



# Universität Rostock

---

## Qualitätsmanagement im Bereich Verwaltung

### Leseprobe

**Auszüge aus den Lehrbriefen**

Dr. Christiane Ehses, Eva Heinold-Krug

**Einführung in Qualitätsmanagement**

Monika Griep, Vera Silke Saatweber

**Qualitätsmanagement im Bereich Verwaltung**



---

Christiane Eheses  
Eva Heinold-Krug

# Einführung in Qualitätsmanagement

---

**Universität Rostock**

Zentrum für Qualitätssicherung in Studium und Weiterbildung

---

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	5
1 Einführung: Was ist Qualitätsentwicklung? .....	7
1.1 Qualität als Unterschied .....	7
1.2 Qualität: Ein schillernder Begriff .....	9
1.3 Qualität – eine multiperspektivische Größe .....	10
1.4 Veränderungen der Umwelt: Anforderungen an die Organisationen .....	11
1.5 Organisation und Profession .....	13
1.6 Wozu dient Qualitätsentwicklung? .....	17
1.7 Fazit: Qualitätsentwicklung als Dreieck von Organisation, Profession und Evaluation .....	19
1.8 Lernkontrollfragen zu Kapitel 1 .....	20
2 Grundlagen der Evaluation .....	23
2.1 Qualitätsentwicklung und Evaluation .....	23
2.2 Grundlegende Vorgehensweisen in der Evaluation und in der Qualitätsentwicklung .....	25
2.3 Gegenstände der Evaluation – Qualitätsdimensionen .....	27
2.4 Evaluationsmethoden .....	28
2.5 Perspektiven der Evaluation .....	29
2.6 Zielformulierung .....	30
2.7 Die Haltung bei der Evaluation .....	31
2.8 Fazit .....	33
2.9 Lernkontrollfragen zu Kapitel 2 .....	33
3 Überblick über gängige Qualitätsmodelle .....	35
3.1 Branchenübergreifende international gebräuchliche Modelle .....	35
3.1.1 Die Normenreihe der DIN EN ISO 9000:2000 .....	35
3.1.2 Das Qualitätsmodell der European Foundation for Quality Manage- ment - EFQM .....	46
3.1.3 Vergleich beider Modelle .....	61
3.2 Branchenspezifische Varianten der Qualitätsmodelle .....	62
3.2.1 LQW – Das Lernerorientierte Qualitätsmodell .....	62

3.2.2	CAF – Common Assessment Framework als Modell für öffentliche Verwaltungen .....	71
3.2.3	KTQ – ein Modell für das Gesundheitswesen .....	74
3.2.4	Leistungen der Branchenspezifischen Varianten .....	78
3.2.5	Lernkontrollfragen zu Kapitel 3.2 .....	80
3.3	Trägerspezifische Qualitätsmodelle .....	80
3.3.1	Das diakonische Modell: Diakonie-Siegel .....	80
3.3.2	Das paritätische Modell: PQ-Sys® .....	82
3.3.3	Spezifika der trägerspezifischen Modelle .....	85
3.3.4	Lernkontrollfragen zu Kapitel 3.3 .....	86
4	Umfassendes Qualitätsmanagement – Total Quality Management .....	87
4.1	Von der Qualitätskontrolle über die Qualitätssicherung zum Umfassenden Qualitätsmanagement .....	87
4.2	Der Qualitätszyklus und der kontinuierliche Verbesserungsprozess .....	92
4.3	TQM – Instrumente: Überblick .....	96
4.3.1	Selbstbewertung/Selfassessment .....	96
4.3.2	Zusammensetzung eines Bewertungsteams .....	97
4.3.3	Qualitätszirkel .....	98
4.3.4	Benchmarking .....	99
4.4	Fazit .....	99
4.5	Lernkontrollfragen zu Kapitel 4 .....	100
5	Qualitätsentwicklung und lernende Organisation .....	101
5.1	Qualitätsmanagement /-entwicklung als Führungsinstrument .....	101
5.2	Qualitätsentwicklung als Weg zur lernenden Organisation .....	103
5.3	Lernkontrollfragen zu Kapitel 5 .....	106
	Glossar .....	107
	Nützliche Adressen .....	109
	Literaturverzeichnis .....	111
	Abbildungsverzeichnis .....	115

---

## Vorwort

Sie halten den ersten von insgesamt drei Studienbriefen in der Hand, die sich mit dem Thema „Qualität in Organisationen“ befassen.

