

Mit kleinen Schritten modernisieren

Qualitätsmanagement bei der Optimierung von Dienstleistungen in Verwaltungen

Ralf Woll, Carina Burkhard und Martina Peupert, Cottbus

Traditionell gewachsene Strukturen machen die Behördenlandschaft wenig flexibel und transparent. Eine wissenschaftliche Untersuchung zeigt, dass Qualitätsmanagement als Grundlage von Verwaltungsreformen ein geeignetes Verfahren der Verwaltungssteuerung und Haushaltskonsolidierung ist. Es kann Veränderungen in kleinen, überschaubaren Schritten bringen und sollte umfassend konzipiert sein.

Bild 1. QM-Methoden in der Verwaltungsreform



Im zusammenwachsenden Europa ist eine leistungsfähige und flexible Kommunalverwaltung ein Standortfaktor ersten Ranges. In diesem Zusammenhang haben öffentliche Verwaltungen den grundlegenden Bedarf nach einer modernen Verwaltungsführung erkannt. Um einen erfolgreichen Modernisierungsprozess in Gang zu setzen und dauerhaft abzusichern, sollte nicht nur die Organisationsverbesserung im Mittelpunkt stehen, sondern auch die Orientierung an Bedürfnissen von Mitarbeitern und Bürgern bzw. Unternehmen in Betracht gezogen werden.

Viele Defizite öffentlicher Verwaltungen haben organisatorische Ursachen. In

einer Verwaltungsreform ist das Qualitätsmanagement (QM) geeignet, als ein zentraler Teil der Modernisierung der Verwaltungsstrukturen zu wirken. Dabei unterstützt das QM die ständige Verbesserung der Verwaltungsleistungen grundlegend und berücksichtigt als ganzheitlicher Ansatz alle Einflussfaktoren auf die Qualität der Verwaltungsleistungen und ihre Wechselwirkungen [1]. Es ermöglicht die Steuerung einer Verwaltung durch Qualität als Optimierungsgröße und über Qualitätsstandards.

Praktikable QM-Methoden für Verwaltungen lassen sich in Methoden des systematischen Managements, der Partizi-

pation sowie Vergleiche und Bewertungen unterteilen (Bild 1). Die verschiedenen Methoden können nach den Bedürfnissen der Verwaltungen eingesetzt werden. Ziel der Reformmaßnahmen ist eine flexible Verwaltung mit entscheidenden Vorteilen nicht nur für die Bürger, sondern auch für den Standort selbst, da sich das Image und die Arbeitsweise einer Verwaltung u. a. auf Standortentscheidungen der Wirtschaft auswirken kann.

In einer Untersuchung der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus wurden Quellen aus einschlägiger Fachliteratur und dem Internet ausgewertet. Es wurden Verwaltungen im In- und Ausland bezüglich der Umsetzung von Methoden des QM betrachtet. Dabei wurde deutlich, dass viele Verwaltungen die Methoden etwa bezüglich Kostenreduzierung oder Bürgerorientierung erfolgreich umgesetzt haben. Einige herausragende Beispiele werden im Folgenden dargestellt [1-8].

Viel versprechende Ansätze

Die Verwaltung Offenbach wurde als erste deutsche Kommunalverwaltung 1998 mit ihrem QM-System nach DIN EN ISO 9000 ff. zertifiziert. Die Stadtverwaltung Saarbrücken hat sich bereits 1993 als

erste deutsche Verwaltung mit TQM reformiert. Instrumente der Partizipation und Kommunikation fanden in der Münchner Stadtverwaltung mit Qualitätszirkeln und kontinuierlichen Veränderungsprozessen Anwendung. Die Stadt Mannheim hat in ihrer Verwaltung ein sehr erfolgreiches Vorschlagswesen für die Erschließung von Kreativitätsreserven implementiert. Bewährt haben sich auch Instrumente des Wissensmanagements (Landesverwaltung Baden-Württemberg), des Beschwerdemanagements (Stadtverwaltung Braunschweig) und der Bürgerbefragung (Christchurch in Neuseeland). Vergleiche und Bewertungen werden in Passau mittels einer Balanced Scorecard durchgeführt, wo das Modell auf bestimmte politische Wirkungsfelder übertragen wird. Das EFQM-Modell wird von der Landessozialverwaltung Niedersachsen zur Selbstbewertung eingesetzt. Zu den ersten Anwendern der strengen IQNet-Business-Excellence-Class (IBEC)-Bewertung in Verwaltungen zählt die Fremdenbehörde Salzburg. Ein kommunenübergreifender Bewertungsansatz ist aus Niedersachsen bekannt, wo sich elf Kommunen zu einem Benchmarking-Ring zusammengeschlossen haben.

