

eCH-0140 Vorgaben zur Beschreibung und Darstellung von Prozessen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz

Name	Vorgaben zur Beschreibung und Darstellung von Prozessen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz („eCH-Beschreibungsvorgaben für Prozesse / BPMN-Standard“)
Standard-Nummer	eCH-0140
Kategorie	Standard
Reifegrad	Verbreitet
Version	1.00
Status	Genehmigt
Genehmigt am	2012-03-21
Ausgabedatum	2012-04-12
Ersetzt Standard	
Sprachen	Deutsch, Französisch
Autoren	Fachgruppe Geschäftsprozesse Christelle Desobry, Bundeskanzlei, christelle.desobry@bk.admin.ch ; Peter Opitz, Opitz New Media AG, peter.opitz@onm.ch ; Marc Schaffroth, Informatikstrategieorgan Bund (ISB), marc.schaffroth@isb.admin.ch ; Stefan Schneider, Bundeskanzlei, stefan.schneider@bk.admin.ch
Herausgeber / Vertrieb	Verein eCH, Mainaustrasse 30, Postfach, 8034 Zürich T 044 388 74 64, F 044 388 71 80 www.ech.ch / info@ech.ch

Zusammenfassung

Der Standard [eCH-0140] enthält die Vorgaben zur einheitlichen Beschreibung sowie grafischen Darstellung (Notation) von Prozessen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz.

Der Standard richtet sich an Prozessverantwortliche, Prozessmanager und Unternehmensarchitekten.

Inhaltsverzeichnis

1	Status und Reifegrad	3
2	Zweck	3
3	Einordnung	3
4	Begriffe	4
4.1	Prozess.....	4
4.1.1	„Lokaler“ Prozess	5
4.1.2	Kooperationsprozess („öffentlicher“ Prozess)	5
4.2	Weitere Begriffe	7
5	Dokumentationsvorgaben	8
5.1	Liste der Beschreibungsmerkmale	8
5.2	Grafische Notation (BPMN-Standard)	10
6	Umsetzungsbeispiel	11
7	Pflege	12
8	Sicherheitsüberlegungen	12
9	Haftungsausschluss/Hinweise auf Rechte Dritter	12
10	Urheberrechte	12
	Anhang A – Referenzen & Bibliographie	14
	Anhang B – Mitarbeit & Überprüfung	15
	Anhang C – Abkürzungen	15
	Anhang D – Glossar	15

1 Status und Reifegrad

Das vorliegende Dokument wurde vom Expertenausschuss **genehmigt**. Es hat für das definierte Einsatzgebiet im festgelegten Gültigkeitsbereich normative Kraft.

Der Standard [eCH-0140] hat den Reifegrad „*Verbreitet*“. Er wird bei einer grossen Anzahl von Stellen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz eingesetzt.

2 Zweck

Die einheitliche Beschreibung sowie systematische, strukturierte Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen sowie von Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung ist eine Grundlage der verwaltungsübergreifenden Zusammenarbeit und dient dem Aufbau und der Ausbreitung des elektronischen Behördenverkehrs in der Schweiz (E-Government).

Das Standard [eCH-0140] enthält die Vorgaben zur einheitlichen Beschreibung sowie zur grafischen Darstellung (Notation) von Prozessen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz. Es können damit sowohl organisationsbezogene („lokale“) als auch übergreifende Zusammenhänge, d.h. kooperative Sichtweisen im Verwaltungsgeschäft dargestellt werden.

Der Standard richtet sich an Prozessverantwortliche, Prozessmanager und Unternehmensarchitekten.

3 Einordnung

Zur sachlichen Einordnung von [eCH-0140] als Ergebnis der Umsetzung der *E-Government-Strategie Schweiz* [STRATEGIE] vgl. folgende eCH-Dokumente:

a) Rahmenkonzept

[eCH-0138] eCH-0138 Rahmenkonzept zur Beschreibung und Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch

b) Beschreibungsvorgaben

[eCH-0139] eCH-0139 Vorgaben zur Beschreibung von Aufgaben und Aufgabengliederungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch

[eCH-0073] eCH-0073 Vorgaben zur Beschreibung von Leistungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch

[eCH-0141] eCH-0141 Vorgaben zur Beschreibung und Gliederung des Leistungsangebots der öffentlichen Verwaltung der Schweiz aus der Perspektive von Leistungsbezügern (Themenkataloge), vgl. www.ech.ch

d) Umsetzungshilfen

[eCH-0074] eCH-0074 Geschäftsprozesse grafisch darstellen - Der Einsatz von

BPMN aus Geschäftssicht, vgl. www.ech.ch

[eCH-0096]

eCH-0096 BPM-Starter Kit, vgl. www.ech.ch

4 Begriffe

4.1 Prozess

Definition nach [FISCHERMANN], S.100¹:

„Ein Prozess ist eine Struktur, deren Elemente Aktivitäten, ausführenden Stellen, Leistungen (anderer Prozesse), Sachmittel, Informationen sind, die durch sachlich-logische Folgebeziehungen verknüpft sind. Darüber hinaus werden deren zeitliche, räumliche und mengenmässigen Dimensionen konkretisiert. Ein Prozess hat ein definiertes Startereignis und Endereignis. Das Ergebnis („Output“) eines Prozesses ist eine Leistung (oder Produkt) für einen internen oder externen Kunden (Bezüger).“

Für das Verständnis vernetzter Formen der Zusammenarbeit ist weiter eine Differenzierung in verschiedene Prozessperspektiven und der damit verbundenen Steuerungs- und Zuständigkeitsebenen erforderlich. Abhängig von den Interessenlagen der Akteure sind folgende Sichtweisen auf Verwaltungsprozesse zweckmässig:

Für das Verständnis vernetzter Formen der Zusammenarbeit ist weiter eine Differenzierung in verschiedene Prozessperspektiven und der damit verbundenen Steuerungs- und Zuständigkeitsebenen erforderlich. Abhängig von den Interessenlagen der Akteure sind folgende Sichtweisen auf Verwaltungsprozesse zweckmässig:

- die organisationsbezogene Sicht einer Verwaltungseinheit auf die Prozesse im eigenen Zuständigkeitsbereich („lokale“ Prozesse bzw. der Blick „von innen nach aussen“);
- die organisationsübergreifende kollaborative Sicht, welche auf die Steuerung bzw. Zusammenarbeit der verschiedenen selbständigen Akteure im Verwaltungsverfahren gerichtet ist („öffentlicher“ Prozess bzw. die zwischen selbständigen Partnern gemeinsam zu vereinbarende Kooperationssicht);
- die Sicht des Leistungsbezügers auf den „Behördengang“, d.h. auf die im Rahmen des Verfahrens dem „Kunden“ gesetzlich vorgeschriebenen und operativ auszuführenden Interaktionen mit den Verwaltungsstellen;
- die Sicht des Leistungsbezügers („Kunden“) auf seinen eigenen Prozess („Kundenprozess“), aus dem heraus er punktuell mit den Behörden interagieren muss (z.B. bei einem Bauprojekt).

Die oben skizzierten unterschiedlichen Sichtweisen (Perspektiven) auf die Leistungserstellung können in Form einer „Prozessarchitektur“ zusammengeführt werden. Dadurch kann zwischen den verschiedenen Akteuren ein gemeinsames Verständnis der verwaltungsüber-

¹ Die Definition aus G. Fischermanns: *Praxishandbuch Prozessmanagement, 2010 Giessen* wurde leicht angepasst.

greifenden Kooperation, d.h. des Zusammenspiels von selbstständigen „lokalen“ Prozessen in einem übergreifenden Verfahren entwickelt werden.

4.1.1 „Lokaler“ Prozess

Aus naheliegenden Motiven kümmern sich Verwaltungsstellen im Rahmen des Geschäftsprozessmanagements vorrangig um ein adäquates Verständnis und Management ihrer eigenen „lokalen“ Prozesse (organisatorische Innensicht auf Prozesse). Die organisationsbezogene Sicht von „Innen“ nach „Aussen“ widerspiegelt „lokal“ bestimmte organisationale Bedürfnisse nach einer sowohl strategischen Ausrichtung als auch einer fachlichen Beherrschung der Prozesse im eigenen Zuständigkeitsbereich.