Ziel des ersten Studienbriefes ist es, grundlegendes Wissen zum Qualitätsmanagement zu erwerben sowie Möglichkeiten, Reichweiten und Grenzen bei der Einführung von Qualitätsmanagement zu erfahren. Zu Beginn definieren wir den Begriff der Qualität im Kontext von Unternehmen, Einrichtungen, Organisationen (Kapitel 1). Wir stellen den Begriff der Qualität in den Kontext der wissenschaftlichen Methode der Evaluation (Kapitel 2), und wir stellen Ihnen verschiedene Qualitätsmodelle vor, auf die Sie in der Praxis treffen (Kapitel 3). Schließlich entwickeln wir die Grundzüge des Umfassenden Qualitätsmanagements (Kapitel 4) und stellen es in den Kontext von Führungsprozessen (Kapitel 5). Ganz zum Schluss geben wir einen Ausblick auf das Thema der lernenden Organisation. Der zweite Studienbrief „Umsetzung von Qualitätsmanagement“ beinhaltet die Umsetzung von Qualitätsmanagement in Organisationen.

Dieser greift die Denkrichtung des ersten auf und zeigt auf, wie die Arbeit an der Qualität mit der Entwicklung zur lernenden Organisation verknüpft ist, welche Chancen in der integrierten Qualitätsentwicklung stecken und welche Hindernisse überwunden werden müssen.

Wie Sie diesem Vorwort sicher schon entnommen haben, ist unser Begriff von Qualitätsmanagement stark durch unsere Erfahrung aus der Begleitung von Organisationen in Veränderungsprozessen geprägt. Wir betrachten Qualitätsmanagement als eine Möglichkeit, die Zukunftsfähigkeit Ihres Unternehmens zu sichern. Wir freuen uns, wenn Sie dieses Studium darüber hinaus als einen gemeinsamen Weg betrachten, der Ihre Professionalität um die Facette der Qualitätsentwicklung erweitert. Und wir wünschen uns, dass Ihnen dieses Thema so viel Spaß macht, wie uns auch.

Noch ein Hinweis an diejenigen Studierenden, die sich für den theoretischen Kontext des Themas Qualitätsmanagement interessieren. Es gibt keine „Wissenschaft von der Qualität“. Wenn Sie sich mit diesem Thema auseinandersetzen, nehmen Sie auf verschiedene theoretische Konzepte Bezug. Dies ist vor allem die Evaluationsforschung, (Sie finden sehr knapp zusammengefasste Konzepte im Kapitel 2), und die unternehmerische Führungslehre (hierzu finden Sie Anknüpfungspunkte in den Kapiteln 4 und 5). Unser Konzept der Qualitätsentwicklung beruht auf einem **systemischen Verständnis** von Organisationen. Dieses Konzept wird in diesem Studienbrief nicht explizit dargestellt, weil dies

den Rahmen sprengen würde. Es wird vor allem bei der Frage nach den Umsetzungsmodi relevant.

Dr. Christiane Ehses  
ArtSet Institut für kritische Sozialforschung und Bildungsarbeit e.V.  
Ferdinand-Wallbrecht-Str. 17  
30163 Hannover  
Tel.: +49(0)511 90969830  
Fax: +49(0)511 90969855  
E-Mail: [ehses@artset.de](mailto:ehses@artset.de)  
<http://www.artset.de>  
<http://www.artset-lq.de>

Eva Heinold-Krug  
Beratung – Konzepte – Qualitätsentwicklung  
Sandmühlweg 17b  
55124 Mainz  
Tel.: +49(0)6131 473115  
E-Mail: [info@eva-heinold-krug.de](mailto:info@eva-heinold-krug.de)  
<http://eva-heinold-krug.de>

# 1 Einführung: Was ist Qualitätsentwicklung?

In diesem einführenden Kapitel werden Sie mit Begriffen vertraut gemacht, die das Thema – Qualitätsmanagement und Qualitätsentwicklung – umreißen.

