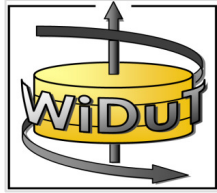


Wissenschaftliche Dokumentations- und Transferstelle für Verwaltungsmodernisierung in den Ländern

# Organisationsentwicklung und Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung



# Gliederung des Vortrages

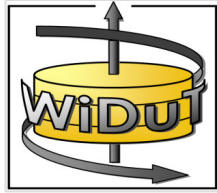
---

**A. Einführung**

**B. Qualitätsmanagement im Überblick (Geschichte / Modelle)**

**C. Qualitätsmanagement in den EU-Mitgliedsstaaten**

**D. Trends, Entwicklungen und Neuansätze**



# Gliederung des Vortrages

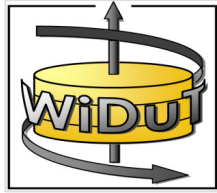
---

## A. Einführung

## B. Überblick

## C. EU - Vergleich

## D. Trends / Entwicklungen



## A. Einführung

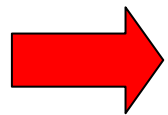
### Was ist Qualität ? (1)

#### Definitionen:

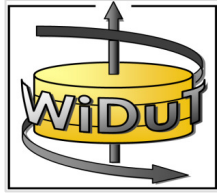
➤ ..Grad, in dem ein Satz inhärenter Merkmale Anforderungen erfüllt  
(ISO 9000:2005)

➤ ..realisierte Beschaffenheit einer Einheit bezüglich der Anforderungen an diese (Geiger 2009)

Qualität gibt demnach an, in welchem Maße ein Produkt oder eine Dienstleistung den bestehenden Anforderungen entspricht. Diese Anforderungen können dabei entweder normativ vorgegeben sein (Standards), auf individuell vereinbarten Merkmalen beruhen (Zielvereinbarungen) oder sich aus den Erwartungen der Kunden (Kundenbefragungen) ergeben. (Hill 2008)



objektive / technische Sicht



## A. Einführung

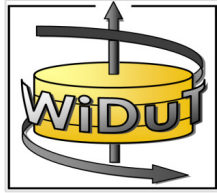
### Was ist Qualität ? (2)

Im Alltag haben wir jedoch eher ein **subjektives, emotionales** Qualitätsverständnis, das **individuelle Erwartungen** und **Erfahrungen** zusammenführt und einen **situativen Kontext** sowie **kulturelle Besonderheiten** umfasst.

Beispiel: Der Brunnen



Quelle: <http://www.burkina.at>



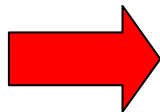
## A. Einführung

### Der Weg zum QM-Management

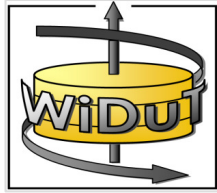
#### Von Qualität zu Qualitätsmanagement

Erwartungen ändern sich, daher kann es auch nie das endgültige, optimale Qualitätsniveau geben.

Daher ist eine ständige Anpassung des Produzenten / Dienstleisters an die Erwartungen der Anspruchsgruppe erforderlich



#### Qualitätsmanagement

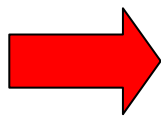


## A. Einführung

### QM und Verwaltungsmodernisierung

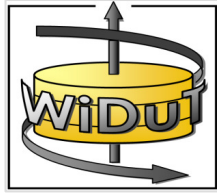
#### Warum Qualitätsmanagement in der Verwaltung beliebt ist..

- Wer könnte schon gegen Qualität sein??  
→ Politiker ernten in diesem Gebiet viel Zustimmung
- Messung von Qualität ist schwierig  
→ Bei mangelhafter Umsetzung kann man sich auf die Anwendung eines anderen Ansatzes berufen



**Qualitätsmanagement ist heutzutage ein Aspekt in fast jedem Reformansatz**

...nur deshalb? Natürlich nicht!