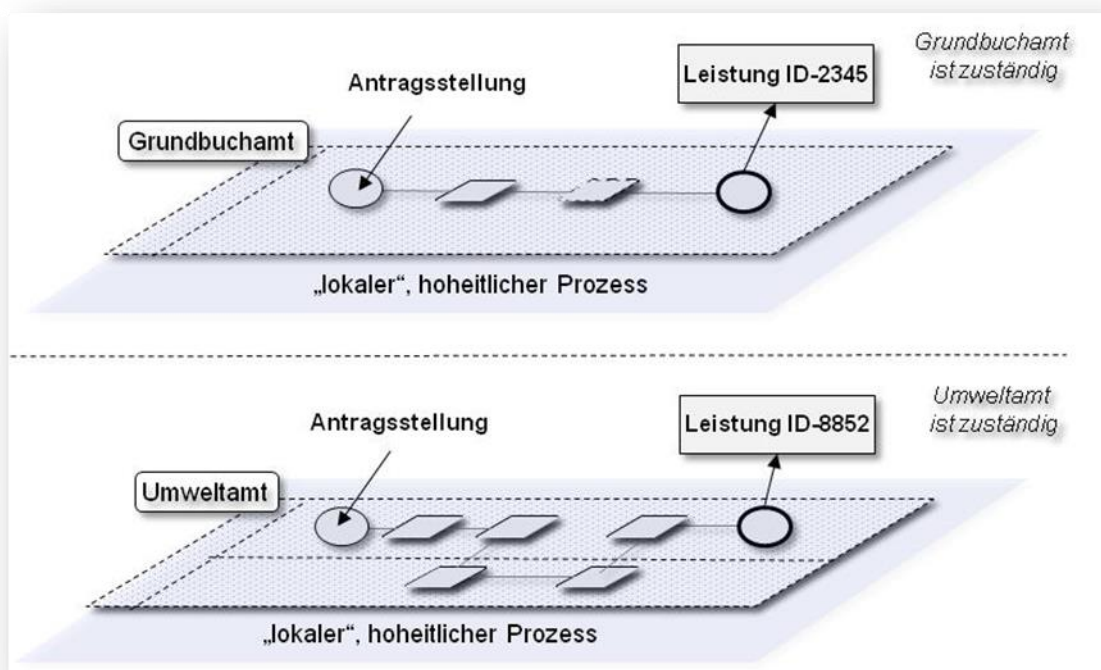


Abb. 1: Organisationsbezogene Sicht auf Leistungen und Prozesse

4.1.2 Kooperationsprozess („öffentlicher“ Prozess)

Im Rahmenkonzept „Vernetzte Verwaltung Schweiz“ (vgl. [eCH-0126]) wird aufgezeigt, wie durch die verwaltungsübergreifende Vernetzung von Leistungen und Prozessen „durchgängige“ Kundenprozesse geschaffen werden können: Die administrative Entlastung von Unternehmen und Privatpersonen wird möglich durch einen gezielten Abbau von Silostrukturen und Prozess-„Einbahnstrassen“, ohne dass dabei das rechtsstaatliche Zuständigkeitsprinzip tangiert wird.

Organisatorische Interoperabilität setzt bei den Verwaltungsstellen eine gemeinsam getragene und vereinbarte „Aussensicht“, d.h. ein gemeinsames Verständnis des verwaltungsübergreifenden Zusammenspiels von Leistungen und Prozessen, voraus. Prozessintegration verlangt weiter nach einer verwaltungsübergreifenden Standardisierung, Harmonisierung und Integration von leistungs- bzw. prozessbezogenen Informationen

(Referenzverzeichnisse). In einer Kooperationssicht brauchen allerdings nur diejenigen Leistungselemente, Abläufe, Bearbeitungsübergänge, Beteiligten etc. fachlich transparent gemacht zu werden, die für die geregelte und koordinierte Zusammenarbeit benötigt werden. Die „lokalen“ Prozesse sind hiervon nicht direkt betroffen.

- In Übereinstimmung mit dem Standard *Business Process Model and Notation (BPMN)*² (vgl. [eCH-0140]) werden für die Darstellung von kooperativen Abläufen auch die Ausdrücke Kooperationsprozess bzw. „öffentlicher“ Prozess verwendet.

Aus der Sicht der kooperativen Leistungserstellung stellen die „lokalen“ Produktionsprozesse „black boxes“ dar. Unter der Voraussetzung, dass u.a. die eCH-Beschreibungs- und Dokumentationsvorgaben eingehalten werden, besteht keine sachliche Notwendigkeit, „von aussen“ her auf das „lokale“ Prozessgeschehen einzuwirken – aufgrund der hoheitlich verankerten Zuständigkeiten ist dies faktisch auch verwehrt.