Sie lernen:

- welche Bedeutungen in dem Begriff Qualität stecken,
- warum Organisationen Qualitätsmanagement einführen und Qualitätskonzepte gefordert werden,
- welche Gegenstände durch die Konzepte von Qualitätsprüfung, Qualitätssicherung, Qualitätsmanagement und Qualitätsentwicklung erfasst werden und was die jeweiligen Konzepte voneinander unterscheidet,
- welche Gründe es für Qualitätsentwicklung geben kann (und welche Perspektiven auf sie einwirken),
- und schließlich: mit welcher Perspektive dieser Studienbrief verfasst wird.

## 1.1 Qualität als Unterschied

Die Einführung unseres Studienbriefs beginnt mit zwei Qualitätsbegriffen:

Im BROCKHAUS (1992) wird ein wirtschaftlicher und ein philosophischer Qualitätsbegriff ausgewiesen:

### *wirtschaftlicher Qualitätsbegriff*

„Qualität bedeutet die Beschaffenheit einer Ware oder einer Dienstleistung nach ihren Unterscheidungsmerkmalen gegenüber anderen Waren oder Dienstleistungen, nach ihren Vorzügen und Mängeln ... Für den Markterfolg ist die relative Qualität entscheidend, d.h. die Qualität im Vergleich zu Konkurrenten.“

### *philosophischer Qualitätsbegriff*

Qualität bedeutet „das System der Eigenschaften, die ein Ding zu dem machen, was es ist und es von anderen Dingen unterscheiden“ (BROCKHAUS-ENZYKLOPÄDIE 1992, Bd. 17, S.663).

Wir haben hier unterschiedliche Denkweisen für Qualität herangezogen, die Bezugssysteme für unsere Werte, unsere Existenz, unser Handeln darstellen: ökonomische und philosophische. Beide Herangehensweisen an ein Qualitätsverständnis arbeiten mit Unterscheidungen:

Im ersteren, dem marktorientierten Verständnis, spielt die entscheidende Rolle, welches Urteil der Kunde, der Konsument gegenüber der einzukaufenden Ware bzw. der Dienstleistung fällt. Der Kunde/Konsument ist das Hauptbezugssystem, auf den hin sich Qualität orientiert.

Die Auffassung von Qualität in der Philosophie betont das Wesenhafte, den Eigen-sinn der Dinge, die Möglichkeiten, die in ihnen stecken. Dies meint das obige Zitat aus dem BROCKHAUS, wenn es heißt: „ein Ding zu dem machen, was es ist“ (BROCKHAUS-ENZYKLOPÄDIE 1992, Bd. 17, S.663). Hier liegt das Bezugssystem in den Dingen selbst, nämlich in ihren Möglichkeiten. Qualität ist dabei das Unterscheidungsmerkmal, welches die Dinge (Produkte, Dienstleistungen, Menschen, Systeme) einzigartig macht.

*Qualität wird durch die eigenen Ansprüche und durch die Anforderungen anderer definiert.*

Wenn wir von Qualität sprechen, interessieren uns die Unterschiede, die durch Qualität bewirkt werden. Motive, sich mit dem Thema Qualität auseinander zu setzen, resultieren zum einen aus dem eigenen Anspruch, d.h. dem Interesse an der Entwicklung der eigenen Qualifikationen und der Verbesserung der jeweiligen Arbeitsbedingungen (Projekt/Team/Abteilung/Organisation). Zum anderen antworten Qualitätsbemühungen auch auf Anforderungen von außen (Auftraggeber, Förderer, Kunden, Gesellschaft etc.). Beide Perspektiven – die Innen- und die Außensicht - sind unweigerlich miteinander verschränkt.

Das Thema Qualität hat sich mittlerweile in unterschiedlichen Disziplinen, Branchen und Praxisfeldern als Dauerbrenner etabliert.

