

Auf dem Weg zur Exzellenz in der Kantonalen Verwaltung

Konzeption für ein Qualitätsmodell im Mittelschul- und Berufsbildungsamt des Kantons Bern (MBA)

Zertifikatsarbeit eingereicht der Universität Bern
im Rahmen des Certificate of Advanced Studies in Public Administration (CeMaP)

Betreuender Dozent: **Prof. Dr. Reto Steiner**
Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

Verfasser: **Theo Ninck**
aus dem Kanton Bern
Dorfstrasse 23
3116 Kirchdorf

Bern, 30. Januar 2015

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Lehrgangs „Management und Politik öffentlicher Institutionen“ (CeMaP) der Universität Bern verfasst.

Die inhaltliche Verantwortung für die eingereichte Arbeit liegt beim Autor.

Vorwort

Seit 1991 bin ich in verschiedenen leitenden Funktionen in der Verwaltung des Kantons Bern tätig. Seit 2003 führe ich das Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA). Mitte der 90er Jahre habe ich die Einführung der Neuen Verwaltungsführung (New Public Management) im Kanton Bern in einem grösseren Amt begleitet. Mit der Übernahme des MBA habe ich zusammen mit der Geschäftsleitung einige Führungsinstrumente eingeführt und konsolidiert. Das MBA war seit 2003 mehreren Veränderungen unterworfen. Die Führungsinstrumente, basierend auf der Neuen Verwaltungsführung, haben sich in der Praxis bewährt.

Die vorliegende Arbeit stellt die Führungsinstrumente in einen Gesamtzusammenhang zur Weiterentwicklung des Amtes, indem diese in ein Gesamtkonzept für ein Qualitätsmanagementmodell eingebettet werden. Damit sollen die Zielorientierung, die Dienstleistungsorientierung und die Innovation langfristig sichergestellt werden. Das MBA kann die Herausforderungen der Zukunft mit Elan angehen.

Ich danke bestens meinem Betreuer, Prof. Dr. Reto Steiner, für die kritische Reflexion und die konstruktive Unterstützung meiner Arbeit. Ein grosser Dank geht an meinen Vorgesetzten, Erziehungsdirektor Bernhard Pulver, und an meine Geschäftsleitungsmitglieder, welche meine Weiterbildung und meine Zertifikatsarbeit erst ermöglicht haben. Schliesslich danke ich herzlich meiner Frau Katrin Ninck, welche mir als kritische Partnerin zur Seite steht und mich stets sehr gut unterstützt. Ohne diese wohlwollende Haltung hätte ich diese Weiterbildung nicht geschafft.

Bern, 30. Januar 2015

Theo Ninck

Zusammenfassung

In der Bernischen Verwaltung – und speziell im Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA) – hat in den letzten Jahren ein Wandel stattgefunden. Die Partner (Schulen, Lehrbetriebe, Organisationen der Arbeitswelt), die Kundinnen und Kunden als Bürgerinnen und Bürger, die Anspruchsgruppen sind vermehrt ins Blickfeld gerückt. Die Ergebnisse des Verwaltungshandelns, die Leistung und letztlich die Wirkung, haben in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft an Interesse gewonnen. Unter dem stetigen Spardruck wurde der Ruf nach Effizienzsteigerungen, nach Abbau von Aufgaben und nach kritischer Evaluation von Wirkungen laut. Diese Entwicklungen werden weitergehen. Das MBA steht vor grossen Herausforderungen in den verschiedensten Bereichen. Mit guten Rahmenbedingungen zugunsten der Partner und der Anspruchsgruppen, mit effizienten Dienstleistungen und Innovationen, müssen Antworten gefunden werden. Die neuen elektronischen Mittel werden zusätzliche Möglichkeiten für die staatlichen Dienstleistungen ermöglichen. Diese gilt es zu nutzen.

In diesem lebendigen Umfeld braucht es zielgerichtete Massnahmen in der Verwaltungsführung. Wie in der vorliegenden Arbeit aufgezeigt wird, ist ein umfassendes Qualitätsmanagementmodell eine logische Folge des New Public Management. Die zahlreichen guten Führungsinstrumente könnten in einem Gesamtsystem verankert werden. Mit dem kontinuierlichen Überprüfungs- und Verbesserungsprozess, dem Kernstück eines solchen Modells, wird das Verwaltungshandeln ständig wieder hinterfragt und wenn nötig und sinnvoll angepasst. Dies würde positiv zum Image der Verwaltung beitragen.

Basierend auf den Erkenntnissen aus dem New Public Management und den Grundsätzen eines umfassenden Qualitätsmanagements hat der Verfasser Interviews mit internen wie externen Gesprächspartnern geführt. Mit grosser Übereinstimmung herrscht die Meinung vor, das MBA sei in vielen Qualitätselementen bereits gut auf Kurs. Der Nutzen für die Einführung eines Qualitätsmodells wird darin gesehen, dass diese Elemente ergänzt, besser aufeinander abgestimmt und vernetzt werden. Es werden darin Chancen erkannt, die grundsätzlich gute Leistung des MBA zu konsolidieren, in einzelnen Teilen zu verbessern und in eine Kontinuität zu führen. Dies hätte einen positiven Einfluss auf die Leistungen und Wirkungen – und somit auch auf die Motivation der Mitarbeitenden und das Image der Verwaltung. Die internen Gesprächspartner orten eine grosse Bereitschaft in den Abteilungen, auf einen solchen Qualitätsprozess einzusteigen. Entscheidend wird sein, dass ein solches Qualitätsmodell pragmatisch ist, nicht zuviele interne (und möglichst keine externen) Ressourcen verschlingt und rasch erste Erfolge bringen kann.

Damit ein Qualitätsmodell erfolgreich eingeführt werden kann, müssen sowohl die Geschäftsleitung wie auch die vorgesetzte Behörde mit voller Überzeugung dahinter stehen. Der Entscheid zum Start auf den Pfad der Qualitätsentwicklung auf Basis eines Modells und zur Modellwahl muss durch diese Gremien zum gegebenen Zeitpunkt gefällt werden. Die vorliegende Arbeit soll als Entscheidungsgrundlage dienen.

Aufgrund der verschiedenen Überlegungen und dem Resultat der Gespräche schlägt der Amtsleiter und Verfasser dieser Arbeit vor, das Qualitätsmanagementmodell CAF einzuführen (Common Assessment Framework). Dieses umfassende Modell, welches in Anlehnung an das EFQM spezifisch für öffentliche Verwaltungen konzipiert worden ist, bietet die Möglichkeit zu einer Selbstbewertung und zu einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess. Daher hält sich der Aufwand für die Mitarbeitenden in Grenzen. Die Bedürfnisse und Anforderungen des MBA, welche sich aus der Führung des Amtes und der Abteilungen, der Steuerung der Partner und dem Einbezug der Anspruchsgruppen ergeben, könnten mit diesem Modell gut abgedeckt werden:

- Die Kultur für die Exzellenz wird mit den acht CAF-Grundsätzen gelegt. Sie prägen die Werthaltung der Führung und könnten problemlos in ein Führungsleitbild übernommen werden.
- Die fünf Themenfelder für die Befähiger decken die wesentlichen Elemente der Organisation und der Zusammenarbeit mit den Bildungspartnern ab.
- Die vier Themenfelder für die Beurteilung der Ergebnisse stellen sicher, dass die Bedürfnisse der Lernenden, der Ratsuchenden, der Mitarbeitenden, der Anspruchsgruppen und von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft einfließen.
- Sowohl die Leistungen wie auch die Wirkungen werden in die Ergebnisbeurteilung mit einbezogen.
- Schliesslich stellt das CAF die stetige Verbesserung der Qualität sicher, indem die Beurteilung der Ergebnisse in die Organisation zurückfliesst und Handlungen auslöst.
- Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung als Teil des MBA hat sich bereits auf den Weg des EFQM begeben. Es entsteht kein Widerspruch, wenn das MBA als übergeordnete Organisationseinheit ein weniger komplexes aber kompatibles Modell wählt. Ein späterer Umstieg ist möglich.

Ein Qualitätsmanagement im MBA entspricht auch gut den Anforderungen der Regierung zur Nachhaltigkeit und sozialen Verantwortung. Die Strategie des MBA und die Umsetzung in den Verwaltungsalltag würden laufend auf die Bedürfnisse der Partner, Kundinnen, Kunden und Anspruchsgruppen ausgerichtet. Die Anforderungen von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft fließen in die Planung ein. Mit kleinen, kontinuierlichen Schritten der Verbesserungen würde sich die MBA-Führung zusammen mit ihren Mitarbeitenden auf den Weg zur Exzellenz in der Verwaltung machen. Damit ist ein wichtiger Grundstein für eine nachhaltige Verwaltungsführung gelegt.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	I
Zusammenfassung	II
Inhaltsverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis	VI
Abkürzungsverzeichnis	VII
Anhangverzeichnis	VIII
1 Einleitung	1
1.1 Ausgangslage	1
1.2 Zielsetzung.....	1
1.3 Aufbau und Methodik.....	2
2 Grundelemente erfolgreicher Verwaltungsführung.....	3
2.1 Handlungsfelder des Public Management	3
2.2 Die verschiedenen Steuerungsebenen.....	5
2.3 Sicherstellung der Innovation in der Verwaltung	6
2.4 Ein Blick in die Privatwirtschaft – lernen von den Besten	8
2.5 Qualitätsmanagement als konsequente Folge von NPM	9
3 Qualitätsentwicklung in der öffentlichen Verwaltung.....	11
3.1 TQM - eine Gesamtsicht auf die Qualität	11
3.2 Umfassendes Kundenverständnis in staatlichen Organisationen.....	12
3.3 Erfolgsfaktoren in der Dienstleistungsqualität	13
3.4 Schwungrad der Qualitätsentwicklung	15
3.5 Qualitätsmanagementmodelle für die Verwaltung	17
3.5.1 DIN EN ISO 9001:2008	17
3.5.2 EFQM	18
3.5.3 CAF	20
3.6 Fazit für ein mögliches Qualitätsmodell im MBA.....	25
4 Führungs- und Qualitätsorientierung im MBA	29
4.1 Grundlagen für NPM und QM im Kanton Bern	29
4.2 Aktuelle Führungs- und Qualitätsinstrumente im MBA.....	30
4.2.1 Leitbild, Mission.....	30
4.2.2 Führungsgrundsätze.....	30

4.2.3	Vision	31
4.2.4	Strategie	31
4.2.5	Steuerung der Partner mit Leistungsauftrag	32
4.2.6	Prozesse	33
4.2.7	Weitere Führungs- und Qualitätsinstrumente.....	34
4.3	Handlungsbedarf für die Qualitätsentwicklung	34
4.3.1	Aussensicht der Vorgesetzten, Partner und Anspruchsgruppen.....	35
4.3.2	Innensicht der Geschäftsleitung.....	36
4.3.3	Fazit aus den Gesprächen für die Qualitätsentwicklung	37
5	Einführung eines Qualitätsmodells im MBA	39
5.1	Vorschlag für ein Qualitätsmodell	39
5.2	Gestaltungsempfehlungen für eine erfolgreiche Einführung.....	40
5.3	Fazit für nächste konkrete Schritte	41
6	Literaturverzeichnis	VIII
7	Anhang	X
8	Selbständigkeitserklärung.....	XXVIII
9	Über den Autor	XXIX

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Handlungsfelder des Public Management	4
Abbildung 2: Der politisch-administrative Steuerungskreislauf	6
Abbildung 3: Wirkungskette	10
Abbildung 4: Gap-Modell der Dienstleistungsqualität	14
Abbildung 5: Der Qualitätsmanagementprozess.....	16
Abbildung 6: Das Kriterienmodell nach EFQM	19
Abbildung 7: Die acht Grundsätze der CAF-Exzellenz.....	21
Abbildung 8: Die neun CAF-Themenfelder für Befähiger und Ergebnisse	22
Abbildung 9: Wesentliche Elemente eines Qualitätsmodells für das MBA	27
Abbildung 10: Vision des MBA	31
Abbildung 11: Strategie des MBA	32
Abbildung 12: Steuerung der Partner des MBA (Schulen, ÜK-Anbieter, QV-Anbieter)	33
Abbildung 13: Prozesslandkarte MBA	33
Abbildung 14: Grobe Beurteilung der Themenfelder nach CAF im MBA	37

Abkürzungsverzeichnis

BerG	Gesetz über die Berufsbildung, Weiterbildung und Berufsberatung vom 14. Juni 2005 (BSG 435.11)
BBR	Berufsbildungsrat
BSLB	Abteilung Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung
CAF	Common Assessment Framework
CM BB	Case Management Berufsbildung; Begleitung von Jugendlichen mit Mehrfachproblemen beim Einstieg in eine Berufsbildung
EFQM	European Foundation for Quality Management
ERZ	Erziehungsdirektion des Kanton Bern
FLG	Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) vom 26. März 2002 (BSG 620.0)
KGH	Kommission Gymnasien Hochschulen
IIZ	Interinstitutionelle Zusammenarbeit; gemeint ist eine enge Koordination zwischen den Bildungsbehörden, den Arbeitsmarktbehörden, den Sozialbehörden, den Migrationsbehörden und der IV.
ISO	International Organization for Standardization
KLER	Kosten-, Leistungs- und Erlösrechnung
MBA	Mittelschul- und Berufsbildungsamt, eines von fünf Ämter der Erziehungsdirektion
MiSG	Mittelschulgesetz vom 27. Mai 2007 (BSG 433.12)
NEF 2000	Neue Verwaltungsführung welche im Kanton Bern mit Grossratsbeschluss vom 12. September 2000 breit eingeführt worden ist und auf den Grundsätzen des New Public Management basiert.
NPM	New Public Management ist eine weltweite Verwaltungsreform, mit einem Wechsel von der Input- zu einer Outputorientierung
OdA	Organisation der Arbeitswelt (Berufsverband, Sozialpartner)
PDCA	Regelkreis zur Verbesserung nach Plan-Do-Check-Act
OrG	Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 20. Juni 1995 (BSG 152.01)
QV	Qualifikationsverfahren in der Berufsbildung (Lehrabschlussprüfung)
ÜK	Überbetriebliche Kurse in der dualen Berufsbildung, welche durch Organisationen der Arbeitswelt angeboten werden

Anhangverzeichnis

Anhang 1: Aufbauorganisation (Organigramm) des MBA	X
Anhang 2: Interviewpartner.....	XI
Anhang 3: Frageraster Interviews mit Vorgesetzten, Partner, Anspruchsgruppen	XII
Anhang 4: Frageraster Interviews mit GL-Mitgliedern.....	XIII
Anhang 5: Zusammenfassung und wichtigste Aussagen der Interviews	XV

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Das Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA) des Kantons Bern sorgt für gute Rahmenbedingungen und für die Bereitstellung eines qualitativ hochwertigen Angebots in der Berufsbildung, den Mittelschulen, der Weiterbildung und der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung des Kantons Bern. Die zirka 270 Mitarbeitenden (rund 230 Vollzeiteinheiten) sind in sieben Abteilungen und zwei Stabsbereiche gegliedert. Diese nehmen unterschiedliche Aufgaben wahr und arbeiten mit verschiedenen Anspruchsgruppen zusammen. Die Aufbauorganisation ist geprägt durch eine flache Hierarchie (Organigramm im Anhang 1). In den Abteilungen ist viel Expertenwissen vorhanden, welche die Produkte des MBA abdecken. Die Berufs-, Studien-, Laufbahnberatung (BSLB) als grösste Abteilung ist dezentral auf acht Standorte im Kanton verteilt und daher in örtlicher Nähe zu den Ratsuchenden. Die übrigen Abteilungen sind an der Kasernenstrasse 27 in Bern und in Tramelan (Section francophone) stationiert.

Die Aufgaben und Leistungen stützen sich in den Politikbereichen auf Bundesvorgaben und auf zwei kantonale Gesetzgebungen: das Berufsbildungsgesetz und das Mittelschulgesetz. Die Aufgaben werden in enger Zusammenarbeit mit den Lehrbetrieben, den Berufsfachschulen, Mittelschulen, Bildungsinstitutionen der Weiterbildung und den Organisationen der Arbeitswelt erfüllt. Mit den Bildungsinstitutionen bestehen Leistungsverträge (private) bzw. Leistungsvereinbarungen (kantonale). Die Berufsberatung hat einen gesetzlichen Beratungsauftrag für Jugendliche und erbringt Beratungsleistungen am Markt. Spezielle Aufgaben im Bereich der Integration von Jugendlichen und Erwachsenen in die Berufsbildung werden im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) mit dem Arbeitsamt, dem Sozialamt, dem Migrationsamt und der IV koordiniert.

Das MBA ist 2003 aufgrund einer Reorganisation in der Erziehungsdirektion (ERZ) entstanden und in der Folge stetig gewachsen. Diverse Berufe kamen unter das Dach der Berufsbildungsgesetzgebung, Schulen wurden kantonalisiert und die Berufsberatung wechselte innerhalb der Erziehungsdirektion zum MBA. Die Steuerung des Amtes erfolgt weitgehend nach den Grundsätzen einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Der amtierende Vorsteher und Verfasser der vorliegenden Arbeit hat das MBA zusammen mit der Geschäftsleitung aufgebaut und konsolidiert. Verschiedene Führungsinstrumente sind gewachsen und haben sich etabliert. Es fehlt aber ein umfassendes Qualitätsmodell, in dem die Erfolgsfaktoren für eine innovative und dienstleistungsorientierte Weiterentwicklung zusammengefasst sind.

1.2 Zielsetzung

Ausgehend von den zentralen Elementen einer erfolgreichen Verwaltungsführung und den Grundsätzen des Qualitätsmanagements in der öffentlichen Verwaltung soll ein Qualitätsmo-

dell ausgewählt und eine Konzeption für die Einführung im Mittelschul- und Berufsbildungsamt vorgeschlagen werden. Dabei ist ein besonderes Augenmerk auf die Verbundpartnerschaft in der Berufsbildung, auf die Leistungsvereinbarungen und –verträge mit den Berufsfachschulen, Gymnasien und privaten Bildungsinstitutionen der höheren Berufsbildung und Weiterbildung sowie auf die IIZ zu legen.

1.3 Aufbau und Methodik

In einem ersten Teil werden aufgrund der Literatur die wichtigsten Faktoren für eine erfolgreiche Führung und Weiterentwicklung von öffentlichen Institutionen zusammengefasst.