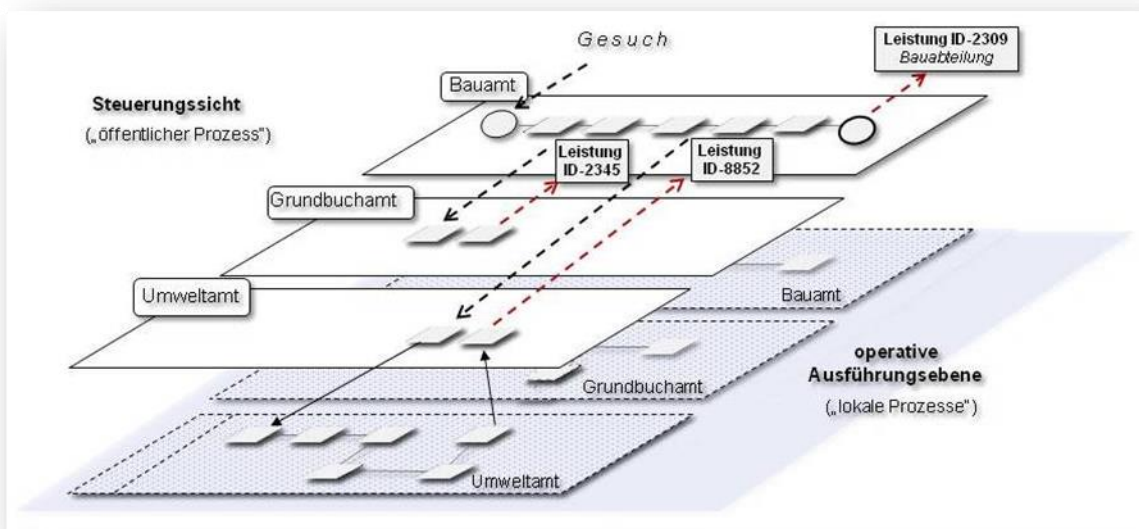


Abb.2: Der „öffentliche“ Prozess beschreibt aus einer gemeinsamen Steuerungsperspektive das Zusammenspiel der „lokalen“ Akteure bei der kooperativen Leistungserstellung

² Vgl. dazu *Object Management Group*, www.omg.org. Link zum Standard *Business Process Model And Notation* (die Bezeichnung lautete in den Vorgängerversionen der *Version 2: Business Process Modeling Notation (BPMN)*): Vgl. www.omg.org/spec/BPMN/ sowie http://de.wikipedia.org/wiki/Business_Process_Modeling_Notation.

4.2 Weitere Begriffe

Eine Zusammenstellung verschiedener Grundbegriffe zur Verwaltungstätigkeit liegt mit dem Standard [eCH-0138] vor. Die nachfolgende Grafik enthält eine Übersicht der wichtigsten in [eCH-0138] erläuterten Zusammenhänge:

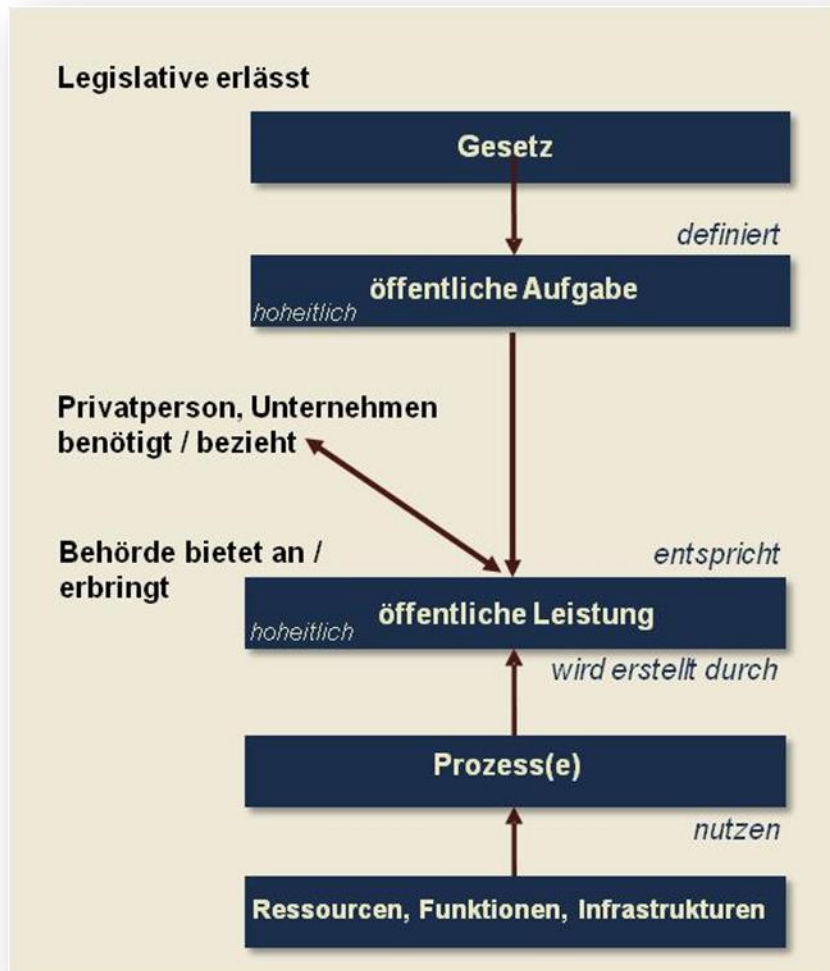


Abb.3: Grundbegriffe zur Verwaltungstätigkeit nach [WIMMER]

5 Dokumentationsvorgaben

Die einheitliche Beschreibung von Prozessen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz erfolgt auf der Basis einer standardisierten *Liste von Beschreibungsmerkmalen* (Kapitel 5.1) sowie einer standardisierten Notation zur grafischen Darstellung von Prozessen (Kapitel 5.2). Zu den einzelnen Merkmalen können ergänzende Standards vorliegen.

5.1 Liste der Beschreibungsmerkmale

Die Liste der Beschreibungsmerkmale ist wie folgt aufgebaut:

Nummer: Die Nummerierung der Beschreibungsmerkmale erleichtert eine einfachere Nutzung der Liste.

Beschreibungsmerkmal: Enthält den Namen des Merkmals.

Erläuterung und Beispiel: Das Beschreibungsmerkmal wird erläutert und an einem Beispiel veranschaulicht.

Vorkommen: Hier ist definiert, ob bei einem Beschreibungsmerkmal ein Eintrag obligatorisch erfolgen muss („Erforderlich“) oder ob der Eintrag fakultativ („Optional“) ist.

Quelle: Hier werden bestehende Standards und weitere Quellen referenziert.

Die Liste der Beschreibungsmerkmale kann bei Bedarf von den Anwendern mit zusätzlichen Merkmalen erweitert werden. In diesem Fall wird empfohlen, sich vorgängig mit der *eCH-Fachgruppe Geschäftsprozesse* abzustimmen. Der grafische Notationsstandard für Geschäftsprozesse (BPMN, vgl. Kapitel 5.2.) gibt zudem zahlreiche Beschreibungselemente vor.

- **Hinweis:** Die Beschreibungsmerkmale von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen müssen im Kontext des Aufbaus von Referenzverzeichnisdiensten zur „Vernetzten Verwaltung Schweiz“ normalisiert und ggf. auch mit weiteren Merkmalen ergänzt werden (Aufbau von semantischen Modellen und normalisierten Datenstrukturen; vgl. dazu auch Beilage 3 zu [eCH-Dossier 001]).