Insbesondere das organisationale (d.h. auf die gesamte Organisation bezogene) Qualitätsmanagement – und von diesem ist im Folgenden vor allem die Rede – hat als selbstverständlicher Bestandteil von Arbeit nahezu in alle Organisationen Eingang gefunden. Wie kam es zu dieser Entwicklung? Worauf antwortet Qualitätsentwicklung? Welchen Nutzen verfolgt man mit Verfahren des Qualitätsmanagements bzw. der Qualitätsentwicklung? Auf diese Fragen geben wir Ihnen erste allgemeine Antworten, bevor wir später spezifischer vorgehen.

Bevor wir uns den Ansätzen und Konzepten von Qualitätsentwicklung zuwenden, wollen wir uns nocheinmal der Frage zuwenden: Was ist eigentlich Qualität und welche unterschiedlichen Bedeutungen ihm zugewiesen werden.

## 1.2 Qualität: Ein schillernder Begriff

Mit dem Begriff Qualität werden umgangssprachlich in der Regel positive Bedeutungen verbunden. Qualität wird oft synonym gesetzt mit 'guter Qualität'. Qualität wird als Gegenstück zu Quantität verstanden („Quantität ist nicht gleich Qualität“).

Laut Duden leitet sich der Begriff Qualität vom lateinischen ‚qualitas‘ ab und meint die ‚Beschaffenheit‘, ‚Güte‘, ‚Eigenschaft‘ eines Produkts oder einer Dienstleistung. Das heißt, es handelt sich um den wertfreien Verweis auf die Beschaffenheit von Dingen. Der Begriff Qualität ist also phänomenologisch eigentlich neutral. Es gibt gute und schlechte Qualität. (DER GROßE DUDEN 1966, S.590)

Im wirtschaftlichen Alltag hat sich der Begriff der Qualität als ein allgemeiner Wertmaßstab etabliert, der die Zweckangemessenheit eines Produkts, einer Dienstleistung oder eines Prozesses zum Ausdruck bringen soll. Dieses Verständnis zeigt sich zum Beispiel im Begriff „Qualitätsarbeit“.

### Definition

Allgemeine erste Definition: Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass mit „Qualität“ die Beschaffenheit von Produkten oder Dienstleistungen in Relation zu den an sie gestellten Anforderungen betrachtet wird. Qualität ist somit nichts „Substanzielles“, keine Größe ‚an sich‘, sondern steht immer in einem Verhältnis zu etwas anderem.

### Definition Qualität

Technische Qualität zeigt sich in Eigenschaften wie z. B. Belastbarkeit, Langlebigkeit, Bruchfestigkeit etc.

In der antiken Philosophie (Aristoteles) wird Qualität begriffen als anzustrebende Haltung/Habitus, als das angezielte Gute/die Tugend und als Sinnesqualität. Die Gewohnheit von solchen Handlungen nennt man im Griechischen auch „Ethos“ als eine durch den Gebrauch der Vernunft verbindlich gemachte Steuerung der Handlungen des Einzelnen und der Gemeinschaft. „Das Endziel des Handelns ist das höchste Gut, das nicht als Mittel für einen anderen Zweck, sondern nur als wegen seiner selbst willen erstrebt wird“ (ZECH 2006 b, S.2).

*Qualität ist nicht nur eine Technik, sondern auch eine Haltung*

Hierin drückt sich eine Haltung aus, die W. F. HAUG (1987) in neueren Zeiten in „selbstzweckhafte Praxen“ übersetzt. Damit meint er die Vorstellung von der kollektiven Schaffung gesellschaftlicher und institutioneller Lebens- und Arbeitsbedingungen, die selbstbestimmtes Leben und Arbeiten ermöglichen (vgl. HAUG, 1987).



