

Qualitätsmanagement an der Hochschule Ludwigsburg

HELMUT HOPP/SILKE HENZEL

I. Einleitung

Es ist noch nicht allzu lange her, da ist der Qualitätsbegriff der Verwaltung vornehmlich mit Recht- und Ordnungsmäßigkeit in Verbindung gebracht worden. Inzwischen ist auch in der öffentlichen Verwaltung ein darüber hinausgehendes offensiveres Qualitätsverständnis etabliert. „Durch die Ausweitung auf die Benutzer- und Kundenorientierung umfasst er zum Teil völlig neue Elemente, die für viele Beteiligte ungewohnt sind. Der Leistungsempfänger bzw. die Leistungsempfängerin wird zum Kunden bzw. zur Kundin und darf Ansprüche an die Verwaltungsleistungen stellen. Nicht nur wie eine Leistung innerhalb der Verwaltung erbracht wird, ist dann von Bedeutung, sondern auch was die Kunden daraus nutzen können.“¹ Im Zusammenhang mit der New-Public-Management-Bewegung ist das neue Qualitätsverständnis sowie das systematisch ausgerichtete Qualitätsmanagement in den öffentlichen Sektor eingezogen. Auch die Hochschulen müssen sich zunehmend an Qualitätskriterien messen lassen. Die Entwicklung der Universitäten und Fachhochschulen ist einerseits durchaus eine Entwicklung hin zu mehr Autonomie. Andererseits stehen die Bildungseinrichtungen unter kontinuierlicher Beobachtung und unter Rechtfertigungszwang. Im Rahmen von Akkreditierungen, die sich zunächst auf die einzelnen Studiengänge beziehen, geht es um die Einhaltung von Mindeststandards. Bei Evaluierungen wird bereits zwischen sehr guten, guten und weniger guten Studienangeboten und Hochschulen unterschieden. Davon zeugen diverse Ranking-Listen. Schließlich kommt es bei den sogenannten Exzellenz-Initiativen darauf an, absolute Höchstleistungen im Wissenschaftsbereich zu würdigen. Bislang bleibt das Letztere auf Universitäten beschränkt. Forderungen nach einer Exzellenzinitiative für Fachhochschulen bzw. für Hochschulen für angewandte Wissenschaften werden jedoch lauter. Qualitätsmanagement kann aber nicht ausschließlich dazu dienen aufzuzeigen, welche Hochschule denn die beste ist. Es sollte in erster Linie dazu dienen, einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess zu etablieren.

II. Bologna-Prozess als Herausforderung für das Qualitätsmanagement

Der Bologna-Prozess hat an die Stelle der bisherigen Diplomstudiengänge das abgestufte Studiensystem Bachelor/Master gesetzt. Dabei geht es vor allem darum, die Hochschule noch besser und leistungsfähiger zu machen. Nie zuvor hat es so viele Qualitätsinitiativen an Hochschulen gegeben, wie in Zeiten der

¹ Schedler/Proeller, *New Public Management*, 4. Auflage, Bern et al. 2009, S. 78.