Nr.	Beschreibungsmerkmal	Erläuterung und Beispiel	Vorkommen	Quelle
01	Identifikation des Prozesses	Eindeutige Identifikationsnummer für einen Prozess <u>Beispiel:</u> „495“	<i>Erforderlich</i>	Vgl. [eCH-0073], Merkmal Identifikation der Leistung
02	Name des Prozesses	Name eines Prozesses [Substantiv + Verb] <u>Beispiel:</u> „Baueingabe prüfen“ (Prozess)	<i>Erforderlich</i>	Vgl. [eCH-0073], Merkmal Name der Leistung
03	Ergebnis des Prozesses	Das Ergebnis eines Prozesses ist eine Leistung. Das Merkmale „Ergebnis des Prozesses“ ist somit identisch mit dem Merkmal Nr.03 „Ergebnis der Leistung“ gemäss [eCH-0073]. <u>Beispiel:</u> „Entscheid Baueingabe“	<i>Erforderlich</i>	Vgl. [eCH-0073], Merkmal Leistung
04	Verantwortlicher des Prozesses	Person, welche die Rolle eines Prozessverantwortlichen ³ einnimmt	<i>Optional</i>	Gemäss Angaben des Leistungserbringers
05	Leiter des Prozesses	Person, welche die Rolle eines Prozessleiters ⁴ einnimmt	<i>Optional</i>	Gemäss Angaben des Leistungserbringers
06	grafische Darstellung des Prozesses	Grafische Darstellung des Prozesses (gemäss BPMN-Kollaborationsdiagramm)	<i>Optional</i>	Vgl. Kapitel 5.2 sowie [eCH-0074]
07	Weitere Angaben zum Prozess	Weitere Angaben (Detaillierungen) zum Prozess	<i>Optional</i>	Gemäss Angaben des Leistungserbringers

³ Der Prozessverantwortliche (process owner) ist verantwortlich für die Freigabe von Prozessen (Referenzprozesse) und trägt gesamthaft die Verantwortung für die produzierten Leistungen (Linienfunktion, z.B. Abteilungsleiterin), vgl. [FISCHERMANN], S.440f.

⁴ Der Prozessleiter sorgt für die vorgabenkonforme operative Durchführung von Prozessen (Linienfunktion), vgl. [FISCHERMANN], S.440f.

5.2 Grafische Notation (BPMN-Standard)

Die Prozessdokumentation auf der Grundlage von standardisierten Merkmalen wird ergänzt durch eine standardisierte grafische Darstellung (Notation) von Prozessen:

Prozess- und Subprozessdiagramme werden gemäss dem produktneutralen Standard

Business Process Model and Notation (BPMN) , Version 2.0⁵

erfasst (Anmerkung: Die Bezeichnung des Standards lautet vor der Version 2.0: *Business Process Modeling Notation*).

Bei der fachlichen Dokumentation von Geschäftsprozessen kommt der BPMN-Diagrammtyp „Kollaborationsdiagramm“ zur Anwendung.

Hinweise auf ergänzende eCH-Dokumente zum BPMN-Standard (www.ech.ch):

- Das Hilfsmittel *eCH-0074 Geschäftsprozesse grafisch darstellen (BPMN)* [eCH-0074] bietet einen praxisorientierten Einstieg in die BPMN-Darstellung von Geschäftsprozessen.
- Das Hilfsmittel *eCH-0096 BPM Starter Kit* [eCH-0096] enthält neben dem *eCH-BPM-Projektleitfaden* ein frei verwendbares *eCH-BPMN-Dokumentationstool*, welches einen raschen und unkomplizierten Einstieg in BPMN unterstützt (vgl. www.ech-bpm.ch). BPMN wird heute in vielen marktgängigen professionellen BPM-Suiten und Prozessmodellierungswerkzeugen angeboten.

⁵ Vgl. dazu *Object Management Group*, www.omg.org. Link zum Standard *Business Process Model and Notation (BPMN)*: www.omg.org/spec/BPMN/.

6 Umsetzungsbeispiel

Nachfolgend ein BPMN-Modellierungsbeispiel für den Prozess „Antrag für Generaleinfuhrbewilligung (GEB) entscheiden“ (vgl. dazu auch [eCH-0074]).