# Gliederung des Vortrages

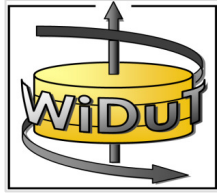
---

**A. Einführung**

**B. QM in der Verwaltung im Überblick (Geschichte / Modelle)**

**C. EU - Vergleich**

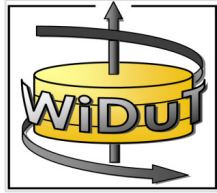
**D. Trends / Entwicklungen**



## B. Geschichte / Modelle

### Geschichte des Qualitätsmanagements

- Erste Ansätze geprägt durch die tayloristischen Produktionssysteme des 19. Jahrhunderts
  - Qualität definierte sich über Mängelfreiheit des Endproduktes
- Ab den 1950er Jahren von reaktivem zu einem vorbeugenden Qualitätsverständnis
- Zudem stärkere Orientierung an Geschäftsprozessen und Teamstrukturen



## B. Geschichte / Modelle

### Modelle des Qualitätsmanagements (1)

#### Normenreihe EN ISO 9000 ff.

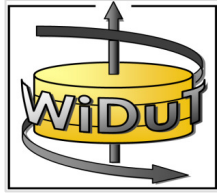
Normen, die die Grundsätze für Maßnahmen zum Qualitätsmanagement dokumentieren. Gemeinsam bilden sie einen zusammenhängenden Satz von Normen für Qualitätsmanagementsysteme, die das gegenseitige Verständnis auf nationaler und internationaler Ebene erleichtern sollen.

→ Prozessorientierter Ansatz, quasi Leitfaden zur Gestaltung von Prozessmanagement:

*„Die Prozesse in der Organisation müssen gelenkt, gemessen, dokumentiert und verbessert werden.“*

Prinzip (vereinfacht):

Write what you should do, do as you write, write when you don't do it right.

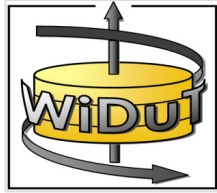


## B. Geschichte / Modelle

### Modelle des Qualitätsmanagements (2)

#### EFQM-Modell

- ❖ EFQM = European Foundation for Quality Management
- ❖ 14 führende europäische Unternehmen aus der Privatwirtschaft
- ❖ Das EFQM-Modell für *Excellence* ist ein Unternehmensmodell, das eine ganzheitliche Sicht auf Organisationen ermöglicht.
- ❖ Ausgangspunkt: Selbstbewertung
- ❖ „Modell des exzellenten Managements“

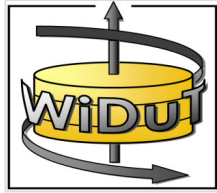


## B. Geschichte / Modelle

### Modelle des Qualitätsmanagements (2)

Excellence wird dabei wie folgt konkretisiert:

- Ergebnisorientierung
- Ausrichtung auf den Kunden
- Führung und Zielkonsequenz
- Management mittels Prozessen und Fakten
- Mitarbeiterentwicklung und –beteiligung
- kontinuierliches Lernen, Innovation, Verbesserung
- Entwicklung von Partnerschaften
- soziale Verantwortung



## B. Geschichte / Modelle

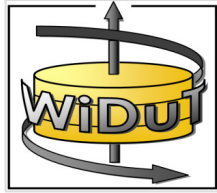
### Modelle des Qualitätsmanagements (3)

#### Common Assessment Framework (CAF)

Gemeinsames europäisches Qualitätsbewertungssystem bzw. Instrument zur Selbstbewertung für Organisationen des öffentlichen Sektors

Im CAF werden die wesentlichen Inhalte des Qualitätsmodells der EFQM und Kriterien des Speyerer Qualitätswettbewerbs zusammengeführt

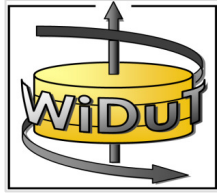
Vorge stellt bei der 1. Europäischen Qualitätskonferenz im Mai 2000 in Lissabon; Minister-Beschluss zur Einführung in allen EU-Mitgliedstaaten



## B. Geschichte / Modelle

### Unterschiede EFQM - CAF

- CAF übernahm die Struktur des EFQM-Modells, um Qualität im öffentlichen und privaten Sektor vergleichen zu können. (z.B. für evtl. Privatisierungen)
- Der öffentliche Sektor hat jedoch Besonderheiten, die in einem privatwirtschaftlichen Modell nur unzureichend zum Ausdruck kommen.