---

Monika Griep  
Vera Silke Saatweber

# Qualitätsentwicklung in der Verwaltung

---

**Universität Rostock**  
Zentrum für Qualitätssicherung in Studium und Weiterbildung

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	5
1 Einführung Qualitätsentwicklung .....	7
1.1 Einführung .....	7
1.2 Entwicklung des Qualitätsmanagements .....	7
1.3 Qualitätsentwicklung im integrierten Management Modell .....	11
1.4 Qualitätsentwicklung in öffentlichen Verwaltungen in Deutschland .....	14
2 Qualitätsentwicklungsmethoden und -modelle .....	21
2.1 Einführung .....	21
2.2 Konzepte der Qualitätsentwicklung .....	21
2.2.1 Kontinuierlicher Verbesserungsprozess .....	21
2.2.2 Deming-Kreis .....	23
2.3 Methoden der Qualitätsentwicklung .....	26
2.3.1 Selbstbewertung .....	26
2.3.2 Qualitätszirkel .....	28
2.3.3 Benchmarking .....	34
2.3.4 Führen mit Zielen .....	41
2.3.5 Balanced Scorecard .....	46
2.4 Modelle der Qualitätsentwicklung .....	52
2.4.1 Normenreihe DIN EN ISO 9000 .....	52
2.4.2 EFQM-Modell für Excellence .....	60
2.4.3 Berliner TQM Modell .....	77
2.4.4 Common Assessment Framework .....	81
3 Phasen der Qualitätsentwicklung in der Praxis – CAF als Instrument im Veränderungsprozess bei der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau ...	107
3.1 Einführung .....	107
3.2 Gesamteinführungskonzept des Qualitätsentwicklungssystems CAF bei der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau (EKHN) 109	
3.3 Phasen Ablaufplan .....	114
3.3.1 Vorbereitungs- und Entscheidungsphase .....	114
3.3.2 Selbstbewertungsbericht .....	121
3.3.3 Umsetzungsphase .....	121

4	Entscheidende Vorgehensweisen in Verwaltungen am Beispiel der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau .....	125
4.1	Einführung .....	125
4.2	Spezifische Gestaltungselemente .....	125
4.3	Akteure .....	126
4.3.1	Leitungspersonal .....	126
4.3.2	Bewertungsgruppe .....	127
4.3.3	Projektleitung .....	127
4.3.4	Externe fachkundige Unterstützung .....	128
4.4	Beteiligungskultur und Kommunikation .....	128
4.5	Kulturveränderung und Lernen .....	129
5	Erfolgsfaktoren für Qualitätsentwicklung in Verwaltungen .....	133
5.1	Einführung .....	133
5.2	Hindernisse .....	135
5.3	Erfolgsfaktoren .....	137
5.4	Erfolgsfaktoren bei der Einführung von CAF in der EKHN .....	138
	Ansprechpartner – Die Autorinnen .....	141
	Glossar .....	145
	Literaturverzeichnis .....	151
	Internetadressen .....	157
	Abbildungsverzeichnis .....	159
	Tabellenverzeichnis .....	161
	Stichwortverzeichnis.....	163

## Vorwort

Die gesellschaftlichen Entwicklungen, wissenschaftliche Erkenntnisse, politische Entscheidungen und sich entsprechend entwickelnde Bedarfe der Bürger verlangen von den Verwaltungen ein hohes Maß an Zielorientierung, die eine gute Dienstleistungsqualität auch und in besonderem Maße in Veränderungsprozessen anstrebt. Dies verlangt eine kontinuierliche Prüfung der Vorgehensweisen in der Verwaltung und eine Anpassung an die Strategie.

Die Anwendung von Konzepten zur Qualitätsentwicklung wie z.B. das Modell der European Foundation for Quality Management (EFQM) oder des Common Assessment Framework (CAF) tragen zur Steigerung des Qualitätsbewusstseins auf allen Ebenen der Organisation bei.

Die Einführung von Qualitätsentwicklung unterstützt sowohl die Mitarbeiter als auch die Leitung bei der Bewältigung der Anforderungen in Veränderungsprozessen. Durch das Erkennen von Stärken und die Umsetzung von Verbesserungen auf der Basis der Stärken- und Schwächenanalyse mit den Instrumenten der Qualitätsentwicklung kann die Leistung der Organisation kontinuierlich verbessert werden.

In Kapitel 1 beschreiben wir zunächst die Entwicklung von der Qualitätskontrolle über die Qualitätssicherung hin zu einem umfassenden Qualitätsmanagement. Die Voraussetzungen und Anforderungen an ein umfassendes Qualitätsmanagement und die Elemente des Total Quality Managements werden erläutert. Abschließend wird die zunehmende Bedeutung von Qualitätsmanagement in öffentlichen Verwaltungen und die Entstehung eines Modells der Qualitätsentwicklung für Organisationen des öffentlichen Sektors dargestellt.

