

2.6.2 Qualitätsmanagement

2.6.2.1 Grundlagen

Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden

§ 23 *Qualitätsmanagement*

¹ Die Gemeinden sorgen für ein angemessenes Qualitätsmanagement.

² Der Regierungsrat regelt nach Anhörung der Gemeinden das Nähere in der Verordnung.

Verordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden

§ 15 *Qualitätsmanagement*

¹ Das Qualitätsmanagement als Führungsinstrument umfasst alle aufeinander abgestimmten Tätigkeiten zum Leiten und Lenken der Gemeinde, insbesondere

- a. die Planung, die Steuerung und die Überwachung der kommunalen Tätigkeiten sowie den Beschluss und den Vollzug von Verbesserungsmassnahmen,
- b. einer geeigneten Kommunikation mit den Anspruchsgruppen,
- c. die Bewirtschaftung der Prozesse in geeigneter Form.

2.6.2.2 Definition Qualitätsmanagement

Unter Qualitätsmanagement werden alle aufeinander abgestimmten Tätigkeiten zum Leiten und Lenken der Gemeinde verstanden. Im Vordergrund dieser Aussage steht der Punkt «aufeinander abgestimmt». Diese Abstimmung soll bewirken, dass die Gemeinde in der Lage ist, ihre Aufgaben und Leistungen jederzeit in der geforderten Qualität zu gewährleisten.

Dieses in Gesetz und Verordnung genannte Qualitätsmanagement ist in den meisten Gemeinden bereits Bestandteil der betrieblichen Führung und zielt darauf ab:

- die gesetzten Ziele in der für die Gemeinde geforderten und für sie optimalen Qualität zu erreichen,
- mit den erbrachten Leistungen die Erwartungen der verschiedenen Anspruchsgruppen bestmöglich zu erfüllen.

Explizit wird unter dem Begriff Qualitätsmanagement für die Gemeinde nicht ein umfassendes Qualitätsmanagementsystem verstanden, welches nach einer internationalen Norm zertifiziert werden soll. Das Qualitätsmanagement ist in erster Linie ein Führungsinstrument für die Gemeindeverantwortlichen und soll auch in diesem Rahmen ausgestaltet sein.

Die nachfolgenden Erläuterungen und Beispiele dienen als Hilfestellung zur Erarbeitung des Qualitätsmanagements. Sie sind als allgemeine Hinweise und Empfehlungen zu verstehen.

In der Ausgestaltung des Qualitätsmanagements bleiben die Gemeinden im Rahmen ihrer Gemeindeautonomie frei.

2.6.2.3 Regelkreis

Alle Tätigkeiten der Gemeinde sollen nach dem Regelkreis (auch Deming-Kreis genannt) ausgerichtet sein. Die Tätigkeiten werden geplant, durchgeführt und hinsichtlich der Zielerreichung ausgewertet. Bei Bedarf werden entsprechende Korrekturmassnahmen ergriffen, die in den neuen Durchlauf des Regelkreises, d.h. in die nächste Planungsphase, einfließen können.