## B. Geschichte / Modelle

### Besonderheiten des Staates

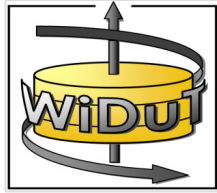
## Unterschiede

### Privater Sektor

- Markt/Wettbewerb
- Kunden
- Aufsichtsrat
- Gewinnorientierung

### Öffentlicher Sektor

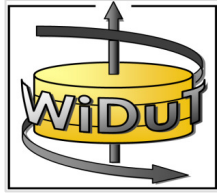
- Zuständigkeiten
- Bürger
- Parlament/Politik
- Gemeinwohl



## B. Geschichte / Modelle

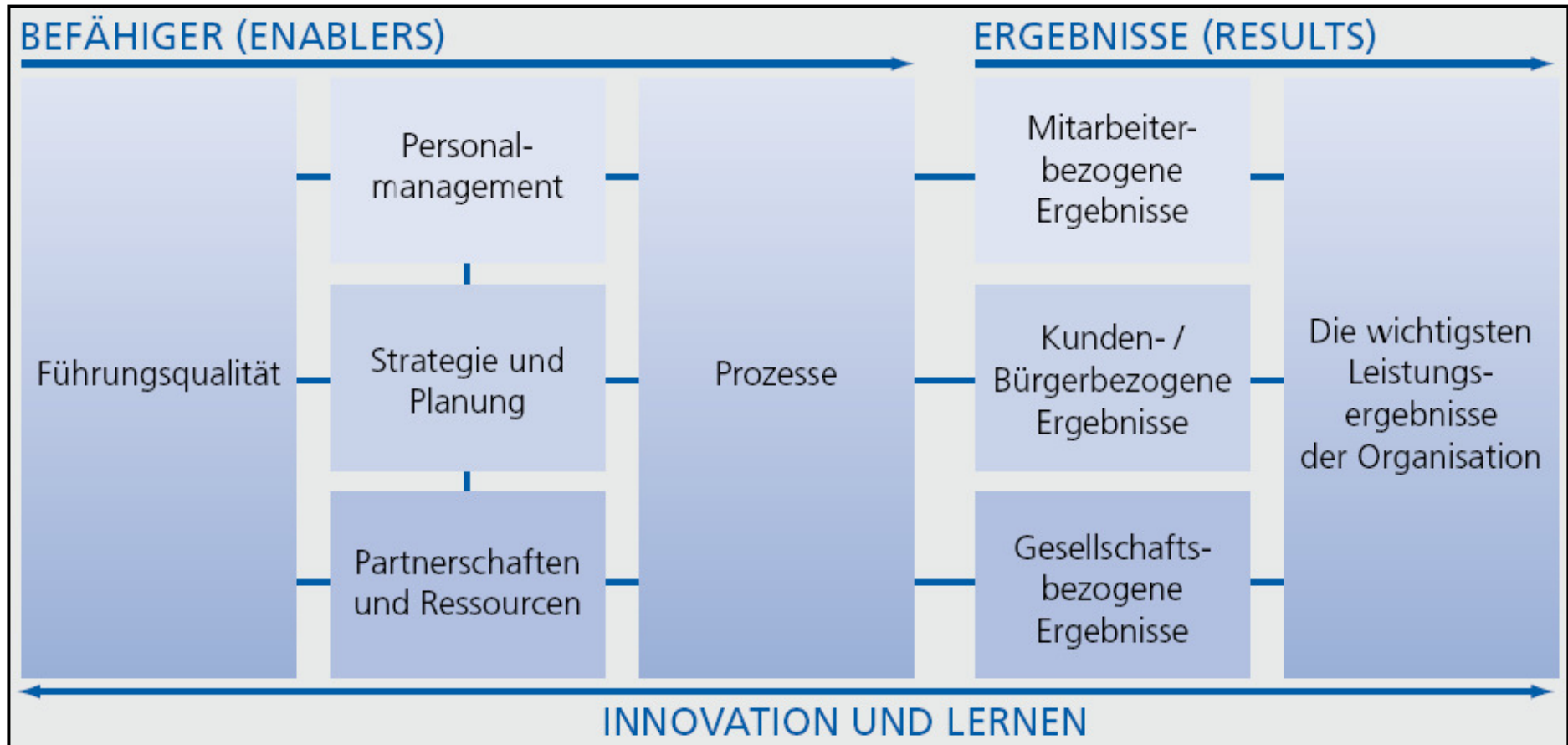
### Ziele des CAF

- die öffentliche Verwaltung mit Prinzipien des TQM vertraut machen und schrittweise an den gesamten PDCA-Zyklus (Plan-Do-Check-Act; Planen-Durchführen-Überprüfen-Weiterentwickeln) heranzuführen
- die Selbstbewertung von Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung erleichtern, um eine Diagnose zu ermöglichen und Verbesserungsmaßnahmen zu erkennen
- als Bindeglied zwischen den verschiedenen Qualitätsmanagement-Methoden dienen
- Leistungsvergleiche (Benchmarking und Benchlearning) zwischen Organisationen des öffentlichen Sektors unterstützen

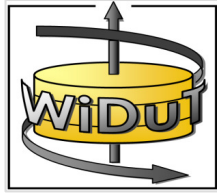


## B. Geschichte / Modelle

### Themenfelder des CAF (1)



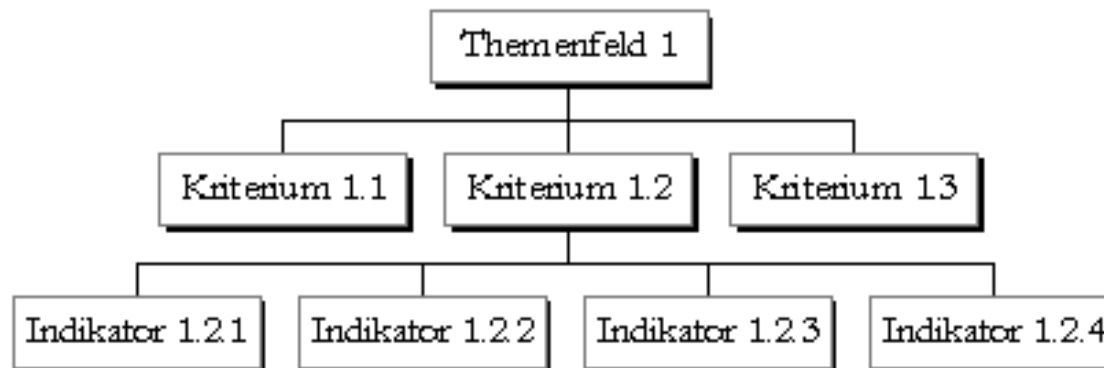
(BVA 2007, S. 5)