Bologna-Reformen. „Der Bologna-Prozess wurde begonnen mit der Zielsetzung durch die Einführung eines gestuften Studienkonzeptes – verbunden mit den Elementen der Modularisierung, der Vergabe von Kreditpunkten, der Einführung eines Diploma Supplement und von Akkreditierungsverfahren – die internationale Mobilität unserer Studierenden zu verbessern und Deutschland als Studienstandort für ausländische Studenten wieder interessanter zu machen. Zwischenzeitlich hat sich der Bologna-Prozess (...) zum Auslöser für umfangreiche Studienreformprozesse gewandelt. Es bietet insbesondere auch die Möglichkeit, die Schnittstelle zwischen Erststudium und akademischer beruflicher Weiterqualifikation neu zu organisieren.“² Alles deutet darauf hin, dass die Hochschulen kontinuierlich besser werden sollen und müssen, indem sie vor allem die Bedürfnisse der Studierenden und die Erfordernisse einer sich im durchgreifenden Wandel befindlichen Gesellschaft berücksichtigen. Das bezieht sich nicht nur auf die Studiengänge und deren konkrete Ausgestaltung, sondern auch auf die institutionellen und organisatorischen Rahmenbedingungen, die die Hochschulen bereitstellen. Die erste Qualitätskontrolle übernehmen die Akkreditierungsagenturen, die zwar vornehmlich das jeweilige Studienkonzept prüfen. Nicht zuletzt prüfen diese aber auch, inwieweit in den Hochschulen selbst Vorkehrungen für Qualitätssicherungen getroffen worden sind. Im Landeshochschulgesetz Baden-Württemberg trägt man dieser Forderung in § 5 Abs. 1 Rechnung: „Zur Sicherung der hohen Qualität und Leistungsfähigkeit richten die Hochschulen unter Gesamtverantwortung des Vorstands ein Qualitätsmanagementsystem ein.“³ Die Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen hat zwar schon seit jeher Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung eingeführt und umgesetzt, seit dem Jahr 2009 arbeitet die Hochschule jedoch an einem Konzept, in dem die vielseitigen Aktivitäten in einem transparenten System nachgewiesen werden. Dabei hat sich die Hochschule dafür entschieden, ein speziell auf die Bedürfnisse der Hochschule zugeschnittenes Qualitätsmanagementsystem einzurichten. In diesem Zusammenhang können sich die Verantwortlichen auf die bewährten und ausgearbeiteten Qualitätsmanagement-Konzepte EFQM (European Foundation for Quality Management) oder CAF (Common Assessment Framework) stützen.⁴

2 Von Hoyningen-Huene 2008, Grußwort, in: Der Bologna-Prozess am Scheideweg? Dokumentation der 37. Jahrestagung des Bad Wiesseer Kreises 17. 5. – 20. 5. 2007, Hochschulrektorenkonferenz 2008, S. 9.

3 Gesetz über die Hochschulen in Baden-Württemberg (Landeshochschulgesetz – LHG), in: Landesrecht Baden-Württemberg Bürgerservice.

4 Vgl. Hopp/Göbel, Management in der öffentlichen Verwaltung, 3. Auflage, Stuttgart 2008, S. 103 ff.; Vahs, Organisation, 7. Auflage, Stuttgart 2009, S. 290 f.; Hill/Klages, Speyerer Qualitätswettbewerb mit neuem Angebot, Wettbewerb wird mit dem Selbstbewertungssystem CAF kombiniert, in: Innovative Verwaltung (VOP), 1–2/2002, S. 12–14.

III. Ziele und Grundsätze des Qualitätsmanagements

Die Hochschule verfügt über verschiedene Instrumente der Qualitätsentwicklung. Dazu zählen der Struktur- und Entwicklungsplan zur strategischen Weiterentwicklung, Lehrevaluationen und Evaluationen der Studienangebote über regelmäßige Befragungen, Prozessdokumentationen und Workshops zum Qualitätsmanagement. Übergeordnetes Ziel ist es, diese Instrumente zu einem konsistenten Qualitätsmanagementsystem im Sinne des Hochschulgesetzes zusammenzufassen und auszubauen, um somit einen Beitrag zur Verbesserung der Ergebnis-, Prozess- und Strukturqualität zu leisten. Es soll ein koordinierter und institutionalisierter Prozess des institutionellen Lernens hin zur Lernenden Organisation angestoßen werden. Die Aufgabe des Qualitätsmanagements ist es, die dazu notwendigen Rahmenstrukturen und Instrumente zu schaffen und institutionalisierte Prozesse der ständigen Qualitätsverbesserung zu installieren.

Aus dieser grundlegenden Zielsetzung lassen sich für die Hochschule die folgenden konkreten Teilziele herleiten. Das Qualitätsmanagement soll

- ... insoweit zur Zukunftssicherung der Hochschule beitragen, als es den Aufbau einer Kultur hin zu einer Lernenden Organisation unterstützt und somit einen Beitrag zu einer nachhaltigen Selbststeuerung der Hochschule leistet,
- ... die Voraussetzungen dafür bereitstellen, dass über Zielvereinbarungen eine Qualitätsorientierung in Lehre, Studium, Forschung und Weiterbildung gewährleistet werden kann,
- ... durch eine hohe Transparenz der Hochschulprozesse Qualitätssicherheit für die Mitarbeiter bieten,
- ... die Flexibilität, die Produktivität, die Effizienz und die Zielgerichtetheit der Hochschulprozesse verbessern,
- ... die Kernprozesse in Lehre, Forschung und Weiterbildung durch verbesserte Leitungs- und Unterstützungsprozesse unterstützen,
- ... die Lern- und Lehrbedingungen für die Hochschulmitglieder optimieren,
- ... einen Beitrag zur nachhaltigen Umsetzung einer Hochschulstrategie leisten,
- ... die Zufriedenheit der Mitglieder und der Stakeholder der Hochschule steigern (vor allem Studierende, Professoren, Lehrbeauftragte, Mitarbeiter der Verwaltung, wissenschaftliche Mitarbeiter sowie Vertreter der Fachpraxis, der Ministerien und der Spitzenverbände).