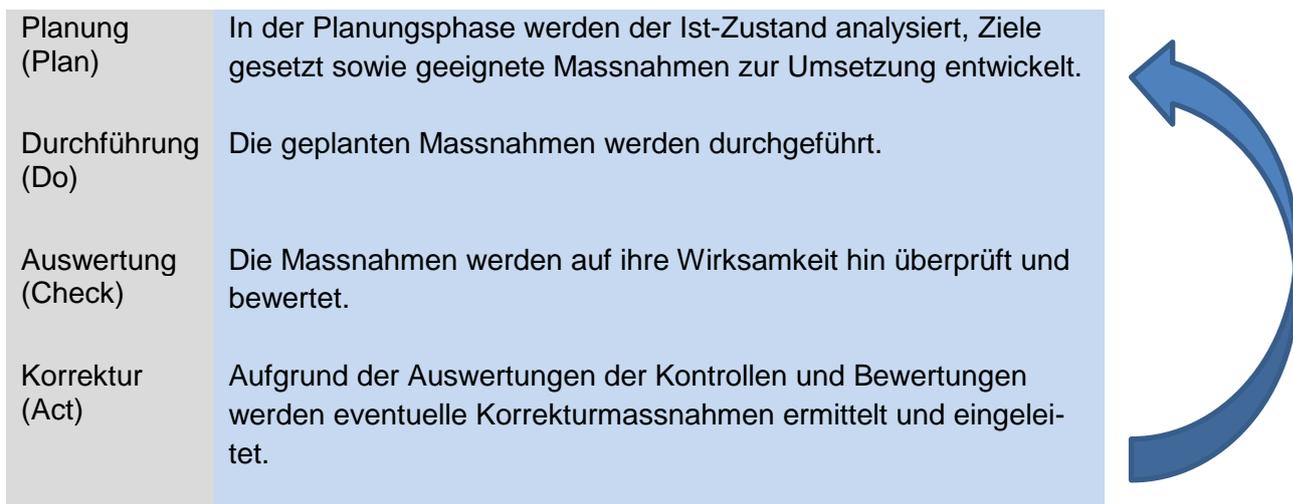


Abbildung 1: Bestandteile Regelkreis

Das Prinzip des Regelkreises lässt sich zur Veranschaulichung auch auf die Planungs- und Berichterstattungsinstrumente aus dem Führungssystem übertragen.

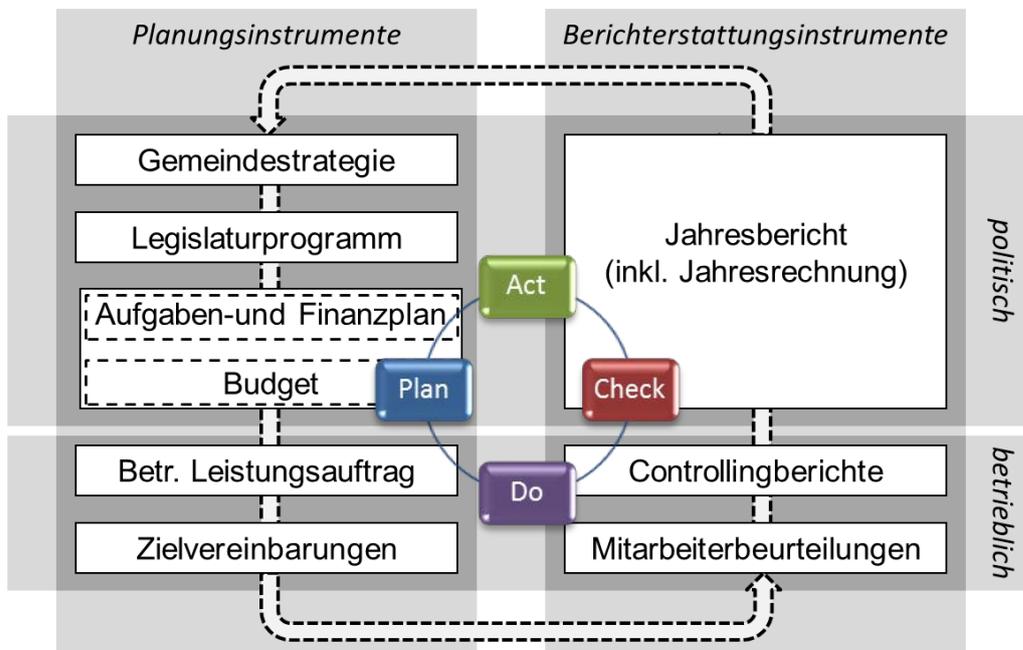


Abbildung 2: Regelkreis in den Planungsinstrumenten

Erfahrungen zeigen, dass viele Organisationseinheiten ihr Hauptaugenmerk auf die Schritte Planung und Durchführung legen. Hingegen kommt es immer wieder vor, dass der Regelkreis nicht geschlossen wird, d.h. die Schritte Auswertung und vor allem das Ergreifen von Verbesserungsmaßnahmen erfolgen nicht konsequent. Gerade diese beiden Schritte des Regelkreises ermöglichen es aber den Gemeinden, langfristig zu noch besseren Resultaten und zu mehr Effizienz zu gelangen.

Der Regelkreis mit den sich ständig wiederholenden Schritten Planung, Durchführung, Auswertung und Korrektur bildet somit die Grundlage des Qualitätsmanagements. Er lässt sich auf alle Tätigkeiten der Gemeinde anwenden und dient so unabhängig von Organisationsform und Tätigkeit als einheitlicher Ansatz und als anerkanntes Mittel zur kontinuierlichen Verbesserung.

