



FAKULTÄT FÜR **INFORMATIK**

Qualität in der öffentlichen Verwaltung – Qualitätsmanagement (TQM) für Gemeinden und Lokalverwaltungen

DIPLOMARBEIT

zur Erlangung des akademischen Grades

Diplom-Ingenieurin

im Rahmen des Studiums

Wirtschaftsingenieurwesen Informatik

eingereicht von

Zeynep KARTAL

Matrikelnummer 0109644

an der

Fakultät für Informatik der Technischen Universität Wien

Betreuung:

Betreuer: Ao.Univ.Prof. Prof.h.c. Dipl.-Ing. Dr.techn. Numan Muhammet

Durakbasa

Wien,

(Unterschrift Verfasser/in)

(Unterschrift Betreuer/in)

Ich erkläre hiermit,

dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne fremde Hilfe verfasst, andere als die angegebenen Quellen nicht benützt und die den benutzten Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommenen Stellen als solche kenntlich gemacht habe; weiters

dass ich dieses Diplomarbeitsthema bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe, sowie

dass diese Arbeit mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit übereinstimmt.

Wien,

Unterschrift

Danksagung

Hiermit möchte ich mich bei allen bedanken, die mich bei meinem Studium unterstützt haben.

Dem Betreuer meiner Diplomarbeit, Ao.Univ.Prof. Prof.h.c. Dipl.-Ing. Dr.techn. Numan Muhammet Durakbasa, danke ich für die kritischen, anregenden und wegweisenden Hinweise der gesamten Betreuungszeit.

Mein Dank gilt vor allem auch an meine Eltern, meinem Verlobten Salih SAGIR und an meine zweite Familie Herr Yusuf KARA, Herr Yusuf Ziyaeddin SULA, und Frau Nadire KARA, die mich menschlich und finanziell während der gesamten Studienzeit unterstützt und in jeder Lage motiviert haben.

Ich möchte mich weiters bei meinen Kolleginnen und Kollegen sowie Freunden und Freundinnen, die mir bei meinem Studium geholfen, mich in schwierigen Lebensphasen unterstützt haben, herzlichst bedanken.

Außerdem danke ich auch Frau Aysegül DINCKAN, die meine Arbeit im Hinblick auf deutsche Rechtschreibung und Grammatik korrigiert hat.

Abstract

Ziel dieser Arbeit ist es, vor allem die Grundlagen des Qualitätsmanagements und Total Qualitätsmanagements zu betrachten, öffentliche Verwaltungen vorzustellen, sowie das Qualitätsmanagement mit den jeweiligen Werkzeugen in den öffentlichen Verwaltungen angewendet wird, zu forschen. Weiters ist es ein Ziel, Einblick in die praktische Anwendung am Beispiel der Gemeinde Kartal zu geben.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	9
Tabellenverzeichnis.....	9
1. EINLEITUNG.....	10
1.1. Zielsetzung.....	10
1.2. Aufbau der Untersuchung.....	10
2. QUALITÄT.....	12
2.1. Begriffsdefinition.....	12
2.2. Geschichte der „Qualität“.....	12
2.3. Qualitätsansätze nach Garvin.....	13
2.4. Dimensionen der Qualität.....	15
3. QUALITÄTSMANAGEMENT.....	17
3.1. Begriffsdefinition.....	17
3.2. Historischer Überblick.....	17
3.3. Prämissen und Aufgaben des Qualitätsmanagements.....	18
3.4. Gründe für das Qualitätsmanagement.....	19
3.5. Konzept eines Qualitätsmanagements.....	20
3.6. Andere Begriffe und Definitionen über Qualitätsmanagement.....	21
3.7. Grundsätze eines modernen Qualitätsmanagements.....	22
3.8. Qualitätsmanagementsprinzipien.....	23
3.9. die Qualitäts – Pioniere.....	24
3.9.1. Deming.....	24
3.9.2. Juran.....	25
3.9.3. Crosby.....	25
3.9.4. Feigenbaum.....	25
3.10. Implementierung von Qualitätsmanagement.....	26
3.10.1. Begriff und Aufgaben.....	26
3.10.2. Implementierungsbarrieren des Qualitätsmanagements.....	28
3.10.3. Voraussetzungen der Implementierung des Qualitätsmanagements...	30
4. QUALITÄTSMANAGEMENTSYSTEM.....	31
4.1. Begriffsdefinition.....	31
4.2. Ziele und Aufgaben von Qualitätsmanagementsysteme.....	31

4.3. Nutzen und Vorteile des QM-Systems	33
4.4. Überblick über die Qualitätsmanagementnormen.....	33
4.4.1 Änderungen zwischen ISO 9001:2000 und ISO 9001:2008.....	35
4.5. Grundstruktur des Qualitätsmanagementsystems	43
4.6. Die Dokumentation eines Qualitätsmanagementsystems.....	44
4.6.1. Zweck der Dokumentation eines QM-Systems.....	44
4.6.2. Gliederung der QM-Dokumentation	45
4.6.3. Anforderungen an die Dokumentation eines QM-Systems	46
4.6.4. Das Qualitätsmanagement-Handbuch	47
4.6.4.1. Zweck des Qualitätsmanagement-Handbuchs.....	47
4.6.4.2. Maßnahmen zur Erstellung des QM-Handbuchs.....	48
4.6.4.3. Aufbau des QM-Handbuchs	49
4.7. Qualitätsaudit	50
4.7.1. Ziele von Qualitätsaudit.....	51
4.7.2. Audit-Arten	51
4.8. Zertifizierung von Qualitätsmanagementsystemen	52
4.8.1. Voraussetzung für eine Zertifizierung	53
4.8.2. Sinn und Zweck der Zertifizierung.....	54
4.8.3. Auswahl des Zertifizierungsmodells	54
4.8.4. Ablauf der Zertifizierung	55
5. TOTAL QUALITY MANAGEMENT	58
5.1. Begriffsdefinition	58
5.2. Zweck und Ziele von TQM	59
5.3. Einführung von TQM	60
5.4. Unterschiede zur traditionellen Qualitätssicherung.....	61
5.5. Sieben Werkzeuge von TQM.....	61
5.5.1. Strichliste	61
5.5.2. Histogramm.....	62
5.5.3. Paretdiagramm.....	62
5.5.4. Ursache – Wirkungs – Diagramm	62
5.5.5. Korrelationsdiagramm	63
5.5.6. Regelkarte	63
5.5.7. Verlaufsdiagramm	63
5.6. TQM und KAIZEN	63

5.6.1. Die KAIZEN-Philosophie.....	64
5.7. TQM und EFQM – Modell.....	64
6. DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG	66
6.1. Der Begriff der öffentlichen Verwaltung.....	66
6.1.1. Rechtswissenschaftliche Definition.....	66
6.1.2. Allgemeine betriebswirtschaftliche Definition	67
6.1.3. Soziologische Definition.....	67
6.2. Erfolgsfaktoren in der öffentlichen Verwaltung	67
6.3. Strategische Grundsatzprobleme in der öffentlichen	Verwaltung
.....	68
6.3.1. Selektive Formulierung von Strategien	68
6.3.2. Mangelnde Steuerung der Strategien.....	69
6.3.3. Mangelnde Implementation von Strategien	70
6.4. Veränderungen der Rahmenbedingungen.....	70
6.5. Der Trend zu einem „Neuen öffentlichen Management“	71
6.5.1. Ziele von New Public Management	72
6.5.2. Theoretische Grundlagen des New Public Management.....	73
6.6. Das Führungs- und Strukturmodell des New Public Management.....	74
6.6.1. Trennung von Gewährleistung und Vollzug.....	74
6.6.2. Politische Zielvorgaben	75
6.6.3. Optimierung der Verwaltungsprozesse und -strukturen	75
6.6.4. Human Resource Management	76
7. QUALITÄSMANAGEMENT IN DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG	76
7.1. Der Qualitätsbegriff in der öffentlichen Verwaltung.....	76
7.2. Qualitätsmanagementelemente für die öffentliche Verwaltung	77
7.3. Erfolgreiches Qualitätsmanagement für die öffentliche Verwaltung	79
7.3.1. Output-Orientierung	79
7.3.2. Kostenmanagement	79
7.3.2.1. Budgetierung	80
7.3.2.2. Kosten- und Leistungsrechnung	80
7.3.2.3. Personalkosten.....	81
7.3.2.4. Sachkosten.....	81
7.3.2.5. Kalkulatorische Kosten	81

7.3.2.6. Berichtswesen.....	82
7.3.2.7. Controlling.....	82
7.3.3. Mitarbeitermotivation.....	83
7.3.3.1. Die Rolle von Mitarbeiter für den Erfolg.....	83
7.3.3.2. Informationsoffensive	85
7.3.4. Verbesserungsprozesse	86
7.4. Gründe für Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung.....	87
7.4.1. Subjektive Gründe	87
7.4.1.1. Steigende Mitarbeiterzufriedenheit.....	87
7.4.1.2. Steigende Kundenorientierung	88
7.4.1.3. Verbesserung des Images	89
7.4.2. Objektive Gründe	89
8. GEMEINDE KARTAL.....	90
8.1. Bezirk Kartal und seine Geschichte.....	90
8.2. Die Geschichte von der Gemeinde Kartal	91
8.3. Institutioneller Bau.....	92
8.3.1. Organisation	92
8.3.2. Gemeinderat	93
8.3.3. Gemeinderatsausschuss	93
8.4. Finanzverwaltung.....	94
9. INTEGRALES MANAGEMENT SYSTEM IN DER GEMEINDE KARTAL	98
.....	98
9.1. Die Politik des Managements	99
9.2. Die Verantwortung des Managements	100
9.2.1. Bürgerspezifisch.....	101
9.2.2. Die Qualitätspolitik	101
9.3. Strategische Pläne und Ziele.....	102
9.4. Das Ressourcenmanagement	103
9.4.1. Mitarbeiterförderung.....	103
9.4.2. Arbeitsklima.....	104
9.5. Konzept und Entwicklung	104
9.6. Die Kundenzufriedenheit	105
9.7. Die Verbesserung.....	106
9.7.1. Ständige Verbesserung	106

9.7.2. Tätigkeiten für eine Verbesserung.....	106
9.7.3. Vorbeugen etwaiger Tätigkeitsfehler	107
10. SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	108
Literaturverzeichnis	110
Internetquellen	114

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Qualitätsansätze nach Garvin.....	13
Abb. 2: Konzept eines Qualitätsmanagement.....	20
Abb. 3: Barrieren bei der Implementierung eines Qualitätsmanagements für Dienstleistungen.....	28
Abb. 4: Qualitätskreis.....	32
Abb. 5: Das ISO 9000 Qualitätsmanagement – Prozessmodell.....	43
Abb. 6: Aufbau einer QM-Dokumentation.....	45
Abb. 7: Gesamtablauf der Zertifizierung.....	56
Abb. 8: Ablauf des Überwachungsverfahrens.....	58
Abb. 9: EFQM-Modell.....	66
Abb. 10: Budget für das Jahr 2007.....	96
Abb. 11: Einkommensverteilung nach den Jahren.....	96
Abb. 12: Investitionsaufwand nach den Jahren.....	97
Abb. 13: Aufwand für Sozial Anhalt.....	97

Tabellenverzeichnis

Tabelle. 1: Historischer Überblick des Qualitätsmanagement.....	17
Tabelle. 2: Änderungen zw. ISO 9001:2000 und ISO 9001:2008.....	35
Tabelle. 3: TQM-Gesichtspunkte.....	60
Tabelle. 4: Unterschiede zw. traditionellen Qualitätssicherung und TQM.....	61
Tabelle. 5: Organisationsaufbau der Gemeinde Kartal.....	92
Tabelle. 6: Realisierte Eingaben im Jahr 2007.....	94
Tabelle. 7: Realisierte Ausgaben im Jahr 2007.....	95

1. EINLEITUNG

1.1. Zielsetzung

Diese Arbeit beschäftigt sich mit den Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Umsetzung eines Qualitätsmanagementsystems in den öffentlichen Verwaltungen nach der Normreihe EN ISO 9001:2008 am Beispiel Gemeinde Kartal.

Dabei sollen folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- Was sind Qualität, Qualitätsmanagement und Qualitätsmanagementsystem?
- Was sind die Prinzipien von Qualitätsmanagement?
- Was sind die Qualitätsmanagementziele und –vorteile?
- Was bedeutet Qualität für die öffentlichen Verwaltungen?
- Was sind die Erfolgsfaktoren und Grundsatzprobleme in den öffentlichen Verwaltungen?
- Was sind die Gründe für Qualitätsmanagement in den öffentlichen Verwaltungen?
- Wie kann man erfolgreiches Qualitätsmanagement für die öffentlichen Verwaltungen erreichen?
- Wie wird das Qualitätsmanagementsystem in der Gemeinde Kartal angewendet?

1.2. Aufbau der Untersuchung

Im ersten Kapitel dieser Arbeit, der Einleitung, wird neben der Zielsetzung noch der allgemeine Aufbau der Untersuchung behandelt.

Im zweiten Kapitel wird das Qualitätsbegriff und die Geschichte der „Qualität“ erläutert. Weiters werden Qualitätsansätze und –dimensionen behandelt.

Im dritten Kapitel wird das Qualitätsmanagement vorgestellt, in dem Aufgaben, Gründe und Prinzipien des Qualitätsmanagements, die wichtigsten Begriffe über Qualitätsmanagement bearbeitet werden. Weiters werden die bedeutendsten Qualitätspioniere angeführt. Abschließend wird die Implementierung von Qualitätsmanagement betrachtet.

Viertes Kapitel beinhaltet Qualitätsmanagementsystem, seine Ziele und Vorteile. Weiters werden die Qualitätsmanagementnormen vorgestellt. Es wird erklärt, wie ein Qualitätsmanagementsystem dokumentiert wird. Im selben Kapitel wird auch vom Qualitätsaudit erwähnt. Als letztes wird behandelt, wie Qualitätsmanagementsysteme zertifiziert werden.

Fünftes Kapitel beschäftigt sich mit dem Total Quality Management. Nach der Erläuterung des Begriffs und Zielsetzung werden sieben Werkzeuge von TQM geklärt. Anschließend wird eingegangen in die Kaizen Philosophie und EFQM-Modell.

Im sechsten Kapitel wird die öffentliche Verwaltung näher betrachtet. Hier wird neben den Begriffsdefinitionen, Erfolgsfaktoren und Grundsatzprobleme in den öffentlichen Verwaltungen noch das „neue öffentliche Management“ vorgestellt.

Im siebten Kapitel erfolgt die Anwendung von Qualitätsmanagement auf die öffentliche Verwaltung.

Im achten Kapitel wird die Gemeinde Kartal vorgestellt.

Neuntes Kapitel beinhaltet Qualitätsmanagement der Gemeinde Kartal, in dem die Qualitätspolitik, strategischen Pläne, das Ressourcenmanagement und die Kundenzufriedenheit bearbeitet werden.

Im zehnten und letzten Kapitel werden die wichtigsten Erkenntnisse dieser Arbeit noch einmal zusammenfassend dargestellt.

2. QUALITÄT

2.1. Begriffsdefinition

Der Begriff Qualität kommt auf seine Herkunft aus dem Lateinischen "Qualitas" mit "Zustand, Eigenschaft, Güte" oder "Wert" übersetzt werden kann. In der Regel den Begriff der Qualität wird in Verbindung mit der vergleichenden Bewertung von Produkten. (vgl. Vitt 2002, S: 16).

Qualität ist nach ÖNORM EN ISO 9000:2005 und nach der *European Organisation for Quality Control (EOQC)* sowie der *American Society for Quality Control (ASQC)* folgendermaßen definiert:

Qualität ist der Grad, in dem ein Satz inhärenter Merkmale Anforderungen erfüllt.

Qualität ist die Erfüllung festgelegter und vorausgesetzter Forderungen des Kunden und der Gesellschaft durch wirtschaftliche Maßnahmen der Organisation. (Dunkhorst 1999, S: 34).

2.2. Geschichte der „Qualität“

Erstmals verwendet wurde das Wort Qualitas von Cicero bei einer Übersetzung aus dem Griechischen, wobei er betont, dass es sich bei diesem Wort nicht um einen umgangssprachlich verwendeten Begriff, sondern um ein Fachwort aus der Philosophie handelt. Qualitas bezeichnet eine der zehn Kategorien, die einen Gegenstand oder das Seiende überhaupt beschreiben (andere Begriffe waren zum Beispiel: der Ort, das Haben, das Wirken, das Leid oder die Relation).

In diesem Sinne stand Qualität also für Urteile, die einen Gegenstand nicht bezüglich seiner Existenz, sondern bezüglich seiner ihn von anderen unterscheidenden Merkmale betrachten.

Von diesem frühen Qualitätsbegriff ausgehend kam es immer wieder zu Umdeutungen und neuen Interpretationen. Eine Verwendung durch Kant (in seinem Neuaufbau der Kategorienlehre) ergab sich durch die Einteilung der bloßen Verstandesform von Urteilen in die Vierheit Quantität, Qualität, Relation, und Modalität.

J. Locke in seinem „Essay“ unterteilt die Qualität in primäre Qualitäten wie Ausdehnung, Gestalt, Bewegung, Masse und Anzahl, sowie in eine Unzahl sekundärer Qualitäten wie Farbe, Geschmack, Geruch, Wärme, etc... (Ramharter 1995, S: 51)

2.3. Qualitätsansätze nach Garvin

Garvin beschäftigt sich in seinem Aufsatz mit fünf unterschiedlichen Ansätzen, in denen er den Begriff der Qualität definiert.

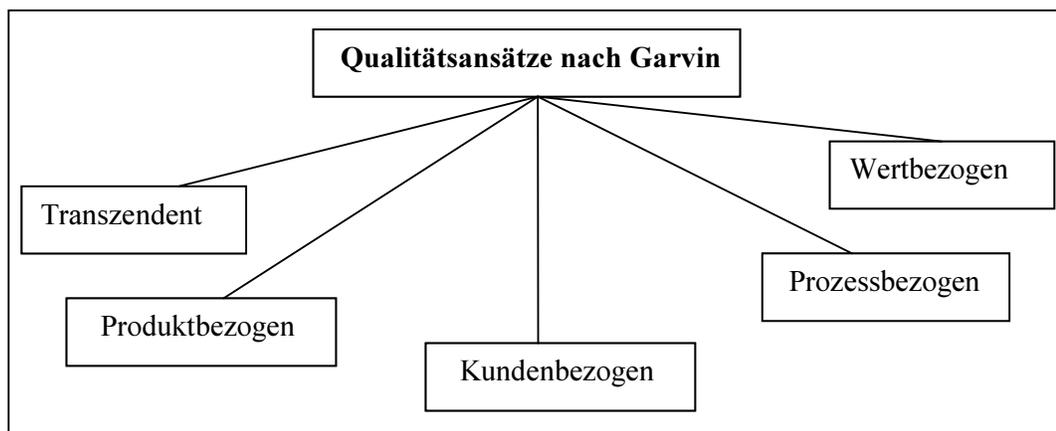


Abb. 1: Qualitätsansätze nach Garvin¹

a) der transzendente Ansatz:

Qualität ist eine subjektive Größe, die weder messbar noch definierbar ist. Entsprechend wird die Qualität als Synonym für Hochwertigkeit verstanden, welche nur subjektiv durch Erfahrung zu bewerten ist.

b) der produktbezogene Ansatz:

Nach diesem Ansatz ist Qualität ein Bündel von Eigenschaften eines Produktes oder einer Leistung und das Charakteristikum des diesem Ansatzes ist die präzise

¹ (Gissel 2002, S:175)

und messbare Größe der Qualität. Qualitätsdifferenzen sind Unterschiede in der vorhandenen, beobachtbaren Quantität bestimmter Eigenschaftsausprägungen des realen Produkts.

c) der kundenbezogene Ansatz:

Hier wird Qualität subjektiv durch den Kunden und dessen Anforderungen und Bedürfnissen definiert. Qualität wird mit optimaler Bedürfnisbefriedigung gleichgesetzt.

Diese Betrachtung ist auf den Verwendungszweck und die Kundenpräferenzen ausgerichtet. Problematisch ist hier die Gleichsetzung von optimaler Bedürfnisbefriedigung mit hoher Qualität.

d) der prozessbezogene Ansatz:

„Quality is conformance to requirements.“ (Crosby 1979)

Nach diesem Ansatz ist Qualität das Einhalten von Produktspezifikationen. Jede Abweichung impliziert eine Verminderung, wobei hervorragende Qualität durch eine gut ausgeführte Arbeit entsteht, deren Ergebnis die Anforderungen zuverlässig und sicher erfüllt. Die Problematik dabei werden Kundenbedürfnisse hier nicht berücksichtigt.

e) der wertbezogene Ansatz:

Bei diesem Ansatz wird ein Bezug zwischen Preis und Qualität hergestellt. Das heißt, dass nicht nur Produktmerkmale, sondern Preis auch sehr wichtig beim Kaufen ist. Zentrales Problem dieser Sichtweise ist die unterschiedliche Auffassung von Zahlungsfähigkeit und Zahlungswilligkeit der Käufer, da jeder etwas anderes unter bezahlbarer Qualität versteht. (vgl. Garvin 1998, S: 25-43).

2.4. Dimensionen der Qualität

Einige der wesentlichen Dimensionen der Qualität ein Produkt oder eine Dienstleistung.

Dimension 1: Leistung

Leistung ist oft ein Grund von Streitigkeiten zwischen Kunden und Lieferanten, besonders wenn Leistungen nicht ausreichend innerhalb der Spezifikationen definiert werden. Die Leistung eines Produkts beeinflusst die Rentabilität oder Ruf des Endbenutzers. (vgl. Pereira 2008)

Dimension 2: Funktionen

Während diese Dimension offensichtlich scheinen kann, definieren Leistungsspezifikationen selten die Eigenschaften, die in einem Produkt erfordert werden. So ist es wichtig, dass die Lieferanten, die Produkt oder Services von den Leistungsspezifikationen entwerfen, mit seinem beabsichtigten Gebrauch vertraut sind und enge Beziehungen mit den Endbenutzern beibehalten. (vgl. Pereira 2008)

Dimension 3: Zuverlässigkeit

In der Regel bezieht sich das Merkmal der Zuverlässigkeit auf dauerhafte Güter und weniger auf Produkte und Dienstleitungen, die sofort konsumiert werden. Gerade dort, wo mit dem Ausfall eines Erzeugnisses hohe Kosten durch Reparatur oder Ausfallzeit verbunden sind, spielt die Dimension der Zuverlässigkeit eine besonders wichtige Rolle

(Eimer, Leyer 2003, S: 12)

Dimension 4: Übereinstimmung

Übereinstimmung bezieht sich den auf Grad, zu dem eine Konzeption des Produktes und Betriebsmerkmale trifft sich, stellte Standards her. Diese Dimension verdankt die meisten der traditionellen Ansätze zur Qualität. (vgl. Garvin 1987, S: 104)

Dimension 5: Haltbarkeit

Haltbarkeit bezieht sich die auf Länge des Lebens eines Produktes. z.B.: Nachdem so viele Stunden des Gebrauches, der Heizfaden der Glühlampe brennt; die Birne muss ersetzt werden. Reparieren Sie ist unmöglich. Economists benennen solches Produkt

“one-hoss shays”. (vgl. Garvin 1987, S: 105)

Dimension 6: Servicefreundlichkeit

Servicefreundlichkeit bezieht sich auf die Schnelligkeit, Annehmlichkeit und Leichtigkeit von Reparaturen. Hier wird die Zeit bis zur Wiederinstandsetzung, Terminvereinbarungen mit dem Kundendienst und das Verhalten des Servicepersonals genauer betrachtet.

(Eimer, Leyer 2003, S: 13)

Dimension 7: Ästhetik

Ästhetik bezieht sich „wie ein Produkt schaut, glaubt, Geschmäcke oder Geruche“. Das ist wichtig für die Endbenutzer. Die ästhetischen Eigenschaften eines Produktes tragen zu einer Identität der Firma oder der Marke bei. Fehler oder Defekte in einem Produkt, die seine ästhetischen Eigenschaften vermindern. (vgl. Pereira 2008)

Dimension 8: Wahrgenommene Qualität

Verbraucher haben nicht immer komplette Informationen über ein Produkt oder Dienstmerkmale; indirekte Massen können ihre einzige Grundlage für den Vergleich von Marken. Eine Haltbarkeit des Produktes z.B. kann selten direkt beobachtet werden. Unter solchen Umständen können Bilder Werbung und Markennamen kritisch sein. (vgl. Garvin 1987, S: 107)

3. QUALITÄTSMANAGEMENT

3.1. Begriffsdefinition

Das Qualitätsmanagement ist die Gesamtheit der organisatorischen und der technischen Aktivitäten zur Sicherung der Qualität des Konzeptes und der Ausführungsqualität unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit.

(Rötzel, Schwunk 1999, S: 15)

Unter Qualitätsmanagement versteht man alle organisatorischen Maßnahmen, um dauerhaft die geforderte Qualität zu gewährleisten. (Dunkhorst 1999, S: 38)

3.2. Historischer Überblick

Qualitätsmanagement hat seinen Ursprung in der Privatwirtschaft. Entwickelt wurde es teilweise in der Rüstungsindustrie während des Zweiten Weltkrieges und der Folgejahre. Durch immer komplexer werdende Produktion und die steigenden Anforderungen an das fertige Produkt konnte die Qualität nicht mehr durch eine Abnahmeprüfung am Ende der Fertigungskette festgestellt werden. Dies führte zu dem Wunsch, die Verlässlichkeit der qualitätsbezogenen Tätigkeiten zu ermitteln. Die Prüfung des Produkts wurde durch die Prüfung des Systems ersetzt, in dem das Produkt hergestellt wird.