Die Maßnahmen des Qualitätsmanagements lassen sich aus den nachstehenden Grundsätzen herleiten:

- *Kundenorientierung*: „Unter der Qualität ist grundsätzlich die Übereinstimmung der tatsächlichen Eigenschaften eines Produkts oder einer Leistung mit den vom Kunden geforderten Eigenschaften zu verstehen.“⁵ Insoweit spielen die Erwartungen der Anspruchsgruppen an die Leistungen der Hochschule in Lehre, Forschung und Weiterbildung eine bedeutende Rolle. Eine zentrale Gruppe bilden die Studierenden, die mit bestimmten Ansprüchen an ihr Studium und ihre Lernumgebung an die Hochschule gekommen sind. Eine weitere Gruppe sind die Behörden und Institutionen, die die Absolventen der Hochschule mit ihren Qualifikationen einstellen. Die Kundenorientierung bezieht sich aber auch auf interne Kunden-Lieferanten-Beziehungen.⁶
- *Zielorientierung*: Eine strukturierte Qualitätsentwicklung benötigt übergeordnete Ziele der Hochschule, die zur Orientierung dienen sollen. Ohne mittel- und langfristige Zielvorstellungen ist es der Hochschule nicht möglich, unter den vielen unterschiedlichen Erwartungen der Anspruchsgruppen Prioritäten zu setzen und bei Zielkonflikten Entscheidungen zu treffen.
- *Mitarbeiterorientierung*: Für jedes Qualitätsstreben ist die personelle Komponente ein nicht zu unterschätzender Faktor. Ohne qualifizierte und motivierte Mitarbeiter kann Qualitätsmanagement nicht realisiert werden. Erst durch ihr Engagement entsteht eine kunden- und qualitätsorientierte Organisationskultur. Insofern müssen die Professoren und das wissenschaftliche Personal, die Lehrbeauftragten sowie die Mitarbeiter mit einbezogen werden. Sie erhalten dabei z. B. über Befragungen oder über das Ideenmanagement die Möglichkeit, Anregungen und Kritik hinsichtlich der Weiterentwicklung der Hochschule und ihrer konkreten Arbeitsbedingungen in den Verbesserungsprozess einzubringen.
- *Prozessorientierung*: Die Leistungen der Hochschule werden über Prozesse und Prozessketten erbracht. Die Qualität der Hochschulleistungen hängt damit direkt von der Qualität der Prozesse ab. Die Beschreibung von Prozessen schafft Transparenz sowohl für die Führungskräfte als auch unter den Mitarbeitern. Auf diese Weise können Missverständnisse ausgeräumt und Abläufe konkretisiert werden. Mit den Prozessdokumentationen als Grundlage kann eine Prozessverbesserung erfolgen. Profitieren sollen dadurch die Anspruchsgruppen in Form besserer Ergebnisse und die Mitarbeiter in Form von verbesserten Arbeitsbedingungen. Prozessmanagement ist zentral für die effektive und effiziente Leitung einer Hochschule unter den Bedingungen komplexer Anforderungen.

⁵ Vahs, a. a. O. (FN 4), S. 240.

⁶ Vgl. zum Begriff der Kunden-Lieferanten-Beziehungen *Füermann/Dammasch*, Prozessmanagement, München 2008, S. 10 ff.