In einem zweiten Teil werden die Grundzüge der Qualitätsentwicklung in der öffentlichen Verwaltung dargestellt. Verschiedene Qualitätsmodelle, welche sich für die öffentliche Verwaltung besonders eignen, werden einander gegenüber gestellt. Es wird aufgezeigt, welche Grundelemente dieser Qualitätsmodelle für die erfolgreiche Weiterentwicklung einer öffentlichen Organisation erfüllt sein müssten (Definition eines Soll-Zustandes).

In einem dritten Teil wird ein Überblick zu den wichtigen Führungsinstrumenten und Elementen der Qualitätsentwicklung im Mittelschul- und Berufsbildungsamt gegeben (Ist-Zustand). Zudem wird aufgezeigt, wo besonderer Handlungsbedarf besteht. Eine Einschätzung durch den Amtsleiter und Verfasser der Arbeit wird ergänzt durch die Haltung der übrigen zehn Geschäftsleitungsmitglieder. Mit ihnen wurden Einzelinterviews nach einem Fragenkatalog geführt (Anhang). Um eine externe Sicht zu erhalten, hat der Verfasser die vorgesetzten Stellen (Erziehungsdirektor, Generalsekretär), die Präsidien der Schuldirektorenkonferenzen¹, den Direktor von Berner KMU als wichtigsten Arbeitgebervertreter in der Berufsbildung sowie den Präsidenten des Berufsbildungsrates und Vertreter der Arbeitnehmerorganisationen konsultiert. Diese Gespräche wurden stellvertretend für die Partner (Schulen, Lehrbetriebe, Organisationen der Arbeitswelt) und Anspruchsgruppen des MBA geführt. Bei den Interviews hat insbesondere auch interessiert, wie die Qualität des MBA aktuell eingeschätzt und wie die Bereitschaft zur Veränderung, zur Einführung eines Qualitätsmodells beurteilt wird. Den Fragenkatalog hat der Verfasser selbst entwickelt, basierend auf den acht Grundsätzen und neun Themenfeldern des Qualitätsmodells Common Assessment Framework (CAF).

Schliesslich werden in einem letzten Teil aus all den Erkenntnissen die Schlussfolgerungen für das Design eines möglichen Qualitätsmodells im MBA gezogen. Zudem werden Gestaltungsempfehlungen für eine erfolgreiche Einführung formuliert.

¹ Konferenz der Berufsfachschulen des Kantons Bern (KBB), Konferenz der Schulleitungen der Gymnasien (KSG)

2 Grundelemente erfolgreicher Verwaltungsführung

2.1 Handlungsfelder des Public Management

Vor zwanzig Jahren, 1994, hat der Regierungsrat des Kantons Bern das Projekt „Neue Verwaltungsführung NEF 2000“ lanciert. 2013 hat die Exekutive eine kritische Würdigung gemacht, vor allem was die Gesamtsteuerung anbelangt (Nuspliger, 2014, S. 69ff). Aus der Optik eines grösseren Amtes darf jedoch festgestellt werden, dass die Instrumente von NEF im Führungsalltag erfolgreich eingeführt werden konnten. Es hat in den letzten zwanzig Jahren ein Kulturwandel in der Steuerung und Führung der Verwaltung stattgefunden. Das Selbstverständnis hat sich von einem Verwaltungsapparat hin zu einem Dienstleister gewandelt (Schedler&Proeller 2011, S. 19). Der Bedarf der Politik wie auch die Bedürfnisse der verschiedenen Anspruchsgruppen stehen vermehrt im Blickpunkt der Verwaltungstätigkeit.

Eine Verwaltungsorganisation wie das MBA bewegt sich in einem Umfeld, das Einfluss auf die Verwaltungsarbeit nimmt. Es können drei Spannungsfelder benannt werden (Schedler&Proeller 2011, S. 20):

- Die Politik ist zunehmend mit komplexen Fragestellungen konfrontiert. Sie ist auf die Information der Verwaltung und das Expertenwissen angewiesen. Die Verwaltung betreibt politische Stabsarbeit beispielsweise in der Ausarbeitung eines Gesetzes und trägt so wesentlich zu konsensfähigen Lösungen in der Politik bei.
- Die Gesellschaft, die Bevölkerung, ist bei vielen Dienstleistungen der Verwaltung direkter Kunde und hat damit einen Anspruch auf die Dienstleistungsqualität. Die Werte der Gesellschaft prägen auch die Werthaltungen innerhalb der Verwaltung, was sich beispielsweise in der Wahrnehmung eines Ermessens- und Handlungsspielraums beim Vollzug der Gesetzgebung ausdrückt.
- Schliesslich ist die Verwaltung verstärkt dem Wettbewerb ausgesetzt, sei dies, indem Dienstleistungen auch durch Private erbracht werden oder dass Dienstleistungen unter verschärften Marktbedingungen bezogen werden. Dies soll sich auf die Effizienz und die Effektivität innerhalb der Verwaltung positiv auswirken.

Innerhalb der Verwaltung können drei Handlungsfelder unterschieden werden, welche schliesslich direkte Einflüsse auf die Führungsinstrumente und damit auf eine erfolgreiche Verwaltungsführung haben (Schedler&Proeller 2011, S. 21):

- Strategie, im Sinn einer umfassenden Zielsetzung mit Vision, Mission (Aufgaben), strategischen und operativen Zielen.
- Struktur mit optimaler Aufbau- (Organigramm) und Ablauforganisation (Prozesse mit u.a. auch Finanz- und Rechnungswesen, Controlling, Kontraktmanagement).
- Potenzial mit dem Personal, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltung, im Zentrum. Darunter fallen weiter auch das Wissensmanagement und die technische Infrastruktur.

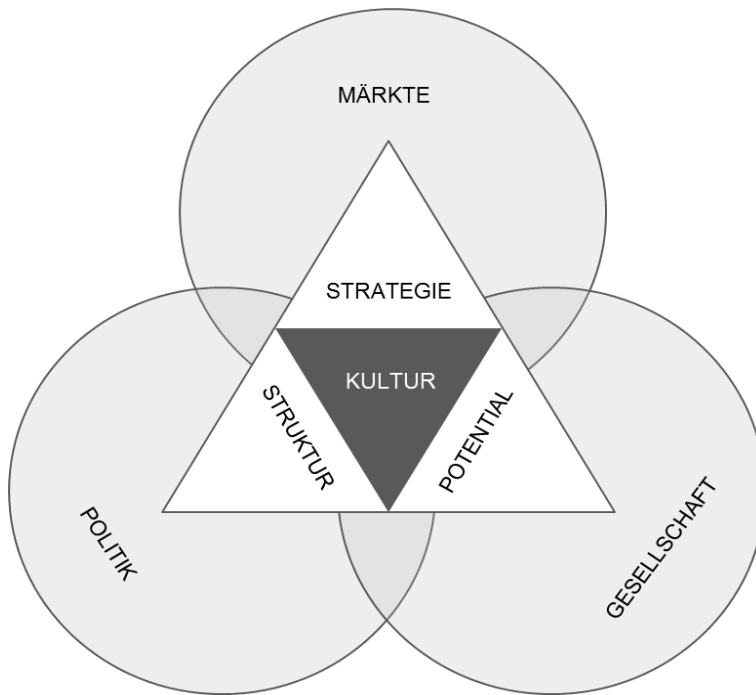


Abb. 1: Handlungsfelder des Public Management (Schedler&Proeller, 2011, S. 22)

Die Kultur ist im Modell innerhalb der Verwaltung aufgeführt. Die Kultur einer Verwaltungseinheit wird wesentlich von den Wertvorstellungen der Leitung und der Mitarbeitenden geprägt. Die Strategie, die Struktur und das Potenzial können direkt durch das Umfeld beeinflusst werden. Die Beziehungen zu den Akteuren in Politik, Markt und Gesellschaft müssen aktiv bewirtschaftet werden. Eine zentrale Rolle spielen dabei die Anspruchsgruppen einer öffentlichen Institution (Thom&Ritz, 2008, S. 130).

Ein Blick auf das Handlungsfeld Strategie zeigt, dass es in der öffentlichen Verwaltung in den letzten Jahren unter der NPM-Philosophie zu einem Paradigmenwechsel gekommen ist. Begriffe wie die Kundenorientierung, die Leistungs- und Wirkungsorientierung, die Qualitätsorientierung und die Wettbewerbsorientierung sind ins Zentrum gerückt. Die Inputorientierung und Inputsteuerung wurde durch eine Steuerung über den Output, über das Leistungsergebnis der Verwaltung, ergänzt. Entscheidend ist allerdings, welche Wirkungen letztlich durch das staatliche Handeln erbracht werden (Schedler&Proeller, 2011, S. 77).

Dazu ein praktisches Beispiel aus dem MBA: Während der Lehrstellenkrise 2006ff wurde festgestellt, dass verschiedene Jugendliche mit mehrfachen Problemen zu kämpfen haben. Dies sind beispielsweise ungünstige soziale Verhältnisse, ungenügende schulische Leistungen, Migrationshintergrund. Sie haben dadurch besondere Schwierigkeiten, in der Berufslehre Fuss zu fassen. Untersuchungen haben gezeigt, dass der Begleitung durch das Elternhaus und durch die Klassenlehrkräfte besondere Bedeutung zukommt. Da diese häufig ungenügend ist, kam der Ruf aus der Politik und der Gesellschaft nach professioneller Begleitung für diese Zielgruppe. In der Folge wurde in den Kantonen ein Case Management Berufsbildung (CM

BB) aufgebaut. Spezialisierte Begleitpersonen koordinieren die Massnahmen für diese Jugendlichen und vermitteln sie in Bildungsangebote.

Der Kanton Bern gehörte zu den Pionierkantonen, als das CM BB 2009 operativ wurde. Der Kredit des Regierungsrates läuft bis Ende 2016. Zur Weiterführung muss der Nachweis erbracht werden, dass die Wirkungen den Zielsetzungen entsprechen. Die Jugendlichen müssen erfolgreich in eine Berufsbildung und letztlich in den Arbeitsmarkt integriert werden. Die sozialen Kosten, welche bei den Arbeitsmarkt- bzw. bei den Sozialmassnahmen anfallen, sollten vermindert werden. Es genügt also nicht, die Leistungen kundenorientiert anzubieten, wie die Erfassung und Begleitung der Jugendlichen sowie die erfolgreiche Vermittlung in Bildungsangebote. Vielmehr muss auch der Wirkungsnachweis erbracht werden, dass die Massnahme letztlich Erfolg hat, den Jugendlichen Perspektiven eröffnet und zu einer Entlastung anderer Budgetposten beiträgt.

2.2 Die verschiedenen Steuerungsebenen

Wenn für die Verwaltung ein Qualitätskonzept erstellt werden soll, so kommt man nicht umhin, die Steuerungsebenen zu betrachten. Dem Parlament und der Regierung obliegt die politische, strategische Steuerung. Die Gesetze und die integrierte Aufgaben- und Finanzplanung geben die Ziele für die Verwaltungstätigkeit vor. Der Regierungsrat sorgt dafür, dass diese Zielvorgaben in Form von Wirkungs- und Leistungszielen auch umgesetzt werden. Er führt und überwacht die Verwaltung und trägt die politische Informationsverantwortung gegenüber den Anspruchsgruppen.

Die Amtsleitungen tragen die Ergebnisverantwortung. Sie sind zuständig für die operative Umsetzung der Wirkungs- und Leistungsziele. Diese sind an die Produkte geknüpft und - wie im Fall des MBA - in einer Leistungsvereinbarung mit dem Erziehungsdirektor geregelt. Darin sind auch strategische Entwicklungsziele des Amtes enthalten. Die Verwaltung nimmt so eine „aktive und gestaltende Führungsverantwortung“ wahr, welche „die bisherige Vollzugstreue bei der Umsetzung von politischen Vorgaben“ ablöst (Thom&Ritz, 2008, S. 49).

Als dritte Steuerungsebene können die Leistungen und Wirkungen betrachtet werden. Sie folgen aus den strategisch, politischen Vorgaben des Parlaments bzw. der Regierung und aus deren Umsetzung in der Verwaltung. Mit den Leistungen werden direkt die Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger befriedigt. Beispielsweise im oben erwähnten Case Management Berufsbildung wird eine gewisse Anzahl Ratsuchender pro Jahr begleitet und nach Möglichkeit in eine Berufsbildung vermittelt. Die Wirkung, wie weit diese dann tatsächlich zum erfolgreichen Abschluss und in die Arbeitswelt gelangen, ist zusätzlich von verschiedenen anderen Faktoren abhängig. Mit der Leistung dient die Verwaltung direkt den Bürgerinnen und Bürgern. Die Wirkung kommt der Gesellschaft zu Gute, da in diesem Fall beispielsweise die sozialen Kosten abnehmen (sollten).

Die verschiedenen Ebenen können im Planungs- und Leistungsprozess dargestellt werden, wie nachfolgende Abbildung zeigt. Dieser Fall des Case Management zeigt auf, dass es sich hier nicht um eine lineare Leistungs- und Wirkungskette handelt, da eben verschiedene Umwelteinflüsse und Nebenwirkungen eintreten können. Die Abbildung zeigt auch, wo ein Qualitätskonzept in der Verwaltung ansetzen müsste: Primär auf der Produkt- und Leistungsebene. Dabei müssen die Zusammenarbeit mit der strategischen Steuerungsebene und mit den Partnern, bzw. die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen bezüglich der Leistungen und Wirkungen, ebenfalls mit einbezogen werden.

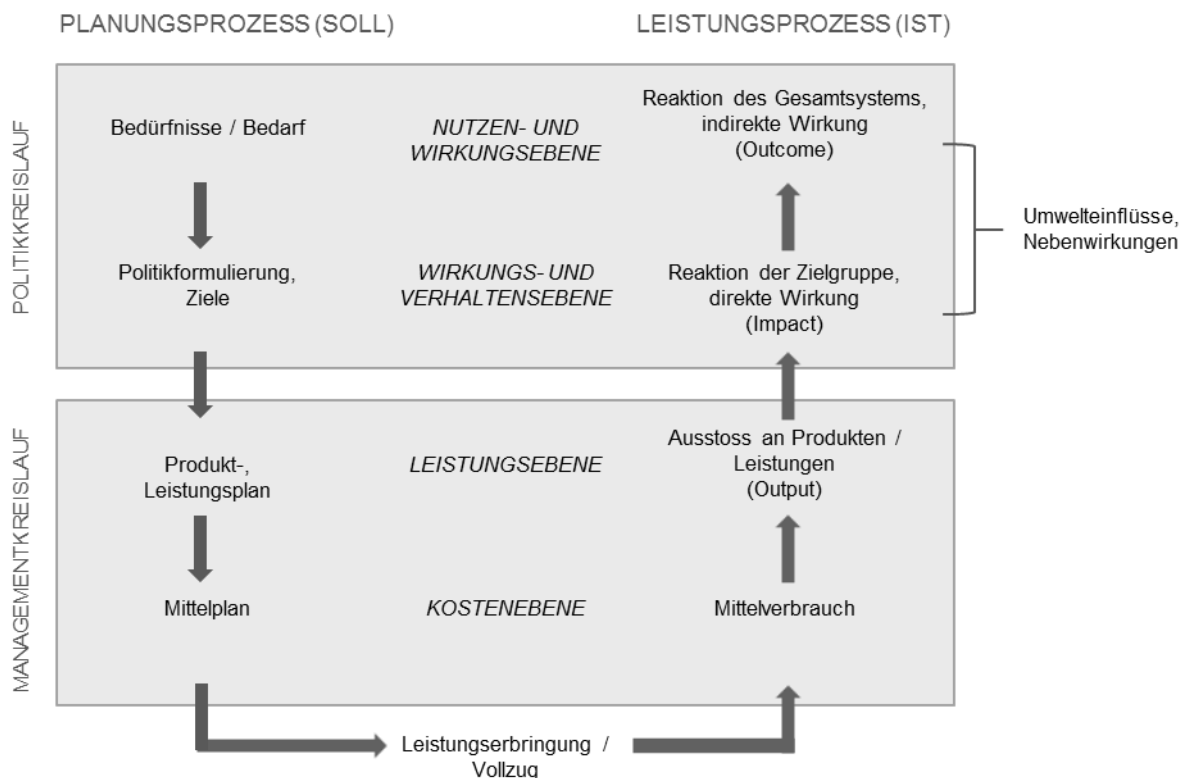


Abb. 2: Der politisch-administrative Steuerungskreislauf (Thom&Ritz, 2008, S. 50).

2.3 Sicherstellung der Innovation in der Verwaltung

Das MBA schafft möglichst gute Bedingungen für die Bildung und Berufsberatung. Das Umfeld, die Wirtschaft, ist einer ständigen Innovation unterworfen. Dies ist ein Beitrag zu Wachstum und gesellschaftlicher Wohlfahrt. Innovationen in der Wirtschaft und Gesellschaft bedeuten veränderte Anforderungen an die Bildung. Auch der Wertewandel in der Gesellschaft hat einen direkten Einfluss auf die Ausgestaltung der Bildungsangebote und die Beratung. Der Leistungskatalog des MBA muss daher stetig den neuen Gegebenheiten angepasst werden. Ein Beispiel ist die technologische Entwicklung der digitalen Welt. Internet und Socialmedia bieten Möglichkeiten für neue Lernformen. Den Schulen ist der Handlungsspielraum zu geben, damit sie diese nutzen können. Allenfalls gilt es die Lehrpläne anzupassen, die technologischen Ausstattungen auszubauen (z.B. WLAN) und die Rahmenbedingungen so

zu legen, dass die gesetzlichen Vorgaben wie Datenschutz und Datensicherheit eingehalten werden. Die Berufsberatung muss neue Instrumente in der Informationsvermittlung einsetzen.

In einem Qualitätsmanagement für eine öffentliche Institution müsste die Innovationsbereitschaft und –förderung einen festen Bestandteil haben. Innovationen sind auf zwei Ebenen gefragt (Thom&Ritz, 2008, S. 123):

- *Innovationen bei der Ausgestaltung von Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Gesellschaft:* Die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen sollen aktiv aufgenommen werden. Die Verwaltung kann die Handlungsspielräume in den Gesetzesgrundlagen bewirtschaften und diese auch in ihrer Veränderung beeinflussen.
- *Innovationen bei der staatlichen Leistungserbringung:* Hier ist vor allem die direkte Führungsverantwortung in der Verwaltung angesprochen, die Ausgestaltung der Steuerung, die Aufbau- und Ablauforganisation, die Förderung der Potenziale.