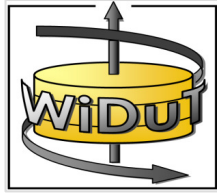
## B. Geschichte / Modelle

### Themenfelder des CAF (2)

Die 9 Themenfelder benennen die wesentlichen Aspekte, die bei der Organisationsanalyse berücksichtigt werden müssen. Unter jedem Feld werden Kriterien aufgeführt. Diese Kriterien benennen die wesentlichen Leistungsmerkmale, die bei der Bewertung einer Organisation zu berücksichtigen sind.



[www.caf-netzwerk.de](http://www.caf-netzwerk.de)



## B. Geschichte / Modelle

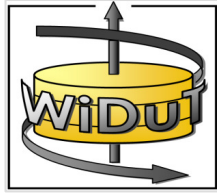
### Bewertungskriterien des CAF

Die Befähigerkriterien orientieren sich an der Frage:

- Was unternimmt die Organisation, um ihre Ressourcen und Potenziale zu erkennen, auszuschöpfen und zu erweitern sowie diese Ressourcennutzung und -entwicklung zu überprüfen und zu verbessern?

Bei den Ergebniskriterien gelten folgende Leitfragen:

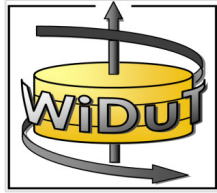
- Hat die Organisation ihre wesentlichen Leistungs- und Wirkungsziele definiert?
- Überprüft sie die Erreichung dieser Ziele?
- Welche Ergebnisse hat sie erreicht?
- Welche Entwicklungstrends weisen die Leistungen und Wirkungen auf?