Die positiven Erfahrungen in der Rüstungsindustrie führten zur Nutzung auch im zivilen Bereich. (Dahrendorf et al. 2001, S:192)

40er und 50er Jahre	Qualitätskontrolle und Qualitätsverbesserung durch Einengung der Prüfanforderungen, Prüfplanung Nationale und multinationale sowie produktspezifische Normen über Qualitätsmanagement entstehen(z.B. MIL-Q9858)
60er und 70er Jahre	Qualitätsmanagement durch zunehmende Integration der Qualitätskontrolle in den Entwicklungs- und Herstellprozeß, beginnende Prozeßorientierung u.a. Nationale und multinationale Normen über

	Qualitätssicherungssysteme entstehen.
1979	Gründung der Arbeitsgruppe ISO/TC 176, die sich mit der strategischen Planung internationaler Normungen im Bereich "Qualitätsmanagement und Qualitätssicherung" beschäftigt.
80er und 90er Jahre	QM über eine umfassende unternehmensweite Qualitätskonzeption mit Verpflichtung des Managements, Einbeziehung der Mitarbeiter, Betrachtung des gesamten Produktionszyklus und aller Geschäftsprozesse, Kundenorientierung, usw.
1987	Erstausgabe der ISO 9000-Normenreihe als Ergebnis einer internationalen Harmonisierung der Qualitätssicherung und Qualitätsmanagementnormen, Beginn der Verdrängung nationaler und Industriesektor - bezogener Normen.
1993	Das österreichische Akkreditierungsgesetz (AkkG) ist in Kraft getreten. Es ermöglicht die nationale Akkreditierung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen auf Basis der Normen EN 45000 ff. EU-Richtlinie über die Anbringung der CE - Kennzeichnung für bestimmte Produkte.
1994	ISO 9000ff: Revision der ISO Normen mit stärker Betonung von Qualitätsmanagement
2000	ISO 9000ff: Revision der ISO Normenreihe hin zum Prozessorientierten Qualitätsmanagement
2008	ISO 9001:2008: Revision der ISO 9001:2000

Tabelle. 1: Historischer Überblick des Qualitätsmanagement ²

3.3. Prämissen und Aufgaben des Qualitätsmanagements

Die Prämissen und Aufgaben des Qualitätsmanagements lassen sich wie folgt festlegen (Hering et al.1999, S: 4-6):

² (Buchner 1994, S: 16)

- Qualität der Produkte und Dienstleistungen steht im Mittelpunkt aller Mitarbeiter.
- Zufriedenheit des Kunden ist oberstes Ziel
- QM muss unter Beachtung der Kosten betrieben werden, damit ein langfristiger Geschäftserfolg gesichert ist.
- QM zum Nutzen der Gesellschaft bedeutet Erfüllung der an die Organisation gestellten Forderungen der Gesellschaft.
- Sicherzustellen ist, dass alle Mitarbeiter und damit das QM ausreichend ausgebildet und geschult sind.
- Managen beschreibt in der neuen Bedeutung umfassend die Handhabung allen qualitätsrelevanten Tuns.
- Wichtiger Teil des QMs ist das Festlegen von Qualitätszielen und Qualitätskriterien.
- QM verlangt die Sicherstellung qualitätssicherer Arbeitsprozesse und nicht die Organisation von Qualitätsprüfungen.

3.4. Gründe für das Qualitätsmanagement

QM ist deshalb so entscheidend für den Erfolg eines Unternehmens geworden, weil sich, die Märkte und die Produkte in den letzten Jahren stark gewandelt haben. Im Einzelnen können folgende Veränderungen wahrgenommen werden (Hering et al.1999, S: 6-7):

Marktveränderungen

- Turbulenzen, d.h. sich schnell ändernde Kundenforderungen,
- Verschärfte Sicherheitsbestimmungen (Produkthaftung),
- Zunehmende Nachweisforderungen des QMs,
- Umweltverträglichkeit und Entsorgung. Die Frage nach Lebensqualität wird zunehmend wichtiger,
- Internationale Verflechtungen von Unternehmen und
- Neue Vertriebskanäle

Produktveränderungen

- Kürzere Innovationszeiten und schnellere Marktfreie und
- Komplexerer Produktaufbau

3.5. Konzept eines Qualitätsmanagements

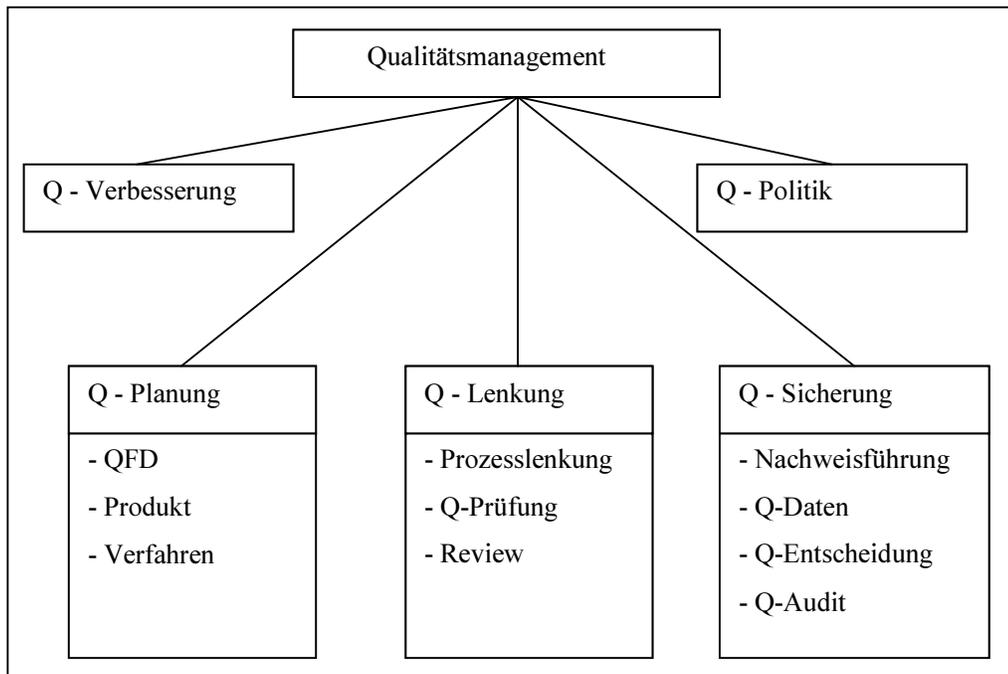


Abb. 2: Konzept eines Qualitätsmanagement³

Das QM ist gemäß Abb.2 der Oberbegriff von Qualitätsplanung, Qualitätslenkung, Qualitätssicherung

- **Qualitätsplanung**

Nach ISO 9000:2005 ist Qualitätsplanung definiert als Teil des Qualitätsmanagements, der auf das Festlegen der Qualitätsziele und der notwendigen Ausführungsprozesse sowie der zugehörigen Ressourcen zum Erreichen der Qualitätsziele gerichtet ist.

³ (Rötzel, Schwunk 1999, S: 16)

- **Qualitätslenkung**

Nach ISO 9000:2005 ist Qualitätslenkung definiert als Teil des Qualitätsmanagements, der auf die Erfüllung von Qualitätsanforderungen gerichtet ist.

- **Qualitätssicherung**

Nach ISO 9000:2005 ist Qualitätssicherung definiert als Teil des Qualitätsmanagements, der auf das Erzeugen von Vertrauen darauf gerichtet ist, dass Qualitätsanforderungen erfüllt werden

3.6. Andere Begriffe und Definitionen über Qualitätsmanagement

Qualitätspolitik: Die umfassenden Absichten und Zielsetzungen einer Organisation zur Qualität, wie sie durch die oberste Leitung formell ausgedrückt werden.

QM – System: Die Organisationsstruktur, Verantwortlichkeiten, Verfahren, Prozesse und erforderlichen Mittel für die Anwendung der Elemente des Qualitätsmanagementsystems festlegen. (Rötzel, Schwunk 1999, S: 23)

Qualitätsprüfung: Unter Qualitätsprüfung versteht man inwieweit die Produkte oder Tätigkeiten die vorgegebenen Qualitätsanforderungen zu erfüllen

Q – Verbesserung: Die in der Organisation ergriffenen Maßnahmen zur Erhöhung der Effektivität und Effizienz der Tätigkeiten und Prozesse zur Erziehung von Nutzen sowohl für die Organisation als auch für Kunden. (Rötzel, Schwunk 1999, S: 23)

QM – Handbuch: Ein Dokument, in dem die Qualitätspolitik dargelegt und das Qualitätsmanagementsystem einer Organisation beschrieben ist.
(Rötzel, Schwunk 1999, S: 23)

Management – Review: Eine formelle Bewertung des Standes und der Angemessenheit des QMs in Bezug auf die Qualitätspolitik sowie auf Zielsetzungen durch die oberste Leitung. (Rötzel, Schwunk 1999, S: 22)

Qualitätsanforderung: Eine Formulierung der Erfordernisse oder deren Umsetzung in eine Serie von quantitativ oder qualitativ festgelegten Einzelforderungen an die Merkmale eines Produkts oder einer Dienstleistung zur Ermöglichung ihrer Realisierung und Prüfung. (Rötzel, Schwunk 1999, S: 22)

Qualitätsaudit: Qualitätsaudit dient also dem Zweck, festzustellen, ob die qualitätsbezogenen Tätigkeiten und die damit zusammenhängenden Ergebnisse den geplanten Vorgaben entsprechen und ob diese Verfahren effizient verwirklicht und geeignet, die Ziele zu erreichen. (Rötzel, Schwunk 1999, S: 23)

Qualitätskreis: Begriffsmodell der zusammenwirkenden, die Qualität in den verschiedenen Stadien beeinflussenden Tätigkeiten, die von der Feststellung der Erfordernisse bis zur Bewertung, ob diese Erfordernisse erfüllt worden sind, reichen.

(Rötzel, Schwunk 1999, S: 23)

3.7. Grundsätze eines modernen Qualitätsmanagements

- Qualität muss erzeugt werden, sie kann nicht erprüft werden.
- Qualität bezieht sich immer auf Produkte und auf Prozesse.
- Qualitätsverantwortung ist untrennbar verbunden mit Sach-, Termin und Kostenverantwortung.
- Das Qualitätswesen erbringt Dienstleistungen und ist verantwortlich für die Ermittlung (Messung) der Qualität.
- Das Qualitätswesen muss einen unabhängigen Berichterstattungspfad haben, der bis zur Geschäftsleitung geht.
- Die Mitarbeiter müssen über die Qualität ihrer Arbeit orientiert werden.

(Glinz, Harald 2007, S: 10)

3.8. Qualitätsmanagementsprinzipien

In der ISO 9000 werden acht Prinzipien des QM aufgestellt, um die Qualitätsziele einer Organisation zu erreichen:

Prinzip 1 – Kundenorientierung

Organisationen hängen von ihren Kunden ab und sollten daher gegenwärtige und zukünftige Bedürfnisse der Kunden verstehen, deren Anforderungen erfüllen und danach streben, deren Erwartungen zu übertreffen.

Prinzip 2 – Führung

Der Leiter bestimmt den Zweck und die Ausrichtung der Organisation. Er schafft das interne Umfeld, das nötig ist, damit sich seine Mitarbeiter voll und ganz für die Erreichung der Ziele der Organisation einsetzen können.

Prinzip 3 – Einbeziehung der Mitarbeiter

Die Mitarbeiter machen das Wesen der Organisation aus. Ihre vollständige Einbeziehung ermöglicht es, dass sie ihre Fähigkeiten zum Nutzen der Organisation einsetzen.

Prinzip 4 – Prozessorientierter Ansatz

Ein erwünschtes Ergebnis lässt sich effizienter erreichen, wenn Tätigkeiten und dazugehörige Mittel als Prozess geleitet und gelenkt werden.

Prinzip 5 – Systemorientierter Managementansatz

Erkennen, Verstehen, Leiten und Lenken von miteinander in Wechselbeziehung stehenden Prozessen tragen zur Wirksamkeit und Effizienz der Organisation beim Erreichen ihrer Ziele bei.

Prinzip 6 – Ständige Verbesserung

Die ständige Verbesserung der Gesamtleistung der Organisation stellt ein permanentes Ziel der Organisation dar.

Prinzip 7 – Sachbezogener Ansatz zur Entscheidungsfindung

Wirksame Entscheidungen basieren auf der Analyse von Daten und Informationen

Prinzip 8 – Lieferantenbeziehungen zum gegenseitigen Nutzen

Eine Organisation und ihre Lieferanten sind voneinander abhängig. Beziehungen zum gegenseitigen Nutzen sind für beide Seiten wertvoll und gewinnbringend.

(Freudenthaler 2002, S: 3)

3.9. die Qualitäts – Pioniere

Die theoretische Grundlage modernen Qualitätsmanagements findet man sich in den Werken von Deming, Juran, Crosby und Feigenbaum.

3.9.1. Deming

Deming hatte während des Zweiten Weltkrieges erheblichen Anteil an der Einführung statistischer Hilfsmittel zur Gewährleistung konstanter Qualität in der amerikanischen Rüstungsindustrie. Mit Hilfe der Statistik maß Deming Abweichungen vom idealen Produkt, versuchte, deren Ursache zu identifizieren und die Produktion so ständig zu verbessern.

Als unabhängiger Berater versuchte er bis Anfang der 50er Jahre mit mäßigem Erfolg, amerikanische Unternehmen in der Qualitätssicherung zu beraten.

"Durch die japanische Mentalität, mit dem schier unendlichen geduldigen Streben nach Perfektion auch im kleinsten Detail und die bedingungslose Zurücksetzung eigener Interessen zugunsten eines gemeinsamen Zieles, fanden die Theorien einer ständigen, systematischen Qualitätsverbesserung einen Nährboden, wie er besser nicht sein konnte." (Glaap 1993: 12 f.)

3.9.2. Juran

Im Gegensatz zu Deming spielte die Statistik für Juran eine bestenfalls untergeordnete Rolle.

"Im Mittelpunkt steht bei Juran der interne und externe Kunde und die hundertprozentige Erfüllung seiner Erwartungen. Dazu ist die vorbehaltlose Verpflichtung aller Mitarbeiter dem Qualitätsgedanken gegenüber unerlässlich. Diese kompromisslose Grundeinstellung ist für ihn der alleinige Schlüssel zum Erfolg." (Glaap 1993: 18)

Wichtige Schritte zur Erreichung einer kontinuierlichen Qualitätsverbesserung nach Juran sind:

- Ausreichende Schulung aller Mitarbeitenden.
- Bedingungslose Akzeptanz und Vorbilder auf allen Managementebenen.
- Mindestens jährliche Standortbestimmung auf dem Weg zu festgelegten Qualitätszielen.

3.9.3. Crosby

Crosbys Überlegung setzte bei den Kosten an. Er definierte Qualität als "kostenlos" (so auch der Titel seines Buches 1979: Quality is free ~ Qualität kostet nichts). Sein Ansatz wird am besten mit seinen vier Grundsätzen der Qualität beschrieben:

- Die Definition von Qualität ist Erfüllung von Anforderungen
- Das Qualitätssicherungssystem beschäftigt sich mit Verhütung und dem Sicherstellen von Produktion richtig beim ersten Versuch.
- Die Maßgröße für Qualität sind die Kosten der Nichterfüllung (die Aufgabe nicht im ersten Anlauf richtig zu erfüllen)
- Der Grenzwert von Leistung ist Null Fehler

3.9.4. Feigenbaum

Für Feigenbaum liegt der Schwerpunkt von Qualität bei der Produktentwicklung. Er muss durch Aktivitäten in den nachfolgenden betrieblichen Funktionen wie

Konstruktion, Fertigung und Vertrieb schließlich beim Konsumenten enden. Jeder Mitarbeiter ist für Qualität verantwortlich, von der Basis bis zum obersten Management ("Quality is everybody's job").

Zusammenfassend lässt sich Feigenbaums Ansatz des TQC in der Abbildung unter vier Kernbereiche fassen:

- Qualität ist *keine technische Funktion*, sondern ein systematischer, kundenorientierter Prozess, der im ganzen Unternehmen (unter Einbeziehung der Unterlieferanten) total und rigoros umgesetzt werden muss;
- Qualität ist das, was der Kunde (und nicht das, was ein Ingenieur oder ein Händler) darunter versteht -, und es ist ein ständig größer werdender Anspruch;
- Qualität und Kosten sind eine Summe, keine Differenz und der beste Weg, um Produkte und angebotene Dienstleistungen schneller und billiger zu produzieren, sie besser zu machen.

3.10. Implementierung von Qualitätsmanagement

3.10.1. Begriff und Aufgaben

Unter der Implementierung des Qualitätsmanagements für Dienstleistungen wird der Prozess der Umsetzung und Durchsetzung eines auf Effektivitäts- und Effizienzüberlegungen basierenden Systems qualitätsbezogener Aktivitäten eines Dienstleistungsunternehmens durch die Schaffung bestimmter Voraussetzungen und unter Berücksichtigung potentieller Barrieren verstanden. (Bruhn 1998, S: 327).

Wenn bereits die Implementierung der herkömmlichen Qualitätsmanagementsysteme mit großen Problemen behaftet ist, so trifft dies noch eher für die um Wirtschaftlichkeitsaspekte erweiterte Ausrichtung des Qualitätsmanagements für Dienstleistungen zu. (Bruhn 2008, S: 217)

Die Aufgaben der Implementierung des Qualitätsmanagements für Dienstleistungen bestehen in folgenden Aspekten (Meffert 1994, S: 362):

- Spezifizierung der Qualitätsstrategie im Dienstleistungsunternehmen,
- Schaffung von Akzeptanz für ein effizienzorientiertes Qualitätsmanagement,
- Planung der erfolgreichen Umsetzung des Qualitätsmanagements.

Zur Erfüllung dieser Aufgaben sind Anpassungen hinsichtlich folgender Aspekte im Dienstleistungsunternehmen vorzunehmen (Meffert 1994, S: 362, Meffert, Bruhn 1997, S: 487):

- Anpassung der Struktur
- Anpassung der Systeme
- Anpassung der Kultur

3.10.2. Implementierungsbarrieren des Qualitätsmanagements



Abb. 3: Barrieren bei der Implementierung eines Qualitätsmanagements für Dienstleistungen⁴

Zuerst ist es erforderlich, sich potentielle Widerstände beim Implementierungsvorhaben bewusst zu machen.

Bei der Einführung eines Qualitätsmanagements lassen sich drei Klassen von Barrieren differenzieren (Bruhn 1998, S: 328):

- Inhaltlich – konzeptionelle Barrieren,
- Organisatorisch – strukturelle Barrieren,
- Personell – unternehmenskulturelle Barrieren.

Inhaltlich – konzeptionelle Barrieren

- Fehlende Qualitätsbewusstsein im Sinne eines Kundenorientierten Verhaltens

⁴ (Bruhn 1998, S: 329)

- Mangelndes Bewusstsein hinsichtlich der Ziele des QMs, d.h. seiner Effektivität und Effizienz
 - Mangelnde Methoden Kenntnis, wenn über die qualitätsbezogenen Zielsetzungen Einigkeit herrscht
 - Fehlen eines Implementierungskonzeptes im realen Unternehmenskontext.
- (vgl. Bruhn 1998, S: 329-331)

Organisatorisch – strukturelle Barrieren

- Fehlende organisatorische Verankerung des Qualitätsmanagement
 - Fehlende Verantwortung der Unternehmensführung
 - Starke Hierarchisierung des Dienstleistungsunternehmens
- (vgl. Bruhn 1998, S: 329-331)

Personal – unternehmenskulturelle Barrieren

Diese äußern sich vor allem in einem ausgeprägten Bereichsdenken.

- einhergehenden Angst vor Kompetenzverlusten bzw. größerer Kontrolle
Dies gilt zum einen generell für die Implementierung von Strategien oder Managementsystemen, die im Sinne einer Querschnittsfunktion mehrere Unternehmensbereiche betreffen.
 - Interessenkonflikt zwischen Qualitäts- und Controllingabteilung
Dieser ist auf die mangelnde Sicht der einzelnen Unternehmensbereiche für das Dienstleistungsunternehmen als Ganzes zurückzuführen.
 - “Not invented here-Syndrom”
Dieses kann sich einerseits auf die Unternehmensführung beziehen, wenn ein Qualitätsmanagement von der Qualitäts- und/oder der Controlling Abteilung vorangetrieben wird.
 - Überforderung der Mitarbeiter
 - Fehlende Bewusstsein der Führungskräfte hinsichtlich ihrer Vorbildfunktion
- (vgl. Bruhn 1998, S: 329-331)

3.10.3. Voraussetzungen der Implementierung des Qualitätsmanagements

Zur erfolgreichen Umsetzung des Qualitätsmanagement – Konzeptes im Dienstleistungsunternehmen sind unter Berücksichtigung bestehender Widerstände und potentieller Probleme diverse Voraussetzungen zu erfüllen.

Strukturbezogene Implementierungsvoraussetzungen

Zur Implementierung eines wirtschaftlichkeitsorientierten Qualitätsmanagements ist es vielfach erforderlich, bestehende Strukturen im Dienstleistungsunternehmen den sich aus den Überlegungen zum Qualitätsmanagement ergebenden Anforderungen anzupassen. In diesem Zusammenhang gilt es insbesondere, Organisations- und Führungsstrukturen derartig zu verändern. (Meffert, Bruhn 1997, S: 495).

- Verankerung des Qualitätsmanagements in der Unternehmensleitung
- Vorbildfunktion der Führungskräfte
- Integration des Externen Faktors
- Organisatorische Einbindung des Kundenkontaktpersonals in die Qualitätsverantwortung
- Service Recovery
- Notwendigkeit einer Controllingorientierung des Qualitätsmanagements.
- Organisatorische Verbindung von Qualitätsmanagement und Controlling
- Personalen Verbindung von Qualitätsmanagement und Controlling
- Abbau von Hierarchiestufen
- Bildung von interfunktionalen Teams (vgl. Bruhn 1998, S: 333-335)

Systembezogene Implementierungsvoraussetzungen

Für die erfolgreiche Implementierung des Qualitätsmanagements bedarf es neben der Umgestaltung von Organisationsstrukturen auch einer Anpassung der Systeme von Dienstleistungsanbietern. (Meffert 1994, S: 370)

- Anpassung des Kontrollsystems
- Anpassung der Elemente des Informationssystems.
(vgl. Bruhn 1998, S: 336-337)

Kulturbezogene Implementierungsvoraussetzungen

Neben der optimalen Gestaltung von Strukturen und Systemen ist schließlich die Unternehmenskultur ausschlaggebend für die erfolgreiche Implementierung des Qualitätsmanagements. (Meffert 1994, S: 371)

Hinsichtlich ihrer Begrifflichen Fassung beschreibt Unternehmenskultur die Grundgesamtheit gemeinsamer Werte- und Normenvorstellungen sowie geteilter Denk- und Verhaltensmuster, die Entscheidungen, Handlungen und Aktivitäten der Organisationsmitglieder prägen. (Heinen, Dill 1990, S: 17)

- Identifizierung des kulturbezogenen Anpassungsbedarf
- Mehrdimensionale Bestimmung von Ist- und Soll-Kultur
(vgl. Bruhn 1998, S: 339-341)

4. QUALITÄTSMANAGEMENTSYSTEM

4.1. Begriffsdefinition

Als Qualitätsmanagementsystem werden in ISO 9000:2005 QM-System Managementsystem zum Leiten und Lenken einer Organisation bezüglich der Qualität bezeichnet.

Qualitätsmanagementsysteme gelten heute in allen Branchen als Fundament für einen hohen Qualitätsstandard. Konsequenz umgesetzt, sollen sie helfen, die Qualität und damit die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. (Rötzel, Schwunk 1999, S: 21)

4.2. Ziele und Aufgaben von Qualitätsmanagementsysteme

Das Ziel der Norm ISO 9001 lautet: Die in dieser internationalen Norm festgelegten Forderungen zielen in erster Linie auf die Verhütung von Fehlern in allen Phasen vom Design bis hin zum Kundendienst ab.



Abb. 4: Qualitätskreis⁵

Beschrieben Qualitätsmanagementsysteme sollen sicherstellen, dass alle Bereiche einer Organisation in die Sicherung der Qualität eingebunden sind. Die dargestellte Qualitätskreis verdeutlicht die Einbindung aller Firmenbereiche in das System. (Stauss 1994, S: 69)

Die zentrale Aufgabe eines Qualitätsmanagementsystems ist die Zusammenfassung der verschiedenen qualitätsbezogenen Tätigkeiten und Zielsetzungen in einem integrierten System. (Abelmann 2005, S: 24).

Qualitätsmanagementsysteme erfüllen folgende Aufgaben (Rötzel, Schwunk 1999, S: 24):

- Qualitätsmanagementsysteme erfüllen die Anforderungen des Marktes gegenüber der Konkurrenz
- Qualitätsmanagementsysteme verhindern den eigenen Marktaustritt
- Qualitätsmanagementsysteme sind eine prozessorientierte Norm für die Organisation der Unternehmen und deren Dokumentation
- Qualitätsmanagementsysteme durchdringen das gesamte Unternehmen systematisch und verhindern damit beispielweise den Wegfall von Genehmigungen für die Produktion

⁵ http://www.linnemann-online.com/linnemann_2006/html_p/d/bilder/Quakreid.gif

- Qualitätsmanagementsysteme sind über Qualitätskostenanalysen /Schwachstellenanalysen ein Instrument zur Effizienzsteigerung des Unternehmens
- Qualitätsmanagementsysteme sind ein Hilfsmittel, um zu einer unternehmensweiten guten Managementdurchdringung und guter Unternehmenskultur zu kommen.

4.3. Nutzen und Vorteile des QM-Systems

- Vertrauen der Kunden in den Lieferanten
- Vertrauen des Managements in die Mitarbeiter – und umgekehrt
- Wettbewerbsvorteil
- Steigender Gewinn durch Vermeidung von Verlusten
- Reibungslose Information, Kommunikation und Abstimmung
- Erfüllung der Kundenforderung: Qualität, Zeit, Kosten
- Entlastung im Produkthaftungsfall
- Steigendes Selbstvertrauen, Verbesserungen zu erreichen
- Fähigkeit, Veränderungen zu beherrschen

(Stauss 1994, S: 73)

4.4. Überblick über die Qualitätsmanagementnormen

Im Bereich von Fertigung und Qualität sind die nachstehend aufgeführten Normen und Richtlinien von Bedeutung:

- Österreichische Normen (ÖNORM),
- Europäische Normen (EN) und
- Internationale Normen (ISO).

Hier sind zunächst die österreichischen Normen, die herausgegeben werden von Österreichisches Normungsinstitut (ÖNORM), zu nennen. Im Rahmen einer

Verwirklichung des europäischen Binnenmarkts werden zunehmend auf europäischer Ebene die Europäischen Normen (EN) entwickelt.

Darüber hinaus veröffentlicht ISO – Organisation (International Organisation for Standardization) Mitte der achtziger Jahre internationale Normen weltweit.

In dieser Organisation arbeiten Vertreter der nationalen Normungsinstitutionen zusammen, um weltweit Standards zu setzen. (vgl. Dunkhorst 1999, S: 54).

ISO 9000ff. wurde im Jahre 2008 eine grundlegende Revision unterzogen. Insgesamt gehören zur Normenfamilie die gegenwärtig aktuellen Normen EN ISO 9000:2005, EN ISO 9001:2008 und EN ISO 9004:2000.