IV. Kontinuierlicher Verbesserungsprozess und Regelkreise

Die Verbesserung der Qualität erfolgt mittels einer kontinuierlichen Verbesserung. Der Kontinuierliche Verbesserungsprozess (KVP) ist vor allem eine innere Haltung aller Beteiligten und bedeutet stetige Optimierung mit möglichst nachhaltiger Wirkung. Damit wird in der Organisation eine permanente Verbesserung der Prozesse und Abläufe angestrebt mit dem Ziel, die Effektivität und Effizienz, die Zufriedenheit der Mitglieder sowie der Anspruchsgruppen zu verbessern. Diese Haltung soll alle Aktivitäten und die ganze Organisation durchdringen. Umgesetzt wird der Kontinuierliche Verbesserungsprozess durch einen Prozess stetiger kleiner Verbesserungsschritte in partnerschaftlicher Teamarbeit – im Unterschied zu eher großen, sprunghaften und einschneidenden Veränderungen. Diese stetige Verbesserung findet in sogenannten Regelkreisen statt. Das Qualitätsmanagement der Hochschule findet in einem System statt, in dem sich ein operativer Regelkreis (kleine, prozessorientierte Verbesserungsschritte) mit dem strategischen Regelkreis (langfristige Zielsetzungen im Hinblick auf die Struktur und die Entwicklung der Hochschule) verzahnt.

Der Operative Regelkreis (siehe Abbildung 1) basiert auf der Dokumentation und der kontinuierlichen Verbesserung der Kern- und Unterstützungsprozesse. Unter Kernprozessen sind alle Prozesse zusammengefasst, die sich direkt auf die Wertschöpfung von Studium, Lehre, Weiterbildung und Forschung beziehen (z.B. Durchführung des Studienbetriebs auf der Basis verbindlicher Stundenpläne). Die Unterstüt-

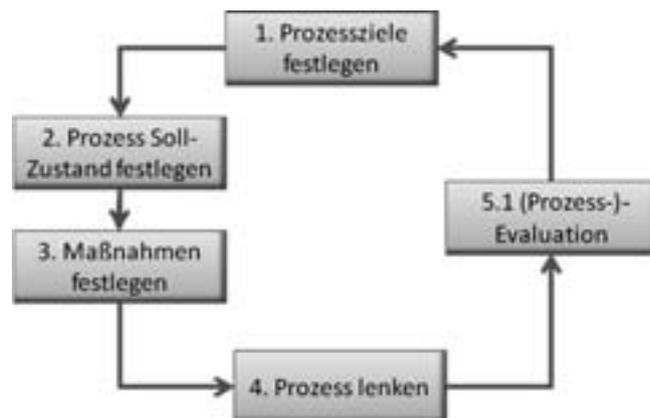


Abbildung 1. Der operative Regelkreis

zungsprozesse sind sämtliche Abläufe, die dazu beitragen, dass die Ressourcen bereitgestellt werden, um die Kernprozesse gewährleisten zu können (z. B. Durchführung von Auswahlverfahren für neue Verwaltungskräfte). Durch die erstmalige vollständige Dokumentation wird vor allem die Transparenz der Abläufe gewährleistet. Darauf aufbauend erfolgt eine kritische Würdigung der Prozesse, die in den entsprechenden Arbeitsgruppen zu Modifizierungen und Verbesserungen führt. Kriterien für die Verbesserung der Abläufe sind vor allem die Effektivität (Wirkungsorientierung) und die Effizienz (Wirtschaftlichkeit), aber nicht zuletzt auch die Zufriedenheit der Anspruchsgruppen und der Mitarbeiter.

Der Regelkreis beinhaltet folgende Schritte:

- Die Prozessverantwortlichen legen unter Einbeziehung der organisatorischen Einheiten die Prozessziele fest.
- Die an einem Prozess beteiligten Personen passen den Prozess an diese Ziele an und legen den Prozess-Sollzustand fest und gleichen diesen mit dem Ist-Zustand ab. Die kontinuierlichen Evaluationen, bei denen die Studierenden, die Dozenten und die Mitarbeiter befragt werden, geben Hinweise, inwieweit die Ziele auf der Basis des Ist-Zustandes erfüllt werden konnten.
- Voraussetzung für den operativen Regelkreislauf ist die Dokumentation des Ist-Zustandes eines Prozesses. Dabei stellt der Qualitätsmanagementbeauftragte zusammen mit den Prozessbeteiligten für jeden Prozess eine grafische Prozessbeschreibung auf und hinterlegt diese mit den erforderlichen Prozessinformationen.
- Sofern der Ist-Zustand vom Soll abweicht, werden Maßnahmen zur Optimierung der Prozesse erarbeitet und umgesetzt.
- Der Prozess wird nach den festgelegten Ablaufstrukturen gelenkt und im Rahmen einer Evaluierung darauf hin überprüft, ob die festgelegten Ziele tatsächlich erreicht werden.