## B. Geschichte / Modelle

### Bewertungsprinzip des CAF

- Es gibt jeweils eine Punkteskala von 0 bis 100. Für jedes der 9 Themenfelder wird die durchschnittliche Punktezahl ermittelt.
- Hieraus ergibt sich der Gesamtwert für alle Themenfelder, der auch die Gesamtnote der Organisation ergibt.
- Die Punkteskalen erlauben einen grundlegenden Vergleich der Gesamtergebnisse verschiedener Organisationen sowie des Grades der Zielerreichung innerhalb der einzelnen Felder.
- Das Ergebnis der Selbstbewertung hängt selbstverständlich von der Offenheit und Genauigkeit der Bewerter ab. Die Fragen über Strukturen, Aktivitäten oder Ergebnisse der Organisation sollten deshalb nach bestem Wissen und Gewissen beantwortet werden.

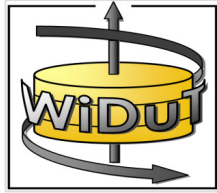


## B. Geschichte / Modelle

### Bewertungszyklus des CAF

- ✓ Entscheiden, ob eine Selbstbewertung durchgeführt wird
- ✓ Selbstbewertung organisieren und kommunizieren
- ✓ Bildung und Schulung eines repräsentativen Bewertungsteams
- ✓ Der Bewertungsprozess an sich
- ✓ Ergebnisse bewerten und priorisieren
- ✓ Konkrete Verbesserungsmaßnahmen planen
- ✓ Geplante Aktionen umsetzen, Verbesserungen implementieren

(vereinfacht dargestellt)



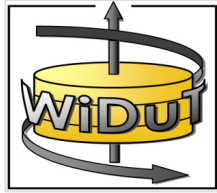
## B. Geschichte / Modelle

### Besonderheiten des CAF

- **CAF orientiert sich tendenziell stärker an einem reflexiven/diskursiven Bewertungsansatz als andere Qualitätsmanagementkonzepte, die sich häufig an einem objektivistischen/rationalen Ansatz ausrichten.**
- **Weniger das Ergebnis einer Organisationsbewertung als der Weg dorthin durch einen Diskussionsprozess zur Konsensfindung in der Bewertungsgruppe ist oft der eigentliche Mehrwert.**

Vgl. Etscheid (2009)