Verschiedene Einflussfaktoren sind massgebend, um die Innovationsbereitschaft in einer Verwaltungsinstitution zu erhalten und sogar weiter auszubauen (Thom&Ritz, 2008, S. 127ff). Sie werden nachfolgend den Handlungsfeldern im NPM-Modell zugeordnet. (vgl. Kap. 2.1 bzw. Schedler&Proeller, 2011, S. 22):

- *Strategische Voraussetzungen:* Die Innovationsbereitschaft muss in der Leitung verankert sein und in die Planung einfließen. Ambitiöse aber erreichbare Ziele sollen die Verwaltungstätigkeit steuern. Wie der private Sektor ist auch die Verwaltung herausgefordert, stets nach Verbesserungen zu suchen, um unbefriedigende Ergebnisse zu korrigieren und den erhöhten Ansprüchen gerecht zu werden.
- *Strukturelle Voraussetzungen:* Zu starre Organisations- und Controllingstrukturen sind für ein innovationsfreundliches Klima eher hinderlich. Förderlich sind dagegen einfache und dezentralisierte Organisationseinheiten, in denen die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten möglichst kongruent delegiert werden. Wenn die Mitarbeitenden genügend Autonomie und Verantwortung haben, werden sie Innovationen selbst anstossen. Dabei braucht es unkomplizierte Wege, welche eine schnelle Koordination und Kommunikation ermöglichen. Wichtig ist auch das Wissensmanagement. Wenn den Mitarbeitenden Informationen über den Stand eines Projektes zugänglich gemacht wird, so hilft dies zur Partizipation und zum aktiven Mit-Entwickeln in einem Innovationsprozess. Es hilft auch, allfällige Schwachstellen auszumerzen, in dem neues Wissen aus anderen Bereichen einfließt und kritische Fragen gestellt werden. Im MBA gibt es diesbezüglich gute Erfahrungen mit dem sogenannten „MBA-Apéro“. Dies ist eine Plattform, an welcher laufende Projekte vorgestellt und diskutiert werden. Förderlich ist auch der interne freie Zugang zu Dokumenten aller Art (sofern sie nicht speziell geschützt werden müssen), wie dies mit dem Dokumentenmanagementsystem in der Erziehungsdirektion geschieht. Die Verwaltungsführung ist gefordert, eine „offene, transparente Wissenskultur durch den Aufbau wissensdurchlässiger Prozesse und Strukturen zu fördern“ (Thom&Ritz, 2008, S. 158).
- *Voraussetzungen zur Potenzialförderung:* Innovationsbereitschaft sollte bereits bei der Personalbeschaffung ein klares Kriterium sein. Positiv wirkt sich die Akzeptanz und

Förderung der Andersartigkeit in den Mitarbeitenden Teams (Diversity) aus. Teams mit möglichst breiten Interessen, Neigungen, Kompetenzen fördern die Innovationsbereitschaft wesentlich.

- *Kulturelle Voraussetzungen:* Die Offenheit für Verbesserungen, die Innovationsbereitschaft und die Kreativität sollen in der Geschäftskultur verankert sein. In einer innovationsfördernden Kultur sind Feedbacks an der Tagesordnung. Fehler werden nicht verurteilt, sondern dienen als Motivationsfaktor. Ein Beschwerdemanagement ist keine Bedrohung sondern hilft zu kontinuierlichen Verbesserungen. Weiter muss die Kundenorientierung ein fester Bestandteil der Kultur sein. Betroffene sind frühzeitig zu Beteiligten zu machen. Der Einbezug von Anspruchsgruppen in einem Projekt wirkt sich positiv auf die Akzeptanz aus und verhilft einer Innovation eher zum Durchbruch. Bürgerinnen und Bürger, Direktbetroffene, können entscheidend zur Findung von guten Problemlösungen beitragen (Thom&Ritz, 2008, S. 142). In der Berufsbildung ist es sogar gesetzliche Pflicht (Bundesgesetz), die Verbundpartner bei Veränderungsprozessen frühzeitig mit einzubeziehen.

Die Innovation kann nicht zentral verordnet werden. Strategische Zielvorgaben, geeignete Strukturen, motiviertes Personal und eine vorgelebte offene Kultur fördern aber eine Innovation „vor Ort“. Ein gutes Beispiel zeigt sich in der Bildungsstrategie 2016 des Kantons Bern (ERZ, 2015). Eine von drei strategischen Stossrichtungen ist der sogenannte „pädagogische Dialog“. Die Erziehungsdirektion verzichtet auf grosse Reformvorhaben und möchte stattdessen die Schul- und Unterrichtsentwicklung auf allen Bildungsstufen vor Ort fördern. Sie legitimiert und ermutigt die Lehrpersonen und Schulleitungen, ihren Handlungsspielraum für die Schul- und Unterrichtsentwicklung zu nutzen. In zwei weiteren strategischen Stossrichtungen will die Erziehungsdirektion konkurrenzfähige Anstellungs- und Arbeitsbedingungen sicherstellen und stabile Rahmenbedingungen (u.a. stabile finanzielle Verhältnisse) erwirken. Damit wird der Rahmen für die Innovation, für die Weiterentwicklung der Bildungsinstitutionen vor Ort, gesetzt.

2.4 Ein Blick in die Privatwirtschaft – lernen von den Besten

Qualitätsmanagementsysteme sind keine Erfolgsgaranten. Sie sind immer nur ergänzend zum Management zu sehen. Dies ist in der staatlichen Verwaltungstätigkeit nicht anders als in der Privatwirtschaft. Welche wichtigen Bausteine dort für den Erfolg massgebend sind, hat der ehemalige Stanford-Professor Jim Collins (heute betreibt er ein eigenes Zentrum für Managementforschung) in einer grösseren Studie untersucht und publiziert (Good to great, Jim Collins, 2003). Er hat mit seinem Forscherteam mehrere Unternehmen untersucht, welche offensichtlich zu den besten ihrer Branche gehören und diese Position über mindestens fünfzehn Jahre halten konnten. Diese hat er einer Kontrollgruppe von guten Unternehmen gegenübergestellt. Kurz zusammengefasst die Erkenntnisse:

- Das Management spielt eine zentrale Rolle und muss sich aus „disziplinierten Menschen“ zusammensetzen. Die wichtigen Positionen müssen zuerst mit den richtigen (Top-)Leuten besetzt werden, bevor eine Strategie angegangen wird. Interessant war

dabei, dass die Top-Manager überwiegend aus den eigenen Reihen kamen. Bescheidenheit, Entschiedenheit, Zurückhaltung, Härte und keine Starallüren sind wesentliche Eigenschaften dieser Führungsleute.

- Die Leistungen sind geprägt von einem „disziplinierten Denken“. Konzepte müssen klaren Grundsätzen folgen: Was ist die wahre Passion (nicht nur im Top-Management sondern auch bei den Mitarbeitenden)? Worin kann das Unternehmen zu den Besten werden? Was ist der wirtschaftliche Motor? Idealerweise gibt es beim Produktportfolio einer Unternehmung eine grosse Überdeckung dieser drei Kreise. Wichtig ist dabei die Disziplin des Managements, der Realität in die Augen zu schauen und Risiken richtig einzuschätzen.
- Die Unternehmenskultur ist geprägt von einem „disziplinierten Handeln“. Überspitzt formuliert Jim Collins: „Wenn die Mitarbeitenden Disziplin haben, braucht man keine Hierarchie. Wenn das Denken diszipliniert ist, braucht man keine Bürokratie. Wenn man diszipliniert handelt, braucht man keine übertriebenen Kontrollen“ (Collins, 2003, S. 25).
- Der Weg zu den Besten ist gekennzeichnet mit kontinuierlichen Verbesserungen. Collins nennt hier das Bild eines Schwungrades, das sich immer in dieselbe Richtung dreht und mit jeder Umdrehung an Schwung gewinnt.

Erkenntnisse aus der Privatwirtschaft sind häufig nicht direkt in staatlichen Organisationen anwendbar. Aus der Sicht des Verfassers mit langjähriger Führungserfahrung in der kantonalen Verwaltung können dennoch Parallelitäten erkannt werden:

- Eine qualitativ gute, innovative Institution setzt auf die Befähigung des Kaders und der Mitarbeitenden. Die richtigen Leute am richtigen Ort sind oft wichtiger als ausgeklügelte Visionen und Strategien. Diese müssen zweifellos auch erstellt werden.
- Auch für die Verwaltung sind die Begeisterung der Mitarbeitenden, deren hohe Kompetenzen und die Effizienz zentrale Erfolgsfaktoren. Sie müssen sich mit ihrer Arbeit identifizieren können.
- Eine Kultur der Disziplin, aber auch des Vertrauens in die Leistungsbereitschaft und Kompetenz der Mitarbeitenden, vermindert Formalisierung und Bürokratie.
- Reformen müssen gut durchdacht sein. Oft sind es die kleinen aber stetigen Veränderungen, die zum Erfolg führen (Schwungrad der Veränderung).

2.5 Qualitätsmanagement als konsequente Folge von NPM

Gute Qualität bedeutet vereinfacht, wenn die Erwartungen der Kundinnen und Kunden mit der Leistungserbringung übertroffen werden. Auf die öffentlichen Dienste bezogen kann dieser Begriff erweitert werden: es geht generell darum, dass die Erwartungen der Anspruchsgruppen, der Politik, der Öffentlichkeit, der Marktpartner, welche sich aus den Gesetzen, den Vereinbarungen und den definierten Ansprüchen ableiten lassen, erfüllt werden. Das Eingehen auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger wird vermehrt zu einer wichtigen Grundlage staatlichen Handelns (Emery, 2014, S. 2). Qualitätsmanagement ist daher eine logische Ergänzung zu NPM.

Ein Qualitätsmanagement für die Verwaltung muss sich nebst der Ordnungsmässigkeit und Kundenorientierung sowohl mit Fragen der Effizienz, der Effektivität sowie der Angemessenheit von staatlich produzierten Leistungen befassen (Schedler&Proeller, 2011, S. 84). Im Zentrum stehen letztlich die Wirkungen des staatlichen Handelns. „Staatliche Dienstleistungen sollen den Bürgerinnen und Bürgern, die auch als Kunden wahrgenommen werden, bedürfnisgerecht und effizient erbracht werden“ (Nuspliger, 2014, S. 67).

Diese Verbindung von staatlichen Leistungen und daraus folgenden Wirkungen kann vereinfacht anhand einer Wirkungskette aufgezeigt werden (wobei das Modell mit den verschiedenen Steuerungsebenen gemäss Abb. 2 in Kap. 2.2 eindrücklich zeigt, dass die Steuerung in der Verwaltung komplexer ist):

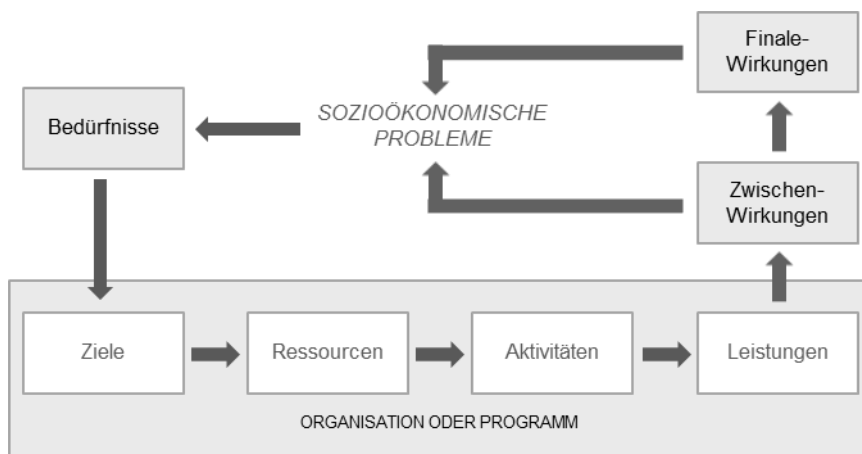


Abb 3.: Wirkungskette (Schedler&Proeller, 2011, S. 80 nach Pollitt und Bouckaert 2000)

Die Bedürfnisse aufgrund von sozioökonomischen Problemen lösen Aktivitäten auf der Verwaltungsebene aus, wie Zielsetzungen, Zuordnung von Ressourcen, entsprechende Aktivitäten und Leistungen (Produkte). Diese führen bei den Anspruchsgruppen zu direkten Wirkungen (Zwischenwirkungen), bzw. zu finalen Wirkungen in Bezug auf das sozioökonomische Problem. Je nach Erfolg kann es zu Veränderungen in der Leistungserstellung kommen (Rückkoppelung).

Während das Qualitätsmanagement primär auf eine Verbesserung der Prozesse und Massnahmen sowie auf die Wirkungen bei den Kundinnen und Kunden der Verwaltung abzielt (Zwischenwirkungen), legt das NPM den Schwerpunkt auf die Wirkungen zur Behebung der sozioökonomischen Probleme. „Konzeptionell sind NPM und Qualitätsmanagement insofern verwandt, als beide auf die Wirkungen des Verwaltungshandelns fokussieren“ (Schedler&Proeller, 2011, S. 86). NPM steht deshalb zum Qualitätsmanagement „in einer symbiotischen Beziehung“.

3 Qualitätsentwicklung in der öffentlichen Verwaltung

3.1 TQM - eine Gesamtsicht auf die Qualität

Bereits 2500 v. Chr. haben die damaligen Baumeister klare technische Regeln beim Bau der Pyramiden in Ägypten erlassen, um die Qualität der Bauwerke zu sichern. Qualitätsvorstellungen zu einem Produkt haben eine lange Geschichte (Zollondz et al. 2001, S.294). Mit der Industrialisierung und der Fliessbandarbeit wurde die Qualitätssicherung in der Wirtschaft zunehmend institutionalisiert. Erst 1987 wurden die Normen zur Qualitätssicherung erstmals harmonisiert. Die „International Organization for Standardization“ (ISO) hat die erste Fassung der Qualitätssicherungsnormenreihe ISO 9000 ff verabschiedet (Gourmelon et al. 2011, S. 343). Parallel zur ISO-Norm, welche insbesondere in Produktionsunternehmen weltweit etabliert ist, wurde seit Mitte der 80er-Jahre das Total Quality Management (TQM) entwickelt. Während bei ISO in den Anfangsjahren die Qualitätssicherung im Vordergrund stand, legt das TQM Wert auf ein umfassendes Qualitätsmanagementsystem (diese Philosophie wurde mittlerweile auch von ISO übernommen).

Das TQM zielt darauf ab, dass alle Mitglieder einer Organisation die Qualität in den Mittelpunkt stellen. Dabei hat die Zufriedenstellung der Kunden sowie der Nutzen für die Mitarbeitenden der Organisation und der Gesellschaft einen zentralen Stellenwert (Kamiske&Brauer, 2011, S. 310). Die drei Grundpfeiler des Total Quality Management eignen sich auch besonders für öffentliche Organisationen:

- *Total* steht für den Einbezug aller internen und externen Anspruchsgruppen (Kundenorientierung), der Mitarbeitenden und der Gesellschaft bzw. Umwelt. Dieser Einbezug soll bereichs- und funktionsübergreifend geschehen.
- *Quality* steht für ein umfassendes Qualitätsverständnis über die gesamte Organisation hinweg, zu den Prozessen, zur Qualität der Arbeit und zur Qualität der Leistungen (Produkte).
- *Management* steht für den umfassenden Qualitätsauftrag bei allen Führungskräften (Vorbildfunktion), im Rahmen der Qualitätspolitik und –ziele, als lernende Organisation und in einer gewissen Beharrlichkeit.

Wie weiter oben dargelegt, haben die Leistungen der Verwaltung Auswirkungen auf die Wirkungen in einem Politikfeld der Institution. Das Qualitätsverständnis in der öffentlichen Verwaltung muss deshalb über die reine Produkteebene hinausgehen und die Qualitätsaspekte auf den verschiedenen Steuerungsebenen berücksichtigen (Thom&Ritz, 2008, S. 187). Unterschieden wird etwa die Nutzen- und Wirkungsebene (Steuerung über Outcome), die Wirkungs- und Verhaltensebene (Impact), die Leistungsebene (Output), die Kostenebene (Input) und die Prozessebene (Leistungsprozess; siehe Abb. 2, Kap. 2.2). Die Dienstleistungen der Verwaltung müssen in der Wirkung nachhaltig sein, eine hohe Glaubwürdigkeit bei den Anspruchsgruppen und Mitarbeitenden haben und möglichst effizient erbracht werden.

Ein umfassendes Qualitätsmanagement und –bewusstsein in der öffentlichen Verwaltung ist demnach durch fünf Qualitätsdimensionen gekennzeichnet, welche den Steuerungsebenen zugeordnet werden können (Schedler&Proeller, 2011, S. 82):

- *Politische Qualität*: Nutzen der Leistung, den sie für die Politik stiftet (z.B. Bildungsniveau, Verbesserung der Lebensstandards, sozialer Friede). Hier wird die Angemessenheit einer staatlichen Massnahme angesprochen.
- *Wertbezogene Qualität*: Ist das Kosten-Leistungs- bzw. Kosten-Wirkungs-Verhältnis optimal? (Effizienz, Effektivität).
- *Kundenbezogene Qualität*: Umfasst die Ziele, welche mit der Leistungserstellung verfolgt werden, wie auch die Wirkung auf die Leistungsempfänger selbst (Nutzen).
- *Produktbezogene Qualität*: Produkt selbst und Art, wie das Produkt an die Kunden gebracht wird.
- *Prozessbezogene Qualität*: Sicherheit der Prozesse (Fehlerkultur), Effizienz, rechts- und ordnungsmässige Erstellung der Leistung.

3.2 Umfassendes Kundenverständnis in staatlichen Organisationen

Das Kundenverständnis bei staatlichen Organisation ist im Allgemeinen komplexer, als bei Erstellern von privaten Sachgütern oder Dienstleistungen. So sind die Kundenanforderungen einerseits subjektiver Natur. Andererseits hat die Verwaltung auch übergeordnete Aspekte in ihre Kundenorientierung einzubeziehen, die im spezifisch staatlichen Auftrag begründet sind, beispielsweise zum Minderheitenschutz (Broekmate, 2001, S. 44). Weiter werden in der Verwaltung zwar Dienstleistungen angeboten, welche direkt bezogen werden können (z.B. Berufsberatung). Es besteht sogar eine gewisse Handlungsfreiheit auf Seiten der Kundinnen und Kunden. Häufig haben staatliche Leistungen aber Monopolcharakter, bei denen die Kundinnen und Kunden keine Wahlfreiheit haben (Gourmelon et al. 2011, S. 349). Deshalb wird in diesem Zusammenhang von Bürgerinnen und Bürgern gesprochen. Dabei gibt es Unterschiede, ob diese lediglich Verwaltungsdienstleistungen des Staats konsumieren, oder ob sie sogar im Dienstleistungsprozess einbezogen sind. So hängt beispielsweise der Erfolg von Berufslernenden massgeblich ab vom guten Zusammenspiel der kantonalen Beratungs- und Aufsichtsbehörden mit den verschiedenen Akteuren (Lehrbetrieb, Berufsfachschule, OdA).