Der strategische Regelkreis (siehe Abbildung 2) stellt die kontinuierliche Verbesserung und Weiterentwicklung der strategischen Ziele und Maßnahmen dar. Dabei greift die Strategieentwicklung auf die Ergebnisse eigener Evaluationsverfahren und externer Informationen zurück. Eine SWOT-Analyse⁷

⁷ SWOT-Analyse: Die wichtigsten Einflussfaktoren aus Umwelt und Unternehmen werden komprimiert und im Überblick mithilfe der sogenannten SWOT-Analyse abgebildet. Im Ergebnis wird eine Vielzahl strategischer Optionen aufgezeigt. SWOT steht für Strengths (Stärken) und Weaknesses (Schwächen) sowie Opportunities (Chancen) und Threats (Gefahren). *Jung/Brunck/Quarg*, Allgemeine Managementlehre. Lehrbuch für die angewandte Unternehmens- und Personalführung, 4. Auflage, Berlin 2011, S. 324 ff.; vgl. zur Anwendung der SWOT-Analyse im Kontext der Hochschulentwicklung *Feller/Dahlmann/Zweier/Janssen*, Strategische Hochschulsteuerung mit der Quality Scorecard. Betriebswirtschaftliche Instrumente an Hochschulbedürfnisse anpassen, in: Wissenschaftsmanagement 2 (2010), S. 47–52.

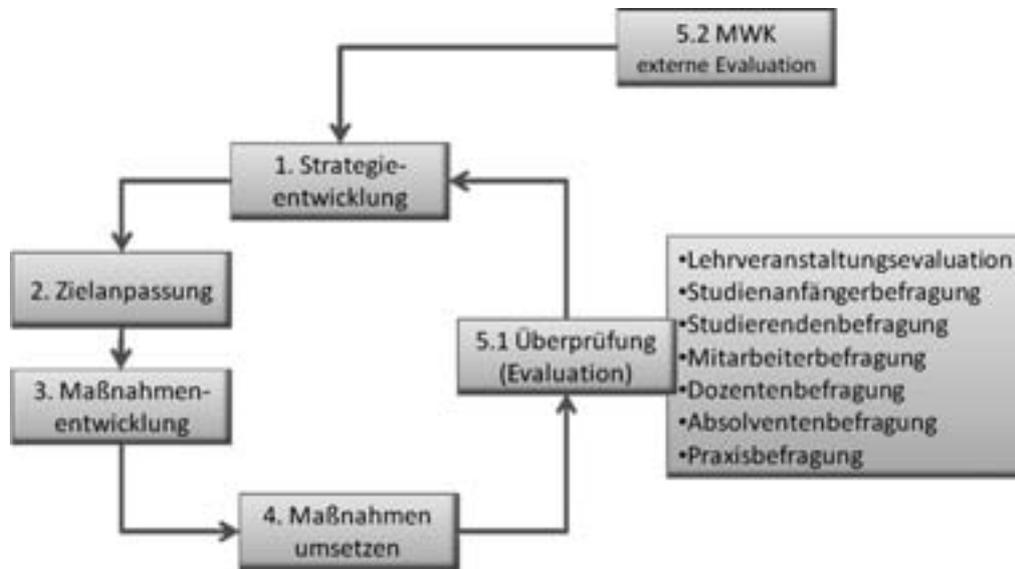


Abbildung 2. Der strategische Regelkreis

kann hier zur Entwicklung strategischer Ziele beitragen. Auf der Grundlage von erarbeiteten strategischen Zielen lassen sich konkrete operative Ziele (Stichwort „Zielkaskade“) entwickeln, welche über geplante Maßnahmen verwirklicht werden. In diesem Zusammenhang werden Zielvereinbarungen mit den jeweiligen organisatorischen Einheiten getroffen. Durch die Festlegung von Erfolgsindikatoren für die einzelnen Ziele lassen sich diese über die Standardevaluationen der Hochschule und über gesonderte Auswertungen bewerten. Wird ein Ziel nicht vollständig erreicht, beginnt der Kreislauf von Neuem. Zur Steuerung der strategischen Ziele könnte z. B. eine Academic Scorecard⁸ dienen, mit deren Hilfe Zielbeziehungen, Maßnahmen und Indikatoren verständlich abgebildet und nachvollzogen werden können. Über die Entwicklung strategischer Ziele und der dazugehörigen Maßnahmen nimmt der strategische Regelkreislauf Einfluss auf die Zieldefinition der Prozesse im operativen Regelkreislauf. Ein strategisches