In die Normenreihe integriert ist des Weiteren die Begriffsnormen ISO 9000, die die grundlegenden Begrifflichkeiten zum Thema Qualitätsmanagement beinhaltet, sowie die ergänzende Norm ISO 19001:2002, in der aufgezeigt wird, wie die Auditierung bzw. Zertifizierung abläuft. (Bruhn Zitat in Zollondz 2006, S: 266). Weiterhin wurde die ISO 9004 als Leitfaden zur Optimierung der Gesamtleistung und Effizienz des Unternehmens im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses umgesetzt. Um deren Anwendung zu erleichtern, ist diese konsistent zur ISO 9001 gestaltet. Es wird daher auch von einem konsistenten Normenpaar gesprochen. Die ISO 9004 hilft den Unternehmen dabei, sämtliche relevanten Prozesse der gesamten Organisation zu verbessern und somit den Weg zur Business Excellence zu erleichtern. Damit geht der Fokus der ISO 9004 über die Forderungen der ISO 9001 hinaus, indem nicht nur auf die Produktqualität, sondern auf die Qualitätsorientierung des gesamten Unternehmens Bezug genommen wird. (Bruhn 2008, S: 426)

Die Terminologienorm ISO 9000 wurde im Jahr 2005 erneut einer Revision unterzogen. Erkennbar ist dies daran, dass diese bereits in einer Interimfassung vorliegt. Die gesamte Revision der Normenfamilie wird voraussichtlich im Jahr 2008/2009 abgeschlossen sein. (Bruhn Zitat in Zollondz 2006, S: 267; Wagner 2007, S:178)

4.4.1 Änderungen zwischen ISO 9001:2000 und ISO 9001:2008

ISO 9001:2000 Abschnitt	Geänderter Text	Neuer Text
0.1 Allgemeines	Gestaltung und Verwirklichung des Qualitätsmanagementsystems einer Organisation werden von sich veränderten Erfordernissen, besonderen Zielen, den bereitgestellten Produkten, den angewendeten Prozessen und der Größe und Struktur der Organisation beeinflusst.	Gestaltung und Verwirklichung des Qualitätsmanagementsystems einer Organisation werden beeinflusst durch a) das Umfeld der Organisation, Änderungen in diesem Umfeld und die mit diesem Umfeld verbundenen Risiken, b) sich verändernde Erfordernisse, c) besondere Ziele der Organisation, d) ihre bereitgestellten Produkte e) ihre angewendeten Prozesse f) ihre Größe und Struktur
0.3 Beziehung zu ISO 9004	Die vorliegenden Ausgaben von ISO 9001 und ISO 9004 wurden als konsistentes Paar von einander ergänzenden Normen zum Qualitätsmanagementsystem erarbeitet, doch können die beiden internationalen Normen auch unabhängig voneinander verwendet werden. Obwohl die beiden Internationalen Normen unterschiedliche Anwendungsbereiche haben, sind sie ähnlich strukturiert, um ihre Anwendung als konsistentes Paar zu unterstützen	ISO 9001 und ISO 9004 Qualitätsmanagementsystem-Normen, die entwickelt wurden, um sich gegenseitig zu ergänzen, die aber auch unabhängig voneinander angewendet werden können.

ISO 9001:2000 Abschnitt	Geänderter Text	Neuer Text
0.3 Beziehung zu ISO 9004	ISO 9004 gibt Anleitungen für einen im Vergleich zu ISO 9001 erweiterten Bereich von Zielen eines Qualitätsmanagementsystems, um insbesondere die Gesamtleistung, Effizienz und Wirksamkeit einer Organisation ständig zu verbessern. ISO 9004 wird als Leitfaden für Organisationen empfohlen, deren oberste Leitung beim Streben nach ständiger Leistungsverbesserung über die Anforderungen von ISO 9001 hinausgehen will. ISO 9004 ist jedoch nicht für Zertifizierungs- und Vertragszwecke vorgesehen.	Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser internationalen Norm befindet sich ISO 9004 in Überarbeitung. Die überarbeitete Ausgabe der ISO 9004 wird der Leitung einer beliebigen Organisation Anleitung mit dem Ziel geben, in einem komplexen, anspruchsvollen und sich ständig ändernden Umfeld nachhaltigen Erfolg zu erreichen. ISO 9004 betrachtet das Qualitätsmanagement in einem weiter gefassten Rahmen als ISO 9001; sie behandelt die Erfordernisse und Erwartungen aller interessierten Parteien und deren Zufriedenheit durch die systematische und ständige Verbesserung der Leistung der Organisation. ISO 9004 ist nicht für Zertifizierungszwecke und nicht für die Verwendung in behördlichen Anordnungen oder in Verträgen vorgesehen.
1.1. Allgemeine s Anmerkung	ANMERKUNG in dieser Internationalen Norm bezieht sich die Benennung „Produkt“ nur auf Produkte, die für einen Kunden vorgesehen sind oder von diesem gefordert werden.	ANMERKUNG 1 in dieser Internationalen Norm bezieht sich die Benennung „Produkt“ nur auf a) solche Produkte, die für einen Kunden vorgesehen sind oder von diesem gefordert werden. b) alle beabsichtigten Ergebnisse der Produktrealisierungsprozesse ANMERKUNG 2 Gesetzliche und behördliche Anforderungen können auch als rechtliche Anforderungen bezeichnet werden.

ISO 9001:2000 Abschnitt	Geänderter Text	Neuer Text
2 Normative Verweisungen	<p>Das folgende normative Dokument enthält Bestimmungen, die durch Verweisung in diesem Text Bestimmungen dieser Internationalen Norm darstellen. Für datierte Verweise gelten spätere Änderungen oder Bearbeitungen dieser Publikation nicht. Vertragsparteien, die einen Vertrag auf der Grundlage dieser Internationalen Norm abschließen, sind jedoch aufgefordert, die mögliche Anwendung der jeweils aktuellsten Fassung der unten angegebenen Internationalen Norm zu prüfen. Für nicht datierte Verweise gilt die jeweils aktuellste Fassung des Dokuments, auf das sich der Verweis bezieht. Die Mitglieder von ISO und IEC führen Verzeichnisse über die aktuell geltenden Internationalen Normen ISO 9000:2000, Qualitätsmanagementsysteme – Grundlagen und Begriffe</p>	<p>Die folgenden zitierten Dokumente sind für die Anwendung dieses Dokuments erforderlich. Bei datierten Verweisungen gilt nur die in Bezug genommene Ausgabe. Bei undatierten Verweisungen gilt die letzte Ausgabe des in Bezug genommenen Dokuments (einschließlich aller Änderungen).</p> <p>ISO 9000: 2005, Qualitätsmanagementsysteme – Grundlagen und Begriffe</p>
3 Begriffe	<p>Die in dieser Ausgabe von ISO 9001 verwendeten Benennungen zur Beschreibung der Lieferkette wurden an den aktuellen Sprachgebrauch angepasst.</p> <p>Lieferant → Organisation → Kunde Die Benennung “Organisation” ersetzt die in ISO 9001:1994 verwendete Benennung „Lieferant“ und bezeichnet die Einheit, auf die diese Internationale Norm anzuwenden ist. Die Benennung „Lieferant“ ersetzt nun die Benennung „Unterauftragnehmer“</p>	

ISO 9001:2000 Abschnitt	Geänderter Text	Neuer Text
4.1 Allgemeine Anforderun gen	Die Lenkung derartiger ausgegliederter Prozesse muss im Qualitätsmanagementsystem erkennbar sein.	Die Art und der Umfang der Lenkung derartiger ausgegliederter Prozesse müssen im Qualitätsmanagementsystem festgelegt sein.
4.1 Allgemeine Anforderun gen Anmerkung		ANMERKUNG 2 Ein „ausgegliederter Prozess“ ist ein Prozess, den die Organisation für ihr Qualitätsmanagementsystem benötigt und den die Organisation ausgewählt hat, durch eine externe Partei auszuführen. ANMERKUNG 3 Das Sicherstellen der Lenkung der ausgegliederten Prozesse entbindet die Organisation nicht von der Verantwortung für die Erfüllung aller Kundenanforderungen und gesetzlichen und behördlichen Anforderungen. Die Art und der Umfang der auf ausgegliederte Prozesse anzuwenden Lenkung kann durch Faktoren wie die folgenden beeinflusst werden: a) der potentielle Einfluss des ausgegliederten Prozesses auf die Fähigkeit der Organisation, Produkte, die die Anforderungen erfüllen, zu liefern; b) der Grad, in dem die Lenkung des Prozesses aufgeteilt wird; c) die Fähigkeit, die notwendige Lenkung durch die Anwendung von 7.4 zu erreichen.

ISO 9001:2000 Abschnitt	Geänderter Text	Neuer Text
4.2.4 Lenkung und Aufzeichnungen	Aufzeichnungen müssen erstellt und aufrechterhalten werden, um einen Nachweis der Konformität mit den Anforderungen und des wirksamen Funktionierens des Qualitätsmanagementsystems bereitzustellen. Aufzeichnungen müssen lesbar, leicht erkennbar und wiederauffindbar bleiben. Ein dokumentiertes Verfahren muss erstellt werden, um die Lenkungsmaßnahmen festzulegen, die erforderlich sind für die Kennzeichnung, die Aufbewahrung, den Schutz, die Wiederauffindbarkeit, die Aufbewahrungsfrist von Aufzeichnungen und die Verfügung über Aufzeichnungen.	Aufzeichnungen, die erstellt werden, um Nachweis der Konformität mit den Anforderungen und des wirksamen Funktionierens des Qualitätsmanagementsystems bereitzustellen, müssen gelenkt werden. Die Organisation muss ein dokumentiertes Verfahren erstellen, um die Lenkungsmaßnahmen festzulegen, die für die Kennzeichnung, die Aufbewahrung, den Schutz, die Wiederauffindbarkeit, und die Aufbewahrungsfrist von Aufzeichnungen sowie die Verfügung über Aufzeichnungen erforderlich sind. Aufzeichnungen müssen lesbar, leicht erkennbar und wieder auffindbar bleiben.
6.2.1 Allgemeines	Personal, das die Produktqualität beeinflussende Tätigkeiten ausführt, muss aufgrund der angemessenen Ausbildung, Schulung, Fertigkeiten und Erfahrungen fähig sein.	Personal, dessen Tätigkeiten die Erfüllung der Produkthanforderungen beeinflussen, muss aufgrund der angemessenen Ausbildung, Schulung, Fertigkeiten und Erfahrungen fähig sein. ANMERKUNG Die Erfüllung der Produkthanforderungen kann direkt oder indirekt durch Personal, das eine beliebige Tätigkeit innerhalb des Qualitätsmanagementsystems ausführt, beeinflusst werden.

ISO 9001:2000 Abschnitt	Geänderter Text	Neuer Text
6.4 Arbeits- umgebung Anmerkung		ANMERKUNG Die Benennung „Arbeitsumgebung“ bezieht sich auf diejenigen Bedingungen, unter denen die Arbeit ausgeführt wird, einschließlich, physikalischer, ökologischer und anderer Faktoren (wie z.B. Lärm, Temperatur, Feuchtigkeit, Beleuchtung oder Wetter
7.2.1 Ermittlung Der Anforderun- gen in Bezug auf das Produkt Anmerkung		ANMERKUNG Tätigkeiten nach der Lieferung sind z.B. Maßnahmen aufgrund von Gewährleistungsbestimmungen, vertragliche Pflichten wie Instandhaltung und ergänzende Dienstleistungen wie Wiederverwertung oder Entsorgung.
7.3.1 Entwicklungsplan- gung Anmerkung		ANMERKUNG Entwicklungsbewertung, Entwicklungsverifizierung und Entwicklungsvalidierung dienen bestimmten Zwecken. Sie können einzeln ausgeführt und aufgezeichnet werden oder in jeglicher Kombination, die für das Produkt und die Organisation geeignet ist.
7.3.3 Entwicklungs- ergebnisse Anmerkung		ANMERKUNG Die Informationen für die Produkten und die Dienstleistungserbringung können Einzelheiten für die Produkterhaltung enthalten.

ISO 9001:2000 Abschnitt	Geänderter Text	Neuer Text
7.6 Lenkung und Überwachungs- und Messmitteln Anmerkung	ANMERKUNG Für Anleitung ISO 10012-1 und ISO 10012-2	ANMERKUNG Die Bestätigung, dass Computersoftware fähig ist, die vorgesehenen Funktionen zu erfüllen, würde typischerweise ihre Verifizierung und, um die Eignung für den Gebrauch aufrechtzuerhalten, Konfigurationsmanagement einschließen.
8.2.1 Kundenzufriedenheit Anmerkung		ANMERKUNG Die Überwachung der Wahrnehmung des Kunden kann beinhalten: Erlangung von Eingaben aus Quellen , z.B. Kundenzufriedenheitsermittlungen, Kundendaten in Bezug auf die Qualität des gelieferten Produkts, Umfragen unter den Nutzern, Analysen vergangener Geschäftsabschlüsse, Anerkennungen, Forderungen nach Garantieleistungen und Berichte von Händlern.
8.2.2 Internes Audit		Ein dokumentiertes Verfahren zur Festlegung der Verantwortungen für und der Anforderungen an die Planung und Durchführung von Audits, an die Erstellung von Aufzeichnungen und an das Berichten von Ergebnissen muss eingerichtet werden.

ISO 9001:2000 Abschnitt	Geänderter Text	Neuer Text
8.2.2 Internes Audit	Die Verantwortungen und Anforderungen zur Planung und Durchführung von Audits sowie zur Berichterstellung über die Ergebnisse und zur Führung von Aufzeichnungen müssen in einem dokumentierten Verfahren festgelegt sein.	Aufzeichnungen über die Audits und deren Ergebnisse müssen aufrechterhalten werden.
8.2.3 Überwachung und Messung von Prozessen Anmerkung		ANMERKUNG Bei der Festlegung geeigneter Verfahren ist es ratsam, dass die Organisation die Art und den Umfang der Überwachungen oder Messungen berücksichtigt, die für jeden ihrer Prozesse in Bezug auf deren Einfluss auf die Erfüllung von Produktanforderungen und die Wirksamkeit des Qualitätsmanagementsystems angemessen wird.

Tabelle. 2: Änderungen zw. ISO 9000:2001 und ISO 9000:2008⁶

⁶ EN ISO 9001:2008

4.5. Grundstruktur des Qualitätsmanagementsystems

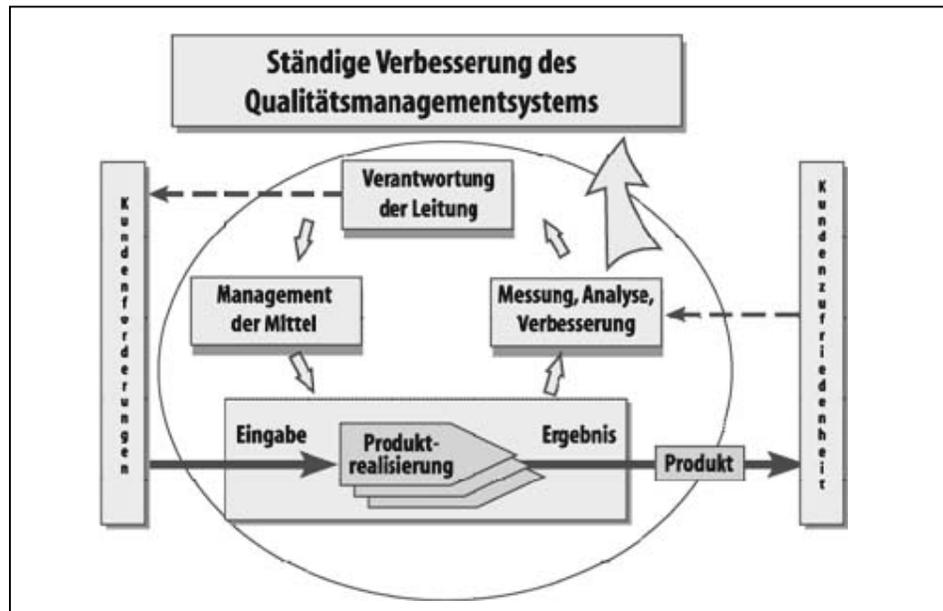


Abb. 5: Das ISO 9000 Qualitätsmanagement – Prozessmodell ⁷

Die wahrzunehmenden Aufgaben werden im Qualitätsmanagement-Prozessmodell kreislaufförmig in vier Feldern dargestellt.

- **Verantwortung der Leitung:**

Beschreibt, welche Aufgaben der Führung im Rahmen eines Qualitätsmanagementsystems zufallen. Neben dem Sicherstellen, dass Kundenforderungen ermittelt und gesetzliche Rahmenbedingungen systematisch erfasst werden, gehört auch das Festlegen einer Qualitätspolitik oder der Aufbau des Qualitätsmanagementsystems selbst in den Verantwortungsbereich der Führung. (Felix 2003, S: 63)

- **Management der Ressourcen:**

Zeigt auf, welche Anforderungen das Qualitätsmanagementsystem betreffend der Bewirtschaftung der Ressourcen stellt. Der Schulung der Mitarbeitenden und somit dem Humanpotential wird hohe Bedeutung beigemessen. Im Weiteren verlangt die

⁷ http://www.kqc.info/images/quality_01.jpg

Norm auch Auskunft über das Management der Ressourcen für den Systemunterhalt oder über das Management Informationen. (Felix 2003, S: 63)

- **Produktrealisierung:**

Das Ziel verfolgend, Prozesse unter beherrschten Bedingungen ablaufen zu lassen, verlangt die Norm von den Organisationen, dass die zur Erstellung von Leistungen notwendigen Abläufe mit ihren Wechselwirkungen ermittelt und geplant werden. Neben den kundenbezogenen Prozessen sind in einem Qualitätsmanagementsystem weitere Prozesse wie das Design und die Entwicklung, die Beschaffung, die Prüfmittelüberwachung, oder die Produktion der Dienstleistungserbringung zu regeln. (Felix 2003, S: 63)

- **Messung, Analyse, Verbesserung:** Beherrschte Prozesse setzen voraus, dass ihre Messung, Überwachung und Analyse geregelt ist. Für eine qualitätsverpflichtete Organisation hat dies zur Konsequenz, dass sie die Messung und Überwachung, das Vorgehen bei entstandenen Fehlern und die Datenauswertung für die kontinuierliche Verbesserung Rechenschaft ablegen muss.(Felix 2003, S: 63)

4.6. Die Dokumentation eines Qualitätsmanagementsystems

Dieses Kapitel beschreibt die Vorgehensweise zur Erstellung der Dokumentation des Qualitätsmanagementsystems.

4.6.1. Zweck der Dokumentation eines QM-Systems

Eine geeignete Strukturierung und Dokumentation des QM-Systems unterstützt definitiv die unternehmensspezifischen Besonderheiten. Durch die Orientierung an den Unternehmensprozessen und die Beschreibung der optimalen Arbeitsweise im Unternehmen bildet die QM-Dokumentation gleichzeitig eine ideale Basis für ein integriertes Managementsystem.

Die Dokumentation muss hilfreich bei der zukünftigen Vermeidung von Fehlern sein.

Die Priorität sollte jedoch immer deutlich bei der Ursachenermittlung von Systemfehlern und damit der Identifizierung von Schwachstellen sein. Ohne die Dokumentation ist natürlich auch die Überprüfung des QM-Systems durch unabhängige, Außenstehende Organisationen erheblich schwerer möglich. Es sollte jedoch der Eindruck vermieden werden, die Dokumentation sei ausschließlich für die regelmäßigen internen und externen Audits erforderlich. Das erfordert viel Überzeugungsarbeit durch das Management.

(Rötzel, Schwunk 1999, S: 48)

Darzustellende Elemente in der Dokumentation eines QM-Systems sind (Rötzel, Schwunk 1999, S: 49):

- Verantwortung für:
 - unterschiedliche Aufgaben und Tätigkeiten
 - zu treffende Entscheidungen.
- Abläufe, die beschreiben:
 - Wer macht was, wann, womit?
 - Welche Hilfsmittel sind zu verwenden?
 - Wer ist wann, von wem, über was zu informieren?

4.6.2. Gliederung der QM-Dokumentation

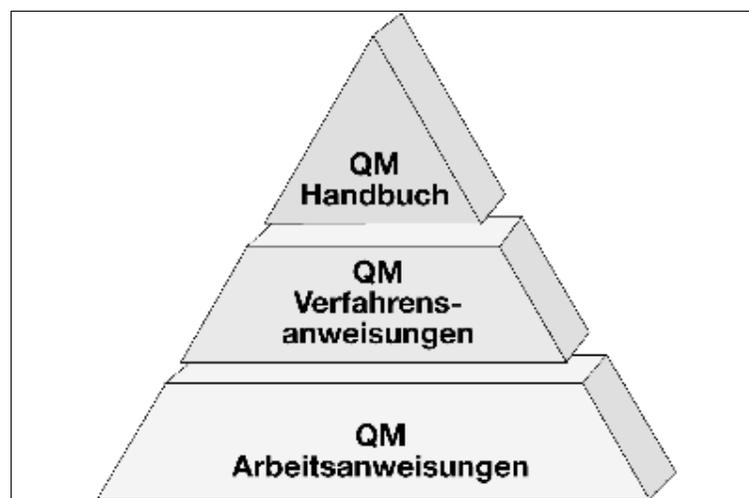


Abb. 6: Aufbau einer QM-Dokumentation⁸

⁸ <http://www.suhl.ihk24.de/produktmarken/innovation/Anlagen/QMStufen.gif>

Am Aufbau und an der Pflege des Qualitätsmanagementsystems sind alle Bereiche des Unternehmens beteiligt. Sie erstellen dabei gesamte Dokumentation des Qualitätsmanagementsystems, in der die Verantwortungen und Kompetenzen, die Abläufe und Verfahren mit ihren bereichsübergreifenden Schnittstellen verbindlich geregelt sind. Sie gliedern sich in (Rötzel, Schwunk 1999, S: 49):

- das Qualitätsmanagement-Handbuch (QMH),
- die Verfahrensanweisungen (VA) und
- die Arbeitsanweisungen (AA).

4.6.3. Anforderungen an die Dokumentation eines QM-Systems

Voraussetzung für das Umsetzen des Qualitätsmanagementsystems in der täglichen Praxis ist die Dokumentation des Qualitätsmanagementsystems. Sie ist unabdingbar für eine Zertifizierung nach ISO 9001:2000.

Die Dokumentation sollte folgende Anforderungen erfüllen:

- **Hierarchie:**

Die Inhalte des Qualitätsmanagement-Handbuch, der Verfahrens- und Arbeitsanweisungen müssen aufeinander abgestimmt sein

- **Aufbau des QMH:**

Das QM-Handbuch ist aus zwei Teilen aufgebaut Teil 1 beschreibt die Elemente des QM-Systems und verweist auf die jeweiligen Verfahrensanweisungen. Teil 2 enthält die zu den Elementen benötigten Verfahrens- und Arbeitsanweisungen

- **Aktualität:**

Die Aktualität der Dokumentation des QM-Systems sind der Schlüssel für die Anwendung in der Praxis.

Sie sichert die Umsetzung der Aufbau- und Prozessorganisation, die Handhabung der Zuständigkeiten und Verantwortungen sowie der Schnittstellen der einzelnen Bereiche.

- **Gestaltung:**

Die Verfahrens- und Arbeitsanweisungen sollten jeweils eine einheitliche Gliederung haben.

- **Pflege:**

Die Pflege der QM-Dokumentation ist durch die jeweils Verantwortlichen für die Dokumente durchzuführen.

- **Verständlichkeit:**

Die QM-Dokumentation sollte kurz und prägnant formuliert werden. Wo es möglich ist, sind grafische und tabellarische Darstellungen zu bevorzugen.

(Rötzel, Schwunk 1999, S: 52-54)

4.6.4. Das Qualitätsmanagement-Handbuch

Das Herzstück eines nach ISO 9000 aufgebauten QM-Systems bildet das QM-Handbuch. Das QM-Handbuch beschreibt das QM-System eines Unternehmens und ist wiederum das zentrale Element in der Dokumentation. Es dient vor allem zur externen Darlegung der Organisation sowie der Abläufe und Zuständigkeiten gegenüber Kunden. (vgl. Brunner, Wagner 2008, S: 66)

Begriffsdefinition nach 9000.2005:

QM-Handbuch Dokument, in dem das Qualitätsmanagementsystem einer Organisation festgelegt ist.

4.6.4.1. Zweck des Qualitätsmanagement-Handbuchs

Das Qualitätsmanagement-Handbuch beschreibt für alle qualitätssichernden Aktivitäten/ Maßnahmen die Zuständigkeiten und Abläufe oder verweist auf

(Rötzel, Schwunk 1999, S: 52):

- Die Qualitätspolitik,
- Die QM-Zuständigkeiten, woraus sich die gegenseitigen Beziehungen von Personal in qualitätsbezogenen leitender, ausführender oder prüfender Tätigkeit ergeben. Der Leiter des Qualitätswesens ist z.B. zuständig für die Prüfung, Herausgabe, Aktualisierung und Verteilung des Qualitätsmanagement-Handbuchs,
- QM-Verfahrensweisungen im QM-System, d.h. typische Beispiele, aus denen die festgelegten Verfahren hervorgehen,
- Eine Festlegung zu den Einzelheiten des Änderungsdienstes für das QM-Handbuch selbst.

4.6.4.2. Maßnahmen zur Erstellung des QM-Handbuchs

Die Erarbeitung des QM-Handbuchs sollte in mehreren Phasen erfolgen. In der nachfolgenden Checkliste sind dazu die wichtigsten Einzelschritte zusammengefasst.

- **Projektleiter:**

Die Geschäftsleitung muss einen Verantwortlichen für die Erstellung des QM-Handbuchs benennen. Dies ist in der Regel der spätere Qualitätsbeauftragte. (Brunner, Wagner 2008, S: 67)

- **Planung der Vorgehensweise:**

Der Projektleiter entwickelt einen Projektplan entsprechend den Vorgaben der Geschäftsleitung. Dieser Projektplan wird von der Geschäftsleitung freigegeben und den verantwortlichen Abteilungsleitern sowie den Mitarbeitern vorgestellt. Die Geschäftsleitung sollte an der Präsentation teilnehmen und mit ihrer Anwesenheit sowie einleitenden Worten die Wichtigkeit eines QM-Handbuchs für das Unternehmen unterstreichen. (Brunner, Wagner 2008, S: 67)

- **Bestandsaufnahme und Ist-Analyse:**

Die Erstellung der einzelnen Handbuchschnitte sollte auf die verantwortlichen Mitarbeiter aufgeteilt werden. Der Projektleiter steht dabei beratend und betreuend

zur Seite. Begonnen wird dabei mit Zusammenstellung der bereits vorhandenen Unterlagen und der Aufstellung der zu überarbeitenden und noch fehlenden QM-Unterlagen. (Brunner, Wagner 2008, S: 67)

- **Herausgabe von Richtlinien für die Erstellung der einzelnen Abschnitte:**

Dies ist notwendig, um ein einheitliches Bild der Unterlagen zu garantieren und das Arbeiten mit den Unterlagen zu erleichtern. (Brunner, Wagner 2008, S: 67)

- **Erstellung, Prüfung und Freigabe des QM-Handbuchs:**

Die Geschäftsleitung setzt mit der Freigabe des Handbuchs das QM-System in Kraft. (Brunner, Wagner 2008, S: 67)

4.6.4.3. Aufbau des QM-Handbuchs

Die äußere Form (Loseblattsystem oder gebundene Form), der stoffliche Aufbau und der Detaillierungsgrad bzw. Umfang des QM-Handbuchs richten sich nach

- Der Firmenart und Firmengröße, den Produkten bzw. Produktgruppen
- Und der anzuwendenden Qualitätsnorm.