In Kapitel 2 stellen wir grundlegende Konzepte der Qualitätsentwicklung vor. Diese Konzepte verdeutlichen das Streben, *von der Veränderung der Organisation zur Organisation der Veränderung*, also zu einer lernenden Organisation zu werden. Die Idee der kontinuierlichen Verbesserung ist die Grundlage für die verschiedenen, detailliert in Kapitel 2 beschriebenen Modelle der Qualitätsentwicklung (u.a. EFQM, CAF). Zusätzlich erläutern wir einige ausgewählte Methoden und Instrumente der Qualitätsentwicklung.

Unser Ziel ist es, Ihnen Anregungen für eine Umsetzung von Qualitätsentwicklung in der eigenen Praxis zu geben. In Kapitel 3 und in Kapitel 4 erhalten sie dazu konkrete Ansatzpunkte. Am Beispiel der Einführung von CAF in regionale Verwaltungen werden wichtige Informationen für eine erfolgreiche Umsetzung gegeben. Die wichtigsten konzeptionellen Bestandteile einer Einführung, ein konkreter Ablaufplan, Schrit-

te der Selbstbewertung und entscheidende Vorgehensweisen für eine erfolgreiche Einführung werden beschrieben.

Fast jede Veränderung löst zunächst Verunsicherung oder Ablehnung bei den Betroffenen aus – den Mitarbeitern genauso wie bei den Führungsverantwortlichen. Nicht selten passiert es, dass an sich positive Veränderungen blockiert werden, obwohl betroffene Mitarbeiter Vorteile durch die Veränderungen hätten. In Kapitel 5 möchten wir Ihnen Erfolgsfaktoren und mögliche Stolpersteine bei der Einführung von Qualitätsmanagementtechniken oder -modellen vorstellen.

Abgerundet wird der Lehrbrief durch ein Glossar, das relevante Begriffe in kurzer knapper Form darlegt, ein umfassendes Literaturverzeichnis und Verweise zu relevanten Informationen im Internet.

Für Ihre Anregungen und Verbesserungsvorschläge hinsichtlich der Gestaltung und Inhalte dieses Lehrbriefs sind wir dankbar. Denn auch wir benötigen Feedback, um im Sinne der kontinuierlichen Verbesserung unser eigenes Tun zu hinterfragen, nach Verbesserungsmöglichkeiten zu suchen und diese gegebenenfalls in einer zweiten Auflage umzusetzen.

Vera Silke Saatweber  
qconsult saatweber  
Konzepte-Beratung-Umsetzung  
Sophienstraße 129  
60487 Frankfurt a.M.  
Tel.: +49 (0)69 - 71 91 6406  
E-Mail: saatweber@qconsult.de  
<http://www.qconsult.de>

Monika Griep  
Evangelische Kirche in Hessen und Nassau  
Referentin für Qualitätsentwicklung  
Stabsbereich Organisationsentwicklung und Steuerungsunterstützung  
Paulusplatz 1  
64285 Darmstadt  
Tel.: +49 (0)6151 - 405 365  
Fax: +49 (0)6151 - 405 555  
E-Mail: [Monika.Griep@ekhn-kv.de](mailto:Monika.Griep@ekhn-kv.de)  
<http://www.ekhn.de>

Soweit im vorliegenden Lehrbrief Begriffe wie „Mitarbeiter“ oder „Beschäftigter“ usw. verwendet werden, beziehen sich diese auf beide Geschlechter und sind deshalb geschlechtsneutral zu verstehen.

# 1 Einführung Qualitätsentwicklung

## Lernziel

- Sie können die Unterschiede zwischen Qualitätskontrolle, Qualitätssicherung und umfassenden Qualitätsmanagement benennen.
- Sie kennen die Anforderungen an ein umfassendes Qualitätsmanagement und die Elemente des Total Quality Managements (TQM).
- Sie lernen die drei zentralen Managementprozesse des integrierten Managementansatzes kennen.
- Sie können die Gründe für die Entwicklung eines TQM Modells für den öffentlichen Sektor benennen.