In der Verwaltung ist der Kunde häufig auch nicht ein einzelner Bürger oder ein Unternehmen, sondern eine ganze Anspruchsgruppe (zum Beispiel Lehrpersonen) oder eine interne oder externe Institution. Das MBA hat beispielsweise mit über vierzig kantonalen und privaten Berufsfachschulen und Gymnasien Leistungsvereinbarungen und steht so in einem Dienstleistungsverhältnis. Kunden können aber auch Organisationseinheiten innerhalb der Verwaltung sein, zum Beispiel wenn die Finanzdienste, die Personaldienste oder der Fachbereich Informatik gegenüber den Linienabteilungen Dienstleistungen erbringen. Auch diese Kunden haben Ansprüche an eine hohe Qualität. Die Berücksichtigung dieser internen Kundenbedürfnisse ist zudem häufig erst die Voraussetzung für eine gute Dienstleistungsqualität gegenüber den externen Kunden bzw. den Bürgerinnen und Bürgern (Gourmelon et al. 2011, S. 350).

Bei der Lösung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen ist der Staat schliesslich zunehmend auf die enge Zusammenarbeit mit Partner-Institutionen und mit relevanten Interessen-Gruppierungen angewiesen (Thom&Ritz, 2008, S. 82). Der Information, der Befragung und der Partizipation dieser „Stakeholder“ kommt eine wichtige Bedeutung zu. Die Kundenorientierung in der Verwaltung ist deshalb weiter zu fassen.

Die umfassenden Qualitätsmanagementsysteme, welche auch in staatlichen Verwaltungen angewendet werden, tragen diesem umfassenden Kundenverständnis Rechnung. Der frühzeitige Einbezug der Bürgerinnen und Bürger sowie der Anspruchsgruppen in die Verwaltungsprozesse haben einen zentralen Stellenwert in einer hohen Dienstleistungsqualität.

3.3 Erfolgsfaktoren in der Dienstleistungsqualität

Können die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger bzw. der Anspruchsgruppen übertroffen werden, so wird die Dienstleistungsqualität als gut angeschaut. Folglich müssen sowohl der Leistungsstandard wie auch die Erwartungshaltung beeinflusst werden. Das nachfolgende Modell (Abb. 4) zeigt fünf Bruchstellen – fünf Gaps – in diesem Dienstleistungsprozess, bei denen Differenzen im Verständnis zu einer guten Qualität entstehen können (Kamiske&Brauer, 2011, S. 56). Allen ist gemeinsam, dass hohe Anforderungen an die Kommunikation und Partizipation gestellt werden, wenn man diese Gaps minimieren will. Wenn hier von Kunde gesprochen wird, so lässt sich dies auch auf die Bürgerinnen und Bürger bzw. auf andere Anspruchsgruppen generell anwenden. Das Modell mit den fünf Gaps wird mit einem Beispiel aus dem MBA illustriert: die Einführung einer neuen, zentralen Schulverwaltungslösung für alle Berufsfachschulen und Gymnasien, Evento, welche 2009 negativ in den Schlagzeilen war.

- Gap 1: Diskrepanz zwischen den Erwartungen bzw. den Forderungen der Anspruchsgruppen und der Wahrnehmung durch die Verantwortlichen der Institution. Oft bereits die korrekte Erfassung der Ansprüche Schwierigkeiten.
Im Beispiel Evento wurden die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen, der Schulen, an eine zentrale Schulverwaltungslösung zu wenig konsolidiert. Den Benutzern wurde auch zu wenig klar kommuniziert, was überhaupt möglich ist und wo sie sich zugunsten einer gemeinsamen Lösung in ihrer Individualität einschränken müssen.
- Gap 2: Diskrepanz zwischen der Interpretation der Ansprüche durch die Verantwortlichen und den konkreten Aufträgen innerhalb der Institution an die ausführende Ebene. Konkret waren die Aufträge an die Hersteller für die Anpassungen der Software Evento an die Bedürfnisse des Kantons zu wenig präzise; die Zielvorgaben liessen Interpretationsspielraum.
- Gap 3: Diskrepanz zwischen dem Auftrag und der Bereitstellung und Ausführung der Dienstleistung.

Bei Evento hatte der Hersteller die Komplexität des Auftrages unterschätzt. Verzöger-

rungen waren die Folge und ungenügende Testverfahren führten zu Qualitätsmängeln bei der Auslieferung.

- Gap 4: Diskrepanz zwischen der Qualität der Dienstleistung und der Kommunikation gegenüber den Kunden bzw. Anspruchsgruppen.

Die Projektleitung hat zu wenig transparent gegenüber den Schulen über die Verzögerungen und Schwierigkeiten kommuniziert. Die vorgesetzten Stellen und die Aufsichtsorgane (Grosser Rat) wurden erst verspätet informiert. Dies führte dazu, dass plötzlich vom Grossen Rat in das Projekt hineingesteuert wurde, obwohl dies eigentlich in der Verantwortung der Erziehungsdirektion lag.

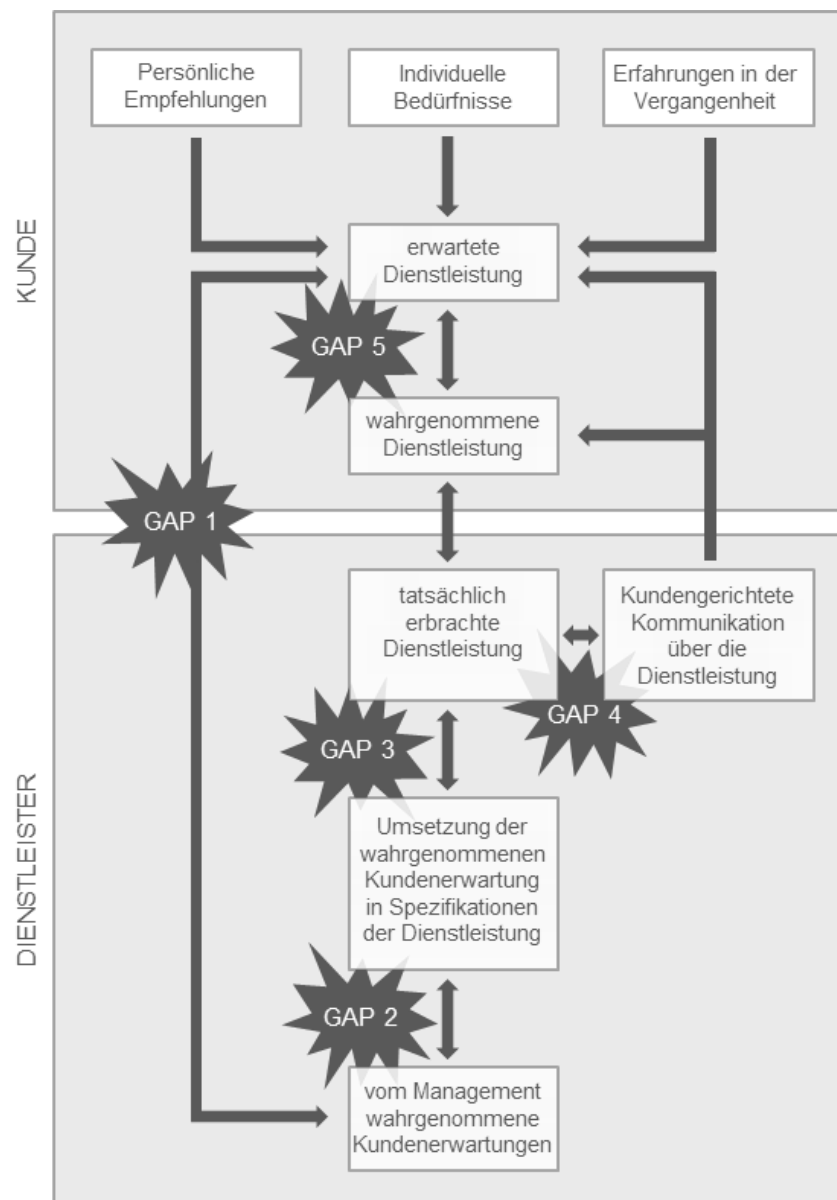


Abb 4: Gap-Modell der Dienstleistungsqualität (Kamiske&Brauer, 2011, S. 55)

- Gap 5: Diskrepanz zwischen den Erwartungen der Kunden bzw. Anspruchsgruppen an die Dienstleistung und der Wahrnehmung derjenigen zur Dienstleistungsqualität.

Wenn die Wahrnehmung über den Erwartungen liegt, wird vereinfacht gesagt die Dienstleistung als gut beurteilt. Werden die Erwartungen nicht erfüllt, ist die Qualität aus der Sicht der Kunden bzw. Anspruchsgruppen ungenügend.

Im Fall von Evento führten die Gap 1 bis 4 dazu, dass der Gap 5 zwangsläufig gross war. Damit ist bei den Schulen und in der Öffentlichkeit die Qualitätsbeurteilung in diesem Projekt klar negativ ausgefallen. Mit aufwändigen Massnahmen und in kleinen Schritten musste wieder neues Vertrauen geschaffen werden. Heute ist die Software praktisch flächendeckend eingeführt. Die Qualität konnte in den letzten vier Jahren konsolidiert werden – nicht zuletzt dank der aktiven Bewirtschaftung dieser möglichen Bruchstellen.

Das Modell zeigt, dass die Qualitätsentwicklung in der Verwaltung hoch komplex ist. Zum einen sind die Anspruchs- und Kundengruppen sehr unterschiedlich. Zum anderen gibt es weitere Einflussfaktoren wie die Gesetzgebung, politische Vorgaben, die Effizienz der Arbeitsprozesse, die Finanzausstattung sowie die fachliche Kompetenz und das Qualitätsbewusstsein der Mitarbeitenden (Gourmelon et al. 2011, S. 350). Die Erkundung der Anforderungen und die Ermittlung der Zufriedenheit der Anspruchsgruppen hat einen wichtigen Stellenwert in einer qualitätsorientierten Verwaltungsführung (Thom, Ritz, 2008, S. 190). Allerdings können die Ansprüche auch nicht immer befriedigt werden, da beispielsweise die Finanzen nicht ausreichen oder sich Anspruchsgruppen widersprechen. Deshalb kommt dem intensiven Austausch, dem Einbezug und der Kommunikation in der Wahrnehmung der Qualität der öffentlichen Verwaltung eine zentrale Bedeutung zu.

3.4 Schwungrad der Qualitätsentwicklung

Kernpunkt des Total Quality Management ist die ständige Verbesserung. Dies soll nicht eine Methode sein, sondern eine Geisteshaltung, welche die Verhaltensweisen der Kader und der Mitarbeitenden prägt. Diese Unternehmens-Philosophie der ständigen Verbesserung wurde massgeblich durch W. Edwards Deming in den 1950er Jahren in Japan begründet. Deming war ein amerikanischer Physiker und Mathematiker und gilt als Pionier in den Qualitätswissenschaften. Er ging davon aus, dass jeder Vorgang als Prozess betrachtet und schrittweise verbessert werden kann (Kamiske&Brauer, 2011, S. 279). In den 80er-Jahren hat diese Kultur der ständigen Verbesserung auch in den westlichen Industrienationen zunehmend Fuss gefasst (Kamiske&Brauer, 2011, S. 36). Der „Deming-Kreis“ bildet einen zentralen Aspekt jedes Qualitätsmanagementsystems. Er zeigt auf, wie eine Entwicklung hin zu einer besseren Organisation und Leistung erfolgen kann. Aufgrund der vier Phasen Plan, Do, Check, Act spricht man auch vom PDCA-Kreislauf:

- *Plan*: Die Qualitätsplanung muss übergeordnete Vorgaben aus der Gesetzgebung, dem Grossen Rat, der Regierung und der vorgesetzten Behörde berücksichtigen (zum Beispiel Regierungsrichtlinien, Direktionsstrategien). Weiter bilden die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen und die Entwicklungen im Umfeld eine wichtige Planungsgrundlage.

- *Do*: In der Durchführung kommt eine Qualitätssteuerung zum Tragen, welche alle Aktivitäten umfasst, die für die Erreichung der Ziele nötig sind (Thom&Ritz, 2008, S. 189). Dies sind vor allem Massnahmen mit Bezug auf die Mitarbeitenden (u.a. Schulung), Kultur (u.a. Leitbild, Kommunikation, Personalauswahl) sowie Organisation (u.a. Aufbau- und Ablauforganisation).
- *Check*: Unter der Qualitätsprüfung werden alle Massnahmen zusammengefasst, welche das Ergebnis, die Wirkung überprüfen und evaluieren. Darunter fallen etwa Selbstevaluation, interne Befragungen, Befragungen der Anspruchsgruppen und externe Evaluationen.
- *Act*: Schliesslich geht es darum, die Schlussfolgerungen zu ziehen und falls nötig Korrekturen anzubringen, damit die Leistung bzw. die Wirkung verbessert werden kann.

Dies führt zu laufenden Veränderungen hin zu einer besseren Qualität. Im deutschen Sprachgebrauch spricht man vom KVP, vom kontinuierlichen Verbesserungsprozess (Kamiske&Brauer, 2011, S. 277). In der nachfolgenden Darstellung wurde die Qualitätsverbesserung durch die Qualitätssicherung ergänzt, welche vor allem eine institutionelle Qualitätszertifizierung darstellt, zum Beispiel mit einem ISO-Zertifikat oder einem EFQM-Label. Je nach Institution ist dies auch ein wichtiger Qualitätsausweis gegenüber Partnern oder der Öffentlichkeit. So wird beispielsweise in vielen Kantonen von Weiterbildungsinstitutionen ein Eduqua-Zertifikat gefordert, wenn sie Subventionen erhalten wollen. Damit soll garantiert werden, dass sie minimale Qualitätsstandards einhalten.

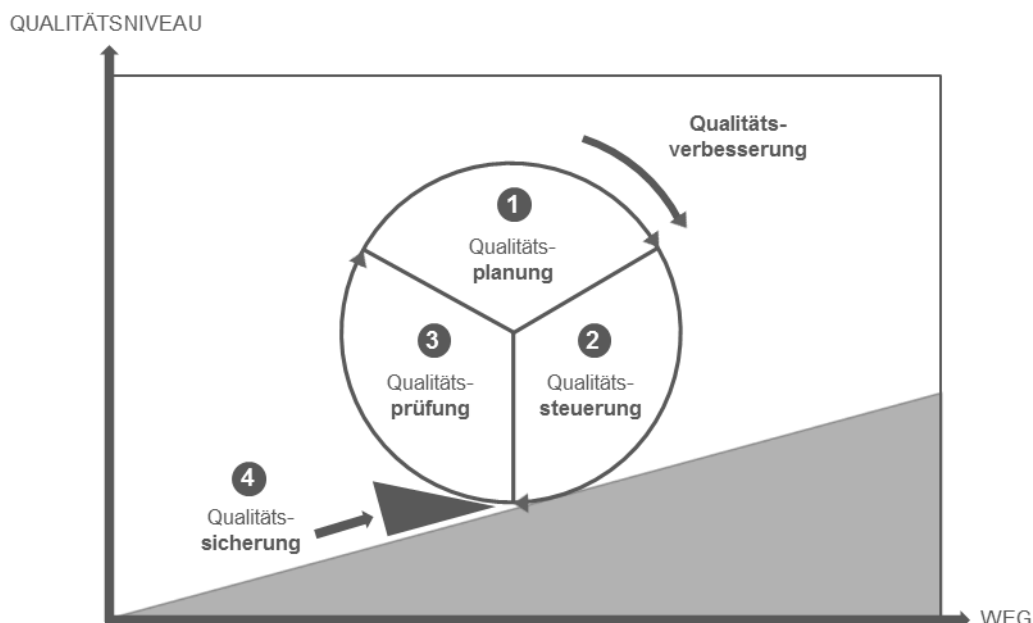


Abb. 5: Der Qualitätsmanagementprozess (Thom&Ritz, 2008, S. 188)

3.5 Qualitätsmanagementmodelle für die Verwaltung

3.5.1 DIN EN ISO 9001:2008

Die ISO-Norm (International Organization for Standardization) wurde in den 90er Jahren entwickelt und über die Jahre laufend angepasst. Der neuste Stand stammt aus dem Jahre 2008, daher auch die Referenzierung in der Norm auf DIN EN ISO 9001:2008 (Broekmate, 2014, S. 334). ISO in der aktuellen Norm ist ein umfassendes Total Quality Management. Der Fokus liegt auf der Kundenorientierung und der laufenden Verbesserung. Die Prozesse sollen ständig optimiert werden, damit die Kundendienstleistungen entsprechend den Bedürfnissen der Kunden ausgestaltet und effizient erbracht werden. „In der ISO-Norm wird die zentrale Rolle der Führung hervorgehoben und eine Vorbildrolle der Führungskräfte eingefordert“ (Broekmate, 2014, S. 335). Entsprechend dem TQM sind acht Grundsätze definiert, welche zu einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess führen sollen (Gourmelon et al. 2011, S. 369):

- *Kundenorientierte Organisation:* Die Anforderungen und Erwartungen der Kunden und Anspruchsgruppen sollen erfasst und zufrieden gestellt – oder sogar übertroffen – werden.
- *Führung:* Die Führungskräfte orientieren sich an klaren Zielen und sorgen für die entsprechenden Ressourcen.
- *Einbezug der Mitarbeitenden:* Das Potenzial der Mitarbeitenden, ihre Kompetenzen und ihre Kreativität soll genutzt werden. Dazu sollen sie in die Prozesse einbezogen und mit klaren Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten ausgestattet werden.
- *Prozessorientierung:* Damit die Ergebnisse effizient erreicht werden, sollen die Tätigkeiten und die dazugehörigen Ressourcen als Prozess geleitet werden.
- *Systemorientierung:* Die verschiedenen Prozesse stehen miteinander in einer Wechselbeziehung. Das Identifizieren, Verstehen, Leiten und Lenken dieser Wechselbeziehungen verbessert die Wirkung und Effizienz einer Organisation zum Erreichen der Ziele.
- *Ständige Verbesserungen:* Der Kernpunkt des Qualitätsmanagementsystems sind die kontinuierlichen Verbesserungen. Sie sollen zu den zentralen Zielsetzungen gehören und die Kultur der Organisation prägen.
- *Sachliche Entscheidungsfindung:* Die Analyse, auf Basis von Fakten und Informationen, ist der Ausgangspunkt für wirkungsvolle Entscheidungen.
- *Lieferantenbeziehungen zum gegenseitigen Nutzen:* Die Beziehungen zwischen Organisation und Lieferanten werden genutzt, um die Kosten und Ressourcen zu optimieren und so die Wertschöpfung zu steigern.