2.6.2.4 Anspruchsgruppen / Kommunikation

Als Anspruchsgruppen der Gemeinde gelten alle internen und externen Kreise – unabhängig von ihrer Rechtsform - die von den Tätigkeiten der Gemeinde in irgendeiner Form betroffen sind.

Einerseits kommunizieren sämtliche Anspruchsgruppen einer Gemeinde mit dieser und umgekehrt. Andererseits pflegen auch die unterschiedlichen Anspruchsgruppen untereinander bilaterale Beziehungen und sind auf vielfältige Weise vernetzt. Die Art der Kommunikation kann sehr verschieden sein.

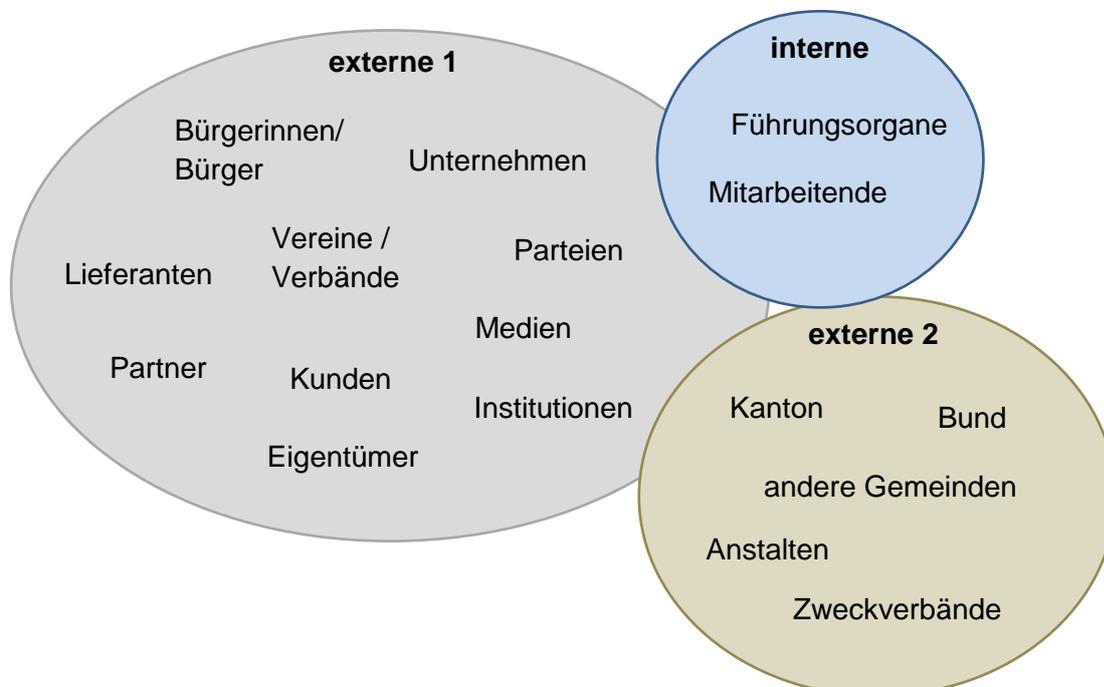


Abbildung 3: Beispiel externer und interner Anspruchsgruppen

Die Verordnung verlangt als Teil des Qualitätsmanagements eine geeignete Kommunikation mit den Anspruchsgruppen.

Um diese Kommunikation wahrnehmen zu können, muss sich die Gemeinde zuerst einen Überblick über ihre Anspruchsgruppen verschaffen, sowie deren Interessen und Erwartungen an die Gemeinde. Eine Anspruchsgruppenanalyse kann mittels Auflistung und Kategorisierung erfolgen. Hat die Gemeinde bereits bisher eine Übersicht ihrer Anspruchsgruppen, so benötigt es hierzu nicht weitere Papiere.

Eine entsprechende Priorisierung kann der Gemeinde beim Erstellen und Führen des Kommunikationskonzepts helfen, in diesem werden die unterschiedlichen Kommunikationskanäle und Kommunikationsarten den identifizierten Anspruchsgruppen zugeordnet. Dies kann z.B. in Form eines Kommunikationskonzepts erfolgen, gemäss untenstehender Abbildung.