## 1.1 Einführung

In diesem Kapitel möchten wir Sie mit relevanten Begriffen der Qualitätsentwicklung vertraut machen. Hierzu beschreiben wir zunächst in 1.2 die Entwicklung von der Qualitätskontrolle über die Qualitätssicherung hin zu einem umfassenden Qualitätsmanagement. Die Voraussetzungen und Anforderungen an ein umfassendes Qualitätsmanagement und die Elemente des Total Quality Managements werden erläutert.

In Abschnitt 1.3 stellen wir dar, wie eine erfolgreiche Einführung von Qualitätsentwicklung innerhalb eines integrierten Managementkonzeptes gelingen kann. Durch die Integration kann Qualitätsmanagement aus seiner oftmals isolierten und eigenständigen Rolle heraustreten und wird zur Teilaufgabe der allgemeinen Führung einer Organisation.

Abschließend erläutern wir die zunehmende Bedeutung von Qualitätsentwicklung in öffentlichen Verwaltungen und die Entstehung eines Modells der Qualitätsentwicklung für Organisationen des öffentlichen Sektors, das Common Assessment Framework.

## 1.2 Entwicklung des Qualitätsmanagements

Das Qualitätsmanagement entwickelte sich aus der **Qualitätskontrolle**, also einer nachgeschalteten Überprüfung der Qualität von Produkten, bevor diese in den Handel gebracht wurden. Im Zuge der Industrialisierung und Massenproduktion Ende des 19. Jahrhunderts begann die stan-

*Qualitätskontrolle*

dardisierte **Kontrolle des Endprodukts**. Durch die Qualitätskontrolle wurde dafür gesorgt, dass der Kunde fehlerfreie Teile erhielt. Qualität war also rein **produktorientiert**, fehlerhafte Produkte wurden aussortiert, nachgearbeitet oder verschrottet. Qualitätssicherung erfolgte lediglich durch Endkontrolle und Qualitätsverbesserungen wurden nur durch eine Einengung der Prüfanforderungen in der Endkontrolle erreicht (Saatweber 2006, S. 4).

*Qualitätssicherung*

Ab Mitte der 1920er Jahre wurden durch die Einführung statistischer Methoden und Stichprobenprüfungen (Qualitätsregelkarten nach Shewart) die Qualitätsprüfungen bereits im Produktionsprozess verbessert. Eine Ausweitung der Qualitätskontrolle hin zur **vorbeugenden Einhaltung von Qualitätsmaßstäben**, unter dem neuen Begriff der **Qualitätssicherung**, war bis in die 70er Jahre des letzten Jahrhunderts die Folge. Nun beschränkte man sich nicht mehr nur auf die Betrachtung des Endprodukts, sondern auf den gesamten **Produktionsprozess**. Durch die Prozesskontrolle, bei der Fehler bereits während der (Leistungs-)Erstellung vermieden werden sollten, konnte die Zahl der fehlerhaften Produkte deutlich reduziert werden. Auch in dieser Zeit lag die Sicherung der Qualität der Produkte und Dienstleistungen in der Verantwortung von einzelnen Spezialisten, die organisatorisch zumeist in Qualitätsabteilungen eingegliedert waren. Das Vorgehen war eher technikorientiert und methodenlastig. Die Geschäftsleitung und die Führungskräfte der nicht technischen Bereiche waren in den Prozess der Sicherung der Qualität kaum einbezogen. (Saatweber 2006: S. 4)

*Qualitätsmanagement*

In den achtziger Jahren wurde der Fokus vom Endprodukt und den Produktionsprozessen erweitert auf die **Betrachtung der Gesamtorganisation**. Die Qualitätskontrolle und -sicherung wurde erweitert zum **Qualitätsmanagement (QM)**. Ziel ist es, die **Kundenzufriedenheit** zu erhöhen. Der Kunde und die Erfüllung seiner Anforderungen an Produkte, Service und Dienstleistungen rückte seither in den Mittelpunkt. Seitdem beschäftigten sich die Geschäftsleitung und Führungskräfte aus allen Bereichen (Entwicklung, Verkauf, Personalwesen, Finanzabteilungen, Logistik und vielen anderen Bereichen) immer intensiver mit Qualität und damit, wie sich Qualität „managen“ lässt.