Die Anforderungen sind in den Normen von DIN EN ISO 9001:2008 festgehalten. Sie können für die interne Selbstbeurteilung dienen. Gängiger ist ein Audit durch externe Auditoren. Dabei kann ein Zertifikat erlangt werden, das alle drei Jahre wieder erneuert werden muss. Dies

ist vor allem wichtig für Institutionen, welche am Markt einen Qualitätsbeweis erbringen müssen. Eine Einführung ohne externen Support und ohne Kostenfolgen ist kaum möglich. (Broekmate et al., 2001, S. 199ff).

Die ISO-Norm ist sowohl in Grosskonzernen wie auch in Klein- und Mittelbetrieben der Produktion und der öffentlichen Dienste anwendbar. Dabei werden die Qualitätsgrundsätze im Betrieb umschrieben. Diese können auf die spezifischen Bedürfnisse angepasst werden. Wie der Betrieb diese Grundsätze und Anforderungen umsetzt, ist nicht vorgeschrieben. Da das Modell primär die Kundinnen und Kunden und die Prozesse im Blickfeld hat, eignet es sich vor allem für öffentliche Dienste, welche klar definierte Kundendienstleistungen erbringen. Eine Unterscheidung zwischen Kunden und weiteren Interessengruppen wird nicht gemacht (Broekmate, 2014, S. 336).

3.5.2 EFQM

Als Antwort auf die verstärkten Bemühungen zur Qualitätsförderung in Japan und den USA wurde in Europa 1992 erstmals der European Quality Award verliehen (seit 2006 der EFQM Excellence Award). Diese europäische Qualitätsauszeichnung wurde von der European Foundation for Quality Management (EFQM) entwickelt. In der EFQM mit Sitz in Brüssel haben sich 1982 grosse Unternehmen zusammengeschlossen, um die Position europäischer Firmen auf dem Weltmarkt zu stärken (Kamiske&Brauer, 2011, S. 177). Das EFQM-Modell soll nicht nur für potentielle Preisträger ein Ansporn sein, exzellente Leistungen zu erbringen. Vielmehr soll es die Unternehmen und Organisationen über die verschiedenen Führungsstufen in einer ganzheitlichen Steuerung der Qualität unterstützen und so nachhaltigen Erfolg sicherstellen. Mit EFQM können „faktisch sämtliche Handlungsfelder des Public Management angesprochen werden“ (Schedler&Proeller; 2011, S. 85).

Im EFQM Excellence Modell 2013, der neusten Auflage, werden drei Komponenten unterschieden (EFQM, 2012, S. 3):

- a. *Grundkonzepte der Excellence* zeigen auf, welche Merkmale eine exzellente Organisation auszeichnen. Die acht Grundkonzepte sollen zentrale Leitlinien für die Führung sein; jedem Grundkonzept sind verschiedene Merkmale zugeordnet, welche der Selbstevaluation dienen. In Klammer wird jeweils ein Beispiel eines Merkmals aufgeführt, das besonders auf die Verhältnisse in der Verwaltung zutrifft:
 - *Nutzen für Kunden schaffen* (Exzellente Organisationen gestalten und pflegen einen Dialog mit ihren Kunden, beruhend auf Offenheit und Transparenz).
 - *Die Zukunft nachhaltig gestalten* (Exzellente Organisationen setzen ihre Schlüsselkompetenzen so ein, dass sie gemeinsame Werte zum Vorteil der Gesellschaft schaffen können).
 - *Die Fähigkeiten der Organisation entwickeln* (Exzellente Organisationen entwickeln entlang ihrer Wertschöpfungskette eine Kultur, welche danach strebt, die Effektivität der Zusammenarbeit und der Arbeit im Team ständig zu verbessern).

- *Kreativität und Innovation fördern* (Exzellente Organisationen richten Vorgehensweisen zur Einbindung relevanter Interessengruppen ein und nutzen deren kollektives Wissen zur Entwicklung von Ideen und Innovationen).
 - *Mit Vision, Inspiration und Integrität führen* (Führungskräfte exzellenter Organisationen inspirieren ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch ihre Handlungen, ihr Verhalten und ihre Erfahrung und schaffen eine Kultur der Partizipation, der Zuständigkeit, der Ermächtigung, der Verbesserung und der Verantwortlichkeit).
 - *Veränderungen aktiv managen* (Exzellente Organisationen führen Veränderungen durch strukturiertes Projektmanagement und gezielte Prozessverbesserungen).
 - *Durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgreich sein* (Exzellente Organisationen planen aktiv die Gewinnung, Entwicklung und Bindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die zur Erfüllung der aktuellen und zukünftigen Bedürfnisse der Organisation nötig sind).
 - *Dauerhaft herausragende Ergebnisse erzielen* (Exzellente Organisationen bewerten die erzielten Ergebnisse, um zukünftige Leistungen weiter zu verbessern und nachhaltigen Nutzen für alle Interessengruppen zu stiften).
- b. Das *Kriterienmodell* legt neun Kriterien fest, wie eine erfolgreiche Organisation geführt wird. Fünf Kriterien beschäftigen sich damit, was eine Organisation tut. Sie beziehen sich auf die Führung, die Strategie, die Mitarbeitenden, die Partnerschaften und Ressourcen sowie auf die Prozesse, Produkte und Dienstleistungen. Da diese Kriterien massgebend für die Erstellung der guten Ergebnisse sind, werden sie als „Befähiger“ bezeichnet. Vier weitere Kriterien beziehen sich auf die Ergebnisse der Organisation. Die Leitlinien für die Führung, welche in den Grundkonzepten festgehalten sind, werden den fünf Kriterien für die Organisation zugeordnet.

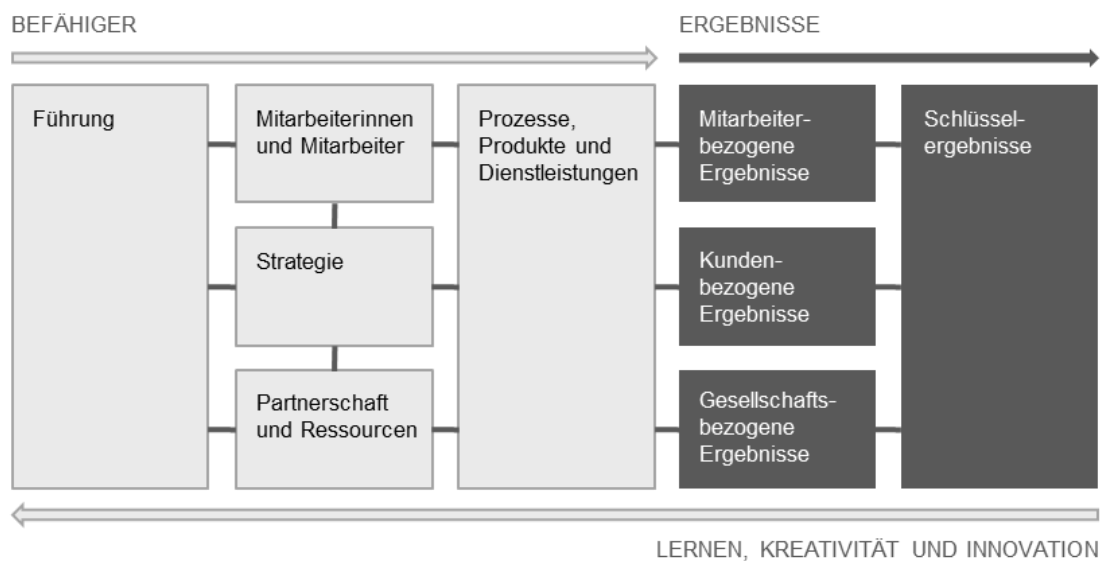


Abb. 6: Das Kriterienmodell nach EFQM (EFQM, 2012, S. 9)

Das EFQM wird nicht als eine Checkliste angepriesen, wie eine exzellente Organisation zu exzellenten Ergebnissen führt. Vielmehr soll das Modell das gemeinsame Verständnis der Führung und der Mitarbeitenden fördern im Sinne einer lernenden Organisation. Ziel ist es, laufende Verbesserungen in allen Kriterien zu erzielen. Die Pfeile im Modell zeigen auf, dass das Modell von einer Ursache-Wirkungsbeziehung für exzellente Leistungen der Organisation und für exzellente Ergebnisse ausgeht. Umgekehrt gibt es eine Rückkopplung der Beurteilung der Ergebnisse an die Organisation, welche zu einem Innovations- und Verbesserungsprozess führt.

- c. Die dritte Komponente des EFQM betrifft die Beurteilung der Kriterien. Die sogenannte *Radar-Logik* knüpft am Deming-Kreis an (plan, do, check, act). Das Bewertungsergebnis ist massgebend für die Einstufung in die entsprechenden Exzellenz-Stufen. Gleichzeitig dient es der Überwachung der laufenden Verbesserung. Das Committed to Excellence ist die erste Stufe, welche auf einer Selbstbeurteilung und einer Festlegung von Entwicklungszielen beruht (unter Überwachung eines externen Auditors). Die Committed to Excellence wurde aktuell von der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung, einer Abteilung des MBA, erreicht. Für fortgeschrittene EFQM-Anwender wird in einem Audit die „Recognized for Excellence“ vergeben.

Das EFQM ist ein sehr umfassendes Qualitätsmanagement, das die Ergebnisse generell, auch bezüglich Nachhaltigkeit und sozialer Verantwortung, in eine Wechselwirkung zu den befähigenden Elementen stellt. Im Fokus stehen die Kunden und die Interessengruppen. Das Modell zielt darauf ab, ihre Anforderungen „zu kennen, sie zu antizipieren und zu erfüllen“ (Broekmate, 2014, S. 338). Damit die Organisation rasch reagieren kann, führt sie einen offenen Dialog mit ihren Kunden und Interessengruppen. Ein wichtiger Erfolgsfaktor im EFQM sind Partnerschaften, da viele exzellente Leistungen nur gemeinsam erreicht werden können.

Da das Modell ursprünglich für europäische Grossunternehmen entwickelt worden ist, muss die Terminologie für die Verwaltung übersetzt werden. Dies gilt insbesondere bei den Ergebniskriterien für die relevanten Kennzahlen im öffentlichen Dienst. EFQM gilt als „Qualitätsmodell für Fortgeschrittene“ (Broekmate et al., 2001, S. 260), da es wegen seiner Komplexität hohe Anforderungen an die Führungskräfte stellt. Es ist sowohl eine Selbstbeurteilung wie auch eine Fremdevaluation möglich. Ein Vorteil für die Verwaltung ist sicher, dass das Modell in der Wirtschaft breit anerkannt ist und sich die Verwaltung so auch mit der Privatwirtschaft messen kann.

3.5.3 CAF

Auf der Grundlage des EFQM Modells hat die Europäische Union im Jahre 2000 das sogenannte Common Assessment Framework (CAF) entwickelt. Es ist speziell auf die Bedürfnisse des öffentlichen Sektors abgestimmt und wurde von Vertretern der Verwaltungen der EU-Länder erstellt (CAF 2013, S. 9). Dieses Qualitätsmodell soll die öffentlichen Verwaltungen bei „ihrem Streben nach ständiger Verbesserung“ unterstützen. Die EU betreibt ein CAF-

Ressourcencenter beim Europäischen Institut für öffentliche Verwaltung (EIPA) in Maastricht, welches zusammen mit einem europäischen Netzwerk von nationalen CAF-Ansprechpartnern dieses Qualitätsmodell trägt und weiterentwickelt.

Analog zum EFQM gibt es auch im CAF acht *Grundsätze der Exzellenz*. Inhaltlich unterscheiden sie sich nicht wesentlich von EFQM. Sie sind aber spezifisch auf Verhältnisse in einer öffentlichen Verwaltung zugeschnitten.

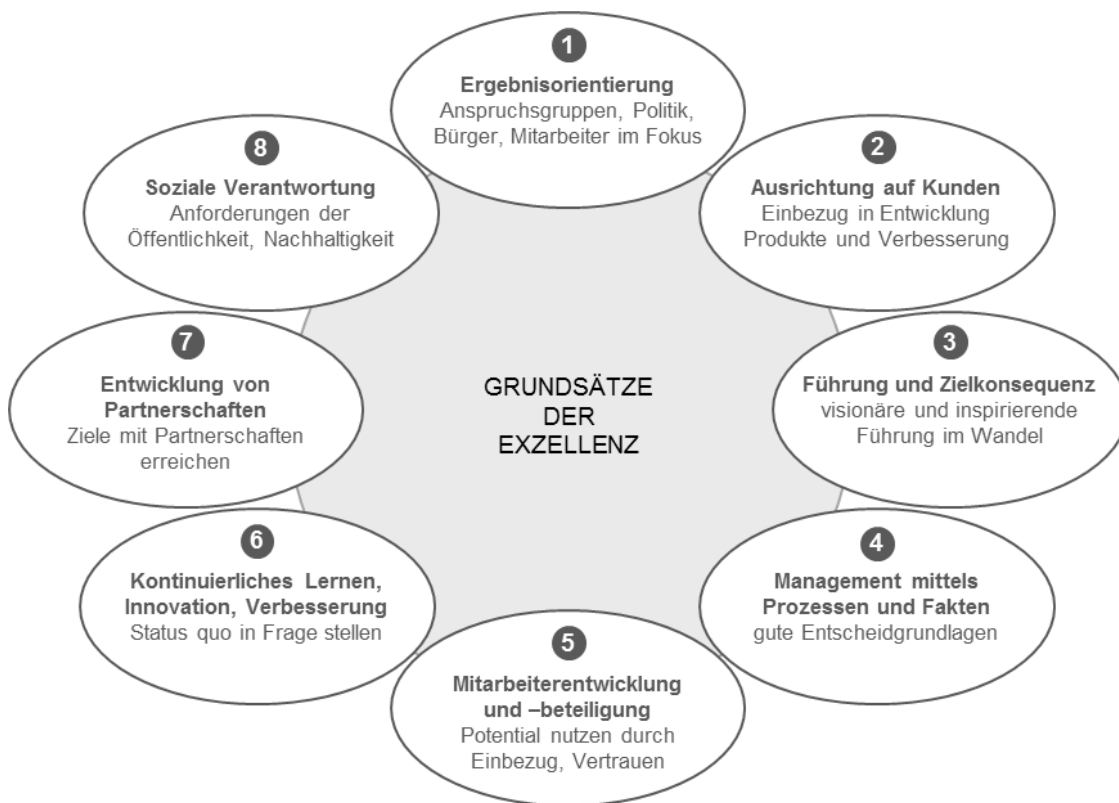


Abb. 7: Die acht Grundsätze der CAF-Exzellenz, ergänzte Darstellung (CAF, 2013, S. 13)

Diese acht Grundsätze bilden eine Art Führungskultur für eine erfolgreiche Verwaltungsorganisation. So kommt der Ergebnisorientierung ein hoher Stellenwert zu: Die Kader sollen sich bewusst werden, welche Ergebnisse sie mit dem Verwaltungshandeln in Bezug auf die Zielsetzungen und Erwartungen der Anspruchsgruppen, aber auch der Mitarbeitenden erreichen. Dabei sollen sie bewusst auf Partnerschaften mit anderen Verwaltungsorganisationen, externen Partnern und den Anspruchsgruppen bauen und diese auch aktiv mit einbeziehen. Wie beim EFQM hat auch hier die Partizipation der Mitarbeitenden einen wichtigen Stellenwert. Sie sollen in die Zielerreichung eingebunden werden. Als öffentliche Organisation werden zudem hohe Erwartungen bezüglich sozialer Verantwortung und Nachhaltigkeit zu erfüllen sein. Wie auch in den anderen Qualitätsmodellen kommt schliesslich dem ständigen Verbesserungsprozess eine zentrale Rolle zu.

Wie im EFQM setzt auch das CAF auf neun *Themenfelder*, fünf Felder für die Befähigung der Verwaltungsleistung und vier für die Beurteilung der Ergebnisse. Inhaltlich zu EFQM unter-

scheidet sich CAF vor allem in den 28 Kriterien, welche diesen Themenfeldern zugeordnet sind (2 bis 6 Kriterien pro Feld). Diese Kriterien, welche mit Beispielen umschrieben sind, dienen denn auch der Selbstbeurteilung des Standes der Exzellenz einer Organisation.

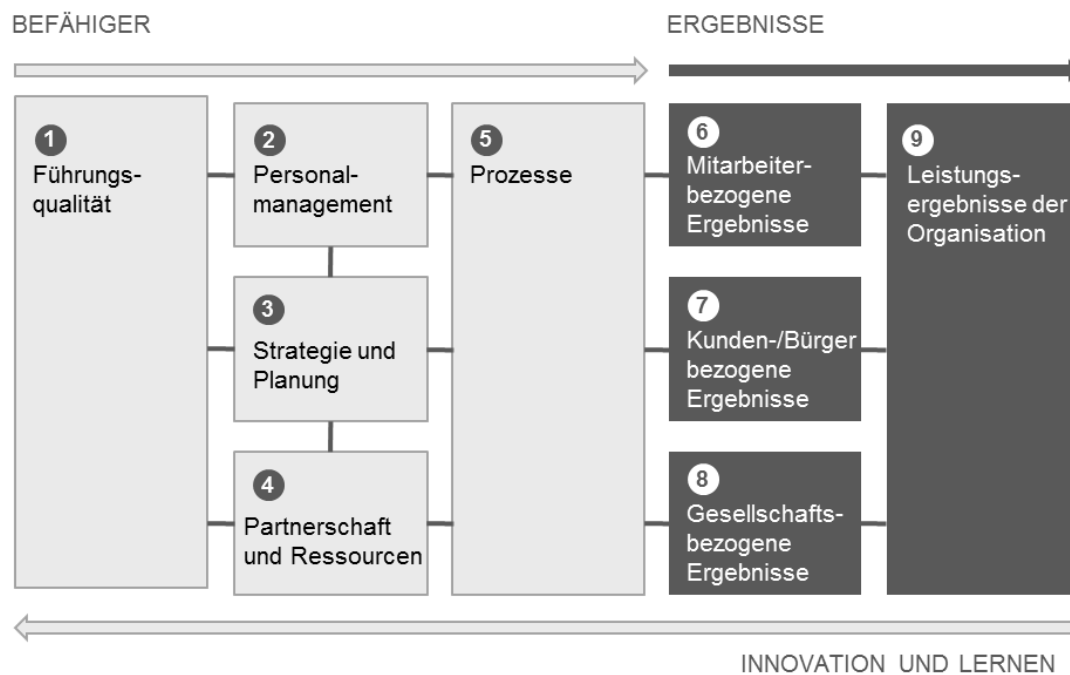


Abb. 8: Die neun CAF-Themenfelder für Befähiger und Ergebnisse (CAF, 2013, S. 11)

Themenfeld 1: Führungsqualität

Öffentliche Verwaltungen machen politische Stabsarbeit. Sie unterstützen die Politik im Rahmen ihrer Arbeit. Diese Rollentrennung zwischen Politik und Verwaltung wird im Modell besonders hervorgehoben (CAF, 2013, S. 19). Führungskräfte in der Verwaltung sind an der Schnittstelle zwischen ihrer Organisation und der Politik und sollten deshalb einen aktiven Dialog zu den verschiedenen Anspruchsgruppen in Politik und Wirtschaft pflegen. Von der Führung wird erwartet, dass sie zielorientiert leitet und ein motivierendes Klima für die Mitarbeitenden schafft.

