

# „DAS WICHTIGSTE IST, EINFACH ANZUFANGEN“

## QUALITÄTSMANAGEMENTSYSTEME IM ÜBERBLICK: THEORETISCHE EINORDNUNG UND NUTZEN FÜR KOMMUNALE BILDUNGSLANDSCHAFTEN.



Qualitätsmanagementsysteme (QMS) gibt es in unterschiedlichsten Ausführungen. Doch welche von ihnen sind für die Anwendung in kommunalen Bildungslandschaften geeignet, was zeichnet sie im Einzelnen aus und was braucht es für eine erfolgreiche Einführung? Hierzu haben wir mit Prof. Dr. Thomas Barthel gesprochen, der an der Kommunale Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen unter anderem das Modul „Qualitäts- und Prozessmanagement“ verantwortet.

Foto: Jan Blachura

Herr Professor Barthel, welche QMS eignen sich besonders für die Anwendung in kommunalen Verwaltungen?

In kommunalen Verwaltungen eignen sich besonders der Common Assessment Framework (CAF) sowie das Modell der European Foundation for Quality Management (EFQM) und die DIN EN ISO-Normen als QMS. Zum Teil werden diese Systeme auch in abgewandelter Form angewendet; sogar die Balanced Scorecard (BSC) kann als QMS Anwendung finden, obwohl diese primär ein strategisches Managementinstrument ist.

Was zeichnet diese Qualitätsmanagementsysteme aus? Was ist der jeweilige Grundgedanke?

Das EFQM-Modell ist ein QMS des Total-Quality-Managements. Es differenziert zwischen den Befähigerkriterien in den Bereichen „Führung“, „Mitarbeiter“, „Strategie“, „Partnerschaften/Ressourcen“ und „Prozesse“ sowie den Ergebniskriterien in den Dimensionen „Mitarbeiter“, „Kunden“, „Gesellschaft“ und „Ergebnisse“. Dabei wird eine Gewichtung von jeweils 50 Prozent zwischen ersteren und letzteren vorgenommen. Außerdem sind auch die einzelnen Bereiche bzw. Dimensionen in ihrer jeweiligen Gewichtung festgelegt.

CAF ist vom EFQM als Qualitätsbewertungssystem abgeleitet worden. Es wurde für die öffentlichen Verwaltungen in Europa entwickelt und wird in vielen Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen eingesetzt. Dabei kann ein vereinfachtes Verfahren umgesetzt und später zu einem ausführlicheren Verfahren ausgebaut werden. Eine Zertifizierung ist nicht notwendig, wodurch CAF kostengünstig ist.

Die DIN EN ISO-Normen sind von der Internationalen Organisation für Normung (ISO) publizierte Normen. Die Ziele sind zum einen die Entwicklung internationaler Standardnormen für den Güter- und Dienstleistungsverkehr und zum anderen die Förderung der gegenseitigen Zusammenarbeit im Bereich der wissenschaftlichen, technologischen und wirtschaftlichen Aktivitäten. Für die öffentliche Verwaltung sind aus

dem bekannten 9000er ISO-Normenkatalog vor allem die Folgenden interessant: ISO 9000: „Qualitätsmanagementsysteme – Grundlagen und Begriffe“, ISO 9001: „Qualitätsmanagementsysteme – Anforderungen“, ISO 9004: „Qualitätsmanagement – Qualität einer Organisation – Anleitung zum Erreichen nachhaltigen Erfolgs“. Die BSC zeigt Ursache-Wirkungsketten zwischen den einzelnen Zieldimensionen auf. Dabei können die Zielperspektiven auch auf die Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung mit der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben angepasst bzw. erweitert werden. Insbesondere die Prozessperspektive eignet sich sehr gut, um Qualitätsmanagement zu integrieren. Die Potenzialperspektive zeigt die Voraussetzungen auf, um die Ziele der Prozessperspektive bzw. des strategischen Qualitätsmanagements zu realisieren.

Was verbindet sie alle, wo liegen die Unterschiede?

Mit Ausnahme der BSC sind alle anderen genannten Optionen reine QMS. CAF stammt von EFQM ab, ist aber ein reines Selbstevaluierungssystem. EFQM ist in der ersten Stufe ein Selbstevaluierungssystem, in der zweiten Stufe hat es die Option sich validieren zu lassen und in der dritten Stufe an EFQM-Wettbewerben teilzunehmen. Die beiden letzten Stufen sind mit erheblichen Kosten verbunden, sodass hier Kosten-Nutzen-Aspekte miteinbezogen werden müssen mit der Frage, ob dies für kommunale Verwaltungen wirtschaftlich ist. Für die validierenden oder zertifizierenden Institutionen ist dies dagegen immer ein lukratives Geschäftsmodell. Bei ISO sollte es das Ziel sein, extern zertifiziert zu werden und zu bleiben.

Welches System eignet sich besonders für welchen Kontext?

CAF, EFQM und BSC sind für Aufgaben gedacht, in denen ein QMS eingeführt werden soll, ohne dass eine Zertifizierung bzw. Validierung zwingend notwendig ist. In Bereichen, in denen Kostenträger gegebenenfalls auf einer Zertifizierung bestehen, zum Beispiel im

Krankenhaus- und Pflegesektor oder bei technischen Aufgaben, die ein gewisses Gefahrenpotenzial in sich bergen (zum Beispiel Entwässerung und Abfallentsorgung), eignen sich besonders die ISO-Normen.