Die Erfolge und Aspekte der Maßnahmen lassen sich für die untersuchten Verwaltungen wie folgt zusammenfassen:

- Die Verwaltungen sind im Allgemeinen durch die Anwendung von QM-

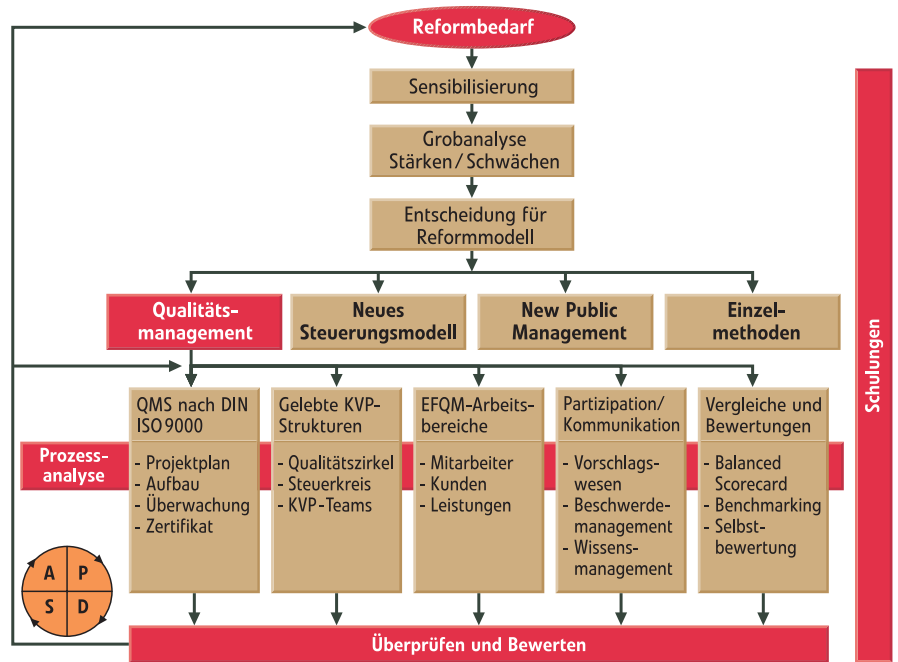


Bild 2. Vorschlag für die Einführung von QM-Konzepten in Verwaltungen

- Konzepten leistungsfähiger geworden und können kostengünstiger arbeiten.
- QM lebt vom kontinuierlichen Verbesserungsprozess.
- Dokumentationen in Form von Handbüchern und Prozessbeschreibungen bilden Struktur und Regelabläufe der Organisationseinheiten ab.
- Zielvereinbarungen helfen Qualitätsziele aufzustellen und umzusetzen.
- In der Prozessanalyse als grundlegendem Reformschritt werden Abläufe hinterfragt und Verantwortlichkeiten klar definiert.
- Der Erfolg eines QM-Systems ist stark von der Motivation der Mitarbeiter und Führungskräfte abhängig. Das Prinzip der Jobrotation erhöht Qualifikation, Motivation und Kreativität der Mitarbeiter, wodurch auch die Innovationskraft der Verwaltungen gestärkt wird.
- Die Partizipation fördert ein breites Bewusstsein für die Notwendigkeit durchgreifender Änderungen in der Verwaltung; die Organisation wird als Ressource begreifbar.

Empfehlung zur Vorgehensweise

Aus den verschiedenen Vorgehensweisen der unterschiedlichen Verwaltungen wurde ein Vorschlag für die Einführung von QM-Konzepten abgeleitet (Bild 2).