Themenfeld 2: Strategie und Planung

Die Strategie mit Vision, Mission und Zielsetzungen soll unter Einbezug der Partner, Anspruchsgruppen und Mitarbeitenden entwickelt werden. Dabei müssen die strategischen Zielsetzungen der Organisation auf die politischen Programme der vorgesetzten Behörden und der Politik abgestimmt werden. Mögliche Kennzahlen zur Überprüfung der Ergebnisse und der Wirkungen (im Vergleich zu den Zielsetzungen) sollten von Anfang an mitgedacht und – geplant werden. Gute Kommunikation der Strategie innerhalb der Organisation und nach außen ist wichtig für die Akzeptanz. Die Innovationsbereitschaft soll einen hohen Stellenwert haben, um den neuen Herausforderungen des Umfeldes begegnen zu können.

Themenfeld 3: Personalmanagement

Nach dem Ansatz des TQM können Dienstleistungen gegenüber den Anspruchsgruppen nur zufriedenstellend erbracht werden, wenn auch die Mitarbeitenden zufrieden sind. Daher sind die Verbesserung der Führungsqualität, die strategische Personalplanung und die individuelle Förderung der Mitarbeitenden wichtig. Eine Kultur des Dialogs und der Stärkung der Eigenverantwortung fördert das Wohlbefinden der Mitarbeitenden und wirkt sich positiv auf die Qualität aus.

Themenfeld 4: Partnerschaften und Ressourcen

Partnerschaften mit anderen Organisationen in der Verwaltung und auch ausserhalb werden zunehmend wichtiger. Sie sind nach CAF eine bedeutende Ressource, welche es wirkungsvoll zu nutzen gilt. „Öffentliche Organisationen werden zunehmend als Glied einer Kette von Organisationen (Dienstleistungskette, Netzwerk) wahrgenommen, die gemeinsam auf ein bestimmtes Ergebnis und auf bestimmte Wirkungen für Bürgerinnen und Bürger hinarbeiten“ (CAF, 2013, S. 31). Das MBA ist diesbezüglich stark betroffen in der Steuerung und in der Bereitstellung der guten Rahmenbedingungen und Ressourcen für die Bildungsinstitutionen, Lehrbetriebe und Organisationen der Arbeitswelt. Aber auch innerhalb der Verwaltung ist die Zusammenarbeit über die Amtsgrenzen hinaus institutionalisiert, wenn es beispielsweise um die Massnahmen zur Bewältigung des Fachkräftebedarfs oder der Integration von Jugendlichen und Migrantinnen und Migranten geht (Interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ). In dieses Themenfeld gehört auch die Steuerung der finanziellen und infrastrukturellen Ressourcen, welche für die Bereitstellung von qualitativ guten staatlichen Dienstleistungen zentral sind.

Themenfeld 5: Prozesse

In den Kernprozessen werden mit den zugeteilten Ressourcen (Input) die gewünschten Dienstleistungen und Wirkungen zugunsten der Anspruchsgruppen und Öffentlichkeit erbracht. Im CAF werden lediglich diejenigen Kernprozesse, Führungsprozesse (Steuerung) und Supportprozesse angeschaut, welche für die Organisation am wichtigsten sind. Deshalb kann auch der administrative Aufwand im Qualitätsmodell auf einem verträglichen Mass gehalten werden. Wichtig ist dabei die Förderung einer Kultur im Kader und der Mitarbeitenden, in welcher die ständige Verbesserung der Prozesse selbstverständlich wird.

Themenfeld 6: Kunden- und Bürgerbezogene Ergebnisse

Das CAF geht davon aus, dass die Leistungsadressaten auch bei einer Pflichterfüllung (z.B. im Fall des MBA Lehraufsicht) als Kundinnen und Kunden betrachtet werden, welche das Recht auf faire und höfliche Behandlung haben (CAF, 2013, S. 42). Die Organisation muss ihre Kunden- und Anspruchsgruppen definieren und wissen, wie sie mit den Dienstleistungen zufrieden sind. Dabei sollen nicht nur externe Befragungen, Erkundigungen als Indikatoren herbeigezogen werden. Es wird davon ausgegangen, dass sich auch die Auswertung von internen Indikatoren wie Anzahl von Reklamationen oder die Bearbeitungszeit von Beschwerden für die Erhöhung der Kundenzufriedenheit eignen.

Themenfeld 7: Mitarbeiterbezogene Ergebnisse

Zufriedene Mitarbeitende mit klaren Zielsetzungen, Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sind in der Regel motivierte Mitarbeitende und sind die Basis für eine hohe Qualität der Dienstleistung. Mitarbeitendenumfragen, Vorgesetztenfeedback, Austrittsgespräche geben wichtige Indikatoren über die Befindlichkeiten in einer Institution. Wichtig ist auch hier wiederum, dass sie im Rahmen des PDCA-Zyklus in eine ständige Verbesserung einfließen – und Massnahmen auch kommuniziert werden.

Themenfeld 8: Gesellschaftsbezogene Ergebnisse

Öffentliche Organisationen stellen Dienstleistungen bereit, welche von privaten Institutionen nicht erbracht werden. Sie stehen in einer besonderen Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit, was die Nachhaltigkeit anbelangt (wirtschaftlich, gesellschaftlich und ökologisch) und welcher Beitrag zur regionalen, nationalen und internationalen Entwicklung geleistet wird.

Themenfeld 9: Wichtigste Leistungsergebnisse

In diesem Themenfeld werden einerseits die externen Ergebnisse beurteilt: die Leistungen (Output) und die Wirkungen (Outcome) der Produkte und Dienstleistungen, wie sie in der Strategie, in den Zielsetzungen, formuliert sind. Andererseits werden die internen Ergebnisse beurteilt, die Effizienz und die Effektivität der internen Prozesse. Auch die Wirtschaftlichkeit, Benchmarks zu vergleichbaren Organisationen und die Revisionsergebnisse der Finanzkontrolle fallen unter dieses Themenfeld. Sie geben alle ein Bild über die Arbeitsweise einer Organisation.

Damit eine Organisation den Reifegrad bezüglich Qualität feststellen kann, wird analog zu EFQM auch im CAF die *Bewertung* jedes Kriteriums und jedes Themenfeldes durchgeführt. Bei den fünf Themenfeldern für Befähiger misst sich die Bewertung nach dem PDCA-Zyklus. Wenn lediglich Aktivitäten geplant sind, so gibt das eine geringe Punktzahl (auf einer Skala von 0 bis 100). Sind jedoch die Aktivitäten überprüft und werden sie regelmässig angepasst, dann führt dies zu hohen Punktzahlen. Bei den vier Themenfeldern für die Ergebnisse werden die Fortschritte bzw. der Grad der Zielerreichung beurteilt (CAF, 2013, S. 56). Exzellente Organisationen nach CAF weisen sich demnach aus, dass sie einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess leben (PDCA-Zyklus). Sie legen sowohl auf der Leistungs- wie auch auf der Wirkungsebene Rechenschaft über die Zielerreichung ab. Und sie zeigen auf der Zeitachse kontinuierliche Fortschritte.

Die meisten Organisationen führen aufgrund der Bewertungsraster, welche öffentlich sind, eine Selbstbeurteilung über die Kriterien und Themenfelder durch. Stärken und Schwächen der Organisation können so systematisch erkundet und der Verbesserungsbedarf festgelegt werden, im Sinne einer lernenden Organisation. Eine nachfolgende Bewertung zeigt auf, ob tatsächlich ein Fortschritt erzielt worden ist. Mit Unterstützung eines externen Audits kann auch das Gütesiegel eines „Effektiven CAF-Anwenders“ und die Teilnahme an den EFQM Levels of Excellence erreicht werden. In diesem Sinn kann für eine öffentliche Institution

CAF als Selbstevaluationsinstrument auf dem Weg zu EFQM (sofern dies angestrebt wird) betrachtet werden.

Das CAF folgt den gleichen Grundprinzipien wie das EFQM. Die Kriterien sind einfacher und entsprechen bezüglich Sprache und Inhalt den Bedürfnissen der öffentlichen Verwaltung. Dies gilt insbesondere im Bereich der Kunden, der Ressourcen und der wichtigsten Leistungen der Organisation (Broekmate et al., 2001, S. 262). So werden auch die Wirkungen in die Ergebnisbeurteilung mit einbezogen. Ein wesentlicher Vorteil des CAF ist die Möglichkeit zur vollständigen Selbstbeurteilung ohne Kostenfolge. Alle Bewertungsunterlagen sind öffentlich zugänglich². Dies ist denn auch der Hauptgrund, warum die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) den deutschen Kommunen empfiehlt, das CAF als Qualitätsmanagement einzusetzen. CAF gilt als relativ einfaches Einstiegsmodell in eine Qualitätsentwicklung, welche alle Aspekte der öffentlichen Verwaltung umfasst (Broekmate, 2014, S. 342). Im Übrigen sind das Modell und die Beurteilung so angelegt, dass jederzeit ein Wechsel zu DIN EN ISO 9001:2008 oder zu EFQM ohne allzu grossen Aufwand möglich ist.

3.6 Fazit für ein mögliches Qualitätsmodell im MBA

Das MBA wird nach den Grundsätzen von New Public Management geführt. Es ist als Amt in der Erziehungsdirektion eingebettet und profitiert von Konzerndienstleistungen der kantonalen Verwaltung. Verschiedene Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sind an das Amt delegiert. Die Finanzen werden im Rahmen eines Globalbudgets zur Verfügung gestellt. Daher kann das Amt eine angemessene Autonomie in der Leistungserstellung wahrnehmen.

Die Aufgaben des Amtes sind vielfältig. Zum einen werden konkrete Dienstleistungen zugunsten von Kundinnen und Kunden, Bürgerinnen und Bürgern erbracht, wie beispielsweise die Ausbildungsberatung zur Sicherstellung des Bildungserfolges der Berufslernenden und die Berufsberatung zugunsten von Jugendlichen und Erwachsenen. Zum anderen werden die Zielvorgaben, Rahmenbedingungen und Ressourcen für die Bildungspartner (Schulen, Weiterbildungsinstitutionen) bereitgestellt, damit diese gute Bildung erbringen können. Innerhalb dieser Rahmenbedingungen haben die Institutionen die Umsetzungsfreiheit. Dem MBA obliegt die Steuerung über Leistungsvereinbarungen bzw. –verträge und Controlling. Damit wird sichergestellt, dass die Ressourcen zielgerichtet eingesetzt und die Vorgaben umgesetzt werden. Bei Bedarf werden zusammen mit den Partnern Justierungen vorgenommen.

Die Ziele und Rahmenbedingungen stützen sich auf Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse der zuständigen, kompetenten Organe. Je nach Finanzkompetenz kann dies das Amt selbst, der Erziehungsdirektor, der Regierungsrat oder der Grosse Rat sein. Es gehört zu den Kernaufgaben des Amtes, die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen zu erfassen und den kompetenten Behörden entsprechende Massnahmen vorzuschlagen. Beispiele aus dem Amt sind die Förderung der Fachkräfte, die Integration in die Berufsbildung von Jugendlichen mit Schwierigkei-

² Bewertungsunterlagen zu CAF unter www.caf-netzwerke.de

ten oder die Sicherstellung des freien Hochschulzugangs über entsprechende Fördermassnahmen in den Gymnasien. Diese Rahmenbedingungen müssen in meist komplexen Prozessen mit den Anspruchsgruppen konsolidiert werden (z.B. Erkundung der Bedürfnisse, Umsetzung als Rahmenvorgaben in Lehrpläne, spezielle Projekte).

Bisher wurden die Führungs- und Steuerungsinstrumente im MBA einzeln und punktuell betrachtet. Dies hat sich in der Vergangenheit durchaus bewährt. Die Rückmeldungen von Seiten der Politik, der Anspruchsgruppen und der Direktion sind generell positiv. Allerdings fehlt eine Gesamtordnung, welche die Weiterentwicklung und Innovationsbereitschaft der Organisation auf lange Sicht sicherstellt. Ein Qualitätsmodell würde dem Rechnung tragen und zu einer gewissen Systematisierung beitragen.

Ein Soll-Modell eines MBA-Qualitätsmanagement müsste folgende Aspekte berücksichtigen:

- Das MBA ist Teil einer Steuerungskette, in der Leistungen und Wirkungen erzielt werden. Einerseits müssen die richtigen Informationen, Entscheidungsgrundlagen und Massnahmen zuhanden der übergeordneten strategischen, politischen Ebenen (Erziehungsdirektor, Regierungsrat, Grossrat) erbracht werden. Andererseits sind die richtigen Zielvereinbarungen und Rahmenbedingungen für die Bildungspartner zu setzen, damit die geforderten Leistungen und Wirkungen erzielt werden (siehe Abb. 2. Kap. 2.2 der Leistungs-Wirkungskette). Ein Qualitätsmodell muss alle Steuerungsebenen betrachten.
- Die Anforderungen in der Wirtschaft und Gesellschaft ändern sich laufend. Bildungsinstitutionen haben sich mit innovativen Ansätzen anzupassen. Sie müssen dazu den nötigen Handlungsspielraum haben. Die Innovationsbereitschaft innerhalb des MBA wie auch gegenüber den Bildungsinstitutionen muss einen wichtigen Stellenwert haben.
- Der Bildungsfranken bleibt knapp. Dies bedingt eine effiziente, wirkungsvolle Steuerung der Bildungspartner wie auch eine effiziente innere Organisation (zielorientierte Führung, schlanke Prozesse, klare Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten, Controlling).
- Die Befähigung der Mitarbeitenden sowohl im MBA wie auch bei den Bildungspartnern über eine gute Führungskultur und attraktive Rahmenbedingungen ist ein Schlüssel für eine gute Qualität.
- Die Amtskultur sollte geprägt sein durch eine Freude an einer stetigen Verbesserung der Dienstleistungen. Dazu müssen die Mitarbeitenden die nötige Wertschätzung erhalten und den Nutzen von Verbesserungen sehen. Bei den Mitarbeitenden wie auch bei den Bildungspartnern muss dieser Regelkreis zur Verbesserung - der PDCA-Zyklus - verinnerlicht werden.

In Abb. 9 wurden diese wesentlichen Elemente eines Qualitätsmodells dargestellt. Die Charakteristik der Organisation basiert auf den Handlungsfeldern des New Public Management, wie sie in Kapitel 2.1 beschrieben sind. Die Strategie (ST; Vision, Mission, Zielsetzungen), die Struktur (SK; Aufbau- und Ablauforganisation, Controlling) und das Potenzial (PO; För-

derung der Mitarbeitenden, Ressourcen, Infrastruktur) bilden zusammen mit der Kultur den Kern des Führungsmodells im MBA.

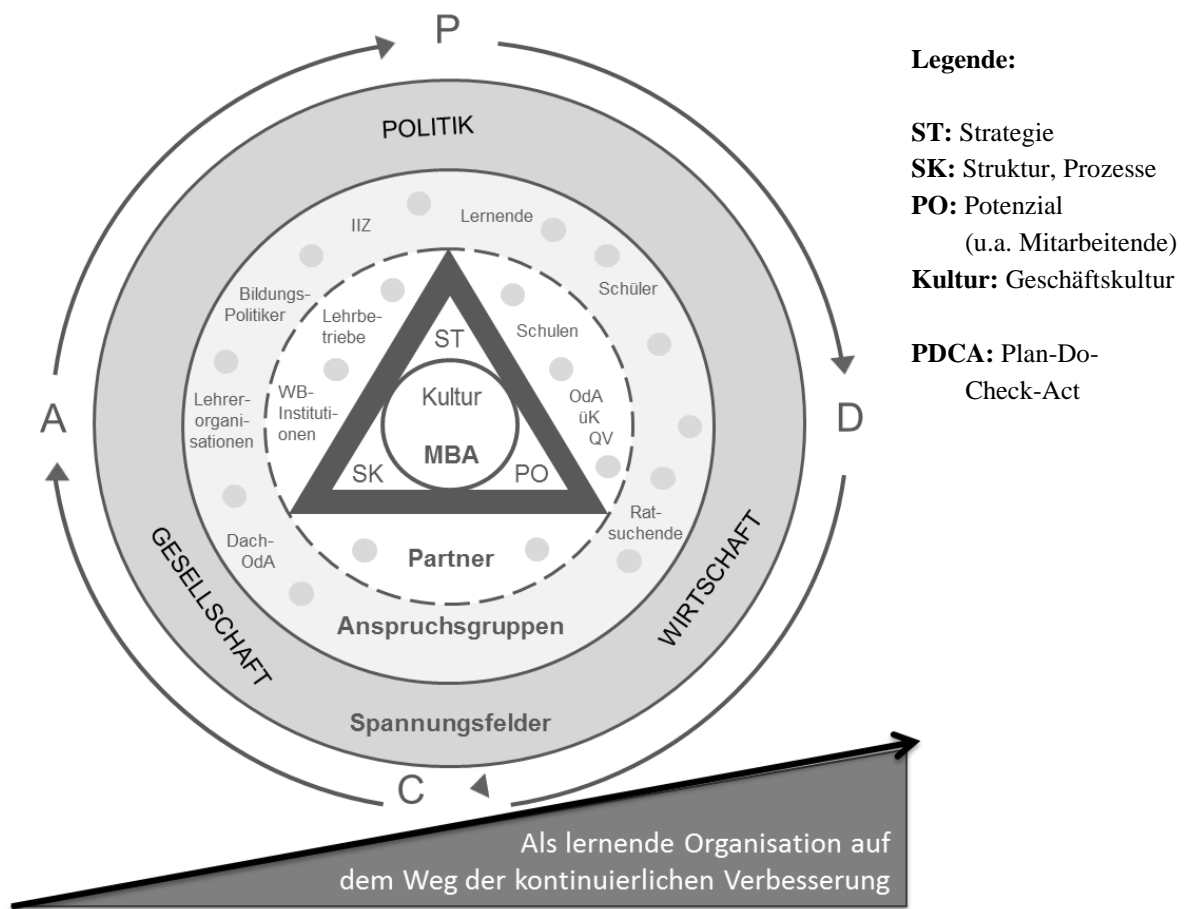


Abb. 9: Wesentliche Elemente eines Qualitätsmodells für das MBA (eigene Darstellung)

In einem ersten Kreis sind die Bildungspartner angesiedelt, die Schulen, die Lehrbetriebe, die Organisationen der Arbeitswelt (OdA) mit den überbetrieblichen Kursen und den Qualifikationsverfahren sowie die Weiterbildungsinstitutionen. Mit ihnen bestehen Leistungsvereinbarungen und –verträge. Das MBA sorgt hier für gute Rahmenbedingungen und für den nötigen Handlungsspielraum.