Beispielhaft setzt sich das QM-Handbuch aus folgenden Teilen zusammen:

- **Deckblatt:**

Enthält den Firmennamen und die Adresse, den Titel, die Exemplarnummer bzw. Den Vermerk betreffend Änderungsdienst sowie den Hinweis auf den Vertraulichkeitscharakter.

- **Inhaltsverzeichnis:**

Das Inhaltsverzeichnis kann identisch sein mit der Liste der gültigen Abschnittsangaben.

- **Liste der gültigen Abschnittsausgaben:**

Diese Liste soll es dem Benutzer ermöglichen, den aktuellen Änderungsstand des QM-Handbuchs selbst zu prüfen. Bei jeder Änderung ist eine neue Liste der gültigen Abschnittsangaben mitzuverteilen.

- **Administratives und Benutzerhinweise:**

Enthält die Hinweise für die Bearbeitung, Ergänzung und Verteilung des QM-Handbuchs.

- **Vorwort/Grundsatzerklärung:**

Es handelt sich um eine kurze Grundsatzerklärung der Unternehmensleitung zur Qualitätspolitik des Unternehmens. Diese Erklärung ist von der Unternehmensleitung zu unterzeichnen.

- **Abschnitte zur Darlegung der ISO 9000:**

Beschreibung der Führungs-, phasenspezifischen und phasenübergreifenden QM-Elemente. Es empfiehlt sich die Gliederung entsprechend den Kapiteln ISO 9001 oder eine unternehmensspezifische, prozessbezogene Abschnittsgliederung.

- **Anhang:**

Enthält mindestens eine Auflistung der QM-Prozessbeschreibungen.

4.7. Qualitätsaudit

Wie jede Ablauf- und Aufbauorganisation muss auch ein eingeführtes Qualitätsmanagementsystem von Zeit zu Zeit auf seine Wirksamkeit hin geprüft werden. Dazu dient das Qualitätsaudit. Es ist das geeignete Instrumentarium, um die Aufrechterhaltung eines Qualitätsmanagementsystems zu gewährleisten oder eine Anpassung an neue Anforderung an ein vorhandenes Qualitätsmanagementsystem vorzunehmen. (Hering et al. 1999, S: 243-244)

Die einschlägigen Normen definieren das Qualitätsaudit wie folgt:

Beurteilung der Wirksamkeit des Qualitätsmanagementsystems oder seiner Elemente. Das Qualitätsaudit übernimmt somit die Funktion der Qualitätssicherung des Qualitätsmanagements und ist die letzte Filterstufe eines mehrstufigen Qualitätsfilters im Unternehmen, wie auch die Karikatur verdeutlicht. (Hering 1999, S: 244)

4.7.1. Ziele von Qualitätsaudit

- Nachweis erbringen, dass die Tätigkeiten des Qualitätsmanagements den geplanten Verfahren entsprechen,
- Schwachstellen im Qualitätsmanagement-Verantwortungsbereich aufzeigen,
- Verbesserungsmaßnahmen veranlassen und
- Wirksamkeit der Verbesserungsmaßnahmen überwachen

4.7.2. Audit-Arten

Je nach Schwerpunkt und Umfang der Untersuchungen werden folgende Arten von Audits unterschieden.

- **Systemaudit:**

Das QM-Systemaudit beurteilt das Qualitätsmanagementsystem in seiner Gesamtheit. Dabei werden Vorgänge einbezogen, die nicht unmittelbar etwas mit dem Kernprozess zu tun haben, wie etwa Zusammenwirken von Materialbeschaffung im logistischen Sinn und Sicherung des Fertigungsprozesses in prozesstechnischer Hinsicht. (Brunner, Wagner 2008, S: 73)

- **Verfahrensaudit:**

Mit dem Verfahrensaudit sollen Arbeitsabläufe oder auch komplette Verfahren auf ihre Sicherheit und Zweckmäßigkeit zur Herstellung der Produkte bzw. zur Erzielung der geforderten Eigenschaften geprüft und in den einzelnen Entstehungsstufen des Produktes auf ihre Qualitätsfähigkeit untersucht werden. Unter Verfahren sind sowohl Produktionsverfahren, als auch produktionsvorgelagerte und –begleitende Arbeitsabläufe sowie Dienstleistungen zu verstehen.

Für die Aufwahrung der Qualitätsergebnisse und der Qualitätsfähigkeit von Lieferanten hat sich das Verfahrensaudit neben dem Produktaudit in der Praxis bewährt. (Hering et al. 1999, S: 251-256)

- **Produktaudit:**

Das Produktaudit ist definiert als Momentaufnahme der Qualitätsprüfung von Bauteilen, Baugruppen oder kompletten Produkten nach der jeweiligen Endprüfung, unabhängig von der bestehenden Serienprüforganisation. Auf der Grundlage eines von der Qualitätsmanagementleitung vorgegebenen Auditplanes werden stichprobenmäßig von der Endprüfung freigegebene Produkte auf Übereinstimmung mit den gültigen technischen Unterlagen geprüft. Es soll dabei vorrangig auf systematische Fehler und Fehlerschwerpunkte geachtet werden. (Hering et al. 1999, S: 259)

4.8. Zertifizierung von Qualitätsmanagementsystemen

Unter Zertifizierung wird eine besondere Vorgehensweise verstanden, die je spezifisch festlegt, dass ein Produkt, Verfahren etc. vorgegebene Forderungen erfüllt. Zertifizierung führt zur Vertrauensbildung. Im so verstanden Sinn wird Zertifizierung als besondere Form des Konformitätsnachweises verstanden. (Zollondz 2002, S: 331)

Die Idee der Qualitätsmanagementsysteme und ihrer Zertifizierung kommt schwerpunktmäßig aus Großbritannien (BS 5750). Dort ist teilweise die Produktprüfung durch eine Betrachtung des Systems ersetzt worden, in dem das Produkt hergestellt wird. Eine Optimierung des Herstellungsprozesses ist eines der wesentlichen Ziele eines effektiven Qualitätsmanagementsystems. Richtlinien geben zum Teil die Möglichkeit, neben der Produktprüfung auch die Zertifizierung des Qualitätsmanagementsystems vorzunehmen. (Hansen 1993)

Es gibt Zertifizierungssysteme für Produkte, Personen, Qualitätsmanagementsysteme oder Umweltmanagementsysteme. Zertifizierungssystem ist ein System zur Durchführung von bezeichneten Zertifizierungen mit eigenen Verfahrensregeln und eigener Verwaltung. Zertifizierungssysteme werden von Zertifizierungsstellen angewandt. Dabei handelt es sich um Organisationen, die akkreditiert sein können. Zertifizierungsstellen und deren Vertreter, die die Audits durchführen müssen unabhängig sein und dürfen nicht gleichzeitig beratend im Vorfeld und bei der Zertifizierung mitwirken. (Zollondz 2002, S: 31)

Optimierte, zertifizierte Qualitätsmanagementsysteme spielen eine wesentliche Rolle bei vernetzten Prozessen und just-in-time-Lieferungen, wo unter Umständen

der Kunde auf eine erneute Eingangsprüfung verzichten möchte. (Brunner, Wagner 2008, S: 100)

Es werden drei Arten von Bescheinigungen unterscheiden(Brunner, Wagner 2008, S: 100):

- Ein Hersteller erklärt die Übereinstimmung seiner Produkte, Verfahren oder Systeme mit den Anforderungen des Kunden hinsichtlich der Einhaltung von Standards, Normen und kundenspezifischen Richtlinien („first party certification“)
- Abnehmer von Produkten und Dienstleistungen sind selbst dazu übergegangen, des Qualitätsmanagementsystem, die Verfahrensweisen und/oder die Produkte ihres Lieferanten einer Beurteilung (Audit) zu unterziehen, ob die festgelegten Forderungen erfüllt werden. („second party certification“).
- Die Zertifizierung von Produkten und Qualitätsmanagementsystemen erfolgt durch eine national akkreditierte Zertifizierungsstelle („third party certification“). Es wird dabei eine Bescheinigung (Zertifikat) mit begrenzter Gültigkeitsdauer ausgestellt, dass das Qualitätsmanagementsystem oder das Produkt den zugrunde gelegten Regelwerken entspricht.

4.8.1. Voraussetzung für eine Zertifizierung

Zu einer Zertifizierung eines Qualitätsmanagementsystems müssen z.B. folgende Voraussetzungen erfüllt werden(Rötzel, Schwunk 1999, S: 58):

- Das Unternehmen hat ein Qualitätsmanagementsystem nachweisbar eingeführt, das die Forderungen der ISO – Norm enthält und diese in einem Qualitätshandbuch und dazugehörigen Durchführungsbestimmungen, z.B. in Form von QS- Verfahrensanweisungen, dokumentiert.
- Das Unternehmen stellt sich einer Prüfung dieser Unterlagen und der vom Unternehmen festgelegten Anwendung vor Ort. Eine Zertifizierung einzelner Organisationseinheiten bzw. Standorte sollte unter Umständen möglich sein.

4.8.2. Sinn und Zweck der Zertifizierung

Sinn und Zweck der Zertifizierung des Qualitätsmanagementsystems eines Unternehmens unterteilt in innere und äußere Gründe (Rötzel, Schwunk 1999, S: 61-62):

Äußere Gründe:

- Werbung,
- Wettbewerb,
- Vorschriften, Richtlinien, Gesetze

Innere Gründe:

- Unternehmensziele,
- Qualitätspolitik, Qualitätsphilosophie,
- Motivation, Personalpolitik,
- Fähigkeit, Sicherheit,
- Existentielles.

Erhält ein Unternehmen das Zertifikat für sein Qualitätsmanagementsystem, so bietet dies ihm eine gute Gelegenheit, über die Selbstdarstellung in der Wertung den Unterschied zu den Wettbewerben herauszustellen.

4.8.3. Auswahl des Zertifizierungsmodells

Abhängig davon, welche Teile eines Unternehmens/Konzerns zertifiziert werden sollen und abhängig davon, welche Produkte oder Dienstleistungen ein Unternehmen anbietet, kann eine Norm, vor deren Hintergrund ein Unternehmen zertifiziert wird, ausgewählt werden.

Die Norm EN ISO 9001 stellt hierbei den umfassendsten Anspruch an das Qualitätsmanagementsystem des Lieferers. Hier werden Bereiche von der Entwicklung und der Konstruktion über die Produktion und die Montage bis hin zum Kundendienst auf Qualitätsfähigkeit betrachtet. Zur Anwendung kommt diese Norm vor allem dann, wenn im Kunden-Lieferer-Verhältnis der Nachweis der Erfüllung von Forderungen in allen Phasen, vom Entwurf bis zum Kundendienst,

sowie in phasenübergreifenden Bereichen von Bedeutung ist. Ein Beispiel für den Anwendungsbereich dieser Norm ist ein Unternehmen, das Sondermechanismen selbst entwickelt, produziert und in den Verkehr bringt. (Pfeifer 1996, S: 249)

4.8.4. Ablauf der Zertifizierung

Der Ablauf der Zertifizierung gliedert sich in folgende Phasen:

- **Informatives Vorgespräch, Kurzfragenliste**

Dem Unternehmen wird eine Kurzfragenliste zugesandt. Anhand der Fragenliste wird überprüft, ob das Qualitätsmanagementsystem des Unternehmens so weit ausgereift ist, dass es grundlegende Elemente einer erfolgreichen Zertifizierung, wie z.B. die regelmäßige Überprüfung und Bewertung des QM-Systems und dessen Wirksamkeit, erfüllt. Erfüllt das Unternehmen diese groben Anforderungen, so erfolgt die Auswahl der Auditoren. Auf Wunsch kann durch die Auditoren ein Voraudit im Unternehmen durchgeführt werden. Es dient der Vorprüfung des Qualitätshandbuchs sowie der Abklärung offener Fragen zur Darlegung des Qualitätsmanagementsystems. (Brunner, Wagner 2008, S: 101)

- **Prüfung der Unterlagen**

Ein weiterer Schritt zur Vorbereitung des eigentlichen Zertifizierungsaudits besteht in der Sichtung und Bewertung des Qualitätshandbuchs und der Prozessbeschreibungen (Verfahrensanweisungen). Diese Dokumentation wird durch den Auditleiter hinsichtlich der Erfüllung der zugrunde gelegten Norm geprüft. Über das Ergebnis der Prüfung wird der Kunde schriftlich (Bericht) und mündlich (organisatorisches Gespräch) informiert.

Festgestellte Schwachstellen sind vor dem Zerifizierungsaudit zu beheben. Lässt das Ergebnis der Unterlagenprüfung ein erfolgreiches Audit erwarten, unterbreitet der Auditleiter den Termin für das organisatorische Vorgespräch und das Audit im Unternehmen. (Brunner, Wagner 2008, S: 102)

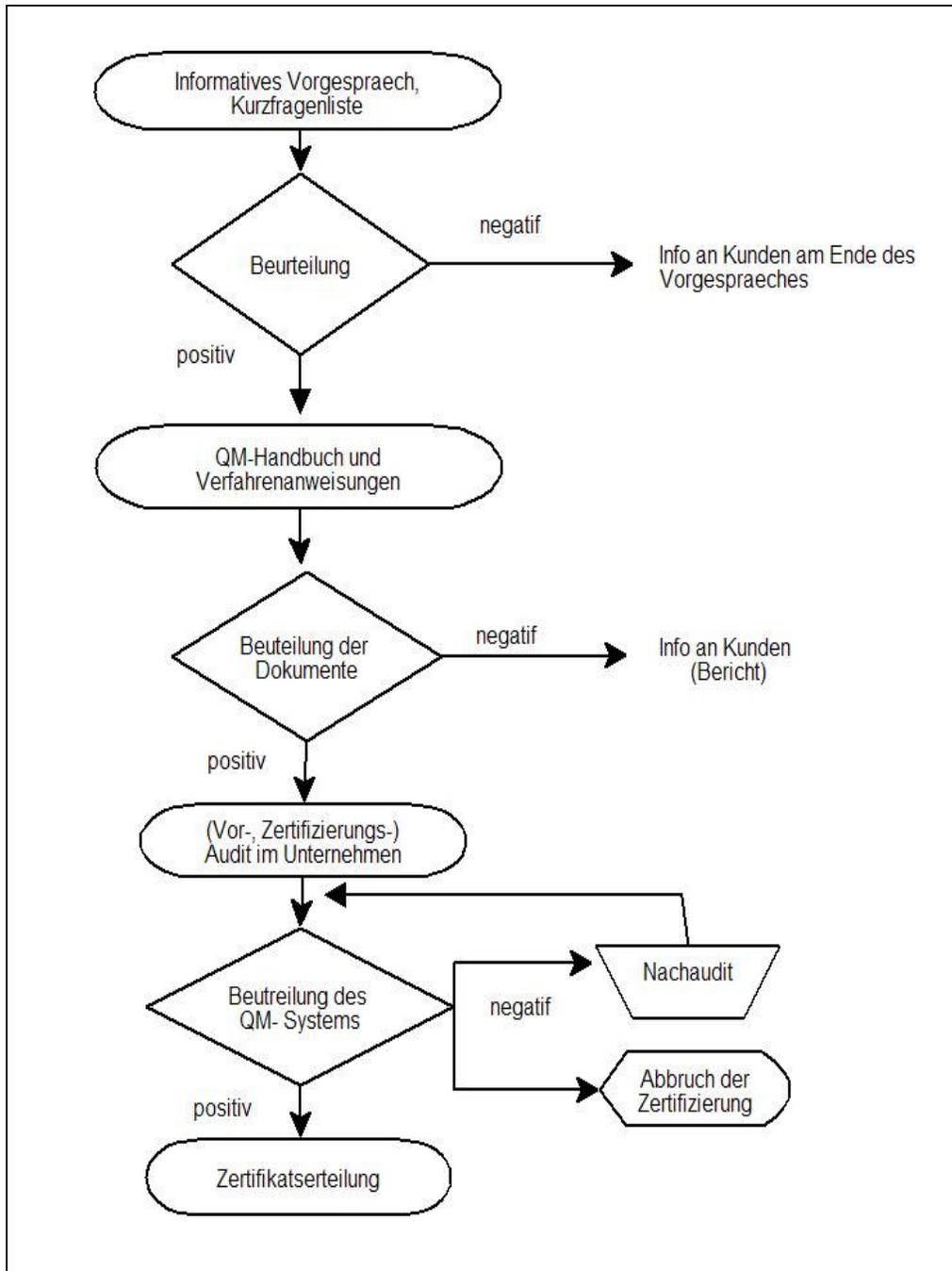


Abb. 7: Gesamtablauf der Zertifizierung⁹

⁹ (Brunner, Wagner 2008, S: 102)

- **Audit im Unternehmen**

Nach der Auftragserteilung wird vom Auditleiter ein organisatorisches Vorgespräch, mindestens ein bis drei Wochen vor dem Audit, angesetzt. Dabei werden die Ergebnisse der Unterlagenprüfung durchgesprochen und der genaue Auditablauf (Auditplan) festlegt.

Anhand von detaillierten Fragen wird die Realisierung des Qualitätsmanagementsystems überprüft. Gegenstand dieser Prüfungen sind die einzelnen QM – Elemente, deren Erfüllungsgrad vor dem Hintergrund der firmenspezifischen Randbedingungen bewertet wird. Die Ergebnisse werden im Auditbericht zusammengefasst und mit dem Unternehmen besprochen. In diesem Gespräch erläutert das Auditteam sowohl die positiven als auch die negativen, beim Audit gewonnenen Ergebnisse, Bestandteil des Auditberichts sind neben den festgelegten Schwachstellen die vom Unternehmen vorgesehenen Korrekturmaßnahmen. Bei schwerwiegenden Abweichungen wird vom Auditteam ein Nachaudit angesetzt, um Korrekturmaßnahmen zusätzlich zu prüfen. (Oehmke 1993, S: 52)

- **Zertifikatserteilung**

Wenn keine gravierenden Schwachstellen im Qualitätsmanagementsystem vorhanden bzw. wenn die geplanten Korrekturmaßnahmen erfolgreich durchgeführt sind, kann das Zertifikat von der Prüfstelle erteilt werden. (Lasinger 1995, S: 168)

- **Überwachungsverfahren**

Zur Überwachung des Qualitätsmanagementsystems erfolgt mindestens ein Überwachungsaudit des zertifizierten Bereichs pro Jahr. Schwerpunktmäßig werden die ordnungsgemäße Durchführung der internen Audits und die daraus abgeleiteten Korrekturmaßnahmen überprüft. Das Wiederholungsaudit nach drei Jahren dient der Erneuerung der Zertifizierung nach Ablauf der Gültigkeit.

(Brunner, Wagner 2008, S: 103)

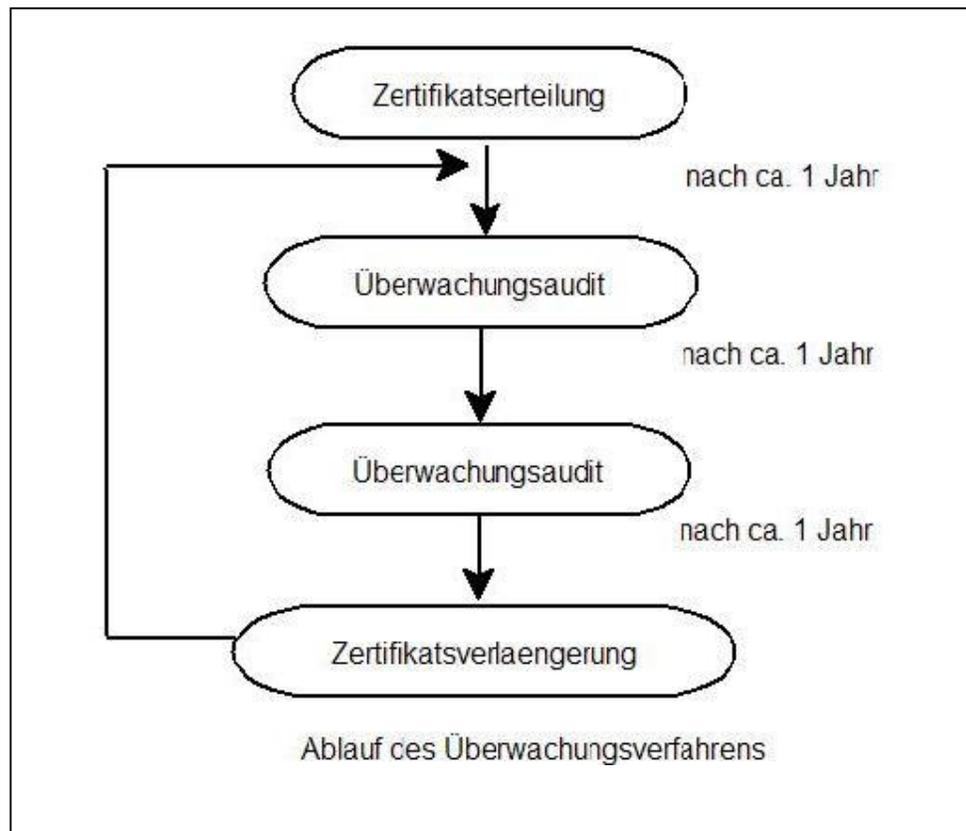


Abb. 8: Ablauf des Überwachungsverfahrens¹⁰

5. TOTAL QUALITY MANAGEMENT

5.1. Begriffsdefinition

Total Quality Management (TQM) heißt die auf der Mitwirkung aller ihrer Mitglieder beruhende Führungsmethode einer Organisation, die Qualität in den Mittelpunkt stellt und durch Zufriedenstellung der Kunden auf langfristigen Geschäftserfolg sowie auf Nutzen für die Mitglieder der Organisation und für Gesellschaft zielt. (Rötzel, Schwunk 1999, S: 272)

Diese Erklärung lässt keinen Zweifel aufkommen: Es geht bei TQM um die Qualität. Es geht bei TQM also keineswegs:

¹⁰ (Brunner, Wagner 2008, S: 103)

- um einen neuen Qualitätsbegriff oder
- um eine neue Art der Qualitätsbetrachtung oder
- um verschiedene Qualitätsbegriffe

(Rötzel, Schwunk 1999, S: 272)

TQM ist somit nicht nur Bestandteil eines Unternehmensführungskonzepts, sondern nimmt darin eine dominierende Stellung ein. Es macht "Qualität" zum wichtigsten Erfolgsfaktor des Unternehmens, der von allen Mitarbeitern des Unternehmens getragen werden muss. TQM ist nicht nur ein Qualitätskonzept, sondern kann am ehesten durch einen das ganze Unternehmen einschließenden Begriff wie "Firmenkultur" beschrieben werden. (Stauss 1994, S: 258)

5.2. Zweck und Ziele von TQM

Vollständige Ausrichtung aller Aktivitäten des Unternehmens auf überlegene Zuverlässigkeit und Qualität aus Kundensicht in Übereinstimmung mit den anderen Unternehmenszielen. (Thom 2006, S: 251)

Markante Verbesserung von Qualität und Erträgen durch Kostensenkungen bei Produkten und Dienstleistungen, verbunden mit einer Verbesserung der Wettbewerbssituation. Zielerreichung durch besseres Nutzen menschlicher, technischer und organisatorischer Ressourcen. (Thom 2006, S: 251)

- Bereichs- und funktionsübergreifend
- Partnerschaftliche Kommunikation mit den Kunden (Kundenorient.)
- Dialog- und mitwirkungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit (Gesellschaftsorient.)
- Qualität der Arbeit
- Qualität der Prozesse
- Qualität des Unternehmens
- Qualität der Produkte
- Führungsqualitäten (Vorbildfunktion)
- Qualitätspolitik, -ziele
- Team- und Lernfähigkeit
- Beharrlichkeit

(vgl. Kamiske, Umbreit 2001, S: 11)

5.3. Einführung von TQM

Aus der Tatsache, dass bis der Einführung von TQM die QM-Grundlagen unverändert benutzt werden, ergibt sich eine gedankliche Vereinfachung sowie ganz allgemein folgende Schlussfolgerungen:

- Im Mittelpunkt des QMs steht auch bei TQM die jeweilige Qualitätsforderung an die Einheit; nur geht es jetzt im Allgemeinen um mehr Einheiten.
- Nichterfüllung von Einzelforderungen im Rahmen einer Qualitätsforderung zieht die Anwendung der QM-Elemente bezüglich Behandlung fehlerhafter Einheiten und Korrekturmaßnahmen nach sich.

(Rötzel, Schwunk 1999, S: 272 - 273)

TQM – Gesichtspunkte	
TQM – Grundelemente	Kritische TQM - Erfolgsfaktoren
Führungskräfte-Engagement	TQM-Engagement der Führung
Installierung Unternehmenskultur	TQM-Einführungsstrategie
Wechselbeziehung Linie/Stab	TQM-Organisationsstruktur
Technologie – Perspektive	Qualitätsbezogene Technologien
Betonung des Vorwärtkommens	Schulung und Fortbildung
Verbesserung des Marktkontakts	Informationsaustausch für TQM
Integration der Produkterstellung	Mitarbeiter-Engagement
	QM-System/Prozessmanagement

Tabelle. 3: TQM-Gesichtspunkte¹¹

¹¹ (Rötzel, Schwunk 1999, S: 273)

5.4. Unterschiede zur traditionellen Qualitätssicherung

Traditionelle Qualitätssicherung	Total Quality Management
eindimensionaler, herstellerorientierter Qualitätsbegriff	erweiterter, mehrdimensionaler Qualitätsbegriff
enger Kundenbegriff	erweiterter Kundenbegriff: intern und extern
Ergebnis-orientierte Qualitätspolitik	präventiv-orientierte Qualitätspolitik
Qualität ist Aufgabe weniger Mitarbeitenden	Qualität ist Aufgabe aller (Mitwirkung)
produkt- bzw. fertigungsbezogene Qualitätssicherung	unternehmensweite Qualitätsförderung
Einhaltung von Toleranzen	systematische Qualitätsforderung mit dem Ziel „Null-Fehler“
Qualitätssicherung als operative Aufgabe	Qualität als strategische Aufgabe
Qualität als derivatives Unternehmensziel	Qualität als wesentliches Unternehmensziel
Unternehmen als geschlossenes System	Unternehmen als offenes System
Qualität und Produktivität als (scheinbarer) Widerspruch	Produktivität durch Qualität
funktionaler Charakter der Qualitätspolitik	integrativer Charakter der Qualitätspolitik

Tabelle. 4: Unterschiede zw. traditionellen Qualitätssicherung und TQM ¹²

5.5. Sieben Werkzeuge von TQM

5.5.1. Strichliste

Eine einfache und zweckmäßige Technik dient in der Form von Strichlisten der Visualisierung des Auftretens von Messwerten in bestimmten Intervallen des Messbereichs oder von Fehlern in bestimmten Fehlerkategorien. Nachteilig ist der in den gebräuchlichen Anwendungen fehlende zeitliche Bezug der erfassten Daten. (Stauss 1994, S: 228)

¹² (Thom 2006, S: 253)

5.5.2. Histogramm

Histogramme (Häufigkeitsverteilungen) in Form Säulendiagrammen dienen der grafischen Darstellung der Verteilungsform der Daten. Sie geben ein Bild des Streuverhaltens des Prozesses. Ihre Form erlaubt häufig Hinweise auf spezielle Situationen der betreffenden Prozesse wie Mischung von Losen, Selektierung von Teilen, Streuung und Zentrierung des Prozesses im Verhältnis zu den Spezifikationsgrenzen (Toleranz). (Stauss 1994, S: 229)

5.5.3. Paretodiagramm

Paretodarstellungen als Säulendiagramme sind ein wirksames Hilfsmittel zur Visualisierung der wenigen wesentlichen Ursachen eines Effektes oder eines Problems (“vital few”) von den vielen weniger wichtigsten (“trivial manys”). Allgemein tragen 20 Prozent der Ursachen zu 80 Prozent des Effekts bei. Die Paretoanalyse hilft bei der Konzentration der Ressourcen für Qualitätsbesserung auf die wesentlichen Probleme. (Stauss 1994, S: 229)

5.5.4. Ursache – Wirkung – Diagramm

Die Ermittlung der Ursachen für ein Problem ist im Rahmen der Paretoanalyse eine wichtige Vorbereitung. Eine sehr geeignete Methode zur strukturierten Ermittlung dieser Ursachen ist das Ursache – Wirkung – Diagramm. Dies wird auch häufig nach seinem Erfinder als Ishikawa – Diagramm oder wegen der äußeren Form als Fischgrät – Diagramm bezeichnet. (Pfeifer 1996, S: 288)

Bei der Erstellung des Ursache – Wirkung – Diagramm strukturiert man meistens die Hauptursachen nach den 5M: Mensch, Maschine, Material, Methode, Mitwelt(=Umwelteinflüsse), an die sich zweigförmig weitere Unterursachen anschließen. Die nach Meinung des Teams wichtigsten Problemursachen können im Diagramm eingekreist werden. Das Ursache – Wirkung – Diagramm ist meist nur eine Vorstufe für die Anwendung weiterer TQM – Instrumente wie z.B. der Versuchsmethodik, um die wirklichen Wurzelursachen herauszufinden.