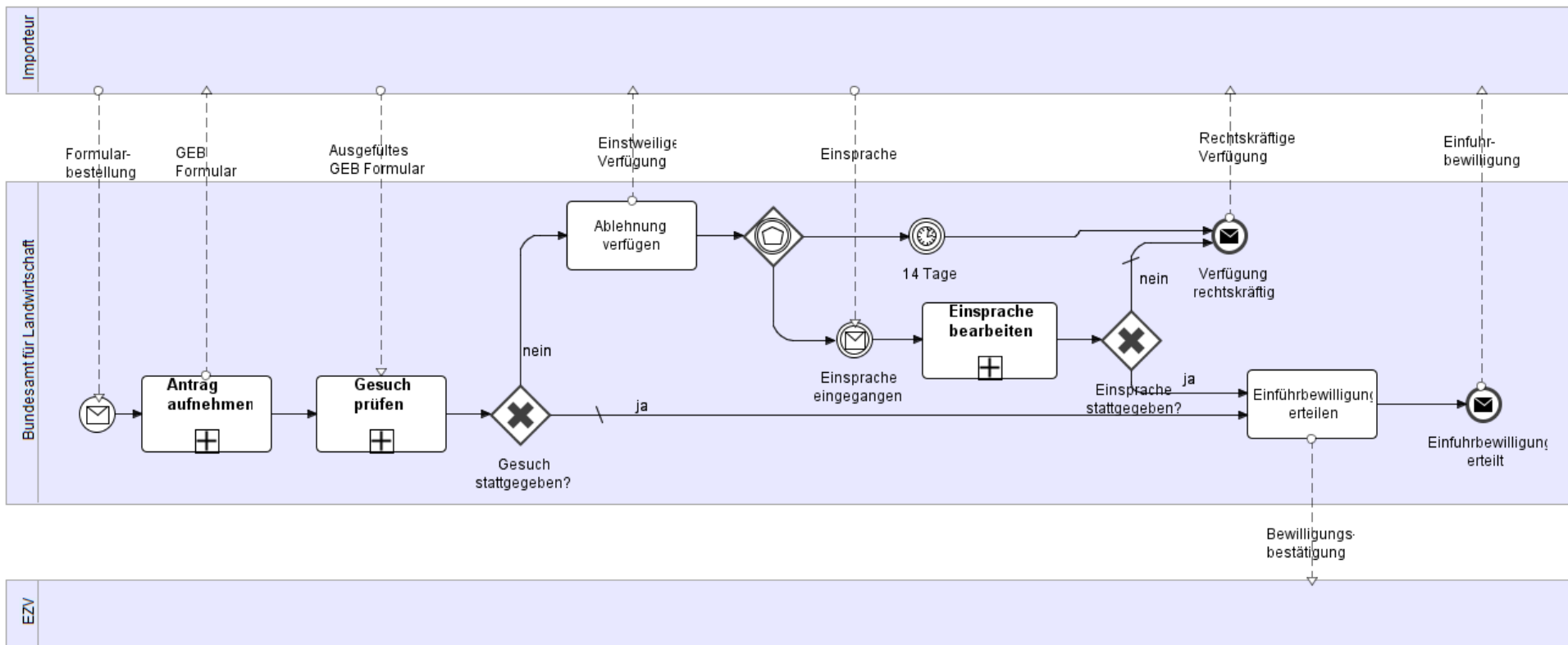


Abb.4: BPMN-Modellierungsbeispiel „Antrag für Generaleinfuhrbewilligung (GEB) entscheiden“

7 Pflege

Die Pflege des Standards [eCH-0140] erfolgt gemäss den Vorgaben des Standards [eCH-0003].

Die *eCH-Fachgruppe Geschäftsprozesse* ist für die Pflege des Standards [eCH-0140] verantwortlich.

8 Sicherheitsüberlegungen

Keine.

9 Haftungsausschluss/Hinweise auf Rechte Dritter

eCH-Standards, welche der Verein **eCH** dem Benutzer zur unentgeltlichen Nutzung zur Verfügung stellt, oder welche **eCH** referenziert, haben nur den Status von Empfehlungen. Der Verein **eCH** haftet in keinem Fall für Entscheidungen oder Massnahmen, welche der Benutzer auf Grund dieser Dokumente trifft und / oder ergreift. Der Benutzer ist verpflichtet, die Dokumente vor deren Nutzung selbst zu überprüfen und sich gegebenenfalls beraten zu lassen. **eCH**-Standards können und sollen die technische, organisatorische oder juristische Beratung im konkreten Einzelfall nicht ersetzen.

In **eCH**-Standards referenzierte Dokumente, Verfahren, Methoden, Produkte und Standards sind unter Umständen markenrechtlich, urheberrechtlich oder patentrechtlich geschützt. Es liegt in der ausschliesslichen Verantwortlichkeit des Benutzers, sich die allenfalls erforderlichen Rechte bei den jeweils berechtigten Personen und/oder Organisationen zu beschaffen.