## Was sind Kritikpunkte an den Systemen?

Bis auf CAF sind alle anderen QMS-Systeme ursprünglich für die Erwerbswirtschaft entwickelt worden. Die BSC hat zwar auch ihren Ursprung in der freien Wirtschaft, aber durch ihre Mehrdimensionalität ist diese sehr gut für die öffentliche Verwaltung geeignet. Problematisch sind immer Einführungskosten und laufende Kosten der QMS, insbesondere die Zertifizierungskosten.

## Welche einzelnen Ansätze eines QMS können eingeführt werden, wenn ein gesamtes QMS (zunächst) keine Option ist? Wie lässt sich starten?

Das Wichtigste ist, einfach anzufangen, das heißt, ein Pilotprojekt für einen Teilbereich zu starten und dabei keine Insellösung zu entwickeln, sondern ein Konzept, welches später – nachdem die „Kinderkrankheiten“ eliminiert sind – mit wenig Anpassungsaufwand auf die gesamte Verwaltung ausgebreitet werden kann. Wichtig dabei ist auch, von vornherein die Prozesse zu optimieren, da funktionierende Prozesse zum einen Voraussetzung für QMS sind und zum anderen auch die Notwendigkeit für eine Digitalisierung und Transformation von Prozessen und Aufgaben in der Verwaltung darstellen. Es sollte kein „Schnellschuss“ vorgenommen und auf eine kostenintensive Zertifizierung verzichtet werden. Später kann über eine Gesamteinführung und Zertifizierung nachgedacht werden, allerdings nicht nur für die Kernverwaltung, sondern auch für die kommunalen Unternehmen, das heißt für den Konzern Kommune.

## Welche Faktoren sind nötig für den Erfolg bzw. die nachhaltige Einführung?

Der größte Erfolgsfaktor ist, dass sich die Führung bzw. die Verwaltungsspitze, das heißt der Hauptverwaltungsbeamte und die Dezernenten etc. sowie die Vertretung (Gemeinde- und Stadtrat sowie Kreistag

etc.), für die Einführung eines QMS aussprechen und dies nicht nur in „Sonntagsreden“ tun, sondern auch die notwendigen personellen und sachlichen Ressourcen der Verwaltung zur Verfügung stellen.

## Welche personellen, zeitlichen und finanziellen Ressourcen werden für die Einführung eines QMS benötigt?

Ein QMS wird es nicht ohne Anstrengungen und zusätzliche Aufwendungen geben. Dies muss die Politik den Bürgern und Steuerzahlern vermitteln, auch wenn sich die Politik gerne vor diesen Wahrheiten drückt. Wenn überhaupt, wird QMS langfristig zu Kostenentlastungen führen, wenn es dadurch weniger Beschwerden und Einsprüche der Bürger gibt, die ansonsten personalintensiv bearbeitet werden müssen. Des Weiteren muss die Führung das Personal dafür begeistern, dass es nicht darum geht, die Mitarbeiter dadurch zusätzlich zu kontrollieren und zu strangulieren, sondern dass hier eine Chance vorhanden sein muss, wirklich offen Prozesse und Ergebnisse zu optimieren. Kritik, auch an der Führung, muss möglich

Der größte Erfolgsfaktor ist, dass sich die Führung bzw. die Verwaltungsspitze für die Einführung eines QMS aussprechen und auch die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellen. ”

und erwünscht sein. Insbesondere darf die Einführung von QMS nicht bedeuten, dass sie von den Mitarbeitern parallel zu ihren Aufgabengebiet erwartet wird, sondern es muss hier dafür auch spürbare Entlastungen geben. Wertschätzung von Seiten der Führung ist das A und O. Außerdem ist es zielführend, zum einen die Mitarbeiter in QMS zu qualifizieren (und zwar nicht nur die Führungskräfte, sondern bis hin zur untersten Mitarbeiterebene). Zum anderen ist es auch notwendig, die Mitarbeiter nach ihrem Bildungsstand und nach der Notwendigkeit von Detailkenntnissen im QMS individuell zu schulen.

Professor Barthel, wir bedanken uns für das Gespräch.

## Literatur:

- Bruhn, Manfred (2013): Qualitätsmanagement für Nonprofit-Organisationen – Grundlagen – Planung – Umsetzung. Wiesbaden.
- Gnahn, Dieter und Eike Quilling (2019): Qualitätsmanagement – Konzepte und Praxiswissen für die Weiterbildung. Wiesbaden.
- Meinhold, Marianne und Christian Matul (2011): Qualitätsmanagement aus Sicht von Sozialarbeit und Ökonomie. 2. Auflage. Baden-Baden.
- Zollondz, Hans-Dieter, Michael Kettin und Raimond Pfundtner [Hrsg.] (2016): Lexikon Qualitätsmanagement – Handbuch des Modernen Managements auf Basis des Qualitätsmanagements. 2. Auflage. Berlin/Boston.