Um kundenorientierte Produkte und Dienstleistungen zu erbringen, reicht die Prüfung der Produktqualität nicht aus. Qualität wird nicht mehr als rein technische Aufgabe, sondern als **Managementaufgabe** gesehen.

*Total Quality Management*

**Umfassendes Qualitätsmanagement** (Total Quality Management, kurz TQM) zielt darauf ab, die Kundenzufriedenheit zu steigern und eine **ständige Verbesserung** aller Leistungen und Tätigkeiten der Organisation zu erreichen. Hierzu ist eine ganzheitliche Betrachtung der Organisation – der Menschen, Prozesse und Ergebnisse – notwendig.

Ziel von Qualitätsmanagement ist eine kontinuierliche **Qualitätsentwicklung** in allen Bereichen der Organisation.

Hinter dem Begriff **Total Quality Management** verbirgt sich kein eigenständiges Managementmodell oder eine Norm, sondern es handelt sich um ein sich kontinuierlich weiterentwickelndes philosophisches und pragmatisches **Führungs- und Organisationsentwicklungssystem**. Auf der philosophischen Seite geht es um die Änderung von Verhaltensweisen und Einstellungen innerhalb einer auf Qualität und Kundenzufriedenheit ausgerichteten Unternehmenskultur. Die systematische und konsequente Anwendung von Methoden, Instrumenten und Verfahren der Qualitätsentwicklung bilden die pragmatische Seite (vgl. Frehr 1999). Es handelt sich beim TQM also nicht um ein genormtes einheitliches System (Runge 1994: S. 55).

TQM trägt mit der Grundannahme, dass Qualität nicht erprüft, sondern erzeugt werden muss der Erkenntnis Rechnung, dass die Steuerbarkeit von Systemen begrenzt ist.

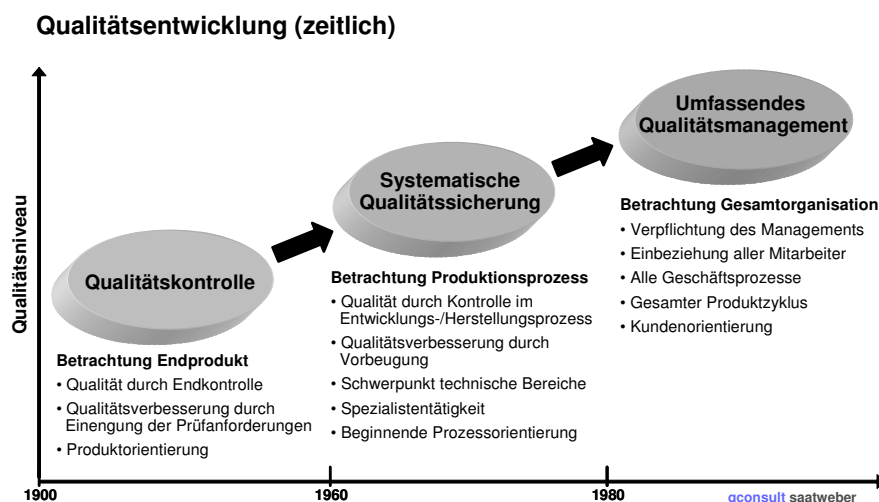


Abb. 1: Entwicklung des Qualitätsmanagements (Saatweber 2006, S. 5)

Im TQM ist Qualität erklärtes Organisationsziel und liegt in der Verantwortung aller Ebenen und Bereiche der Organisation. Die Zufriedenheit der Interessengruppen – insbesondere der Kunden – ist dabei der Maßstab für Qualität. Dass heißt, Qualität orientiert sich am Kunden, setzt aktives Handeln voraus und muss durch Mitarbeiter aller Bereiche und Ebenen erarbeitet werden. „*Es ist ein aktiv zu betreibender Prozeß. Alle Führungs-, Planungs-, Steuerungs- und Überwachungstätigkeiten wirken durch die sie ausübenden Personen an der ständigen Qualitätsverbesserung mit und sind deren Motor.*“ (Frehr 1999)