Obwohl der Verein **eCH** all seine Sorgfalt darauf verwendet, die **eCH**-Standards sorgfältig auszuarbeiten, kann keine Zusicherung oder Garantie auf Aktualität, Vollständigkeit, Richtigkeit bzw. Fehlerfreiheit der zur Verfügung gestellten Informationen und Dokumente gegeben werden. Der Inhalt von **eCH**-Standards kann jederzeit und ohne Ankündigung geändert werden.

Jede Haftung für Schäden, welche dem Benutzer aus dem Gebrauch der **eCH**-Standards entstehen ist, soweit gesetzlich zulässig, wegbedungen.

10 Urheberrechte

Wer **eCH**-Standards erarbeitet, behält das geistige Eigentum an diesen. Allerdings verpflichtet sich der Erarbeitende sein betreffendes geistiges Eigentum oder seine Rechte an geistigem Eigentum anderer, sofern möglich, den jeweiligen Fachgruppen und dem Verein **eCH** kostenlos zur uneingeschränkten Nutzung und Weiterentwicklung im Rahmen des Vereinszweckes zur Verfügung zu stellen.

Die von den Fachgruppen erarbeiteten Standards können unter Nennung der jeweiligen Urheber von **eCH** unentgeltlich und uneingeschränkt genutzt, weiterverbreitet und weiterentwickelt werden.

eCH-Standards sind vollständig dokumentiert und frei von lizenz- und/oder patentrechtlichen Einschränkungen. Die dazugehörige Dokumentation kann unentgeltlich bezogen werden.

Diese Bestimmungen gelten ausschliesslich für die von **eCH** erarbeiteten Standards, nicht jedoch für Standards oder Produkte Dritter, auf welche in den **eCH**-Standards Bezug genommen wird. Die Standards enthalten die entsprechenden Hinweise auf die Rechte Dritter.

Anhang A – Referenzen & Bibliographie

- [eCH-0003] eCH-0003 Leitfaden zur Genehmigung von Anträgen, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0049] eCH-0049 Themenkataloge zur Gliederung des Leistungsangebots der öffentlichen Verwaltung der Schweiz aus der Perspektive von Leistungsbezüger, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0070] eCH-0070 Inventar der Leistungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0073] eCH-0073 Vorgaben zur Beschreibung von Leistungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0074] eCH-0074 Geschäftsprozesse grafisch darstellen - Der Einsatz von BPMN aus Geschäftssicht, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0088] eCH-0088 Vorgaben zur Beschreibung von Behördengängen in der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0096] eCH-0096 BPM-Starter Kit, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0126] eCH-0126 Rahmenkonzept „Vernetzte Verwaltung Schweiz“, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0138] eCH-0138 Rahmenkonzept zur Beschreibung und Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0139] eCH-0139 Vorgaben zur Beschreibung von Aufgaben und Aufgabengliederungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0140] eCH-0140 Vorgaben zur Beschreibung und Darstellung von Prozessen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0141] eCH-0141 Vorgaben zur Beschreibung und Gliederung des Leistungsangebots der öffentlichen Verwaltung der Schweiz aus der Perspektive von Leistungsbezüger (Themenkataloge), vgl. www.ech.ch
- [eCH-Dossier 001] eCH-Dossier 001 - Bereitstellung von Referenzverzeichnisdiensten zur verwaltungsübergreifenden Kooperation: Lessons learnt, Berichte und Analysen zum priorisierten Vorhaben B1.03 „Einheitliches Inventar und Referenzdatenbank öffentlicher Leistungen“, vgl. www.ech.ch
- [FISCHERMANN] Fischermanns, G.: Praxishandbuch Prozessmanagement, 2010 Gies-
sen
- [STRATEGIE] E-Government-Strategie Schweiz (2007), vgl. www.egovernment.ch
- [WIMMER] Wimmer, M.; Traunmüller, R: One-Stop Government Portale: Erfahrungen aus dem EU-Projekt eGov. In: Die Zeit nach dem E-Government, Münster 2005

Anhang B – Mitarbeit & Überprüfung

eCH eCH-Fachgruppe Geschäftsprozesse

Anhang C – Abkürzungen

BK	Bundeskanzlei
BPMN	Business Process Model and Notation
ISB	Informatikstrategieorgan Bund

Anhang D – Glossar

Eine Zusammenstellung (Glossar) der in diesem Dokument verwendeten Fachbegriffe liegt im Standard [eCH-0138] vor.