⁸ Vgl. zum Begriff der Academic Scorecard *Lojewski/Boentert*, Prozessorientiertes Qualitätsmanagement (an der Fachhochschule Münster), in: Richthofen/Lent (Hrsg.): Qualitätsentwicklung in Studium und Lehre. Bielefeld 2009, S. 26–39 (Blickpunkt Hochschuldidaktik; 119).

Ziel stellt in der Regel neue oder veränderte Anforderungen an die Prozesse der Hochschule, die dementsprechend weiterentwickelt werden müssen. Zudem können strategische Ziele die Entwicklung und Implementierung gänzlich neuer Prozesse erfordern.

V. Prozessmanagement

Der Prozessordner im hochschulinternen Laufwerk ist ein zentraler Baustein im Prozessmanagementkonzept der Hochschule. Der Ordner beinhaltet die Dokumentation derjenigen Prozesse, die bislang in das Prozessmanagement einbezogen worden sind. Der Ordner ist für alle Mitglieder der Hochschule zugänglich, was einen wichtigen Beitrag zur Transparenz des Qualitätsmanagements beiträgt. Die Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg verfolgt das Ziel, ein umfassendes Prozessmanagement in zwei Schritten aufzubauen:

- Schritt 1 umfasst die Dokumentation der relevanten Prozesse. Als relevant werden jene Prozesse bezeichnet, die einen hohen Beitrag zur Zielerreichung leisten und ein bestimmtes Maß an Ressourcen erfordern. Die Nutzer können sich mittels der Dokumentationen gezielt über einen Prozess informieren, aber auch Verbesserungsvorschläge zu den Prozessen äußern.
- Schritt 2 umfasst die kritische Würdigung und die kontinuierliche Weiterentwicklung der Prozesse. Die laufende Prozessoptimierung ist im zentralen Qualitätsmanagementkonzept als operativer Regelkreislauf (siehe Abbildung 1) dargestellt. Die Grenzen zwischen Prozessdokumentation und Prozessoptimierung gehen in der praktischen Umsetzung ineinander über.

1. Vorgehensweise bei der Prozessdokumentation:

Bei der Prozessdokumentation werden auf einem Stammdatenblatt zentrale Informationen über den Prozess zusammengefasst:

Prozessname
Prozess-Manager
Prozess-Team
Prozess-Aufgabe
Prozess-Input
Prozess-Output
Prozess-Beteiligte
Prozess-Kunden/Adressaten
Erfolgsindikatoren/Messgrößen
Häufigkeit
Auslösung
Arbeitsspitzen
Gesamtdauer der Prozessdurchführung
Prozessdokumente
Erste Prozessfreigabe:
Letzte Aktualisierung freigegeben:
Nächste Revision
bearbeitet von:
Kontakt QM-Beauftragter:

Abbildung 3. Das Stammdatenblatt

Zudem ist eine Legende der in dem Prozessdiagramm verwendeten Symbole angefügt. Anschließend wird der Prozess grafisch mithilfe der Software iGrafix in den einzelnen Arbeitsschritten und Zuständigkeiten dargestellt. Bei den einzelnen Tätigkeiten sind in der grafischen Darstellung zusätzliche Informationen in Form von Notizen hinterlegt. Bei der digitalen Ansicht auf dem PC erscheinen die Notizen, sobald der Cursor auf das Symbol zeigt. Damit diese Informationen bei der Verwendung des Diagramms als Ausdruck nicht verloren gehen, werden sie noch einmal gesondert aufgeführt. Inzwischen sind auf diese Weise u. a. die folgenden Prozesse dokumentiert worden: Berufungsverfahren, Studienplanung, Interne Mittelvergabe, Bestellung von Lehrbeauftragten, Wahlen Fakultätsrat und Lehrevaluation.