Kommunikationskonzept Gemeinde XY					
Anspruchsgruppe	intern / extern	Kommunikationskanal	Kommunikationsart	Priorisierung 1 (niedrig) - 5 (hoch)	Verantwortlichkeit
Mitarbeitende	intern	Infoblatt intern, Mail, Tel, Weisung	Mündlich, Schriftlich	5	Gemeinderat, Kader
Bürgerinnen / Bürger	extern	Infoblatt extern, Post, Mail, Tel, Schalter, Orientierung, Versammlung	Mündlich, Schriftlich	5	Alle Mitarbeitenden der Gemeinde
Unternehmen	extern	Infoblatt extern, Post, Mail, Tel, Schalter	Mündlich, Schriftlich	4	Alle Mitarbeitenden der Gemeinde
Medien	extern	Post, Mail	Schriftlich	3	Gemeindepräsident, Gemeindegemeinschafter
Vereine	extern	Infoblatt extern, Post, Mail, Tel, Schalter	Mündlich, Schriftlich	2	Alle Mitarbeitenden der Gemeinde

Abbildung 4: Beispiel Kommunikationskonzept mit Anspruchsgruppen (steht als Vorlage zum Download zur Verfügung)

Die Dokumentation der Anspruchsgruppen und der Kommunikation mit diesen soll wiederum dem Regelkreis unterliegen und regelmässig überprüft, aktualisiert und verbessert werden. Damit wird sichergestellt, dass die Gemeinde keine Veränderungen in den Bedürfnissen ihrer Anspruchsgruppen verpasst.

2.6.2.5 Prozesse

Eine weitere Basis des Qualitätsmanagements bildet die Dokumentation zumindest aller wesentlichen Prozesse einer Gemeinde. Damit sind die wichtigsten Führungs-, Kern- und Unterstützungsprozesse gemeint.

Die Führungsprozesse umfassen alle normativen, strategischen und operativen Tätigkeiten, welche zur Steuerung der Gemeinde benötigt werden. Als Kernprozesse gelten jene Tätigkeiten der Gemeinde, die zur Ausübung ihrer primären Aufgaben dienen und so die eigentliche Geschäftstätigkeit widerspiegeln. Sämtliche Tätigkeiten, die den bereits erwähnten Prozesskategorien Ressourcen zur Verfügung stellen, werden als Unterstützungsprozesse

bezeichnet und tragen somit zur reibungslosen Abwicklung der Kern- und Führungsprozesse bei.

Welche Prozesse für die Gemeinde wesentlich sind und damit abgebildet werden sollen, hat sie individuell zu beurteilen. Empfohlen wird, sämtliche Prozesse in einem geeigneten Detaillierungsgrad abzubilden.

Zur übersichtlichen Darstellung der vorhandenen Prozesse kann eine sogenannte Prozesslandkarte Verwendung finden, diese ergibt für den Nutzer einen raschen Überblick und kann im Wesentlichen frei gestaltet werden. Die oben beschriebenen Prozesskategorien werden aber grundsätzlich in der Darstellung voneinander abgegrenzt, was der Übersicht zu Gute kommt.