- **CAF unterliegt keiner kommerziellen Bindung**



# Gliederung des Vortrages

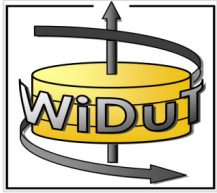
---

**A. Einführung**

**B. QM im Überblick**

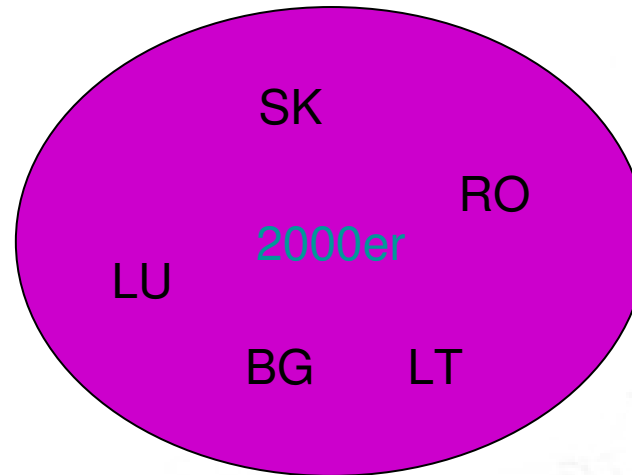
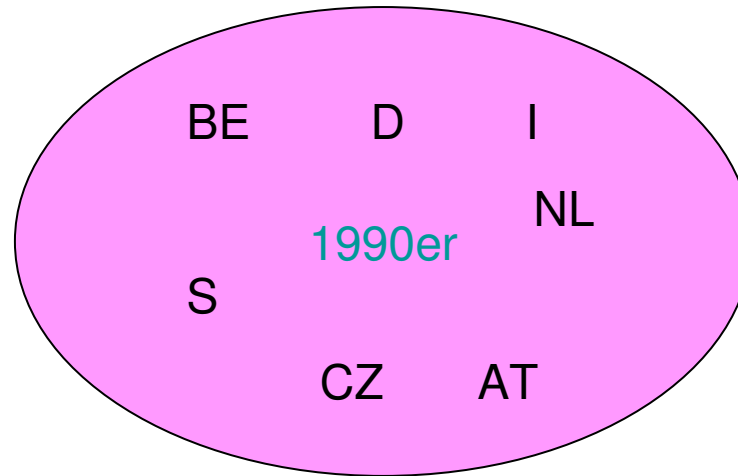
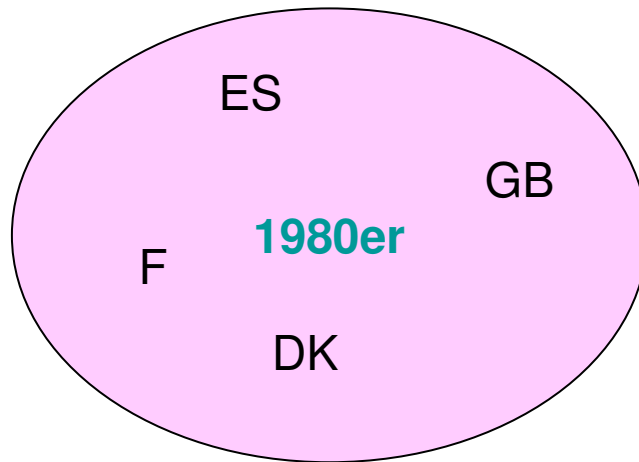
**C. Qualitätsmanagement im EU-Vergleich**

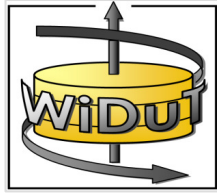
**D. Trends / Entwicklungen**



## C. EU-Vergleich

### Traditionen





## C. EU-Vergleich

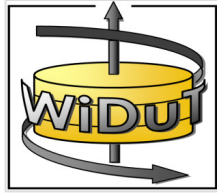
### Aktueller Stand

#### Gemeinsamkeit:

Qualitätsentwicklung wird als unverzichtbarer Teil der Verwaltungsmodernisierung gesehen.

#### Unterschiede:

In den Ländern mit einer **kürzeren Tradition** wird die Einführung und Anwendung der Qualitätsmanagementinstrumente **stärker forciert**, teilweise sogar **gesetzlich** vorgeschrieben, in denen mit einer **längeren Tradition** ist die Anwendung meist **freiwillig**, es zählt nur die Zielerreichung.



## C. EU-Vergleich

### Anwendung der Modelle

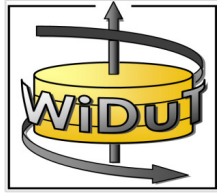
#### **Gemeinsamkeiten:**

CAF, EFQM und ISO werden am häufigsten angewandt

#### **Unterschiede:**

Manche Länder haben eigene Abwandlungen der Modelle kreiert und wenden diese an. (SE, NL, BE, DK)

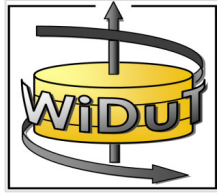
ISO sehr stark in neuen Mitgliedsstaaten verbreitet



## C. EU-Überblick

### Qualitätskonferenzen/ -preise

- **Fast alle Mitgliedsstaaten halten Nationale Qualitätskonferenzen ab (22)**
- Diese finden meistens regelmäßig statt
- Austausch von Good- und Best-Practise
- Neue Initiativen werden gestartet
- **Quality Awards sind ebenfalls weit verbreitet**



# Gliederung des Vortrages

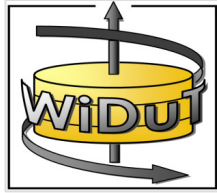
---

**A. Einführung**

**B. Überblick**

**C. EU - Vergleich**

**D. Auffälligkeiten und potentielle Weiterentwicklungen**



## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

### Trends (1)

#### 1. Trend

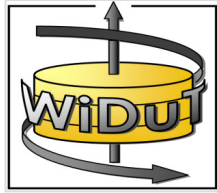
***„Networking“ (Konferenzen, Best-Practise-Austausch, informell) wird immer wichtiger und verbreitet sich rasch***