Dies wiederum ist die Basis für eine gute Qualität der Dienstleistungen der Bildungspartner gegenüber den Lernenden, Schülern, Studierenden, welche im mittleren Ring angesiedelt sind. In diesem Ring sind auch die Ratsuchenden, mit welchen das MBA (Berufsberatung, Ausbildungsberatung) in direktem Kontakt steht. Ihre Bedürfnisse sind bei einer guten Qualitätserfüllung gefragt. Weiter gehören direkte Anspruchsgruppen wie interessierte Politiker (z.B. Bildungskommission Grosser Rat), Dach-OdAs (z.B. Gewerbeverband, Arbeitgeberverband, Gewerkschaften), Lehrerorganisationen und Ämter der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) zu den direkten Leistungsbezügern des MBA.

Im äussersten Ring sind dann die Spannungsfelder aufgezeigt, in welchen sich die Verwaltung bewegt (siehe Abb. 1): die Politik, die Wirtschaft und die Gesellschaft, welche ihre Ansprüche an die Verwaltung generell stellen. Schliesslich wird mit dem PDCA-Zyklus symbolisiert, dass das System dynamisch sein muss und Verbesserungen auf allen Ebenen kontinuierlich angestrebt werden müssen.

Für die konkrete Umsetzung des Qualitätsmodells muss ein pragmatischer Ansatz gewählt werden. Dieser soll die aufgeführten Aspekte enthalten und insbesondere auch die verschiedenen Steuerungsebenen berücksichtigen. Damit die Qualitätsentwicklung nachhaltig erfolgt und alle Abteilungen und Mitarbeitenden erfasst, empfiehlt sich die flächenendeckende Einführung eines Systems. Der wichtigste Schritt ist dabei, den Regelkreis der kontinuierlichen Verbesserung (Plan-Do-Check-Act) als festen Bestandteil der Organisationskultur zu verankern (Reichwein&Broekmate, 2010, S. 27). Die Einführung eines Qualitätsmodells ist nicht ein Projekt mit einem Anfang und einem Ende, sondern ein kontinuierlicher Prozess über mehrere Jahre, der wohl mit einem Projekt starten kann. „Qualitätsmanagement einzuführen heisst, sich auf den langen Weg der Kontinuierlichen Verbesserung zu begeben“ (Broekmate et al., 2001, S. 250).

Zur Diskussion stehen die drei vorgestellten Modelle. Alle drei decken die Anforderungen eines ganzheitlichen Qualitätsverständnisses nach dem TQM im Wesentlichen ab. Wie in den vorangehenden Kapiteln aufgezeigt, zeichnet sich die ISO-Norm aus durch eine klare Struktur, einen klaren Fokus auf die Kundenorientierung, die Prozesse und die laufenden Verbesserungen der Dienstleistungen. Das Modell ist weltweit in der Wirtschaft, in Bildungsinstitutionen und (weniger stark) auch in der öffentlichen Verwaltung verbreitet. In der Einführungsphase setzt das Modell hohe Anforderungen an die Dokumentation. Dies könnte ein Risiko für die Akzeptanz bei den Mitarbeitenden und in der Politik sein. Die Verwaltung ist stark unter Druck und generell wird eine Vereinfachung der Administration gefordert.

Die beiden Modelle EFQM und CAF scheinen spezifischer auf die komplexen Ursachen-Wirkungen-Beziehungen der Verwaltungsleistungen und die partnerschaftlichen Netzwerke abgestimmt zu sein. EFQM gilt als „Modell für Fortgeschrittene“, CAF ist die einfachere Version, welche in der Terminologie auf die Verwaltungstätigkeit abgestimmt ist. Damit könnte ein gezielter, ressourcenschonender Einstieg in eine umfassende Qualitätsentwicklung gemacht werden. Allerdings besteht das Risiko, dass das Modell aufgrund der gewährten Freiheiten zu wenig konsequent angewendet wird und die Bemühungen letztlich versanden. Es ist daher mit klaren Zielsetzungen und Projektaufträgen zu arbeiten, welche durch die Führungsstufen mitgetragen werden.

Im Rahmen dieser Arbeit wird von einem Soll-Modell CAF für das MBA ausgegangen. Vor einem definitiven Einführungsentscheid müssten die Vor- und Nachteile der verschiedenen Modelle gemeinsam mit der Geschäftsleitung und der vorgesetzten Stelle abgewogen werden.

4 Führungs- und Qualitätsorientierung im MBA

4.1 Grundlagen für NPM und QM im Kanton Bern

Wie eingangs erwähnt, ist die Verwaltung des Kantons Bern seit 1994 mit NPM unterwegs. In der ersten Phase wurden verschiedene NPM-Pilotbetriebe geführt. Einer fiel auch in den Zuständigkeitsbereich des Verfassers (Molkereischule Rütli). 2000 hat der Grosse Rat einer flächendeckenden Einführung von NPM – bzw. der „Neuen Verwaltungsführung NEF 2000“ – zugestimmt. Dazu wurde einerseits das Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)³ erlassen. Darin sind die Grundsätze der neuen Verwaltungsführung festgehalten, wie die Führungsorientierung, die Wirkungsorientierung, die Leistungsorientierung sowie die Kosten- und Erlösorientierung.

Im weiteren hat der Grosse Rat das Organisationsgesetz (OrG)⁴ angepasst. Demnach führen die Direktionen die Ämter mit Leistungsvereinbarungen, welche die Definition der Produkte und deren Saldi festlegen (Art. 22). Der Regierungsrat ist verantwortlich für die Führung der Verwaltung und sorgt für eine *rechtmässige, bürgernahe* und *wirkungsvolle* Verwaltungstätigkeit (Art. 22). Dabei sind die Grundsätze der neuen Verwaltungsführung gemäss FLG (siehe oben) zu beachten. Der Regierungsrat ist per Gesetz angehalten, moderne Führungs- und Organisationsinstrumente zu unterhalten, die Leitlinien für die Führung zu bestimmen, der Verwaltung Ziele und Prioritäten zu setzen und die Verwaltungstätigkeit periodisch aufgrund der vorgegebenen Ziele zu überprüfen. Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten (AKV) sollen zweckmässig delegiert werden, um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden (Art. 24).

Diese zitierten Artikel haben per se direkten Einfluss auf ein Qualitätsmanagementsystem in einer Bernischen Amtsstelle. Der Gesetzgeber hat zusätzlich noch konkrete Artikel für die Qualitätssicherung eingefügt (Art. 48a-c). Demnach stellen die Direktionen die Qualität der Verwaltungstätigkeit der ihnen unterstellten Organisationseinheiten sicher. Sie können dazu Qualitätssicherungssysteme einrichten und in begründeten Fällen Organisationseinheiten sogar zertifizieren lassen. Die Verwaltungseinheiten können zur Qualitätssicherung und Leistungsbeurteilung Befragungen bei ihren Anspruchsgruppen und Benchmarks mit anderen Amtsstellen durchführen.

Konkret bestehen im Fall der Erziehungsdirektion mit allen fünf Ämtern Leistungsvereinbarungen, welche den Vorgaben des FLG und des OrG entsprechen. Die Leistungsüberprüfung erfolgt im Rahmen von halbjährlichen Reportings über die vereinbarten Ziele und über ein jährliches Amtsgespräch, in denen die Amtsleitungen Rechenschaft ablegen. Wirkungsziele sind allerdings nur spärlich vorhanden. Wenn, dann nur recht allgemein im Rahmen der Gesetze. Sie werden derzeit nicht systematisch überprüft. Generell wird den Amtsleitungen im

³ Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) vom 26. März 2002 (BSG 620.0)

⁴ Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 20. Juni 1995, ergänzt am 26. März 2002 im Zuge der Einführung von NEF (BSG 152.01).

Rahmen der Gesetzgebung ein grosser Handlungsspielraum gewährt, was einerseits motivierend ist. Andererseits ist die Amtstätigkeit stark durch die Eigeninitiative der entsprechenden Führungskräfte geprägt.

4.2 Aktuelle Führungs- und Qualitätsinstrumente im MBA

Der Zusammenschluss des früheren Berufsbildungsamtes mit der Abteilung Mittelschulen führte auf den 1. Januar 2003 zum Mittelschul- und Berufsbildungsamt. Der Verfasser leitet das neue Amt seit Beginn. Der Start wurde dazu benutzt, mit der Geschäftsleitung ein neues Leitbild und Zielsetzungen zu erarbeiten. 2006 kam es zu einem Wechsel in der politischen Führung: Bernhard Pulver löste als Erziehungsdirektor Mario Annoni ab. Der neue Erziehungsdirektor nutzte seinen Einstieg und erarbeitete mit der Geschäftsleitung der ERZ – unter Einbezug der Mitarbeitenden – ein neues Leitbild für die Erziehungsdirektion. Er prägte damit wesentlich die Kultur der Direktion und ihrer Ämter. In der Folge hat das MBA sein bisheriges Leitbild aufgehoben und verschiedene Aktionen gestartet, um das neue, übergeordnete Leitbild umzusetzen.

4.2.1 Leitbild, Mission

Das Leitbild der ERZ beinhaltet Punkte, welche sich gut in die CAF-Grundsätze zur Exzellenz einordnen lassen. So wird im Selbstverständnis (Mission) dargelegt, dass die ERZ ein qualitativ gutes Bildungs- und Kulturangebot bereitstellen will. Dazu sollen für die Akteure optimale Rahmenbedingungen geschaffen werden. Sieben Punkte befassen sich sodann mit der Dienstleistungskultur der ERZ. Die Bevölkerung hat einen wichtigen Stellenwert. Ihr soll mit Offenheit und Freundlichkeit begegnet werden. Die Handlungsweise der Verwaltung soll lösungsorientiert, pragmatisch und effizient sein. Die Arbeit soll geprägt sein durch ein hohes Qualitätsbewusstsein; Veränderungen im Umfeld werden aktiv aufgenommen. Der Führungsstil soll partizipativ sein; die Betroffenen werden in die Entscheidungsprozesse einbezogen. Auf eine gute Kommunikation wird Wert gelegt. Die Arbeit soll von Wertschätzung geprägt sein, was sich insbesondere in der Feedbackkultur erweisen soll. Schliesslich werden Chancengleichheit und Gleichstellung als Richtschnur betrachtet.

4.2.2 Führungsgrundsätze

Das MBA ist zwischen 2003 und 2008 weiter gewachsen. Die Abteilung Weiterbildung wurde integriert, später kamen die Berufsberatung und der Fachbereich Informatikanwendungen dazu. Um den neuen Herausforderungen zu begegnen, wurden zusätzlich zum Leitbild auch fünf Grundsätze im Amtsreglement festgehalten, welche die Führungsverantwortlichen in die Pflicht nehmen. So wird erklärt, was unter einem partizipativen Führungsstil zu verstehen ist. Den Mitarbeitenden soll ein möglichst grosser Handlungsspielraum gewährt werden, mit einer klaren Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung. Die Feedbackkultur wird vertieft ausgeführt. Ein Klima der Kreativität und Innovation soll gefördert werden. Die Kommunikationskultur wird näher definiert.

4.2.3 Vision

Mit dem Zusammenschluss mit der Berufsberatung und dem Fachbereich Informatikanwendungen wurde mit dem erweiterten Kader (zirka 60 Mitarbeitende) 2008 ein Strategieprozess durchgeführt. Ein Ergebnis war die Vision 2018+, das visionäre Dreigestirn des MBA:

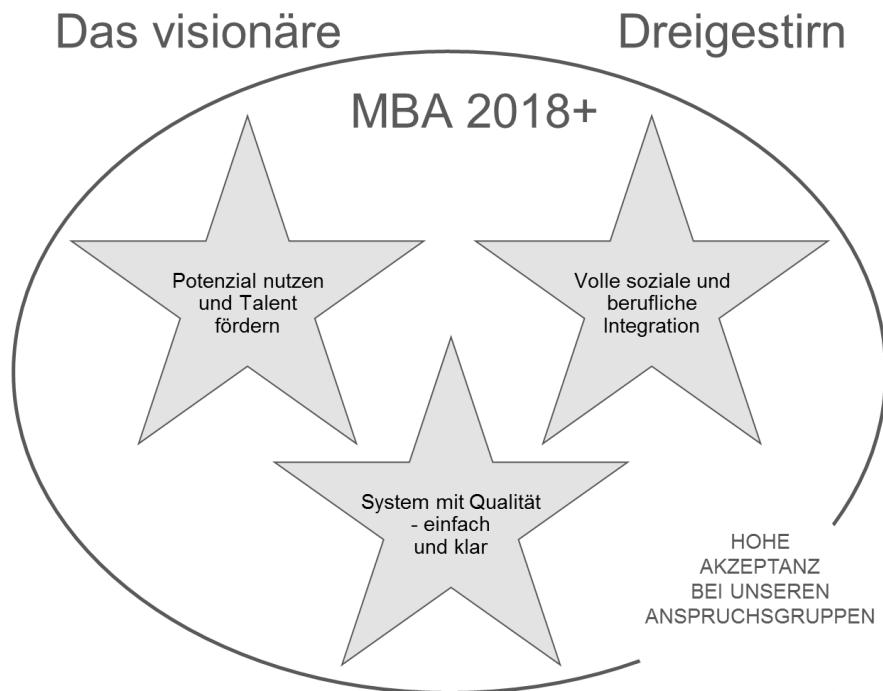


Abb. 10: Vision des MBA (Intranet MBA)

Die Vision beinhaltet in zwei Sternen langfristige Zielsetzungen bezüglich der inhaltlichen Entwicklung des MBA. Der dritte Stern ist dem System selbst gewidmet, in dem hier für eine möglichst schlanke Struktur mit einfachen Prozessen, aber gleichwohl mit Qualität eingestanden wird. Bei allen visionären Bestrebungen sollen die Anspruchsgruppen im Auge behalten werden. Das Handeln des MBA soll durch eine hohe Akzeptanz geprägt sein. Dies bedingt einen geeigneten Einbezug der Anspruchsgruppen.

4.2.4 Strategie

Die Strategie des MBA ist pragmatisch in einer Abbildung dargestellt und nicht weiter formalisiert (siehe Abb. 11). Sie berücksichtigt die verschiedenen Steuerungsebenen. Der Grosse Rat hat in den beiden Gesetzen zur Berufsbildung (BerG) und zu den Mittelschulen (MiSG) die wesentlichen Produkte und Wirkungsziele festgehalten. Mit der Finanzplanung legt er die Zielsetzungen und die finanziellen Mittel für die Produktgruppe des MBA – Mittelschulen und Berufsbildung – fest. Diese Produktgruppe enthält drei Produkte: Berufsbildung, Mittelschulen und Berufsberatung. Diese sind wiederum in verschiedene Teilprodukte aufgeteilt. Die Zielsetzungen für die einzelnen Teilprodukte können aus übergeordneten gesetzlichen Vorgaben von Bund und Kanton abgeleitet werden. Sie werden durch das Amt weiterentwi-

ckelt. Dazu ist im MBA eine strategische Planung implementiert. In einem Planungsprozess wird jeden Herbst durch die Geschäftsleitung eine Standortbestimmung vorgenommen. Daraus gehen dann die Zielsetzungen für das Folgejahr und die weiteren Jahre hervor. Vier strategischen Zielen werden die operativen Jahresziele zugeordnet. Dies können einzelne Projekte sein, welche dann letztlich in die Linie überführt werden und die Weiterentwicklung eines Teilprodukts fördern. Die strategischen Ziele sind in einer Leistungsvereinbarung mit dem Erziehungsdirektor verankert. Die wichtigsten operativen Ziele werden von ihm genehmigt. Es findet zweimal jährlich ein schriftliches Reporting/Controlling über die Zielerreichung statt.