Demnach sollte die Umsetzung von QM in Verwaltungen grundsätzlich als Regelkreis im Sinne des Plan-Do-Study-Act-Zyklus verstanden werden. Resultat der Sensibilisierung und der Grobanalyse ist eine Entscheidung für das zur Verwaltung passende Reformmodell. Innerhalb des QM-Konzeptes können Reformen über die fünf Bereiche DIN ISO 9000, KVP-Strukturen, die EFQM-Kriterien, einzelne Methoden der Partizipation und Kommunikation und/oder in Form von Vergleichen und Bewertungen umgesetzt werden. Der Regelkreis ermöglicht die schrittweise Optimierung der Reformmaßnahmen. Je nach Ausgangssituation können einzelne Aufgaben aus den o. g. Bereichen bearbeitet und bewertet werden. Es ist dabei nicht erforderlich, einen Bereich komplett abzuarbeiten. Haben sich diese neuen Mechanismen im Alltag etabliert, können sich die Verwaltungen auf einen anderen Aufgabenbereich konzentrieren. Schulungen zur Wissensvermittlung und Motivation sollten den gesamten Prozess begleiten.

Qualitätsstandards und -ziele sollten jährlich überprüft werden. Der Kommunikation innerhalb der Verwaltung während der Umsetzung des QM kommt eine herausragende Bedeutung zu, und die Mitarbeiter sind in jede Phase des Projektes aktiv einzubinden. Für die Weiterentwicklung des Konzeptes zu einem umfassenden QM müssen Sicherungs-

mechanismen etabliert werden, die ein Zurückfallen in alte Arbeitsweisen verhindern.

Die bisherigen Erfahrungen in den Verwaltungen zeigen, dass QM sich als umfassende Strategie eines modernen Managements eignet, um Wirtschaftlichkeit, Prozess- und Produktqualität sowie Adressaten- und Mitarbeiterzufriedenheit zu vernetzen und die Zielverfolgung zu sichern, unabhängig von Art und Größe der Verwaltung. Ein Qualitätsmanagement, in dem klare Qualitätsstandards formuliert und Ansätze von TQM verfolgt werden, gehört zu den Zukunftstrends einer modernen Verwaltungsführung.

Weitere Informationen im Internet unter www.qs-systems.de.

■ Literatur

- 1 Broekmate, L., et al.: QM in der öffentlichen Verwaltung. Verlag Jehle, München 2001
- 2 Stadtverwaltung Offenbach, www.offenbach.de (23.05.2002)

- 3 Schmidt, R.: Nachhaltigkeit von Veränderungsprozessen am Beispiel der Landeshauptstadt Saarbrücken; in: QM in der Praxis. AWV, Eschborn 1999
- 4 Stadtverwaltung München, www.ipp-muenchen.de/texte/qm_muenchner_modell.pdf (15.07.2002)
- 5 Von Bismarck, W.-B.: Das Vorschlagswesen: von der Mitarbeiteridee bis zur erfolgreichen Umsetzung. Verlag Rainer Hampp, München 2000
- 6 Mauch, S.: QM und lernende Organisation in der Landesverwaltung Baden-Württemberg. Wilhelm Röck GmbH, Weinsberg 1999
- 7 Stadtverwaltung Braunschweig, www.braunschweig.de/rv/amt_ideen_beschwerden/bin-data.luB.pdf (03.06.2002)
- 8 Gray, J. H.: Christchurch - Neuseeland, Fallbeispiel einer erfolgreichen Reform im öffentlichen Management. Verlag DDV, Heidelberg 1994

■ Die Autoren dieses Beitrags

Prof. Dr. Ralf Woll, geb. 1957, studierte Produktionstechnik an der TU Berlin. Er arbeitete als Mitarbeiter am Institut für Werkzeugmaschinen und Fabrikbetrieb der TU, später als

Gruppenleiter am Fraunhofer-Institut für Produktionsanlagen und Konstruktionstechnik. Seit 1997 ist er Universitätsprofessor des Lehrstuhls Qualitätsmanagement an der BTU Cottbus. Er ist Mitglied der Gesellschaft für Qualitätsmanagement e.V. (GQW), Berlin.

Dipl.-Ing. Carina Burkhard, geb. 1975, studierte Umweltingenieurwesen an der BTU Cottbus und ist seit 2001 Mitarbeiterin am Lehrstuhl Qualitätsmanagement der BTU Cottbus.

Dipl.-Ing. Martina Peupert, geb. 1976, studierte Wirtschaftsingenieurwesen an der BTU Cottbus und arbeitet jetzt als externe Doktorandin von Prof. Woll an der Universität in Göttingen.