(Stauss 1994, S: 229)

5.5.5. Korrelationsdiagramm

Streu- bzw. Korrelationsdiagramme sind eine grafische Darstellung des Zusammenhangs zwischen zwei veränderlichen Faktoren, bei denen ein- bzw. wechselseitige Abhängigkeiten bestehen können, in einem x-y-Koordinatensystem (Interdependenzanalyse). Im Streudiagramm gibt die Form der beim Auftrag der Merkmalspaare entstehenden Punktwolke leisten darüber hinaus mögliche Unterstützung bei der Definition des Spezifikationsbereiches von Prozessparametern in Beziehung zu Toleranzen von Produktmerkmalen.

(Stauss 1994, S: 229 - 231)

5.5.6. Regelkarte

Regelkarten dienen der Beobachtung und Überwachung des zeitlichen Verlaufs von Prozessen auf statischer Basis. (Stauss 1994, S: 232)

5.5.7. Verlaufsdiagramm

Das Verlaufsdiagramm wird häufig zur Darstellung von Daten in zeitlicher Reihenfolge genutzt. Diese einfache Analyse zeigt schon beim Eintragen in das Diagramm Besonderheiten im zeitlichen Verlauf. (Pfeifer 1996, S: 292)

5.6. TQM und KAIZEN

Etymologisch setzt sich das Wort KAIZEN aus den beiden japanischen Wörtern KAI ("Veränderung") und ZEN ("zum Besseren") zusammen und meint als Unternehmensstrategie die ständige Verbesserung unter Einbeziehung aller Mitarbeiter – Geschäftsleitung, Führungskräfte und Arbeiter. (Thom 2006, S: 234)

TQM zielt immer auch auf kontinuierliche Verbesserung oder auf KAIZEN. TQM ist damit gleichzeitig auch ein KAIZEN-System.

Im Prinzip ist Kaizen eine permanente Reise in PDCA-Zyklen. Die bei der Verbesserungsarbeit am häufigsten benutzten Methoden sind in Japan die Seven Tools Q7, allen voran Pareto- und Ishikawadiagramm. Japaner und Koreaner

verbringen im Durchschnitt 75 Minuten pro Woche mit Verbesserungsaktivitäten in und außerhalb der Arbeitszeit; in Europa wird vielleicht 1/10 davon erreicht. (Sihn, Kuhlant 2006, S: 19)

5.6.1. Die KAIZEN-Philosophie

- Ständige Verbesserungen in allen Unternehmensbereichen
- Kleine Verbesserungen (schrittweise)
- Geringer finanzieller Aufwand
- Einbezug aller Mitarbeitenden (Geschäftsleitung, Führungskräfte, Arbeitende) (Thom 2006, S: 235)
- Gruppenarbeit aller Fachbereiche bei der Entwicklung neuer Produkte mit starker Kundenorientierung
- Gruppenarbeit in der Produktion mit hoher Arbeitsdisziplin
- “Null-Fehler-Produktion” bei ständiger Produktivitätssteigerung und Produktivitätskontrolle
- Umfassende Qualitätskontrolle (TQC) und Qualitätssteigerung einschließlich Qualitätszirkel und betriebliches Verbesserungswesen
- Kanban-Steuerung und Just-in-Time-Fertigung

(Rötzel, Schwunk 1999, S: 297)

5.7. TQM und EFQM – Modell

Das EFQM-Modell ist ein Qualitätsmanagement-System des TQM. Es wurde 1988 von der European Foundation for Quality Management (EFQM) für Excellence ein Management-Vorgehen für alle Organisationen in Europa - von kleinen und mittleren bis zu Konzernen – entwickelt.

In diesem Modell bezieht sich Qualitätsmanagement auf die Beziehung zwischen dem Unternehmen und seinen Kunden und das Modell dient der ganzheitlichen Betrachtung von Organisationen. Durch die permanente Betrachtung aller Prozesse sollen Informationen über künftige Trends abgelesen bzw. erarbeitet werden.

Oberstes Ziel ist Kundenzufriedenheit, die nur durch nachhaltige Entwicklung des Unternehmens gewährleistet werden kann und Es soll helfen, eigene Stärken,

Schwächen und Verbesserungspotenziale zu erkennen und die Unternehmensstrategie danach auszurichten.

Das erweiterte System unterscheidet neun Kriterien, die aus fünf Voraussetzungen (enablers) und vier Ergebniskriterien (results) bestehen

1) Voraussetzungen /Befähiger

- Führungsverhalten (10%)
- Politik und Strategie (8%)
- Mitarbeiterorientierung (9%)
- Ressourcen (9%)
- Prozesse (14%)

2) Ergebnisse

- Kundenzufriedenheit (20%)
- Mitarbeiterzufriedenheit (9%)
- Gesellschaftliche Verantwortung/Image (6%)
- Geschäftsergebnisse (15%)

Jedes dieser Kriterien ist in mehrere Unterkriterien aufgeschlüsselt.

Durch die permanente Beachtung aller Prozesse werden Informationen über den aktuellen Stand, die kontinuierliche Verbesserung und künftige Trends abgelesen bzw. erarbeitet. Das EFQM-Modell ist ein Werkzeug, das Hilfestellung für den Aufbau und die kontinuierliche Weiterentwicklung eines umfassenden Managementsystems gibt. Es soll helfen, eigene Stärken, Schwächen und Verbesserungspotenziale zu erkennen und die Unternehmensstrategie darauf auszurichten. (Internetquellen)

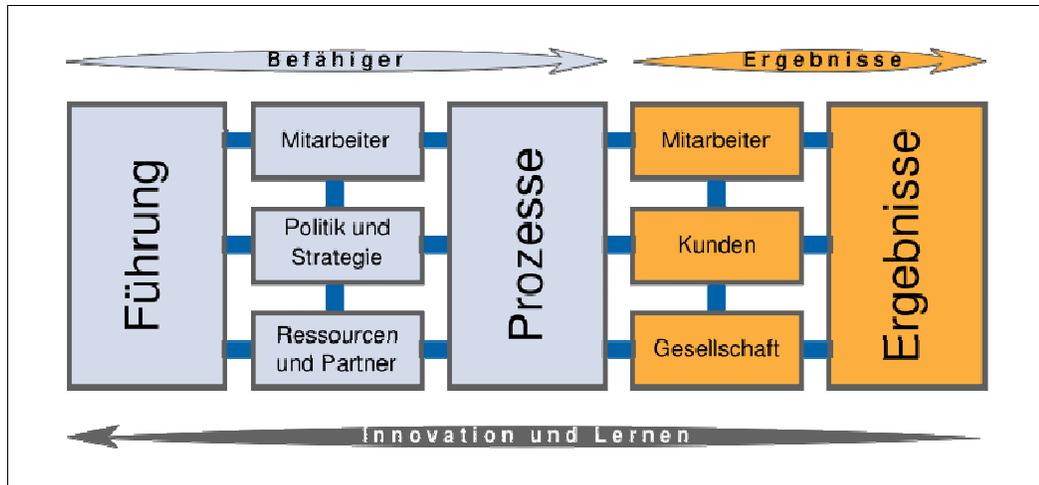


Abb. 9: EFQM-Modell¹³

6. DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

6.1. Der Begriff der öffentlichen Verwaltung

Zunächst soll versucht werden, eine rechtswissenschaftliche, betriebswirtschaftliche und soziologische Definition für den Begriff der öffentlichen Verwaltung zu finden.

6.1.1. Rechtswissenschaftliche Definition

In österreichischen Recht ist folgende rechtswissenschaftliche Definition für den Verwaltungsbegriff geläufig: Verwaltung ist der Tätigkeitsbereich der weisungsgebundenen Staatsorgane. Zu diesen Staatsorganen zählen die Bundesverwaltung, die Landesverwaltung, die Gemeindeverwaltung und die personalen Selbstverwaltungskörper (Kammern). Mit der Weisungsgebundenheit wird ausgedrückt, dass die Verwaltungsorgane zueinander im Verhältnis der Über- und Unterordnung stehen (Wielinger, Gruber 1995, S: 4)

¹³ <http://de.wikipedia.org/wiki/EFQM-Modell>

6.1.2. Allgemeine betriebswirtschaftliche Definition

Während es seitens der Rechtswissenschaft möglich ist, eine eindeutige Definition zu finden, ist es laut Schauer nicht möglich, eine gültige Definition des betriebswirtschaftlichen Verwaltungsbegriff zu finden. (Schauer 1984, S: 11-14). Es gibt hier eine Vielzahl von Auffassungen der Autoren, eine Übereinstimmung zu entdecken ist unmöglich.

Hier wird versucht, eine für das weitere Verständnis der Arbeit hilfreiche Definition zu finden. Danach versteht man unter "Öffentlicher Verwaltung" die Gesamtheit der öffentlichen Verwaltungen (von Bund, Ländern, Gemeinden und Selbstverwaltungskörpern), die als einzelne Leistungseinheiten nach staatlichen Zielen und Normen handeln und überwiegend kollektiven Fremdbedarf decken. Diese Kollektivgüter werden überwiegend – jedoch nicht immer- unentgeltlich abgegeben. (Hofmann 1993, S: 46 f)

Man bezeichnet die öffentliche Verwaltung auch als den "öffentlichen Sektor" und damit als Teil der "öffentlichen Wirtschaft". Die öffentliche Wirtschaft umfasst neben den Verwaltungsbetrieben auch die öffentlichen Unternehmen. (Hofmann 1993, S: 47)

6.1.3. Soziologische Definition

Güttel/Strunz sehen die öffentliche Verwaltung in den Beziehungen des Betriebes zur Umwelt und in den Problemen, die in ihrer innerbetrieblichen Organisationsstruktur entstehen und begründet sind. (vgl. Güttel/Strunz 1996, S: 226)

6.2. Erfolgsfaktoren in der öffentlichen Verwaltung

Heinz Metzen in seinem Buch beschreibt zehn Faktoren für den Erfolg der öffentlichen Verwaltung:

- 1) Fördern und Steuern statt bearbeiten und Rudern
- 2) Aktivierung und Selbstverwaltung statt Bevormundung und Bedienung

- 3) Marktanbindung und Wettbewerb schaffen statt Marktabschottung und Monopole
 - 4) Verwirklichung von Kunden- und Aufgabenorientierung statt Gesetz- und Regelungsorientierung.
 - 5) Ergebnisorientierung statt Ausgabeorientierung
 - 6) Qualitätsanforderung und Kundenorientierung statt institutionelle Anforderungen und Ablauforientierung
 - 7) Unternehmermentalität fördern statt sturer Beamtenmentalität
 - 8) Besser Aufdecken und Vorbeugen, als Verhehlen und Kurieren
 - 9) Dezentrale Selbstorganisation, Partizipation und Teamwork statt einer zentralistischen Lenkung und Kontrolle
 - 10) Marktorientierung und Berücksichtigung von Kundenwünschen statt reiner Angebotsorientierung.
- (vgl. Metzen 1994, S: 190)

Diese Faktoren leisten keine Garantie für den Erfolg von öffentlichen Verwaltungen, sondern stellt nur Rezept dar. Eine erfolgreiche Verwaltung hängt individuell von der Situation ab.

6.3. Strategische Grundsatzprobleme in der öffentlichen Verwaltung

Die strategischen Grundsatzprobleme ergeben sich in den öffentlichen Verwaltungen. Sie beziehen sich auf die Entstehung, Steuerung und Implementation von Strategien und werden in Form von Thesen vorgestellt und kommentiert. (Hunziker 1999, S: 115)

6.3.1. Selektive Formulierung von Strategien

These 1: Weil öffentliche Verwaltungen nicht so starken Bedrohungen durch die Umwelt ausgesetzt sind wie private Firmen, sind Strategien in öffentlichen

Verwaltungen systematisch verzerrt – und zwar zugunsten der Beteiligten und zugunsten der Effizienz der Organisation.

Folgendes geht aus der Agency Theorie hervor: Je weniger Individuen Sanktionen zu befürchten haben, desto mehr verfolgen sie ihre eigenen Interessen auf Kosten des Auftraggebers. In der öffentlichen Verwaltung, wo Leistungen tendenziell schlecht messbar sind und der Bestand der Ämter durch die Steuerfinanzierung sichergestellt ist, sind diese Bedingungen in besonderem Ausmaß gegeben. Im Rahmen des Strategieformulierungsprozesses werden individuell nützliche, aber insgesamt schädliche Strategien nur dann tendenziell ausgeschieden, wenn ihnen der Widerstand durch die anderen Akteure erwächst, die am Überleben der Organisation interessiert sind, aber nicht individuell profitieren. Strategien die von der Verwaltung selbst erarbeitet und anschließend der politischen Ebene präsentiert werden, können ebenfalls verzerrt sein. Leider diese Verzerrungen selten offensichtlich und aufgrund fehlender Informationen und fehlendem Wissen seitens der Politik schwer zu entdecken. Gelingt es trotzdem, die Einflüsse der Eigeninteressen der Verwaltung bei der Entstehung von Strategien zu erkennen, bleibt fraglich, ob die Politik die Verwaltung tatsächlich zurechtweisen wird. Dazu hat sie oft wenige Anreize, weil sie auf die weitere Kooperation mit der Verwaltung in vielerlei Hinsicht angewiesen ist. (Hunziker 1999, S: 115 - 116)

6.3.2. Mangelnde Steuerung der Strategien

These 2: Die öffentliche Verwaltung erhält systematisch weniger Rückmeldung über den Erfolg ihrer Strategien als private Firmen.

Strategien stehen in einem Spannungsfeld. Einerseits bezwecken sie eine langfristige Wirkung und können daher nicht laufend geändert werden, andererseits können veränderte Umstände Änderungen in der Strategie notwendig machen.

Durch seine langfristige Auslegung kann ein reiner SOLL/IST Vergleich erst spät Aufschlüsse über fehlerhafte Entscheide oder falsche Entwicklungen geben. Eine strategische Steuerung beinhaltet drei Elemente:

- **Durchführungskontrolle:** Systematisch wird gefragt, ob Implementierungsprobleme auf strategische Fehler deuten.
 - **Prämissenkontrolle:** Systematisch wird untersucht, ob die Prämissen, auf denen die vorhandene Strategie beruht, immer noch zutreffen.
 - **Überwachung:** vernünftiges, im Dialog gewonnenes Urteil über die Revisionsbedürftigkeit der ersten Planungsinhalte.
- (Hunziker 1999, S: 116 - 117)

6.3.3. Mangelnde Implementation von Strategien

These 3: Strategien werden in der öffentlichen Verwaltung systematisch weniger gut umgesetzt als in der Privatwirtschaft.

Gute Strategien zu entwerfen und sie nötigenfalls zu korrigieren ist das eine, die Umsetzung der Strategien das andere. Für die Umsetzung spielt den Faktor "Wettbewerbssituation" eine Rolle, wie empirische Untersuchungen bestätigen. Die obige These lässt sich also damit begründen, da der Verwaltungen weniger dem Wettbewerb ausgesetzt sind.

Zum anderen spielt der "Entstehungsprozess" von Entscheiden eine wichtige Rolle dafür, ob sie auch umgesetzt werden. Partizipation am Entscheidungsprozess ist insbesondere dann umsetzungsrelevant, wenn Individuen einen besonderen Einsatz leisten müssen, für den sie nicht direkt entschädigt werden(können). (Hunziker 1999, S: 118)

6.4. Veränderungen der Rahmenbedingungen

Seit einiger Zeit verursacht auch ein deutlicher Wandel in den Rahmen- und Leistungsbedingungen, die die öffentliche Verwaltung und die kommunale Verwaltungssteuerung bestimmen, eine Veränderung des Stils des Verwaltungsmanagements.

Folgende Faktoren erscheinen erwähnenswert:

Leistungserwartungen der Bürger gegenüber der Verwaltung steigen permanent an; Entscheidungen müssen begründet oder die Bürger an der Entscheidungsfindung beteiligt werden; Bürger fordern Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Effektivität.

Aufgabenwandel von der Ordnungs- zur Leistungs-(Planungs-) Verwaltung: Verwaltungen erbringen in immer stärkerem Masse Dienstleistungen für die Bürger (= "Kunden") und treten untereinander oder mit privaten Anbietern in Konkurrenz

Wandel der Werte und Einstellungen der Verwaltungsmitarbeiter: zunehmendes Interesse an sinnvoller und befriedigender Tätigkeit, gleichzeitig auch an mehr Freizeit, dafür aber geringerer Anspruch an materieller Belohnung oder klassischer Karriere

Verknappung der bisher Übermaß vorhandenen Ressource "Personal"

Zunehmender Legitimitätsdruck aufgrund Knappheit staatlicher Mittel: kritischere Bewertung des Verwaltungshandelns durch die Politiker, stärkere Bindung an privatwirtschaftliche Lösungsmuster

Technologische Veränderungen, wie "elektronische Arbeitsplätze" und Informations- und Kommunikationstechniken erfordern neue Organisations- und Managementstrukturen; Mitarbeiter sollen herausfordernden Aufgaben widmen, statt sich mit Routinearbeit zu quälen;

Aufgrund der Knappheit der Finanzmittel ist eine **Umverteilungs- und Sparpolitik unvermeidbar**; herkömmliches, zentralistisches Cutback – Instrumentarium reicht nicht aus; die geschilderten Trends machen deutlich, dass sich für die Verwaltung neue Herausforderungen ergeben. (Reichard 1995, S: 8f)

6.5. Der Trend zu einem „Neuen öffentlichen Management“

Die Grundidee des New Public Management (NPM) ist die Übertragung von Managementkonzepten auf die öffentliche Verwaltung. Ziel dabei ist eine Steigerung von Effizienz und Effektivität. Diese Ziele haben an Aktualität

gewonnen vor dem Hintergrund von steigen Ausgabenwachstum, Finanzknappheit und erhöhter wirtschaftlicher Bedeutung der öffentlichen Verwaltung. Trennung von Politik und Verwaltung und daraus folgend das Vertrags- und Wettbewerbsmanagement sind die zentralen inhaltlichen Punkte dieses Führungskonzeptes für die öffentliche Verwaltung. (Hunziker 1999, S: 26)

6.5.1. Ziele von New Public Management

New Public Management verfolgt grundsätzlich keine politischen Ziele und ist unabhängig von politischen Programmen. Es geht darum, politisch gesetzte Ziele effektiv und effizient umzusetzen.

- **Leistungsziel:** Staatliches Handeln soll sich mehr an Leistungen und Wirkungen orientieren.
- **Flexibilitätsziel:** Verwaltungen erhalten mehr Spielraum für ihre Aufgabenerfüllung
- **Führungsziel:** Erhöhte Verantwortlichkeit der Verwaltungen für die Ergebnisse ihres Handelns. Vorgesetzte und Mitarbeitende werden vermehrt an den Leistungen und Wirkungen gemessen statt an der Einhaltung von Regeln
- **Kulturziel:** Ein Umdenken wird eingeleitet. Personalentwicklungsmaßnahmen fördern speziell das Vertrauen und damit die Lern- und Veränderungsfähigkeit
- **Kostenziel:** Einsparungen ohne Leistungsabbau
- **Dezentralisierungsziel:** Im Rahmen von konzernähnlichen Strukturen werden Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen delegiert.
- **Transparenzziel:** Transparenz und Glaubwürdigkeit des gesamten politischen Systems werden gefördert.

(Hunziker 1999, S: 27 - 28)

6.5.2. Theoretische Grundlagen des New Public Management

Ogleich New Public Management ein Konzept ist, das sich aus der Praxis heraus entwickelt hat, steht es nicht im theorieleeren Raum. Die theoretische Grundlagen, auf die implizit oder explizit in der New Public Management Literatur Bezug genommen wird, werden kurz vorgestellt. (Hunziker 1999, S: 68)

- **Public Choice Ansatz**

Der Ansatz basiert auf der Grundannahme, dass der Mensch sich als rationaler Nutzenmaximierer verhält. Der Ausdruck "rational" beinhaltet ein Selbstinteresse und die geistige Fähigkeit. Diese Grundannahme wird auch in den beiden Ansätzen getroffen.

- Politiker sind Stimmenmaximierer: Mit ihrem Verhalten verfolgen das eigene Ziel, Macht zu erhalten oder auszubauen
- Beamte sind Budgetmaximierer: Sie versuchen, ihr Budget und ihren diskretionären Spielraum auszuweiten.
- Interessengruppen versuchen, durch Beeinflussung der Verwaltung sich Vorteile auf Kosten der Allgemeinheit zu verschaffen.
- Das politisch-administrative System ist daher sehr ineffizient.

(Hunziker 1999, S: 69 - 70)

- **Agency Theory**

Die Agency Theory bezieht sich auf die Beziehung zwischen einem Auftraggeber(Principal) und einer ausführenden Person(Agent). Es wird zunächst festgehalten, dass der Agent daher nicht immer nach bestem Wissen und Gewissen die Interessen des Prinzipals wahrnimmt, da er auch eigene Interessen hat, die er dank dem Informationsvorsprung wahrnehmen kann. Es wird untersucht, welche Rahmenbedingungen sich wie auf das Verhalten des Agenten – gemessen daran, was der Prinzipal möchte – auswirken.

Über die Ausgestaltung von Agency – Beziehungen sagt der Ansatz im Allgemeinen aus, dass Informationsasymmetrien möglichst zu vermeiden sind, sowie Agenten am Gewinn zu beteiligen sind. (Hunziker 1999, S: 70 - 71)

- **Transaktionskostenökonomie**

Der Transaktionskostenansatz befasst sich mit der Frage, ob Transaktionen über den Markt oder über eine interne Hierarchie gesteuert werden sollen.

Dieser Ansatz bietet ein relativ differenziertes und theoretisch fundiertes Instrument, um Auslagerungsentscheide zu fällen. Diese spielen im New Public Management eine erhebliche Rolle.

In der öffentlichen Verwaltung ist bei der Verwendung des Transaktionskostenansatzes zusätzlich Vorsicht geboten. Er nimmt nämlich an, dass Transaktionen stattfinden, d.h. dass Güter ihren Besitzer wechseln. Dies kann für meritorische Güter zutreffen, kann aber unmöglich für öffentliche Güter gelten, da sie mangels Anwendbarkeit des Ausschlussprinzips gar nicht besessen werden können. (Hunziker 1999, S: 70 - 71)

6.6. Das Führungs- und Strukturmodell des New Public Management

Die Umsetzung von new public management wird durch folgende Struktur- und Führungselemente getragen:

6.6.1. Trennung von Gewährleistung und Vollzug

Nicht alle Dienstleistungen, die der Staat gewährleisten muss und will, müssen auch durch den öffentlichen Sektor erbracht werden. So ist einerseits zu überprüfen, welche Aufgaben unbedingt im Vollzug wie auch als Gewährleistungen fest in staatlicher Hand bleiben sollten und welche Aufgaben vom Staat zwar gewährleistet, aber von privaten Unternehmen erbracht werden können.

Bei der Trennung von Gewährleistung und Vollzug kann somit der Staat politisch für die Leistungserbringung bzw. das Verwaltungsprodukt verantwortlich bleiben, kann aber gleichzeitig den eigentlichen „Produktionsprozess“ in private Hände vergeben. Es geht also nicht mehr um die ausschließliche Alternative „Privat versus Staat“ sondern um ein zeitlich begrenztes, produktspezifisches „Contracting Out“ auf einen oder mehrere private oder auch öffentliche Leistungserbringer. (Al-Ani 1996, S: 146)

6.6.2. Politische Zielvorgaben

Die politischen Vorgaben liefern oft mangelnde Zielformulierungen und Zielsetzungen, und unter diesen Voraussetzungen schafft es die Verwaltung nicht, klare Entscheidungen zu treffen.

Diese abstrakten Vorgaben für die einzelnen Verwaltungsorgane führen zu entsprechenden strategischen „Freiräumen“ bzw. „Unsicherheiten“, dass man in der Verwaltung nicht immer geschlossene, konsistente, Zielsysteme mit dauerhaftem Geltungsanspruch für den Gesamtbetrieb konstruieren kann, sondern oft nur fallweise Zielsysteme formuliert, die für einzelne Projekte oder Programme gültig sind.

