaktoren

Die Einführung und der Betrieb eines R/3-Systems bedeuten für eine Behörde erhebliche Kraftanstrengung und Investitionen. Die SAP-Einführung wurde daher entsprechend systematisch vorbereitet. So wurden die Ziele und Nutzeffekte, welche mit der SAP-Einführung erreicht werden sollen, von Anfang an eindeutig definiert und im Projektverlauf konsequent verfolgt. Dabei wurden die folgenden, bei SAP-Einführungsprojekten im Öffentlichen Sektor kritischen Erfolgsfaktoren beachtet:

- Die Notwendigkeit der Entwicklung eines betriebswirtschaftlichen Rahmenkonzeptes als Grundlage für die R/3-Lösung. Das Rahmenkonzept beschreibt die fachliche und organisatorische Entwicklung der Verwaltung. Hierbei wurden die Änderungspotenziale, die sich aus der SAP R/3-Einführung ergeben, berücksichtigt.

zentraler Bedeutung, den Schulungsbedürfnissen und möglichen Ängsten der Anwender zu entsprechen und so deren Unterstützung zu gewinnen. Dabei reichte die alleinige Systemschulung zumeist nicht aus. Teilweise wurden im Vorfeld insbesondere auch betriebswirtschaftliche Kenntnisse erarbeitet.

Das Prozessmodell und die damit einhergehende Dokumentation bzw. Spezifikation bildeten eine wesentliche Grundlage für die Erstellung des sogenannten Business Blueprint, also die Definition der notwendigen fachlichen und technischen Anforderungen an eine SAP-Systemumgebung. Dabei beschränkt sich der Nutzen nicht nur auf die konzeptionelle Phase, sondern insbesondere auf die Phase der Realisierung und den laufenden Betrieb des SAP-Systems.

Die Nutzeffekte einer prozessorientierten Vorgehensweise lassen sich wie folgt skizzieren:

der Öffentlichen Verwaltung das in Industriebetrieben hochgeschätzte Nutzenpotenzial der R/3-Software erschlossen werden.

Ausblick

Auf Basis von standardisierten und optimierten personalwirtschaftlichen Geschäftsprozessen wurde im Rahmen des Projektes PVS ein integriertes ERP-Systems (SAP R/3) für das gesamte Ressort des BMVBS erfolgreich implementiert. Dabei erstreckt sich die Einführung zunächst auf die Prozesse der Personal-, Stellen- und Dienstpostenverwaltung. Es eröffnen sich unmittelbare Potenziale, das vorhandene PVS-System auf weitere Bundesressorts auszurollen. Gerade vor dem Hintergrund, dass es sich im Bereich der Personalwirtschaft um gesetzlich normierte und weitgehend standardisierte Prozesse handelt, bietet sich eine solche Vorgehensweise an. Die Bündelung administrativer Aufgaben in der Bundesverwaltung, sog. Shared Services, und die damit

1) Vgl. Hemmann, T./Hüselmann, C.: *Prozessorientierte Einführung von SAP R/3 HR in einer Bundesverwaltung. Das Personalverwaltungssystem der Bundesverwaltung für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. In: Kruppke/Otto/Gontard: Human Capital Management. Personalprozesse erfolgreich managen, Springer, 2006, S. 143-161.*

2) ERP: Enterprise Resource Planning

3) Vgl. Scheer, A.-W.: *ARIS – Modellierungsmethoden, Metamodelle, Anwendungen. 3. Aufl. Springer, Berlin u.a., 1998.*

4) ZIVIT: Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik

5) Quelle: BMVBS, Projektzeitung PVS, Nr. 13, 2007