#### 2. Trend

***Entwicklungen, Projekte und Aktivitäten aus dem Ausland beeinflussen die inländischen Maßnahmen immer stärker***

#### 3. Trend

***Qualität wird mehr an den Bürgern ausgerichtet, bzw. diese stärker eingebunden (Abkehr vom technischen Schwerpunkt)***



## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

### Trends (2)

#### 4. Trend

***Evaluationen und Benchmarkings setzen sich immer mehr durch***

#### 5. Trend

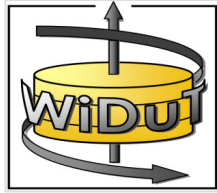
***Was an einem Ort ein „alter Hut ist“, kann an einem anderen brandaktuell sein***

***→ Wie kann sichergestellt werden, dass man von den Erfahrungen der Anderen profitiert?***

#### 6. Trend

***Qualität kann nicht verordnet oder implantiert werden, sie muss von innen im Bewusstsein aller Beteiligten wachsen***

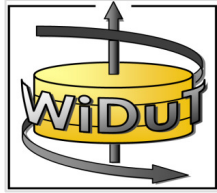
***→ Mitarbeiter qualifizieren und fördern!***



## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

Potentielle Weiterentwicklung

# Qualitätsmanagement im 21. Jahrhundert ?

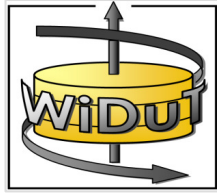


## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

### Potentielle Weiterentwicklung

### Traditionelle Qualitätsmanagementsysteme - Probleme und Risiken -

- Kodifikation, Festschreibung
- Falsches Messen (zu kurz, nur quantitativ, unklare Ziele,..)
- Vereinfachung oder zu große Komplexität
- Tunnelblick
- Vergangenheitsorientierung
- Konvergenz
- Schematismus
- Fehllenkung



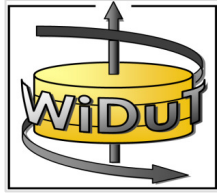
## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

### Potentielle Weiterentwicklung

## Traditionelle Qualitätsmanagementsysteme - Fallen und Illusionen -

- Steuerungs-Illusion
- Rationalitäts-Illusion
- Vollständigkeits-Illusion
- Sicherheits-Illusion
- Anreiz- und Motivations-Illusion

(zusammengefasst nach Hill 2008)

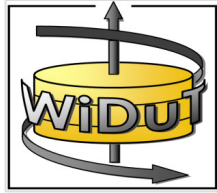


## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

### Potentielle Weiterentwicklung

### Veränderte Qualitätslandschaften

- Neue Dimensionen im Erwerb und Umgang mit Wissen
- Veränderte Rolle von Mitarbeitern
- Veränderte Arbeitsstile
- Veränderte Erwartungen der Kunden
- Neue Organisationsmodelle
- Neue Qualitätsbilder



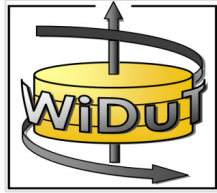
## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

### Potentielle Weiterentwicklung

### Qualitätspotentiale (1)

Potentiale und Energien der Mitarbeiter (MA) wecken durch einen aktivierenden Führungsstil der geprägt ist durch

- Wertschätzung der MA
- Einbeziehung der MA in Prozesse
- Übertragung von Verantwortung an die MA
- (öffentliche) Anerkennung erfolgreicher Beiträge der MA



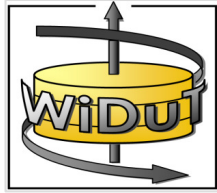
## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

### Potentielle Weiterentwicklung

### Qualitätspotentiale (2)

Neue technologische Möglichkeiten (Web 2.0) zur Kommunikation und Zusammenarbeit nutzen