Das Fehlen von entsprechenden strategischen Vorgaben durch die Politik war insbesondere auf der kommunalen Ebene begleitet von einem Abdrängen der PolitikerInnen von strategischer Entscheidungsfindung in die Niederungen kleinteiliger Alltagsangelegenheiten. (Al-Ani 1996, S: 147 - 148)

6.6.3. Optimierung der Verwaltungsprozesse und -strukturen

Die Straffung der Verwaltungsprozesse und -strukturen mit dem Ziel einer Effizienzsteigerung der eingesetzten Ressourcen und einer verstärkten Kundenorientierung spielt eine zentrale Rolle im Rahmen der Modernisierung des öffentlichen Sektors. Parallel zu dem Transfer privatwirtschaftlicher Managementkonzepte ist es zu einer Übertragung von Optimierungsmethoden privatwirtschaftlichen Ursprungs, wie etwa dem Business Reengineering ermöglicht

tiefgreifende Optimierungsmaßnahmen durch die Fokussierung auf kundenorientierte Geschäftsprozesse. (Al-Ani 1996, S: 148)

6.6.4. Human Resource Management

Das skizzierte Managementkonzept stellt überaus hohe Anforderungen an das Personal. Es werden neue Instrumente, Strukturen und Prozesse eingeführt, die es zu beherrschen gilt. Darüber hinaus wird von VerwaltungsmanagerInnen ein neuer Stil in Führung, Kommunikation und Motivation verlangt. Die Umsetzung des new public management bedingt zudem Kompetenzen im Bereich des Change Managements bzw. im Bewältigen von organisatorischem und kulturellem Wandel. Für ein "Public Management"-Konzept bedeutet dies, dass ein personalwirtschaftlicher Kranz an Instrumenten und Strukturen geschaffen werden muss, der die Bereiche der Rekrutierung, Bezahlung, Fortbildung, und Beförderung abdeckt. (Al-Ani 1996, S: 151)

7. QUALITÄTSMANAGEMENT IN DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG

7.1. Der Qualitätsbegriff in der öffentlichen Verwaltung

Die Diskussion der letzten Jahre um Qualität und Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung könnte den Eindruck erwecken, als habe dieses Thema im vergangenen Jahrhundert keine Rolle gespielt. Die Entdeckung der Qualität für die öffentliche Verwaltung scheint demnach auch die Initialzündung für eine umfassende Verwaltungsreform zu sein.

Qualität und Qualitätsmanagement waren also schon bisher tragende Leitgedanken der öffentlichen Verwaltung und haben unbestreitbar zu guten Ergebnissen geführt. Allerdings hat sich dieses Selbstbewusstsein einer qualitativ hochwertigen Verwaltung so verfestigt, dass Änderungen in Wirtschaft und Gesellschaft nicht mitvollzogen, möglicherweise sogar nicht einmal wahrgenommen wurden. Das

Beharrungsvermögen war so stark, dass Modernisierungsansätze für eine Regierungs- und Verwaltungsreform der siebziger Jahre in der Theorie stecken blieben, weil die Praxis eine Notwendigkeit zur Veränderung nicht anerkannte. Erst leere Kassen und die dynamische Entwicklung der Informationstechnik gaben der öffentlichen Verwaltung Anlass, sich zu öffnen und über eine neue Qualität der Verwaltungsarbeit in der Praxis nachzudenken und die Ergebnisse auch umzusetzen. Für Behörden, die sich mit Verwaltungsreform befassen, sind Qualität und Qualitätsmanagement inzwischen gängige Begriffe. Bei genauerer Betrachtung ist jedoch festzustellen, dass vielfach nicht klar ist, um welche Qualität es eigentlich geht. (Schütz 2002, S: 2)

7.2. Qualitätsmanagementelemente für die öffentliche Verwaltung

Niemals fängt Qualitätsmanagement bei Null an. Um QM auszumachen, sind einige Elemente überall schon vorhanden. So kann man für die öffentliche Verwaltung als entsprechende Qualitätsmanagementelemente sicherlich die folgenden Punkte bezeichnen (vgl. Dunkhorst 1999, S: 42):

1. Qualitätspolitik/Leitbild

Es gibt Vorstellungen in der Behördenleitung, welche Ziele hinsichtlich einer erfolgreichen Verwaltungstätigkeit verfolgt werden sollen. Diese Zielsetzung ist als Orientierungsvorgabe für alle Beteiligten kurz und prägnant schriftlich festzulegen. Die Leitung hat sie mit den Behördenmitarbeitern zu diskutieren und sie tagtäglich vorzuleben. (Dunkhorst 1999, S: 42)

2. Rechtmäßig Handeln

Die Rechtmäßigkeit ist ein Qualitätskriterium der öffentlichen Verwaltung und ein grundlegendes Organisationselement. (Dunkhorst 1999, S: 42)

3. Kundenorientierung

Hierzu zählt die Frage des Selbstverständnisses der öffentlichen Verwaltung. Begreift sie sich als Dienstleister der Gesellschaft, so setzt sie Prämissen im Sinne des Qualitätsmanagements. (Dunkhorst 1999, S: 42)

4. Termintreue

Zur Qualität zählt die Zuverlässigkeit der Organisation. Diese wird oft an der Einhaltung zugesagter Termine gemessen. (Dunkhorst 1999, S: 42)

5. Qualitätsbewußte Mitarbeiter

Als Dienstleistungsorganisation ist die öffentliche Verwaltung auf Mitarbeiter angewiesen, die die Qualität täglich neu realisieren. (Dunkhorst 1999, S: 43)

6. Prozeßbeherrschung

Die Verwaltungsprozesse sind dann leicht beherrschbar, wenn sie möglichst einfach und gradlinig gestaltet sind. Neben dieser organisatorischen Anforderung sind auch die Mitarbeiter entsprechend zu schulen, dass sie die ihnen gestellten Aufgaben richtig erfüllen können. (Dunkhorst 1999, S: 43)

7. Geringe Fehlerquote

Fehler machen zusätzlich Arbeit. Diese möchte jeder vermeiden. So besteht schon deshalb eine Grundlage für Fehlerminimierung. (Dunkhorst 1999, S: 43)

8. Wirksame Korrekturmaßnahmen

Aus Fehlern zu lernen und sie als Chance für dauerhafte Verbesserungen zu akzeptieren, ist ein wichtiger Entwicklungsschritt auf dem Weg zum Qualitätsmanagement. Deutlich wird dies durch wirksame Verfahren für Korrekturmaßnahmen. (Dunkhorst 1999, S: 43)

7.3. Erfolgreiches Qualitätsmanagement für die öffentliche Verwaltung

7.3.1. Output-Orientierung

Die öffentliche Verwaltung muss sich an dem messen lassen, was sie an Leistungen für die Gesellschaft und den einzelnen Bürger erbringt. Das setzt eine Output-Orientierung voraus. Im Mittelpunkt steht hier das Ergebnis der Verwaltungsleistung, das heute oftmals Produkt genannt wird. Für die Erstellung dieses Outputs erhält die öffentliche Verwaltung entsprechende Mittel zur Verfügung gestellt. In den Haushalts-, Wirtschafts- oder Budgetplänen werden von den politischen Gremien Aufgaben formuliert und finanzielle Mittel zugeordnet.

Aufgabe der Verwaltung ist es dann, diese Mittel effizient einzusetzen, um den geplanten Output zu erstellen. Mit Effizienz ist gemeint, wirtschaftlich zu arbeiten, das heißt: „Die Dinge richtig zu tun.“ Die Erfüllung dieser Forderung ist die zentrale Aufgabenstellung der internen Organisation der öffentlichen Verwaltung. (Dunkhorst 1999, S: 121)

7.3.2. Kostenmanagement

Das Kostenmanagement soll ein Instrumentarium für die öffentliche Verwaltung zur Verfügung stellen, um die Effizienz der Verwaltungstätigkeiten zu steuern und zu kontrollieren. Dafür stehen hier verschiedene Kostenmanagementelemente zur Verfügung:

- Die Budgetierung als Prozess der Ressourcenplanung
- Die Kosten- und Leistungsrechnung zur Ermittlung der Kosten und zur Kalkulation der Preise für Outputeinheiten
- Das Berichtswesen zur Information der Verwaltungsleitung und der politischen Gremien
- Das Controlling zur Steuerung der Prozesse und Verwaltungseinheiten

(Dunkhorst 1999, S: 133)

7.3.2.1. Budgetierung

Zur Planung und Führung von Organisationen oder Organisationsteilen werden Pläne auf Grundlage der erwarteten Kosten, Einnahmen und Outputs erstellt. In der Regel werden aus einem Gesamtbudget einzelne Teilbudgets erarbeitet und den jeweiligen Budgetverantwortlichen zugewiesen, die im Zeitablauf an der Budgeteinhaltung sowohl auf der Kosten- als auch der Erlösseite gemessen werden. Das Budget bildet dabei einen organisatorisch einheitlich verankerten und akzeptierten Maßstab für den gemeinsamen Erfolg.

Budgetsysteme können unter verschiedenen Gesichtspunkten näher differenziert werden:

- Starre Budgets sind Größen, die während einer Budgetperiode unbedingt einzuhalten sind, flexible Budgets enthalten Größen, die sich unter geänderten Bedingungen verändern lassen.
- Die Inhalte der Budgets können erhebliche Unterschiede aufweisen(Kosten-, Einnahmen-, Investitionsbudgets usw.)
- Unterschiedliche organisatorische Verantwortungsbereiche(Abteilungs-, Kostenstellen-, oder Projektbudgets

(Dunkhorst 1999, S: 134)

7.3.2.2. Kosten- und Leistungsrechnung

Mit der Kosten- und Leistungsrechnung werden in der öffentlichen Verwaltung mehrere Ziele verfolgt:

- Die Kosten- und Leistungsrechnung soll die Verwaltung hinsichtlich ihrer Effizienz steuern, indem sie dem Output die entstandenen Kosten zuordnet.
- Sie soll Kalkulationsgrundlagen bilden für die Outputeinheiten und damit insbesondere das Instrument der Budgetierung unterstützen.
- Auf Grundlage der Kalkulationen Entscheidungen vorbereiten, zum Beispiel über Eigenerstellung oder Fremdvergabe.

7.3.2.3. Personalkosten

Die Verwaltung erstellt in der Hauptsache Dienstleistungen als immaterielle Produkte. Dabei wird als überwiegender Anteil die ausführende Arbeit als Produktionsfaktor eingesetzt. Die Personalkostenansätze in den Verwaltungsbereichen offenbaren diese enorme Bedeutung. Dabei ist die Zuordnung zur einzelnen Dienstleistung und die Bewertung des Faktors aber oft sehr lückenhaft. Das gleiche gilt für den dispositiven Faktor. Hier ist in Verwaltungsbereichen nach Grundsätzen wie angemessene Leitungsspanne, wirkungsvolle Delegation und notwendigem Überwachungsumfang zu fragen. (Dunkhorst 1999, S: 152)

7.3.2.4. Sachkosten

Die Unterscheidung von Betriebsmitteln und Werkstoffen ist in Verwaltungen nicht in dem Umfang notwendig, wie es in produzierenden Unternehmen vorgenommen wird. Beide Faktoren können unter dem Begriff Sachkosten zusammengefasst werden. Es empfiehlt sich, hierfür entsprechende Kostenarten zu definieren. (Dunkhorst 1999, S: 152)

7.3.2.5. Kalkulatorische Kosten

In Kalkulatorische Kosten zählt man kalkulatorische Abschreibungen, kalkulatorische Zinsen und kalkulatorische Wagniskosten. Die Kostenrechnung bringt kalkulatorische Abschreibungen in Ansatz, die den effektiven Werteverzehr widerspiegeln sollen. Kalkulatorisch abgeschrieben werden nur jene langlebigen Güter, die für die betriebliche Leistungserstellung notwendig sind. Relevant für die Zinskostenberechnung ist die Summe aus dem betriebsnotwendigen Anlagevermögen und dem betriebsnotwendigen Umlaufvermögen. In Kalkulatorische Wagniskosten können versicherbare oder versicherte Risiken berücksichtigt werden. (Dunkhorst 1999, S: 154)

7.3.2.6. Berichtswesen

Die Budgetierung hat die Aufgabe, den Verwaltungseinheiten Ressourcen für die kommende Wirtschaftsperiode – in der Regel das kommende Jahr – zuzuteilen. Es handelt sich um eine Vorgabefunktion. Die Kosten- und Leistungsrechnung ermittelt sowohl für die Zukunft als Planungsgrundlage die Kosten- und Leistungsdaten wie sie auch in der laufenden Periode die entstehenden Kosten und erwirtschafteten Leistungen erfasst.

Ein darauf aufbauendes Berichtswesen hat die Aufgabe, Informationen zur Verfügung zu stellen und je nach Empfängerkreis zu verdichten. Die Informationen sollen insbesondere Aufschluss geben, ob sich die tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen, Kosten und Leistungen entsprechend dem geplanten Budgetverlauf entwickeln. (Soll-Ist-Vergleiche) (Dunkhorst 1999, S: 166)

7.3.2.7. Controlling

Controlling ist nicht zu übersetzen mit “Kontrolle”, sondern “to control” heißt “steuern”, “lenken”. Controlling ist eine Unterstützungsfunktion der Führung. Es hat die Aufgaben, Informationen zu besorgen und aufzubereiten sowie Koordinationsaufgaben wahrzunehmen. Durch diese besondere Stellung und die umfassenden Aufgaben überwindet das Controlling oftmals die starren Funktionsgrenzen in den Organisationen.

Das Controlling bedient sich bei der Ausführung seiner Funktion einer Reihe unterschiedlicher Instrumente, die zum Teil in den vorhergehenden Ausführungen beschrieben wurden:

- Budgetierungssystemen
- Kosten- und Leistungsrechnung
- Berichtswesen
- Kennzahlensystemen
- Prognoseinstrumente
- Planungstechniken
- Investitionsrechnung

- Nutzwertanalyse
- Kosten-Nutzen-Analyse

(Dunkhorst 1999, S: 170-171)

7.3.3. Mitarbeitermotivation

Bei der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems oder der Nutzung einzelner Qualitätstechniken sind alle Mitarbeiter aktiv einzubeziehen. Sie sind es, die die Prozesse ausführen, beherrschen und deren Unzulänglichkeiten jeden Tag erleben. Sie sind es auch, die oftmals Ideen für Verbesserungen schon haben – aber bisher nie gefragt wurden. Diese kleinen Verbesserungen sind die Basisinnovationen, die das Klima für weitere Neuerungen schaffen. Die Beteiligung der Mitarbeiter wird sich im Bereich betrieblicher Zusammenarbeit und Mitarbeitermotivation für alle Beteiligten unmittelbar auswirken.

7.3.3.1. Die Rolle von Mitarbeiter für den Erfolg

Die Dienstleistungserbringung ist geprägt durch den engen Kontakt des Mitarbeiters mit dem Leistungsempfänger. In einem Kommunikationsprozess werden in der Regel Informationen ausgetauscht und die Dienstleistung erstellt.

Wie wichtig die Leistungen und das Verhalten der Mitarbeiter im Rahmen einer Dienstleistung sind, wird in vielen Branchen untersucht und als Anlass für Mitarbeiterprogramme genommen. Diese Entwicklungen können die Kunden heute schon in verschiedenen Bereichen selbst erfahren und auch die Unterschiede wahrnehmen. Besondere Anstrengungen sind im Hotelbereich, im Einzelhandel und bei den Finanzdienstleistern zu merken.

Mitdenkende, engagierte, eigenverantwortlich handelnde Mitarbeiter verändern im Rahmen des Qualitätsmanagements ihre Arbeitsprozesse. Das ist eine Feststellung vieler Unternehmen, die Qualitätsmanagement eingeführt haben. Gerade die Mitarbeiter sind es, die die Leistungen erstellen. Das soll an einer kurzen Glosse deutlich gemacht werden. (Dunkhorst 1999, S: 177-180)

Woran erkennt man demotivierte Mitarbeiter?

Eine Reihe von Verhaltensweisen und Äußerungen lassen darauf schließen, dass ein Mitarbeiter demotiviert ist, also kein oder kein besonderes Interesse mehr an seiner Arbeit hat. Beispiele hierfür sind:

- Er lässt erkennen, dass er kaum von seiner Arbeit begeistert ist.
- Der Mitarbeiter ist sein Gehalt, sein Urlaub und seine Freizeit wichtig,- Alles andere ist ihm gleichgültig.
- Aufforderungen zur besseren Arbeit treffen auf Unverständnis.
- Sein Motto lautet: „Tu nichts, was du nicht unbedingt tun musst.“
- Er beginnt eine Viertelstunde vor Dienstschluss, sich auf den „Feierabend“ vorzubereiten.
- Er übernimmt nicht mehr Verantwortung als nötig.
- Er hat Angst vor Veränderungen.
- Er ist nicht an Verbesserungen interessiert.
- Er tut gerade genug, um keine Repressalien auszulösen.

Gründe hierfür liegen in den sogenannten „Demotivatoren“:

- Verwirrung durch unklare Organisation und Arbeitsvorgaben
- Fehlendes Vertrauen der Führung in die Mitarbeiter
- In der Organisation nimmt sich niemand Zeit, Probleme wirklich zu lösen.
- Das Gefühl, dass die Arbeitskraft und das Arbeitsergebnis nicht viel bedeuten.
- Keine Rückmeldung, die einen Erfolg bestätigt.
- Keine Zeit, an größeren Aufgaben durchgängig und verantwortlich zu arbeiten.
- Schlechte Arbeitsbedingungen: Räumlich, ergonomische Arbeitsplatzausstattung, Technik, Arbeitszeit.
- Einen Vorgesetzten, der für die Leistung anderer Anerkennung einheimst.

(Dunkhorst 1999, S: 185)

Was kann Mitarbeiter motivieren?

In der Verwaltungs- und Führungsroutine ist dabei beispielhaft folgendes Verhalten der Führungskräfte zur Steigerung der Mitarbeitermotivation gefordert.

- Verantwortung übertragen.
- Vertrauen in die Mitarbeiter ausdrücken.
- Dem Wünschen und Ideen der Mitarbeiter zuhören.
- Lob und Anerkennung aussprechen, wo etwas gut gemacht wurde.
- Teamarbeit fördern und sich selbst dabei zurücknehmen.
- Bei Problemen den Mitarbeitern Anleitung geben und helfen, statt selbst die Aufgabe und Verantwortung zu übernehmen.
- Zielvorgaben mit den Mitarbeitern vereinbaren und die Zielerreichung messen.
- Trainingsangebote besprechen und einen persönlichen Schulungsplan aufstellen und umsetzen.
- Offenen Informationsfluss gewährleisten.
- Unterstützung und Hilfen anbieten.
- Bei Wünschen nach Hilfsmitteln und Änderungen an den Arbeitseinrichtungen sowie –prozessen helfen und die Umsetzung fördern.
- Eine partnerschaftliche Kommunikation aufbauen.

(Dunkhorst 1999, S: 187)

7.3.3.2. Informationsoffensive

Die Mitarbeiter erwarten umfassende, verlässliche und verständliche Informationen über Gründe und Vorgehensweise im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung. Der Informationsfluss ist die Basis, auf der sich die Motivation und Beteiligung der Mitarbeiter aufbaut.

Die Verwaltungsführung muss deutlich machen, was sie unter Qualität versteht und welche Erfolge sie mit dem Qualitätsmanagement anstrebt. Dabei sollten Aspekte genannt werden, die unbedingt individuell überarbeitet werden, damit die

Mitarbeiter klar erkennen, dass es sich um die charakteristische Sprache und Ausdrucksweise der Verwaltungsführung handelt. Somit wird auch die eigene Überzeugung deutlicher erkennbar. Der Erfolg dieser Information hängt entscheidend von der Glaubwürdigkeit ab.

Über alle Führungskräfte müssen die Informationen zum Qualitätsmanagement weiter verbreitet werden. In einzelnen Gesprächen und Gesprächsrunden haben alle Führungskräfte die wichtige Aufgabe, die neue Sichtweise aus dem Qualitätsmanagement für ihre Arbeitsbereiche und ihre Mitarbeiter zu verdeutlichen.

Es empfiehlt sich, entsprechend dem Vorgehen nach dem Regelkreis, einen Check durchzuführen, wie sich der Informationsstand und Informationsfluss in der Realität entwickelt haben. Stichprobenartig werden in verschiedenen Verwaltungsbereichen die Mitarbeiter befragt. Die Befragung sollte von neutralen Personen durchgeführt werden, also nicht Abteilungsleiter selbst. Diese Aufgabe können zum Beispiel die Mitglieder des Projektlenkungsteams übernehmen.

Der Informationsprozess ist auch ein wichtiger Reflexionsprozess für das Qualitätsmanagement. Es sollte großer Wert auf die Effizienz gelegt werden. Der Informationsfluss ist eine besonders kritische Stelle bei der Einführung neuer Führungs- und Steuerungsmodelle. (Dunkhorst 1999, S: 180-184)

7.3.4. Verbesserungsprozesse

In den öffentlichen Verwaltungen zielen Verbesserungsbemühungen auf alle Aspekte:

- Verbesserungen für den Kunden/den Auftraggeber durch bessere Dienstleistungen und Produkte
- Verbesserungen durch kürzere Bearbeitungs- und Reaktionszeiten
- Reduzierung von Fehlern in allen Bereichen
- Verbesserung der Effizienz durch bessere Ressourcenverwendung
- Verbesserung der Effektivität durch bessere Ausrichtung auf gesellschaftliche Ziele

Die Verbesserungen sind Aufgabe aller Beteiligten. Jeder Mitarbeiter und jede Führungskraft sind aufgerufen, Vorschläge anzuregen, einzubringen und umzusetzen. (Dunkhorst 1999, S: 203-204)

7.4. Gründe für Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung

Der derzeitige Bedarf nach einem umfassenden Qualitätsmanagement innerhalb des politisch-administrativen Systems lässt sich anhand mehrerer Gegebenheiten herleiten. (Felix 2003, S: 30). Die Gründe für Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung unterscheidet man zwischen subjektive oder objektive Gründe.

7.4.1. Subjektive Gründe

Subjektivität gründet in der Wahrnehmung des Individuums, was zur Folge hat, dass die Wahrnehmung nicht als ein Abbild der Realität verstanden werden darf. Die öffentliche Verwaltung kann von verschiedensten Individuen mit jeweils unterschiedlichen Perspektiven wahrgenommen werden. In einer ersten Differenzierung kann zwischen einer innenorientierten und einer außenorientierten Wahrnehmungsperspektive unterschieden werden. Während die die innenorientierte Perspektive von den Organisationsmitgliedern der öffentlichen Verwaltung eingenommen wird und wird die außenorientierte Perspektive von den Bürgern im allgemeinen und den Leistungsbezürgern im konkreten Fall eingenommen. (Felix 2003, S: 30-31)

7.4.1.1. Steigende Mitarbeiterzufriedenheit

Die verwaltungsinterne Wahrnehmung obliegt den Führungskräften und den Mitarbeitenden. Das Personalmanagement rückt damit in den Mittelpunkt des Interesses. Eine breit angelegte Untersuchung in der Bundesverwaltung zeigt auf,

dass die Zufriedenheit der Mitarbeitenden mit der Führung eine kritische Schwelle erreicht hat. (Felix 2003, Zitat in EPA 1997, S: 80f -114f)

Der sich auf der mangelnden Mitarbeiterzufriedenheit einstellende Druck und Handlungsbedarf seitens der Führungskräfte führt zu organisationalen Zielsetzungen, die sich in einer verstärkten Mitarbeiterorientierung und einer aktiveren Wahrnehmung der Rolle seitens der Führungskräfte charakterisieren lassen. Beide Punkte sind Bestandteil eines umfassenden Qualitätsmanagements. (Felix 2003, S: 33)

7.4.1.2. Steigende Kundenorientierung

Wenn auch landläufig die Meinung vorherrscht, dass die Kundenzufriedenheit in der öffentlichen Verwaltung im Vergleich zur Privatwirtschaft geringer sei, zeigen Untersuchungen ein differenziertes Bild. Beruft man sich auf Nationale Kundenbarometer, findet die These, wonach die durch den öffentlichen Sektor bereitgestellten Leistungen durch den Kunden schlechter beurteilt werden, Unterstützung.

Kundenbefragungen haben einen wesentlichen Einfluss auf das Selbstbild der öffentlichen Verwaltung und können zudem wichtige Impulse für die Ausgestaltung der innerorganisatorischen Strukturen und Qualitätskriterien liefern.

Kundenzufriedenheitsbefragungen zeigen regelmäßig, dass die Leistungsbeurteilung durch die Kunden besser ausfällt als dies aus interner Sicht vermutet wurde.

Kundenzufriedenheitsmessungen sind nicht als eigenständige Instrumente aufzufassen. Sie stellen vielmehr eine Überprüfung der im Arbeitsprozess verwendeten Qualitätskriterien dar und sind in Verbund mit weiteren Instrumenten der Planung und Durchführung der Leistungserstellung einzusetzen. Die Spiegelung der organisationsexternen Anforderungen an die einzelnen Ämter und ihre Fixierung in Qualitätskriterien wird durch Kundenzufriedenheitsmessungen überprüft. (Felix 2003, S: 33)

7.4.1.3. Verbesserung des Images

Das Image der öffentlichen Verwaltung in der Bevölkerung kann nicht als gut bezeichnet werden. Das Image wird weniger von den leistungsbeziehenden Kunden als vielmehr durch Einwohner gebildet, die nicht in einen Leistungserstellungsprozess mit der öffentlichen Verwaltung eingebunden sind. Es darf die Vermutung aufgestellt werden, dass die Intransparenz der öffentlichen Verwaltung nicht zu unterschätzende Auswirkungen auf ihre Imagebildung zeigt. Für die Einwohner mögen die öffentlichen Organisationen vielfach den Charakter einer undurchschaubaren Blackbox hinterlassen.

Die Einführung eines umfassenden Qualitätsmanagements im öffentlichen Sektor schafft die Voraussetzungen für mehr Transparenz über das Leistungsangebot wie auch über die internen organisatorischen Abläufe. Stehen diese Informationen organisationsintern erst einmal zur Verfügung, können sie auch zur Erhöhung der Transparenz für die Einwohnerinnen und Einwohner genutzt werden. (Felix 2003, S: 34-35)

7.4.2. Objektive Gründe

Neben den genannten, auf subjektiver Einschätzung von Anspruchsgruppen beruhenden Qualitätslücken der öffentlichen Verwaltung lassen weitere Gründe anfügen, die die Einführung eines umfassenden Qualitätsmanagements in der öffentlichen Verwaltung anregen.

Bezüglich Ressourcenausstattung des öffentlichen Sektors sind zwei grundsätzliche Entwicklungen auszumachen. Zum einen sind Bund, Kanton und Gemeinden verschuldet. Zum anderen ist eine Tendenz festzustellen, die sich in einer ausgeweiteten Aufgabenwahrnehmung durch die staatlichen Organe äußert.

Die öffentlichen Verwaltungen stehen immer komplexeren Problemstellungen gegenüber. Eine verstärkte, nach dem Kundennutzen bzw. nach den externen Bedürfnissen ausgerichtete Prozessorientierung drängt sich deshalb auch im öffentlichen Sektor auf. (Felix 2003, S: 35-36)

8. GEMEINDE KARTAL

8.1. Bezirk Kartal und seine Geschichte

Kartal ist ein Bezirk auf der asiatischen Seite von Istanbul und befindet sich auf der südwestlichen Seite der Halbinsel Kocaeli. Laut der Volkszählung im Jahre 2000 hat der Bezirk 407.865 Einwohner. Im Osten des Bezirks liegt Pendik, im Westen Maltepe, im Norden die Bezirke von Sultanbeyli und das südliche Gebiet ist mit dem Marmarameer umschlossen.

Im Jahre 1992 wurden Sultanbeyli und Maltepe, die früher zum Bezirk Kartal gehörten, vom Bezirk getrennt und wurden zu eigene Bezirke ernannt. Der Flächeninhalt von Kartal beträgt 80 km². Das Stadtzentrum ist ein kleines Fischerdorf aus sehr alten historischen Zeiten. Man nimmt an, dass der Name Kartal damals nach einem Fischer Namens Kartelli benannt wurde, der zum Meeresstrand kam, um dort zu angeln.