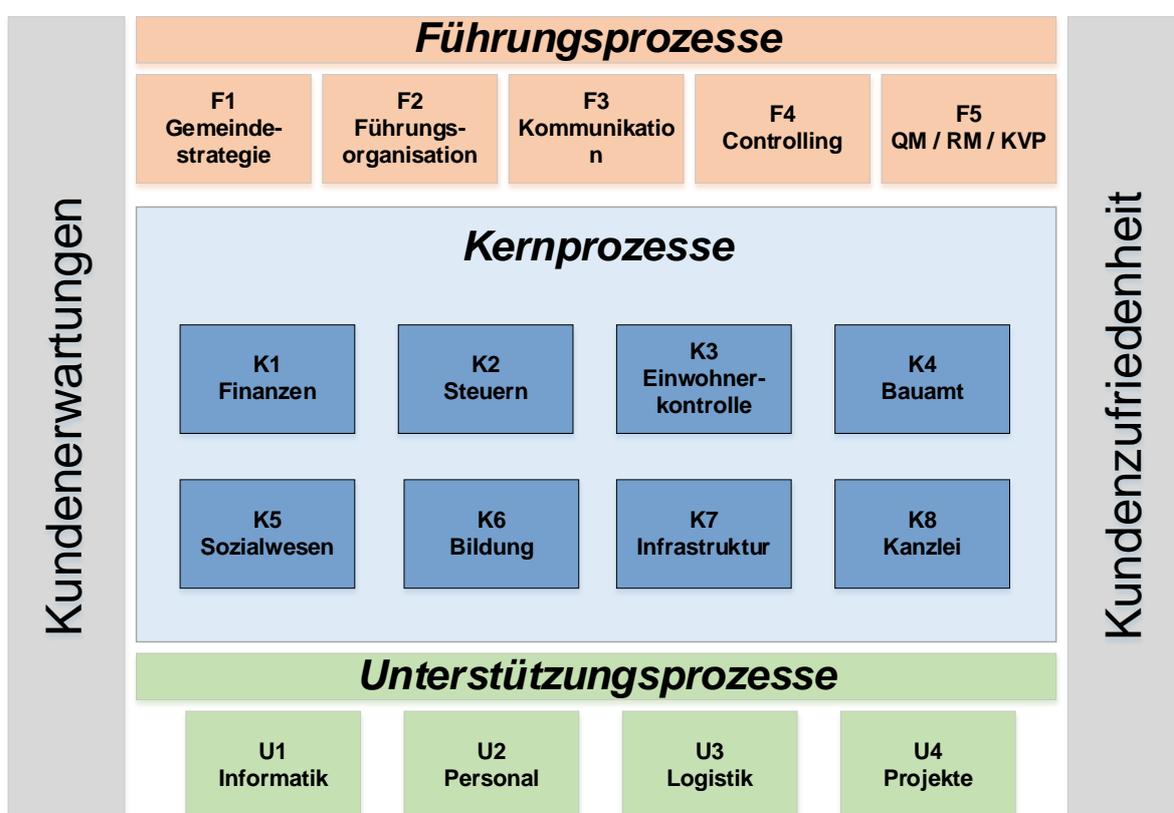


Abbildung 5: Beispiel Prozesslandkarte

Die Ausgestaltung der einzelnen Prozesse richtet sich nach den eCH-Standards «eCH-0143 Organisationshandbuch Prozessmanagement für Gemeinden» sowie «eCH-0140 Vorgaben zur Beschreibung und Darstellung von Prozessen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz». Auf der Website von eCH stehen die Inhalte der beiden Standards sowie weitere Hilfsmittel zum Download zur Verfügung¹.

¹ <http://www.ech.ch>

Eine Übersicht von Musterprozessen in Schweizer Gemeinden ist auch auf der Prozessplattform für E-Government Schweiz² abrufbar (einmalige Registrierung erforderlich). Die auf der eCH-Prozessplattform bereit gestellten Prozessmodelle und –beschreibungen, Hilfsmittel und Standards unterstützen die Gemeinden beim Aufbau ihres Prozessmanagements. Es sind Arbeitsinstrumente, die ohne grosse Vorkenntnisse selbständig genutzt werden können.

Die dokumentierten Prozesse sind wie die anderen Tätigkeiten dem Regelkreis zu unterwerfen. So ist sichergestellt, dass Änderungen in der Gesetzgebung, Anpassungen aus Rechtsprechung, Änderung der Qualitätsziele oder Verbesserungsvorschläge interner oder externer Kreise in die Prozesse übernommen werden.

Eine Dokumentation der genannten Prozesskategorien trägt in den Gemeinden zur Steigerung der Effizienz, sowie zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten bei. Aktuell gehaltene Prozesse helfen vor allem auch, das Knowhow innerhalb der Gemeinde zu sichern.

2.6.2.6 Zertifizierungen

Einleitend wurde festgehalten, dass unter dem Qualitätsmanagement kein Managementsystem verstanden wird, welches zertifiziert werden soll. Es steht den Gemeinden frei, für sich weitere Anforderungen an ihr Qualitätsmanagement zu definieren. Dadurch mag es Gründe geben, die zu externen Zertifizierungen (z.B. nach einer ISO-Norm) oder Assessments (z.B. nach einem EFQM-Modell) führen. Diese sind auf freiwilliger Basis möglich, aber nicht von FHGG/FHGV gefordert oder vorgesehen.

Die Gemeinden haben solche Zertifizierungen / Assessments individuell zu beurteilen.

² <http://www.ech-bpm.ch>