- Social Software einführen, „Schwarmintelligenz“ schaffen
- Inhalte gemeinsam produzieren und entwickeln (z.B. mit Wikis)



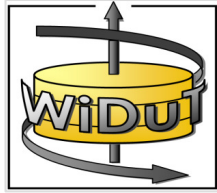
## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

### Potentielle Weiterentwicklung

## Qualitätsstrategien

- **Collaborative Sense-Making**  
Gemeinsames Verständnis von Aufgaben, Werten und Zielen der Organisation, Selbst-Synchronisation
- **Design Thinking**  
Die Organisation in Hinblick auf zukünftige Herausforderungen neu ausrichten
- **Organization Profiling**  
Strategische Organisationsentwicklung im Wettbewerbsumfeld durch Identitätsbildung und Profilentwicklung

(vgl. Hill 2008)

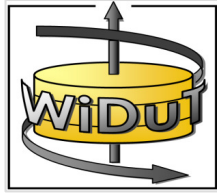


## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

### Potentielle Weiterentwicklung

### Organization Profiling (1)

- Unverwechselbarkeit schaffen, Herausstellen von Alleinstellungsmerkmalen, Profilierung von Marken (Branding)
- Problem: Hochschule als Expertenorganisation Art. 5 III GG ?
- Individuelle Einzigartigkeit der Mitglieder aber dennoch festen Bezug zur „Gesamtfamilie“
- „Normalzustand“ (Innere Ordnung der Prozesse) sichern, aber auch Exzellenz fördern

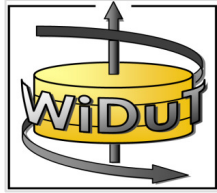


## D. Auffälligkeiten / Entwicklungen

### Potentielle Weiterentwicklung

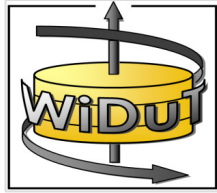
### Organization Profiling (2)

- Profil erstellen (Anlehnung an Balanced Scorecard), jedoch nicht nur Beschreibung des aktuellen Leistungsniveaus sondern vor allem auch Schaffung zukünftiger Entwicklungsperspektiven
- Organisationsentwicklung als kooperativer Prozess mit Studenten, Mitarbeitern, Professoren aber auch mit zukünftigen potentiellen Arbeitgebern
- Keine Einführung „von oben“, aber dennoch gesteuert (durch z.B. Anregungen)



## ..zu guter Letzt:

- ✓ Qualität ist, wenn der Kunde zurückkommt und nicht die Ware.
- ✓ Strategischer Fokus nicht auf Abarbeitung des Themas legen, sondern auf Schaffung von flexiblen, offenen Strukturen und Denkweisen, um den Anforderungen der Kunden an Qualität gerecht zu werden.
- ✓ Quality is a journey, not a destination



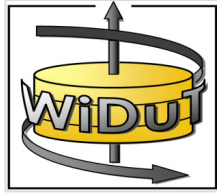
## Literatur

**Hill, Hermann** (2008): Qualitätsmanagement im 21. Jahrhundert - ein Neuansatz.  
In: Die öffentliche Verwaltung, Jg. 61, H. 19, S. 789-797.

**Jock, Christian** (2010): Qualitätsmanagement in Europa – Entwicklungen, Probleme, Ausblick.  
In: Hill, H. (Hg.): Verwaltungsmodernisierung im europäischen Vergleich. Baden-Baden. (Im Erscheinen)

**Geiger, Walter** (2009): Qualität als Fachbegriff des Qualitätsmanagements.  
In: Zollondz, H.; Ketting, M. (Hg.): Lexikon Qualitätsmanagement. München: S. 801–810.

**Etscheid, Mario** (2009): Die Lernfähigkeit der Organisation verbessern.  
In: ZOE, 28. Jg./2, S. 78-86.



Wissenschaftliche Dokumentations- und Transferstelle für Verwaltungsmodernisierung in den Ländern

# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

**Christian Jock**

Deutsches Forschungsinstitut für  
öffentliche Verwaltung Speyer

**WiDuT**

Tel.: 06232 – 654 394

e-mail: [jock@foev-speyer.de](mailto:jock@foev-speyer.de)

<http://www.foev-speyer.de/widut>