Im 11. Jahrhundert wurde Kartal von Kutalmışoğlu Süleyman Sah erobert, jedoch wurde es später von den Byzantiner wieder erobert. 1329 wurde Kartal von der Osmanischen Herrschaft beim Krieg gegen die Byzantiner ganz erobert. Auch unter der osmanischen Herrschaft war Kartal ein kleines Besiedlungsgebiet. Durch die Errichtung des Bahngleises für den Regionalzug von Haydarpaşa nach Pendik kam ein Schwung in die Stadt.

Zu Beginn der Republik erlebte Kartal einen Wendepunkt bezüglich der Bevölkerung. Seit 600 Jahren lebte die Bevölkerung von Kartal unter dem Schutz des Osmanischen Reiches und die Bevölkerung lebte in freundschaftlichen Beziehungen mit den Griechen zusammen. Nach dem Lozan Vertrag schickte man die Griechen nach Griechenland zurück und die Türken, die in Griechenland lebten, siedelten in Kartal ein. Dadurch erreichte Kartal eine vollkommene türkische Identität.

1947 entwickelte sich Kartal und Umgebung zu einem wichtigen Industriebezirk und dadurch steigerte sich einerseits die Einwohnerzahl und andererseits kam es zur Umweltverschmutzung. Heutzutage zählt Kartal zu den wichtigsten Industriebezirken Istanbuls und die Mehrheit der Bevölkerung ist in dieser Industrie

tätig. Im Bezirkszentrum und im Gebiet Samandıra befinden sich 400 große und mittelgroße Fabriken, 1300 Werkstätte, 1200 Kleinbetriebe. In diesen unterschiedlichen Arbeitsplätzen arbeiten insgesamt 40.000 Arbeiter.

Man kann Kartal auf Meeresweg, Fahrstraße und Bahnstrecke erreichen. Kartal ist nur 15 Minuten vom Sabiha Gökçen Flughafen in Pendik-Kurtköy entfernt. Die Stadt Yalova kann man mittel Meeresautobus bzw. Schiff erreichen und durch Kartal fahren die E-5 Autobahnen, die Kartal mit Anatolien verbinden. Durch die zwei Brücken, Istanbul Bosphorus und Fatih Sultan Mehmet Brücke, die die Europaseite und die Anatolienseite Istanbul miteinander verbinden, gelangt man von Kartal auf die Europaseite Istanbul.

Die Bağdat Caddesi, eine Straße die sich von Kadiköy bis Pendik erstreckt, zählt zu den wichtigsten Bereichen Kartals. Auf dem Meeresweg kann man über die Bostancı Küste, den Bezirk Maltepe und von dort aus kann man die Bezirke, Kartal, Pendik und Tuzla erreichen. Eine weitere Anfahrtsmöglichkeit ist die Fahrstraße, die über Büyükbakkalköy, Samandıra und Sultanbeyli fährt.

In Kartal befinden sich als Sehenswürdigkeit die Kartal (Hacı Ahmet) Moschee. (Die Moschee XIX.Jhdt. verbrannt und noch vor kurzer Zeit wieder restauriert.)
(Istanbulyeditepe Internetquellen)

8.2. Die Geschichte von der Gemeinde Kartal

Die Gemeinde hat ähnlich wie der Bezirk eine alte Geschichte. 1871 gründete man anhand einer neuen Bezirksanordnung der Gemeinde Kartals. Ab 1888 zählt man Kartal zu Istanbul hinzu. 1916 gründete man in der Ortschaft Yakacık eine weitere Gemeinde. 1922 erfolgten die Gemeindewahlen in Kartal. Zu der damaligen Zeit fanden die Gemeinderatswahlen alle 10 Jahre statt. Auch in den ersten Jahren der Republik wurde Kartal als ein Bezirk angesehen. In den folgenden Archiven bzw. Forschungszentren kann man die Geschichte der Gemeinde Kartals zurückverfolgen:

Kanzleramtliche Osmanische Archive, Archive der türkischen Republik in Ankara, Forschungszentren der Stadtgemeinde Istanbul, Islamische Forschungszentrum, Beyazıt Staatsbibliothek und im türkischen Stadtgemeinerverband.
(Geschäftsbericht von Gemeinde Kartal)

8.3. Institutioneller Bau

8.3.1. Organisation

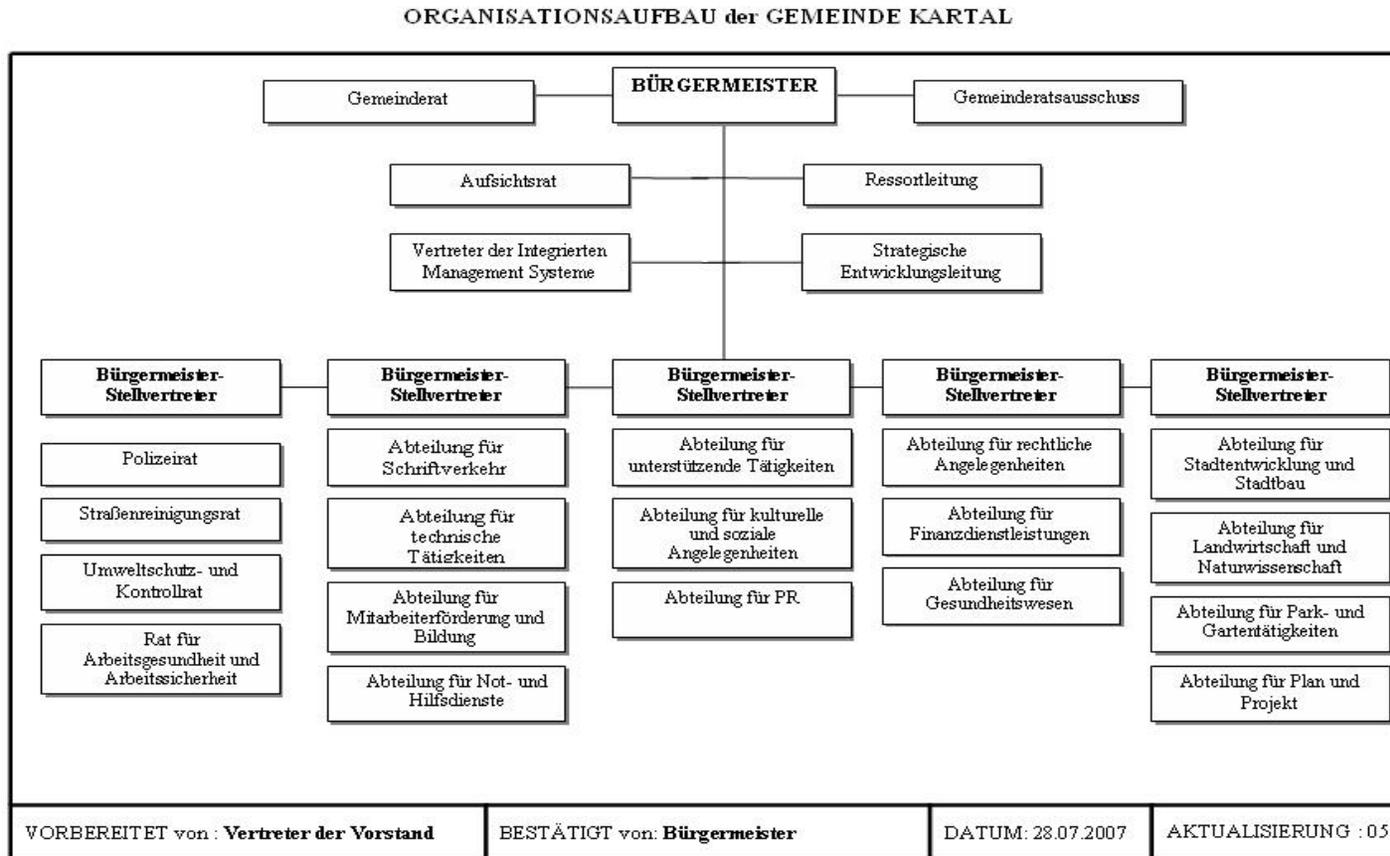


Tabelle. 5: Organisationsaufbau der Gemeinde Kartal ¹⁴

¹⁴ Integrierte Management Systeme Handbuch von Gemeinde Kartal, 2007

Unternehmen, die sich in der Gemeinde Kartals befinden:

Karyapsan: Kartal Bauunternehmen AG

Kartansaş: Kartal Gesundheits- und Lebensmitteldienstleistungsunternehmen
AG

Kartursaş: Kartal Transport-, Tourismus, Gesundheits- und
Bildungsdienstleistungsunternehmen AG

(Webseite von Gemeinde Kartal)

8.3.2. Gemeinderat

Nach dem 5393 Gemeindegesetz, Paragraph 17., 18., 19., 20., 21. Und 22. versammelt sich der Rat jeden ersten Montag des Monats für fünf Tage. Der Monat August zählt als Urlaubsmonat.

Im Gemeinderat sind 24 Gemeinderatsmitglieder von AKP (Partei für Gerechtigkeit und Aufschwung) sowie 13 Gemeinderatsmitglieder von CHP (Republikanische Volkspartei) und 11 Komiteemitglieder tätig.

Die Gemeinderatsversammlungen erfolgen mit dem jeweiligen Gemeinderat, zwei Gemeinderatsvertreter und vier Protokollführern.

8.3.3. Gemeinderatsausschuss

Nach dem 5393 Gemeindegesetz laut Paragraph 33.-36. Versammelt sich der Gemeinderatsausschuss jeden Dienstag und Donnerstag. Bei dieser Versammlung werden laut Gesetz die Arbeiten für den Bezirk und für die Gemeinde besprochen.

Der Versammlungsleiter ist der Ausschussrat, der vom Bürgermeister auserwählt wird. Des Weiteren befinden sich 3 auserwählte aus den Gemeinderatsmitgliedern und Bevollmächtigter für Finanzdienstleistungen.

Die Entscheidungen werden im Ausschussrat gemeinsam mit allen Mitgliedern nach Gesetzen und Regeln getroffen. Der Gemeinderatsausschuss arbeitet in Koordination mit dem Schriftführer zusammen.

8.4. Finanzverwaltung

Die folgenden Tabellen stellen das Einkommens- und Aufwandsbudget von Gemeinde Kartal im Jahr 2007

I	II	ERLÄUTERUNG	JAHR 2007
1		STEUEREINKÜNFTE	25.058.995,96 YTL¹⁵
	2	Eigentumssteuer	16.399.030,67 YTL
	3	Steuer für Waren- und Dienstleistungen	5.277.385,09 YTL
	6	Gebühren	3.382.580,20 YTL
2		HANDELS und EIGENTUMSEINKÜNFTE	7.459.613,69 YTL
	1	Einkünfte aus Waren und Dienstleistungen	6.852.912,79 YTL
	6	Einkünfte aus Mietzins	606.700,90 YTL
3		EINKÜNFTE aus SPENDEN und PRIVATEINKÜNFTE	485.000,00 YTL
	4	Einkünfte durch Spenden und Hilfen von Organisationen oder Privatpersonen	485.000,00 YTL
4		ANDERE EINKÜNFTE	40.661.296,58 YTL
	1	Zinseinkünfte	586.036,60 YTL
	2	Anteile an Organisationen	34.971.492,53 YTL
	3	Geldstrafen	3.152.250,76 YTL
	9	Andere Einkünfte	1.951.516,69 YTL
5		EINKÜNFTE aus KAPITAL	6.741.440,86 YTL
	1	Einkünfte aus Unbewegliches	6.741.090,86 YTL
	2	Einkünfte aus Bewegliches	350,00 YTL
		GESAMT	80.406.347,09 YTL

¹⁶ Tabelle. 6 : Realisierte Eingaben im Jahr 2007

¹⁵ YTL: Neue Türkische Geld Einheit

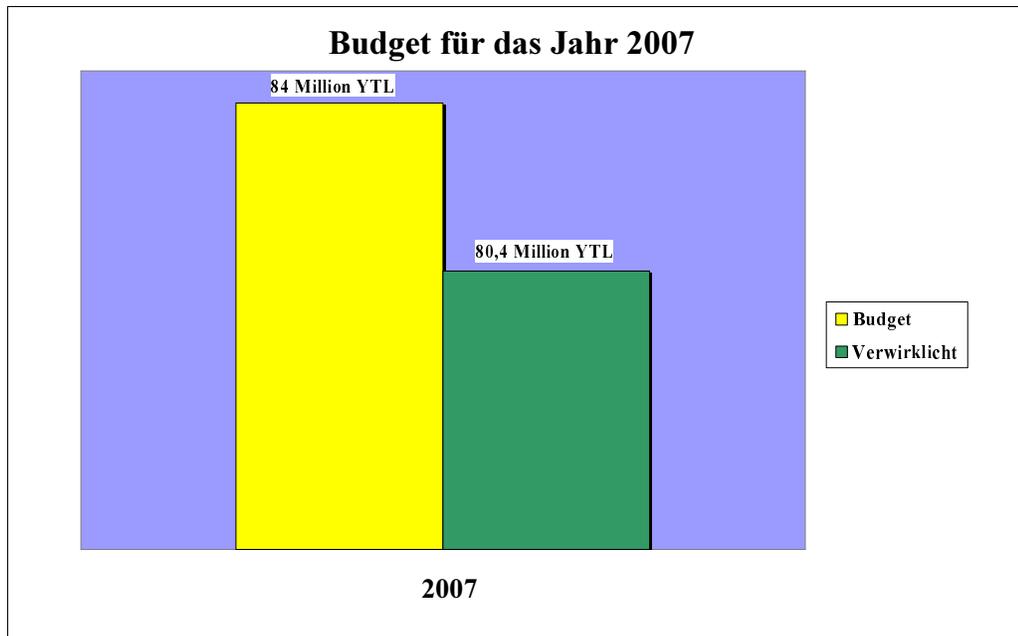
¹⁶ Geschäftsbericht von Gemeinde Kartal, 2007

CODE	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
ERLÄUTERUNG	PERSONAL AUSGABEN	STAATLICHE SOZIALVERS. AUSGABEN	AUSGABEN FÜR WAREN UND DIENSTLEIST.	ZINS AUFWAND	LAUFENDE TRANSFER- ZAHLUNGEN	KAPITAL AUFWAND	KAPITAL TRANSFER- ZAHLUNGEN	DARL. VERGABE	EXTRA AUSGABEN	GESAMT
1 GENERELLE ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGEN	6.346.065,54	883.793,86	7.904.114,10		4.316.987,19	379.745,50				19.830.706,19
2 ABWEHR- DIENSTLEISTUNGEN										
3 ÖFFENTLICHE ORDNUNG UND SICHERHEITS- LEISTUNGEN	1.333.340,29	170.006,41	1.237.506,04			15.874,00			4.357.987,92	7.114.714,66
4 WIRTSCHAFTLICHE TÄTIGKEITEN UND DIENSTLEISTUNGEN	5.675.841,67	896.527,41	309.741,95			22.772.620,12				29.654.731,15
5 UMWELTSCHUTZ DIENSTLEISTUNGEN	4.299.445,94	641.213,81	12.261.370,22			265.787,62				17.467.817,59
6 UNTERKUNFTS- UND WOHLSTANDSDIENST- LEISTUNGEN	84.410,15	12.831,61	135.774,90							235.016,66
7 GESUNDHEITSDIENST- DIENSTLEISTUNGEN	449.965,15	369.302,09	283.955,39			53.159,00				1.156.381,63
8 KÜLTÜRDIENST- LEISTUNGEN	126.666,50	18.229,60	2.660.165,84		3.593.440,74					6.398.502,68
10 SOZIALVERSICHERUNGS- UND VOLKSWOHLFAHRTS- DIENSTLEISTUNGEN										
GESAMT	8.317.735,24	2.991.904,79	24.792.628,44		7.910.427,93	23.487.186,24			4.357.987,92	81.857.870,58

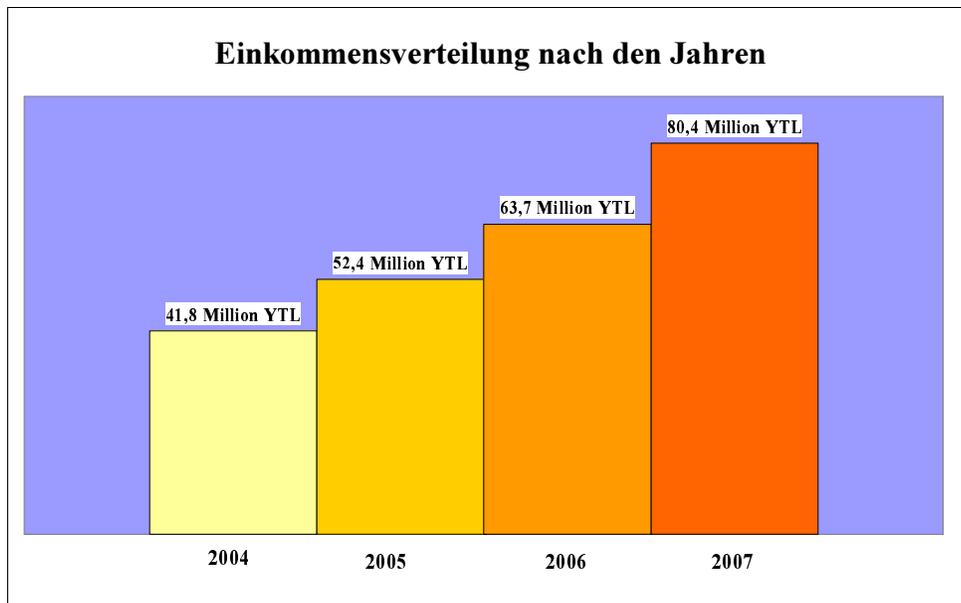
¹⁷ Tabelle. 7: realisierte Ausgaben im Jahr 2007

¹⁷ Geschäftsbericht von Gemeinde Kartal, 2007

Die folgenden Grafiken stellen die Finanzlage von Gemeinde Kartal nach den Daten von 2007 dar.



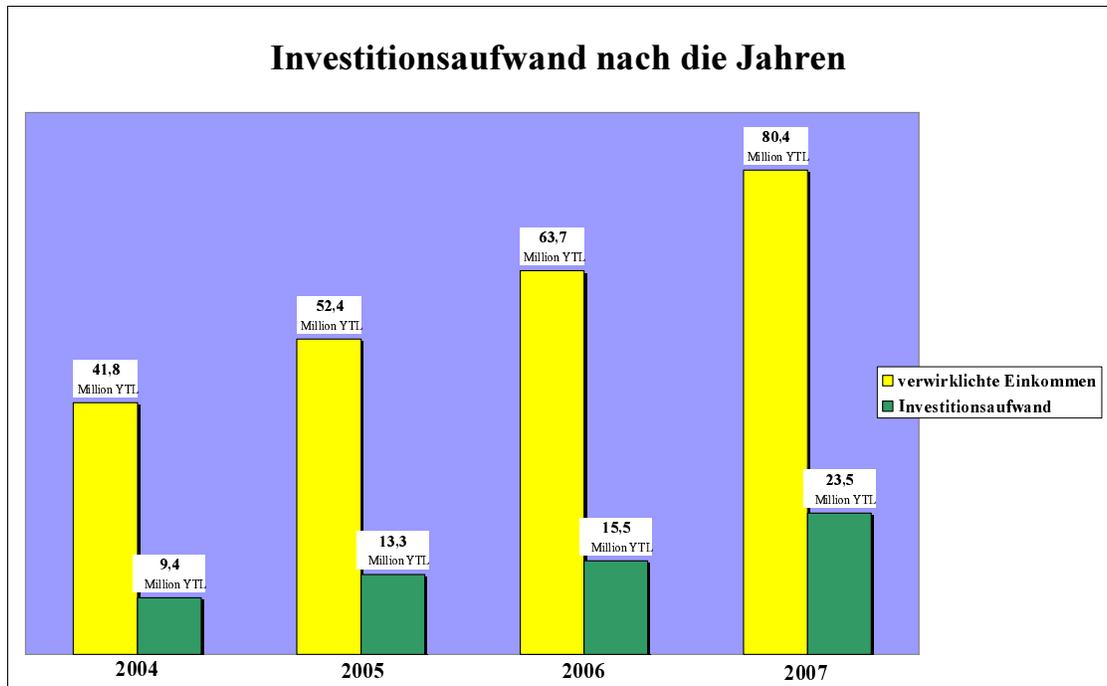
¹⁸Abb. 10: Budget für das Jahr 2007



¹⁹Abb. 11: Einkommensverteilung nach den Jahren

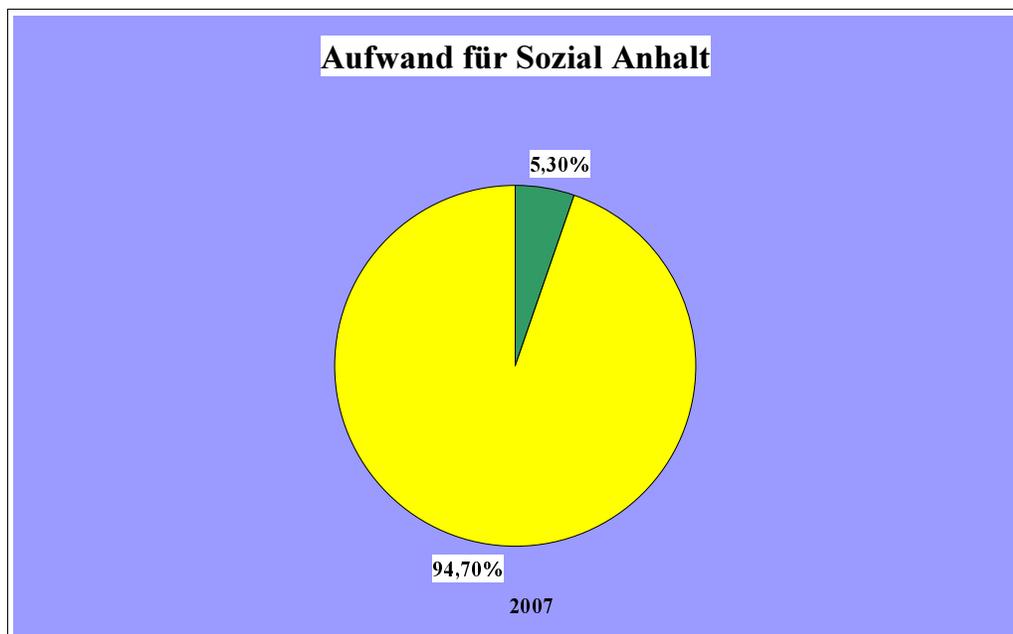
¹⁸ Geschäftsbericht von Gemeinde Kartal, 2007

¹⁹ Geschäftsbericht von Gemeinde Kartal, 2007



²⁰ Abb. 12: Investitionsaufwand nach den Jahren

Nach Abb.12 wurde 29% von dem Budget 2007 für die Investitionen aufgewendet.



²¹ Abb. 13: Aufwand für Sozial Anhalt

²⁰ Geschäftsbericht von Gemeinde Kartal, 2007

²¹ Geschäftsbericht von Gemeinde Kartal, 2007

9. INTEGRALES MANAGEMENT SYSTEM IN DER GEMEINDE KARTAL

Seit 2005 werden die Projekte, Projektdauer und die Projektplanung von der Gemeinde Kartal verfolgt. Außerdem stellte man dafür und für die Verfolgung der Vollständigkeit des Projektes ein System auf. Des Weiteren entwickelte man ein System für die Überprüfung des Qualitäts, das für die Qualitätsverwaltung ein sehr wichtiges Merkmal ist. 2005 bekam die Gemeinde nach den regelrecht geführten ISO 9001:2000 Qualitätsmanagementnorm, ISO 14001 Umweltmanagementnorm, OHSAS 18001 Sicherheits- und Gesundheitsmanagementnormen ein Zertifikat vom Internationalen Integrationsmanagementsystem.

Die Gemeinde Kartal hat für das ISO 9001:2000 Qualitätsmanagementnorm für alle Einheiten 43 Arbeitsprozeduren und 76 Anordnungen vorbereitet. In diesen Arbeitsprozeduren und Anordnungen wurden die Arbeiten der Gemeinde in Detail definiert und alle 317 Formen, die in der Gemeinde verwendet werden, wurden dokumentiert. Nach dem Lesen des Arbeitsprozedures und Anordnungen im ISO 9001:2000 Qualitätsmanagementnorm ist es möglich die Arbeit ohne weitere Nachfrage an eine Person zu verrichten.

Das erste Mal stellte die Gemeinde Kartal eine “7 Sterne System des Managementmodells” her, welches in allen Gemeinden verwendet werden soll. Das 7 Sterne System des Managementmodells besteht aus folgenden sieben Managementbereichen:

Internationale Integrationsmanagementsystem, Strategie Managementsystem – ein sehr wichtiges Management und es wird das erste Mal eingeführt, Zeit und Dauer Managementsystem – Für eine fachgerecht Zeiteinteilung, Risiko und Notfall Managementsystem – wird ebenfalls zum ersten Mal eingeführt und es beinhaltet ein strategisches Risikoplan und das letzte System Performanz Managementsystem – ein System, das die Mitarbeiter, Dienstleistungen misst. (Webseite von Gemeinde Kartal, kadikoyweb)

9.1. Die Politik des Managements

Mission

“Ein Bezirk und eine Gemeinde, deren Ziel es ist, das Leben zu vereinfachen, langdauernde Zufriedenheit der Bevölkerung und eine moderne und soziale Gemeinde zu gewährleisten.”

Die Gemeinde Kartal ist eine Gemeinde, die nach einer hohen Anerkennung seines Umfeldes, Sicherheit- und Arbeitsgesundheitsregelungen geführt wird.

Vision

Die Vision der Gemeinde richtet sich auf die zukünftige Qualität, Umfeld, Gesundheit der Bevölkerung und Arbeitssicherheit.

“Die Gemeinde setzt sich folgendes als Ziele: die Bereitschaft und Kontrolle für die zukünftige Naturkatastrophen, eine Umweltschutzforderung vor allem für das Meer und für die Natur, Förderung der nationalen und internationalen Beziehungen, Verfolgung und Anpassung für die neuen Technologieentwicklung und eine fachgerechte und gut organisierte Kontrolle des Managements.”

Ziele

Das Internationale Integrations Managementsystem besteht aus Qualitätsmanagement, Arbeitsgesundheit und Arbeitssicherheit sowie Umweltschutz Managementsysteme. Um die Erhöhung der Effektivität von Internationale Integrations Managementsystem setzt die Gemeinde von Kartal sich folgende Kriterien als Ziele:

- Es wird mit der Qualitätskontrolle schon während der Produktionsdienstleistung begonnen. Aus diesem Grund wird die Produktion von Anfang bis Ende genau geplant und dadurch wird die Qualität schon während der Produktion gefördert.
- Die Bildungsmöglichkeiten verbreiten, Es wird den Arbeitern ermöglicht sich durch verschiedene Bildungsprogramme fortzubilden.

- Die Gemeinde Kartal möchte der Bevölkerung und den Mitarbeitern auf die Qualitätssteigerung, die Umweltschutzvorkehrungen und die Arbeitsgesundheit und Arbeitssicherheit durch Mitteilungen und Bildung aufmerksam machen.
- Ein weiteres Ziel ist es die Gemeindedienstleistungen durch Qualitätssteigerungen, Umweltschutzvorkehrungen und Arbeitsgesundheit und Arbeitssicherheit zu verbessern. In all diesen Bereichen bedingungslos und effizient zu arbeiten.
- Die Probleme schon im Vorhinein zu verhindern und zu lösen. Bei den Arbeiten immer das Beste und Problemlose zu leisten.
- In den Bereichen Qualitätssteigerung, Arbeitssicherheit und Arbeitsgesundheit sowie Umweltschutzvorkehrungen werden die Arbeiten mit Beachtung der Regeln, Gesetzen und Managements durchgeführt und zum angegebenen Zeitpunkt fertig gestellt.
- Die Arbeiten und der Schutz von Grundgütern werden mit den neuesten technologischen Geräten erforscht und erledigt.
- In den Bereichen Qualitätssteigerung, Arbeitssicherheit und Arbeitsgesundheit sowie Umweltschutzvorkehrungen werden die Kommunikation und die Arbeitsgemeinschaft mit allen Mitteln gefördert.

(Integrierte Management Systeme Handbuch von Gemeinde Kartal)

9.2. Die Verantwortung des Managements

Die Leitung der Gemeinde Kartal hat all seinen Mitarbeitern das Managements Kontrollprozedur bekanntgegeben. Die Bekanntgabe beinhaltet, dass die Gemeinde das Integrationsmanagementsystem ausübt, die Managementpolitik wird regelmäßig erneuert und verbessert und das alle Dokumente jederzeit zurückgreifbar sind. Diesbezüglich versammelt man sich zweimal im Jahr, um die Managements Kontrollprozedur zu besprechen. In diesen Versammlungen werden neben aktuellen Themen auch die “Qualität Prüfungsbericht”, “Qualität Außen Prüfungsbericht”, die Arbeitsweise des “Integrationsmanagementsystems”, die Ergebnisse der

Demoskopien und die vorgenommene Tätigkeiten werden besprochen und deren Leiter werden in Kontakt gesetzt.

9.2.1. Bürgerspezifisch

Die Leitung der Gemeinde Kartal versucht die Zufriedenheit der Bürger zu steigern und diesbezüglich trifft die Leitung wichtige Vorkehrungen, wie:

- Öffentlichkeitsaufrufe
- Weißer Tisch: Die Bürger haben telefonisch bzw. in der Gemeinde schriftlich und persönlich das Recht ihre Beschwerden bzw. Wünsche zu Worte zu bringen. Diese Beschwerden bzw. Wünsche werden an die jeweiligen Mitarbeiter weitergeleitet, die dann den Beschwerden bzw. Wünschen der Bürger nachgehen und diese den Bürger sofort nach Aufhebung bzw. Erfüllung mitteilen.
- Es werden auch die Wünsche bzw. Beschwerden der Mitarbeiter dokumentiert und verarbeitet.

9.2.2. Die Qualitätspolitik

Die Qualitätspolitik der Gemeinde Kartal wurde durch den Gemeinderat erstellt und veröffentlicht. Damit die Mitarbeiter die Qualitätspolitik verstehen und lernen, wurde es in diversen Bereichen ausgehängt und an notwendige Bildungsinstitute verteilt.

Im Prinzip versucht die Gemeinde seine Mission zu erfüllen, seine Vision zu erreichen und währenddessen an seine Werte festzuhalten. Vor allem in öffentlichen Verwaltungen ist es sehr wichtig seine Prinzipien einzuhalten. Eine öffentliche Verwaltung verwendet die Hilfsquellen einer Öffentlichkeit, durch die Bevollmächtigung der Öffentlichkeit leistet es an die Öffentlichkeit Arbeit.

Im Bezug auf die Qualitätspolitik lauten die Prinzipien der Gemeinde Kartal:

- Klarheit und jederzeit Nachvollziehbarkeit
- Verdienst, Befähigung und Treue bei der Aufstellung

- Umweltschutzvorkehrung mit Beachtung der kulturellen Werten
- Die Weiter- und Fortbildung der Mitarbeiter, sowie Erfolgsförderung der Mitarbeiter
- Die Hilfsquellen werden effizient angewendet
- Orientierung nach den Gesetzen und mit hohem Respekt gegenüber den Werten
- Anwendung der Technologie in optimaler Weise
- Offen für Neues und Veränderungen
- Gleichberechtigte Behandlung und gerechte Dienstleistung
- Geplantes, programmiertes und zielorientiertes Managementverständnis
- Beachtung der Bürgerzufriedenheit

9.3. Strategische Pläne und Ziele

Die Strategischen Pläne und Ziele der Gemeinde Kartal zeigen die Zahlen und die vergleichbaren Indikatoren des Integration Managementsystems Performance Verfolgung und deren Management sowie Entwicklung auf. Die strategischen Pläne und Ziele zeigen die Tätigkeiten und diese werden jedes Jahr im Dezember von der Leitung genehmigt und veröffentlicht. Am Jahresende werden die getroffenen Entscheidungen der Versammlungen noch einmal geprüft. Mit den Prüfungsergebnissen werden neue Ziele gesetzt und geplant. Die Pläne, die man im jeweiligen Jahr getroffen hat, werden verändert bzw. mit neuen Zielen ergänzt.

Die Leitung der Gemeinde orientiert sich nach dem Integrations Managementsystem und diese wird in allen Einheiten der Gemeinde bekanntgegeben. Außerdem sind alle Ziele nachvollziehbar und aufgelistet. Bei der Zielsetzung beachtet die Gemeinde vor allem die Qualität, Dienstleistungsrichtigkeit und die Zufriedenheit der Bürger, Umweltschutzvorkehrungen sowie die Arbeitsgesundheit und Arbeitssicherheit wird gefördert. Die strategischen Pläne und Ziele werden innerhalb des Integration Managementsystems vervollständigt und die erledigten Tätigkeitspläne werden bewertet. Nach dem die Einheitsziele und die jährlichen Strategien festgelegt werden, wird die Tätigkeiten, die mit der Leitung und

Einheitsleiter gemeinsamen durchgeführt werden, den jeweiligen Einheiten angepasst.

9.4. Das Ressourcenmanagement

Die Hilfsquellen der Gemeinde Kartal werden für die Verwirklichung der Strategien und Ziele durch die jeweiligen Einheitsleiter festgelegt.

9.4.1. Mitarbeiterförderung

Eines der wichtigen Punkte für eine qualitative Dienstleistung ist die Zufriedenheit und die Bindung der Mitarbeiter an die Institution. Um diese zu messen führt die Gemeinde Kartal jedes Jahr im März eine Umfrage durch. Mit den Ergebnissen der Umfrage werden die Strategien festgelegt. In diesem Zusammenhang werden die Bildungsbedürfnisse der Mitarbeiter und der Erfüllung festgestellt.

Vor jedem Arbeitsbeginn wird das Personal mit den jeweiligen Institutionsregeln, Verantwortungen, Methoden und Praktik in einem Orientierungskurs eingeschult. Nach diesem Orientierungskurs werden den Mitarbeitern Abteilungsspezifische Informationen, Theorien und Praktiken in Form eines weiteren Orientierungskurses beigebracht.

Die Abteilungsleiter ermitteln in letzter Dezemberwoche für sich selber und für seine Assistenten die fehlenden Bildungsbedürfnisse. Diese wird nach der Weiterleitung an die Hauptleitung in einem Plan festgelegt und anschließend an alle Abteilungsleiter verteilt. Dieser Plan wird bei allen Weiter- bzw. Fortbildungen eingesetzt. Zweimal im Jahr wird kontrolliert wie gut sich die Mitarbeiter während des Jahres weiter bzw. fort gebildet und diese im Arbeitsbereich angewendet haben.

Folgende Bildungskurse werden in der Gemeinde Kartal durchgeführt:

Für die Leiter:

- Autoritätskurse,
- Stressmanagement,
- Phonetik und Diskussionskurse,
- Techniken beim Lösen der Probleme und treffen der richtigen Entscheidungen,

- Körpersprache,
- Präsentationstechniken...

Für die weitere Leiter:

- Versammlung und Zeitmanagement,
- Gesetzgebungskurse...

Für die Mitarbeiter:

- Öffentlichkeitsarbeit,
- Erste Hilfe Kurse...

9.4.2. Arbeitsklima

Arbeitsklima kann die Motivation der Mitarbeiter sehr stark beeinflussen. Aus diesem Grund stellte die Gemeinde Kartal alle wichtigen menschlichen und Physikalischen Faktoren für die Dienstleistung gegenüber den Bürger fest und die notwendigen Vorkehrungen wurden getroffen. Durch diese Vorkehrungen steigert sich die qualitative Dienstleistungen gegenüber den Bürger und die Zufriedenheit der Bürger.

9.5. Konzept und Entwicklung

Die Gemeinde Kartal verwirklicht im Bezug auf die Bürger technischen Dienstleistungstätigkeiten (Park, Gartner, Kulturvereine, Dienstleistungsanstalte usw.) und sozio-kulturelle Veranstaltungen (Berufsaneignungskurse, Geschicklichkeitskurse, Festivals, Feierlichkeiten usw.). Mit diesen Projekten beschäftigt sich das Konzepterstellungsteam. Einige der sozio-kulturellen Veranstaltungen, die die Gemeinde Kartal 2007 organisierte, sind:

- Sommerschule für Kinder,
- Sommerfest,
- Kulturreisen,
- Ramadanprogramme,

- Filmfestivals,
- kostenlose Konzert und Theater,
- Persönlichkeitsentwicklungsseminare...

Außerdem findet jedes Jahr mit Kooperation der Stadtgemeinde Istanbul Berufsaneignungskurse, die ISMEK genannt wird, statt. Um diese Konzepte durchzuführen, gibt es in der Entwicklung und Konzepterstellung bestimmte Schritte. In jedem Konzept sind folgende Schritte inbegriffen:

- Funktion, Performance des Konzeptes, falls vorhanden gesetzliche und andere Rechte werden durchgegangen und berücksichtigt.
- Die Verwendung der Materialien des Konzeptes und Testmethoden dienen als Kontrollkriterien.
- Nach der Fertigstellung des Konzeptes müssen organisatorische Zwecke berücksichtigt werden, um die Konzepte durchzuführen.
- Die Kontrolle bzw. der Vergleich für die Ausgaben und Einnahmen des Konzeptes.

9.6. Die Kundenzufriedenheit

Die Zufriedenheit des Kunden zählt zu den wichtigen Kriterien des Qualität Managementsystems. Für die Gemeinden vertritt ein Bürger einen Kunden. Aus diesem Grund ist es wichtig alle Bürger zufrieden zu stellen. Die Gemeinde Kartal stellt für die Beschwerden bzw. Wunschbekanntgabe Formulare im Eingangsbereiche der Gemeinde zur Verfügung. Die ausgefüllten Formulare werden an die weiteren Abteilungen geleitet und die zuständigen Abteilungen sorgen für eine einwandfreie Beseitigung der Beschwerden bzw. Erfüllung der Wünsche. Nach diesen Formularen werden auch die weiteren Tätigkeiten der Gemeinde geplant.

Außerdem werden “Bürgertage” veranstaltet, wo die Beschwerden, Anregungen und Wünsche der Bürger persönlich vom Gemeinderat angehört und gelöst werden. Die “Bürgertage” werden jeden Donnerstag veranstaltet. Für die Feststellung der Zufriedenheit der Bürger wird zwei Mal im Jahr eine Umfrage mit den Bürgern durchgeführt. Nach der Bewertung dieser Umfrage werden die Strategien aufgestellt.

9.7. Die Verbesserung

9.7.1. Ständige Verbesserung

Für die Weiterführung der Qualitätsstandards führen die Gemeinden ständige Verbesserungen durch. Managementpolitik, messbare Ziele, Umfrageanalysen und weitere Verbesserungsvorschläge im Bezug auf die Integration Managementpolitik werden bei der ständigen Verbesserung berücksichtigt. In diesem Sinne ist es für die Stadtgemeinde Kartal sehr wichtig, die Aufgaben ständig zu verbessern. Aus diesem Sinne werden die Bereiche, wo eine Verbesserung notwendig ist, festgestellt. Nachher werden Verbesserungsziele bestimmt und die Verbesserungen werden durch die Leiter verfolgt und termingerecht fertig gestellt.

9.7.2. Tätigkeiten für eine Verbesserung

Die Tätigkeiten für die Verbesserungen werden immer nach Plänen vollbracht. Bei der Durchführung einer Verbesserung achtet die Stadtgemeinde vor allem darauf, dass das Problem sich, trotz Verbesserung, nicht wiederholt, nicht zur Unzufriedenheit der Bürger führt, Umweltschutz gefährdet, die Arbeitsgesundheit und Arbeitssicherheit und Gesetzlichkeiten zu wider kommt und die Qualität sowie das Management nicht beeinträchtigt.

Im Allgemeinen dienen folgende Gründe für den Beginn einer Verbesserung:

- Ein Problem, dass während der Durchführung einer Tätigkeit auftaucht,
- Bei Fehlern, die nicht schnelle beseitigt werden können bzw. weiterhin ansteigen,
- Eine Verminderung der Kapazität,
- Wenn es nicht umweltschutzschonend und sicher ist,
- Eine Tätigkeit, die die Qualität der Arbeit steigern kann, nicht durchvollzogen wird,
- Sehr wichtig sind die Beschwerden der Bürger und wenn sich die Beschwerden nicht vermindern sondern vermehren,
- Falls sich die Bürger eine Verbesserung wünschen,
- Falls die Tätigkeiten nicht gut ablaufen bzw. nicht wie geplant ablaufen,

9.7.3. Vorbeugen etwaiger Tätigkeitsfehler

Die Tätigkeiten für das Vorbeugen etwaiger Tätigkeitsfehler werden immer nach Plänen vollbracht. Bei der Durchführung einer Verbesserung achtet die Stadtgemeinde vor allem darauf, dass das Problem sich, trotz Verbesserung, nicht wiederholt, nicht zur Unzufriedenheit der Bürger führt, Umweltschutz gefährdet, die Arbeitsgesundheit und Arbeitssicherheit und Gesetzlichkeiten zu wider kommt und die Qualität sowie das Management nicht beeinträchtigt.

Im Allgemeinen dienen folgende Gründe für die Vorbeugung etwaiger Fehler:

- Wenn eine Verbesserungssituation auftaucht,
- Wenn die Ergebnisse der Finanzergebnisse zur Verfügung stehen,
- Die Verbesserung des Qualität Managementsystems,
- Wenn Verbesserungsvorschläge getroffen werden,
- Wenn ständige Entwicklungstätigkeiten vollbracht werden.

Um eine Vorbeugen etwaiger Fehler zu vollbringen, sollte man jedoch vorerst darauf achten, dass sich die Fehler nicht wiederholen und dafür stellt die Stadtgemeinde einen Plan auf. Aus diesem Grund ist es sehr wichtig die Tätigkeiten, Arbeitsbereiche mit dem Integration Managementsystem zu planen und regelmäßig zu kontrollieren. Die Ergebnisse jeder Tätigkeit sollte man unbedingt jeder Abteilung vorzeigen und schon während der Durchführung der Tätigkeiten sollte man Analysen aufzeichnen. Tauchen während den Analysen schon Fehler bzw. Probleme auf, sollte man sofort Verbesserungsvorschläge und Vorbeugungsvorschläge treffen.

10. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Qualitätsmanagement kann sicher nicht als Wundermittel zur Lösung aller Probleme in der Verwaltung verstanden werden, doch gewinnt Qualität von Produkten und Dienstleistungen auch im öffentlichen Sektor zunehmend an Bedeutung.

Heute ist es für die öffentliche Verwaltung nicht mehr zu vermeiden, sich mit einem umfassenden Qualitätsdenken auseinanderzusetzen.

Umfassendes Qualitätsdenken sieht Qualität mehr als Philosophie, bzw. Qualitätskultur, in die alle Ebenen einer Organisation zu involvieren sind, und nicht als eine reine Sicherung und Kontrolle der technischen Qualität.

Diese umfassende Philosophie basiert auf Kundenorientierung, worunter eine verantwortungsbewusste Grundhaltung der in der Verwaltung Tätigen in Bezug auf die Verwaltungsziele und die Auseinandersetzung mit internen und externen Kunden zu verstehen ist. Dabei ist zu den Kunden auch Bürger zu zählen.

Da der öffentlichen Verwaltung bis jetzt aufgrund ihrer Monopolstellung, ein Marktdruck fremd war, kam diese Kundenorientierung zu kurz. Aber heute ist es anders. Der Bürger sieht sich als Kunde und möchte seine Bedürfnisse und Erwartungen erfüllt wissen.

Es ist daher offensichtlich, dass sich die öffentliche Verwaltung an den Wünschen der internen und externen Kunden zu orientieren hat. Die Kunden fordern gewisse Qualitätsstandards, wie Transparenz, Schnelligkeit, mehr Effizienz usw.

Die Gründe, warum nun das umfassende Qualitätsmanagementkonzept auch in der öffentlichen Verwaltung mehr oder weniger eine Notwendigkeit darstellt, sind offensichtlich andere als die in der Privatwirtschaft vorherrschenden. Vielmehr können das Interesse, eine Imageverbesserung der öffentlichen Verwaltung durch höhere Kundenzufriedenheit zu erreichen, der Wunsch nach einer besseren Nachvollziehbarkeit von Prozessen und der Versuch, das Qualitätsbewusstsein der Mitarbeiter zu erhöhen, die ausschlaggebenden Ursachen für Qualitätsmanagement sein.

Zur Zufriedenstellung der Kunden, ist es unvermeidbar für die öffentliche Verwaltung, produktbezogener und folglich projektorientierter zu arbeiten. Die Gemeinde Kartal ist ein Beispiel dafür. Natürlich erfordert es eine kontinuierliche Verbesserung und so muss Gemeinde Kartal das Qualitätsmanagement stetig verbessern. Übrigens müssen die Prozesse stabil und Ziele immer deutlich sein. Um die Kundenzufriedenheit zu erreichen, sind auch die Kundenbeschwerden wichtige Hinweise. Alle öffentlichen Verwaltungen und auch Gemeinde Kartal müssen die Beschwerden berücksichtigen.

Man soll nicht vergessen, höhere Qualität und Effizienz der Aufgabenerfüllung und die Erhöhung von Kundenzufriedenheit können durch eine Modernisierung der öffentlichen Verwaltungen erreicht werden, die mit den Qualitätsmanagementsystemen verbunden sind.

Literaturverzeichnis

- Abelmann, R.:** Qualitätsmanagement für Leistungen von Nonprofit – Organisationen, Cuvillier Verlag, Göttingen 2005
- Al-Ani, A.:** New Public Management, in: Strunz, H., Fohler-Norek, C., Edstadler, K. (Hrsg.), Öffentliche Verwaltung im Wandel, Wien 1996
- Bokranz, R., Kasten, L.:** Organisationsmanagement in Dienstleistungen und Verwaltung, München 2000
- Broekmate, L., Dahrendorf, K., Dunker, K.:** Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung; München 2001 (zitiert: Dahrendorf et al.)
- Bruhn, M. (1998):** Wirtschaftlichkeit des Qualitätsmanagements:
Qualitätscontrolling für Dienstleistungen, Springer Verlag, Berlin 1998
- Bruhn, M. (2008):** Qualitätsmanagement für Dienstleistungen: Grundlagen, Konzepte, Methoden, Springer Verlag, Berlin 2008
- Brunner, Franz J., Wagner, Karl W.:** Taschenbuch Qualitätsmanagement, Hanser Verlag, München, Wien 2008
- Buchner, Karl H.:** Qualitätsmanagement & ISO 9000, Ungar Druckerei GmbH, Österreich 1994
- Crosby, P. B.:** Quality is free, New York 1979
- Dunkhorst, P.:** Handbuch Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung, Nomos Verlag, Baden 1999

Durakbasa, M.N., Osanna, P.H., Afjehi-Sadat, A.: Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement, Abteilung für Austauschbau und Messtechnik, Wien 2004

Durakbasa, M.N., Osanna, P.H., Afjehi-Sadat, A.: Qualitätsmanagement und Prüfwesen, Abteilung für Austauschbau und Messtechnik, Wien 2004

Durakbasa, M.N., Osanna, P.H., Afjehi-Sadat, A.: Quality in Industry, Abteilung für Austauschbau und Messtechnik, Wien 2004

Eimer, H., Leyer, S.: Implementierung von Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung am Beispiel der MA 31 – Wiener Wasserwerke, Dipl. –Arb. Wirtschaftsuniversität Wien, Wien 2003

EN ISO 9001:2000 Qualitätsmanagementsysteme Anforderungen

EN ISO 14001 Internationale Umweltmanagementnorm

Felix, J.: Besonderheiten eines Qualitätsmanagements in der öffentlichen Verwaltung Difo – Druck GmbH, Bamberg 2003

Freudenthaler, I.: Der zufriedene Patient: Qualitäts- und Praxismanagement für den Arzt, Springer Verlag, Berlin et al. 2002

Garvin, David A.: What Does „Product Quality“ Really Mean? In: Sloan Management Review, Herbst 1998

Geschäftsbericht von Gemeinde Kartal, 2007

Gissel - Palkovich, I.: Total Quality Management in der Jugendhilfe?, Lit Verlag,
Münster et al. 2002

Güttel, W., Strunz, H.: Konfliktmanagement in der öffentlichen Verwaltung, in:
Strunz, H., Fohler-Norek, C., Edtstadler, K.(Hrsg.), Öffentliche
Verwaltung im Wandel, Wien 1996

Hansen, W.: Zertifizierung und Akkreditierung von Produkten und Leistungen der
Wirtschaft, Carl Hanser Verlag, München, Wien 1993.

Heinen, E., Dill, P.: Unternehmenskultur aus betriebswirtschaftlicher Sicht, in:
Bruhn, M.: Wirtschaftlichkeit des Qualitätsmanagements ,
Berlin 1998, S: 339

Herring, E., Triemel, J., Blank, Hans P.: Qualitätsmanagement für Ingenieure,
Springer Verlag, Berlin 1999 (zitiret: Herring et al.)

Hofmann, M., Strunz, H.: Elemente des Verwaltungsmanagements, in: Hofmann,
M., Zapotzky, K., Strunz, H. (Hrsg.): Gestaltung öffentlicher
Verwaltungen, Heidelberg 1993

Hunziker, Alexander W.: Prozessorganisation in der öffentlichen Verwaltung,
Verlag Paul Haupt, Bern 1999

Integrierte Management Systeme Handbuch von Gemeinde Kartal, 2007

Kamiske, Gerd F., Umbreit, G.: Qualitätsmanagement.Eine multimediale
Einführung.Carl Hanser Verlag:München,Wien 2001

Lasinger, M., Schneckenreither, W.: Zertifizierung allein reicht nicht in Qualität
Zuverlässigkeit, 1995

- Meffert, H.:** Marketing – Management: Analyse, Strategie, Implementierung,
Wiesbaden 1994
- Meffert, H., Bruhn, M.:** Dienstleistungsmarketing: Grundlagen, Konzepte,
Methoden, Springer Verlag, Wiesbaden 1997
- Metzen, H.:** Schlankheitskur für den Staat: Lean Management in der öffentlichen
Verwaltungen, Frankfurt, Main 1994
- Oehmke, R., Zahnke, T., Scheiber, K.:** Erfahrungsbericht dreier Auditoren über
typische Schwächen bestehender QS-Systeme in Qualität und
Zuverlässigkeit, 1993, Sonderteil der Zertifizierung
- OHSAS 18001** Managementsysteme zum Arbeits- und Gesundheitsschutz
- ÖNORM EN ISO 9001** Qualitätsmanagementsysteme Anforderungen (ISO
9001:2008)
- Pfeifer, T.:** Praxishandbuch Qualitätsmanagement, Carl Hanser Verlag,
München 1996
- Ramharter, Peter M.:** Wörterbuch des „Qualitätsmanagement“, Eigenverlag,
Wien, September 1995
- Reichard, C.:** Die deutsche Verwaltung auf dem Weg aus der
Modernisierungslücke. In: AWV (Hrsg.): Qualität und erfolgsorientiertes
Verwaltungsmanagement, Eschborn 1995
- Rötzel, A., Rötzel-Schwunk, I.:** Qualitätsmanagement maßgeschneidert – für
kleinere und mittlere Betriebe, VDE – Verlag GmbH, Berlin 1999
- Schauer, R.:** Die Verwaltung als betriebliches Teilsystem, Wien 1984

Schütz, G.: FES-Analyse Verwaltungspolitik: Qualität und Qualitätsmanagement(Artikel), 2002

Sihn, W., Kuhlant P.: Skriptum für Qualitätsmanagement, Bereich für Betriebstechnik und Systemplanung Eingenverlag, Wien 2006

Stauss, B.: Qualitätsmanagement und Zertifizierung, Betriebswirtschaftlicher Verlag, Wiesbaden 1994

Thom, N.: Skript zur Vorlesung Organisatorische Gestaltung, 3. Auflage, IOP-Verlag, Bern 2006

Vitt, G.: Pflegequalität ist messbar: Auswirkungen des SGB XI auf die Qualität der ambulanten Pflege, Schlütersche Verlag, Hannover 2002

Wielinger, G., Gruber, G.: Einführung in das österreichische Verwaltungsverfahrenrecht, Graz 1993

Zollondz, Hans D.: Grundlagen Qualitätsmanagement: Einführung in Geschichte, Begriffe, Systeme und Konzepte, Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, Wien et al. 2002

Internetquellen

http://de.wikipedia.org/wiki/Philip_B._Crosby

<http://de.wikipedia.org/wiki/EFQM-Modell>

<http://www.deutsche-efqm.de/>

<http://www.olev.de/e/efqm.htm>

http://www.linnemann-online.com/linnemann_2006/html_p/d/bilder/Quakreid.gif

http://www.istanbulyeditepe.net/Istanbul_Ilceleri/Istanbul_Kartal.asp

<http://www.kartal.bel.tr>

<http://www.kadikoyweb.com>

Garvin, David A.: Harvard Business Review, <http://som.csudh.edu/depts/finance/frezayat/qms322/cases/articles/eightdemqulty.pdf>, November-December 1987

Glinz, M. , Harald G. : Software – Qualitätsmanagement, http://www.ifi.uzh.ch/rerg/fileadmin/downloads/teaching/courses/software_engineering_ws0607/fohlen/Kapitel_19_SQM.pdf, Zürich 2007

Pereira, R. : 8 Dimensions of Quality, <http://lssacademy.com/2008/05/28/8-dimensions-of-quality/>, 28.05.2008

Glaap: <http://www.iop.unibe.ch/UserFiles/File/Lehre/OG/M8-TQM.pdf>