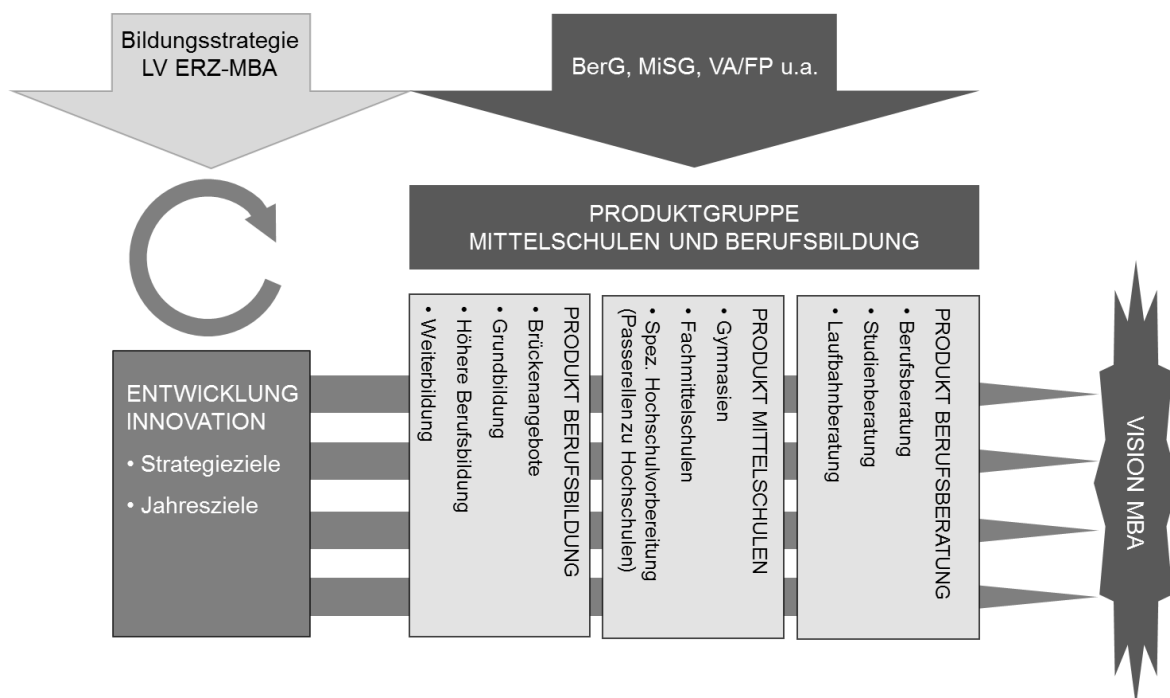


Abb. 11: Strategie des MBA (Intranet)

4.2.5 Steuerung der Partner mit Leistungsauftrag

Etliche Produkte des MBA werden gemeinsam mit den Partnern in der Bildung erbracht. Dazu werden Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Abb. 12 zeigt die Verzahnung der verschiedenen Leistungsebenen. Ausgehend von der Leistungsvereinbarung mit der Erziehungsdirektion werden in einem partizipativen Prozess mit den Partnern die Ziele, die Ressourcen und die Qualitäts-Indikatoren in der Leistungsvereinbarung festgehalten und periodisch überprüft. Die Steuerung erfolgt weitgehend über Kennziffern. Die Leistungsvereinbarungen mit den Schulen erstrecken sich über vier Jahre. Sie wurden 2014 für die Folgejahre neu ausgehandelt.

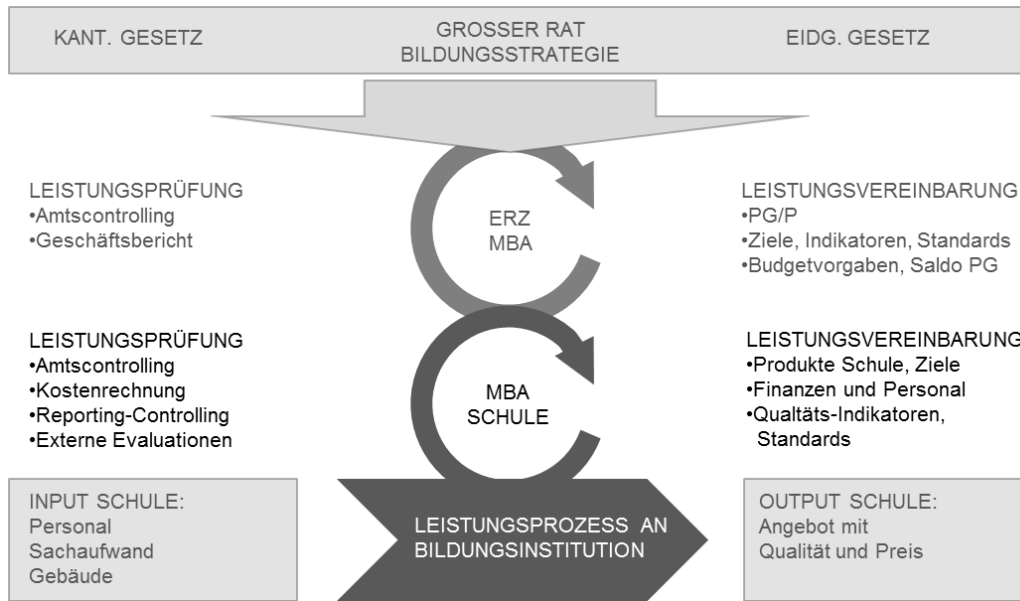


Abb. 12: Steuerung der Partner des MBA (Schulen, ÜK-Anbieter, QV-Anbieter)

4.2.6 Prozesse

Einzelne Kernprozesse, die Führungsprozesse und die Supportprozesse sind auf einer Prozesslandkarte festgehalten. Die meisten Prozesse sind im QM-Pilot, einem Prozesstool für die kantonale Verwaltung, dokumentiert und im Intranet abgelegt (Abb. 12). Die Erstellung dieser Prozesslandkarte ist bisher wenig systematisch erfolgt. So sind die Kernprozesse primär auf Leistungen in den einzelnen Abteilungen fokussiert. Eine übergreifende Sicht fehlt weitgehend. Hier gibt es sicher Handlungsbedarf für eine pragmatische Weiterentwicklung der Prozesse.

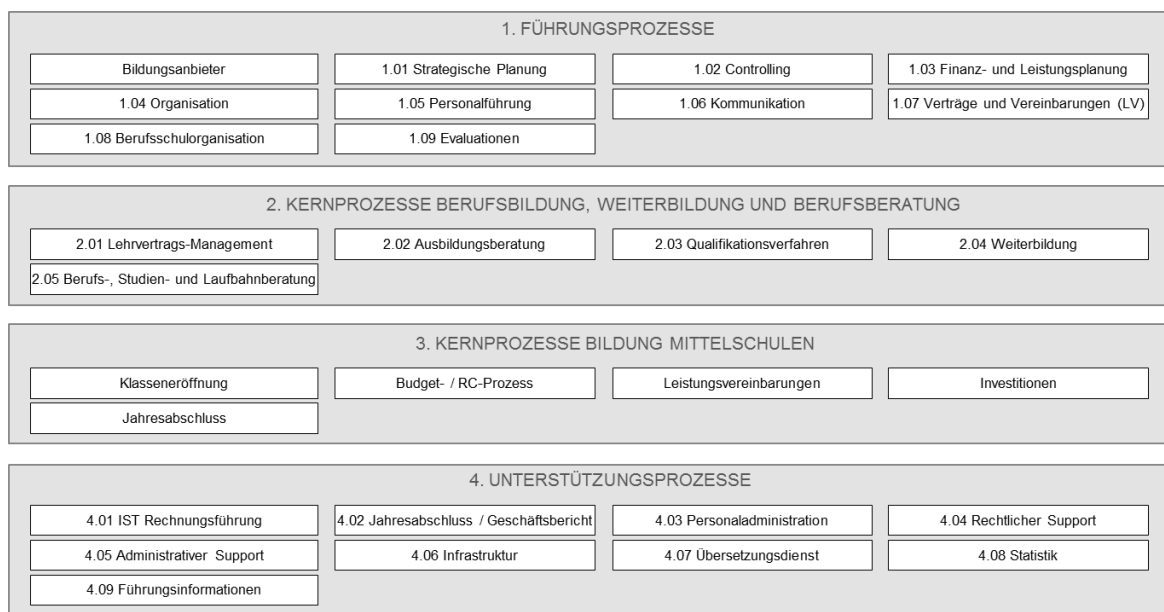


Abb. 12: Prozesslandkarte MBA (<http://wwwin.qmpilot.mba.erp.be.ch/erp-mba>)

4.2.7 Weitere Führungs- und Qualitätsinstrumente

Im MBA gibt es zahlreiche weitere Führungs- und Qualitätsinstrumente. Diese werden zum Teil von der Direktion oder vom Regierungsrat vorgegeben, wie beispielsweise die Kosten-, Leistungs- und Erlösrechnung (KLER) oder die verschiedenen Instrumente zur Personalplanung und -entwicklung und zur Kommunikation. Andere Instrumente wurden im Amt entwickelt und werden periodisch angewendet. So hat das Amt im Rahmen eines Pilotprojekts ein Vorgesetztenfeedback eingeführt. Dies wird mittlerweile in der ganzen ERZ angewendet. Das MBA konnte eine Führungsrolle einnehmen.

Die verschiedenen Instrumente sind allerdings häufig isoliert und werden punktuell eingesetzt. Es fehlt eine gesamte Abstimmung im Rahmen eines umfassenden Führungs- und Qualitätsmodells. So wurde beispielsweise ein Führungscockpit mit wichtigen Führungskennziffern auf dem Intranet eingerichtet und auch gepflegt⁵. Aber es wird von den Führungskräften nicht systematisch genutzt.

4.3 Handlungsbedarf für die Qualitätsentwicklung

Damit der Handlungsbedarf für die Qualitätsentwicklung im MBA festgelegt werden kann, wurden strukturierte Interviews mit verschiedenen Zielgruppen geführt. Gemäss der Darstellung in Abb. 9 wurden folgende Zielgruppen und Fragestellungen gewählt⁶:

- Um eine Aussensicht über das MBA zu erhalten, wurden insgesamt sechs Gespräche geführt mit vorgesetzten Stellen (Erziehungsdirektor, Generalsekretär), Vertretern der Partner (Präsidenten der beiden Rektorenkonferenzen für die Berufsfachschulen und die Gymnasien), sowie Vertretern der Anspruchsgruppen (Direktor von Berner KMU als Arbeitgebervertreter; Geschäftsleiter von KV, Vertreter von Angestellte Bern und Präsident des Berufsbildungsrates als Arbeitnehmervertreter). Anhand der acht CAF-Grundsätze der Exzellenz (Abb. 7) wurde die Wahrnehmung der Leistung des MBA beleuchtet.
- Für die detailliertere Innensicht wurden Einzelgespräche mit allen zehn Mitgliedern der Geschäftsleitung des MBA geführt. Der Gesprächsleitfaden ging entlang von Grundsatzfragen zur Qualitätskultur im MBA. Anhand der neun CAF-Themenfelder (Abb. 8) wurde ausgelotet, welche Kriterien bereits in einem hohen Mass erfüllt sind und wo es prioritären Handlungsbedarf gibt.

Die Gespräche zeigten eine überraschend grosse Einigkeit in der Beurteilung der Qualität des Mittelschul- und Berufsbildungsamtes, und auch zu einem möglichen Handlungsbedarf. Sie werden nachfolgend zusammengefasst.

⁵ Führungscockpit MBA: Link im Intranet unter www.in.erz.be.ch > MBA

⁶ Interviewpartner, Fragen und eine Zusammenfassung der Antworten sind im Anhang

4.3.1 Aussensicht der Vorgesetzten, Partner und Anspruchsgruppen

Die Vision und Strategie des MBA ist gut erkennbar und stösst bei den externen Interviewpartnern auf eine hohe Akzeptanz. Dies wird als wichtiger Aspekt betrachtet, da das Amt ein sehr breites Tätigkeitsfeld hat, welches aktiv bewirtschaftet werden muss. Dies gelingt den Führungskräften offenbar gut. Sie treten als ziel- und ergebnisorientiert in Erscheinung und nehmen in den Augen der externen Gesprächspartner eine Vordenkerrolle ein. Die Leistungen und Wirkungen des Amtes in der Bildungslandschaft werden positiv wahrgenommen, beispielsweise in der hohen Ausbildungsquote, in der guten Qualität der Abschlüsse, in der Integration von Jugendlichen mit Mehrfachproblemen, in der Präsenz der Berufsberatung vor Ort. Dabei ist manchmal schwer abschätzbar, wie weit dies der Einfluss des Amtes ist, oder wieweit dies bisweilen durch übergeordnete Vorgaben oder andere Einwirkungen erzielt wird.

Alle Gesprächspartner attestieren insgesamt eine „gute (bis sehr gute) Dienstleistungsqualität und Kundenorientierung“. Das MBA erweckt den Eindruck eines „innovativen Amtes, das Kritik und Feedbacks offen aufnimmt“. Es wird anerkannt, dass das MBA nicht (nur) verwalten will, sondern bestrebt ist, die Ergebnisse laufend zu verbessern. Es wird eine hohe Bereitschaft zur Selbstreflexion wahrgenommen, wobei das MBA Feedbacks bei den Partnern zu seiner Arbeit noch aktiver hereinholen dürfte.

Ein intensives Bemühen um gute Netzwerke und Partnerschaften wird von den externen Interviewpartnern gut wahrgenommen. Die Zusammenarbeit wird als vertrauensvoll und konstruktiv empfunden. Potenzial gibt es in einem verstärkten Einbezug der Partner und Anspruchsgruppen in den Strategie- und Planungsprozess im Amt. Die Schulvertreter und auch die Vertreter der Anspruchsgruppen möchten früher in den Prozess einbezogen sein, damit sie nicht reaktiv sein müssen. „Wir möchten keine ‚Stürmi‘ sein, sondern das MBA aktiv in seiner Strategie unterstützen“, hiess es beispielsweise von Seiten der Schulen. Die Akzeptanz der Massnahmen und die Wirkung könnten so verbessert werden.

Ein Qualitätsmodell im MBA könnte aufzeigen, ob die Ziele, die anvisierten Wirkungen, tatsächlich auch erreicht werden. Dies sollte mit wenigen, einfachen Indikatoren verfolgt werden, zum Beispiel Zeitreihen über verschiedene bildungspolitische Kennziffern wie Abschlussquote Sek II, Erfolge bei den Bildungsabschlüssen, Übertrittsquoten, Anzahl Beschwerden zu Entscheiden des MBA, Anzahl Briefe an den Erziehungsdirektor zu Geschäftsfällen des MBA, Vorstösse mit politischen Forderungen, welche bisher nicht erfasst wurden.

Ein Qualitätsmodell dürfte das Bewusstsein unter den Mitarbeitenden fördern, welche Erfolgsfaktoren zu einer guten Qualität beitragen. Was macht das MBA gut? Und warum ist es erfolgreich? Anstatt eine Zertifizierung mit externem Support und hohen Kosten anzustreben, wird der pragmatische Weg über eine Selbstbeurteilung begrüsst. Der Weg ist das Ziel. Wichtig ist die Wahrnehmung der Partner, Anspruchsgruppen und vor allem auch der Politik. Deren legitime Interessen dürfen in einem Qualitätsmodell nicht ausser Acht gelassen werden.

4.3.2 Innensicht der Geschäftsleitung

Generell ist das Qualitätsverständnis in den Abteilungen des MBA hoch. Die Dienstleistungsorientierung gehört zur Führungskultur des Amtes. Die Mitarbeitenden sind bestrebt, eine hohe Dienstleistungsqualität zu erbringen und den Partnern, den Kundinnen und Kunden und den Anspruchsgruppen auf Augenhöhe zu begegnen. Die Führungskräfte nehmen eine hohe Identifikation der Mitarbeitenden mit dem MBA wahr: „Wir haben eine klare Linie, eine Vision, wir wissen, warum wir arbeiten, was der Sinn unserer Tätigkeit im Amt ist. Wir haben eine grosse Dynamik. Das wird auch extern sehr positiv beurteilt.“ Hier wurde in den vergangenen Jahren ein Paradigmenwechsel festgestellt, von einer Verwaltungskultur hin zu einer Dienstleistungskultur. Qualität ist zu einer Selbstverständlichkeit geworden. „Das MBA hat hohe Ansprüche an die Qualität der Partner und muss diese auch vorleben“. Ein umfassendes Qualitätsverständnis ist allerdings noch ungenügend systemisch verankert. Daher ist gute Qualität allzu oft etwas „Zufälliges“.

Die Abteilungen sind bemüht, die Qualität ständig zu verbessern. Die Bereitschaft zur Selbstbeurteilung und zur Selbstkritik wird als hoch taxiert. Das Amt pflegt eine offene Feedback- und Kommunikationskultur. Ein Verbesserungsprozess im Sinn des PDCA-Zyklus – Plan, Do, Check, Act – ist nicht verortet. Die GL-Mitglieder sind aber bemüht, Feedbacks, Bedürfnisse und Kritik aufzunehmen, zu prüfen und Lösungen zu finden.

Die Offenheit für den Einstieg in einen Qualitätsentwicklungsprozess mit einem Modell ist sehr gross. In einem Qualitätsmanagement wird die Chance gesehen, systematisch an den Erfolgsfaktoren zu arbeiten und sich auch an den Erfolgen zu freuen. Es herrscht die breite Überzeugung, dass sich dies fördernd auf die Identifikation und Motivation der Mitarbeitenden und damit auf die Qualität und das Image des Amtes auswirken würde. „Die Akzeptanz bei den Anspruchsgruppen wird positiv beeinflusst.“

Eine Chance wird in einer gemeinsamen Ausrichtung zur guten Qualität gesehen. „Wir haben im MBA mehrere Abteilungen mit sehr unterschiedlichen Aufgaben. Wichtig ist, dass wir die gleichen Grundwerte bezüglich Qualität haben und so eine homogene Qualität erreichen. Da hilft ein Qualitätsmodell, mit dem wir gemeinsame Vorstellungen entwickeln.“

Geringfügige Differenzen gibt es in der Einschätzung der Geschäftsleitungsmitglieder bezüglich der Bedeutung der Prozesse. Während einzelne, eher „produktionsorientierte“ Bereiche wie der Fachbereich Informatikanwendungen, die Abteilung Betriebliche Bildung (Lehrvertragsmanagement, Qualifikationsverfahren) und die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung Wert auf effiziente Prozesse legen, ist dieser Aspekt bei anderen nicht in oberster Priorität. Immerhin ist man sich einig, dass die Prozesslandkarte und einzelne Prozesse überarbeitet werden sollten.

Eine Herausforderung wird darin gesehen, die hohe Qualität mit den knappen Ressourcen zu erhalten. „Wir haben ein hohes Limit gesetzt, die Partner erwarten von uns eine entsprechend

hohe Qualität.“ Deshalb müssten sich die Führungskräfte fragen, ob es in jedem Bereich eine so hohe Qualität, eine so schnelle Reaktionszeit, braucht. „Es ist eine Aufgabe der Vorgesetzten, manchmal auch die Mitarbeitenden vor zu hohen Ansprüchen zu schützen.“

Eine weitere Herausforderung wird in der Selbstbeurteilung gesehen: „Die Frage stellt sich, ob wir in einer Selbstbewertung genügend selbstkritisch sind und unsere Einschätzung wirklich realistisch ist.“ Zweifellos sind die Hoffnungen in ein Qualitätsmanagement gross: „Es gibt gewisse blinde Flecken, wo man mal hinschauen müsste. Da bietet ein Qualitätsmanagement eine grosse Chance.“

Anhand der 9 Themenfelder des CAF wurde in den Interviews ein grober Qualitätscheck gemacht. In der nachfolgenden Abbildung sind die wichtigsten Elemente aufgeführt, welche weitgehend erfüllt sind, und bei welchen noch Handlungsbedarf geortet wird.

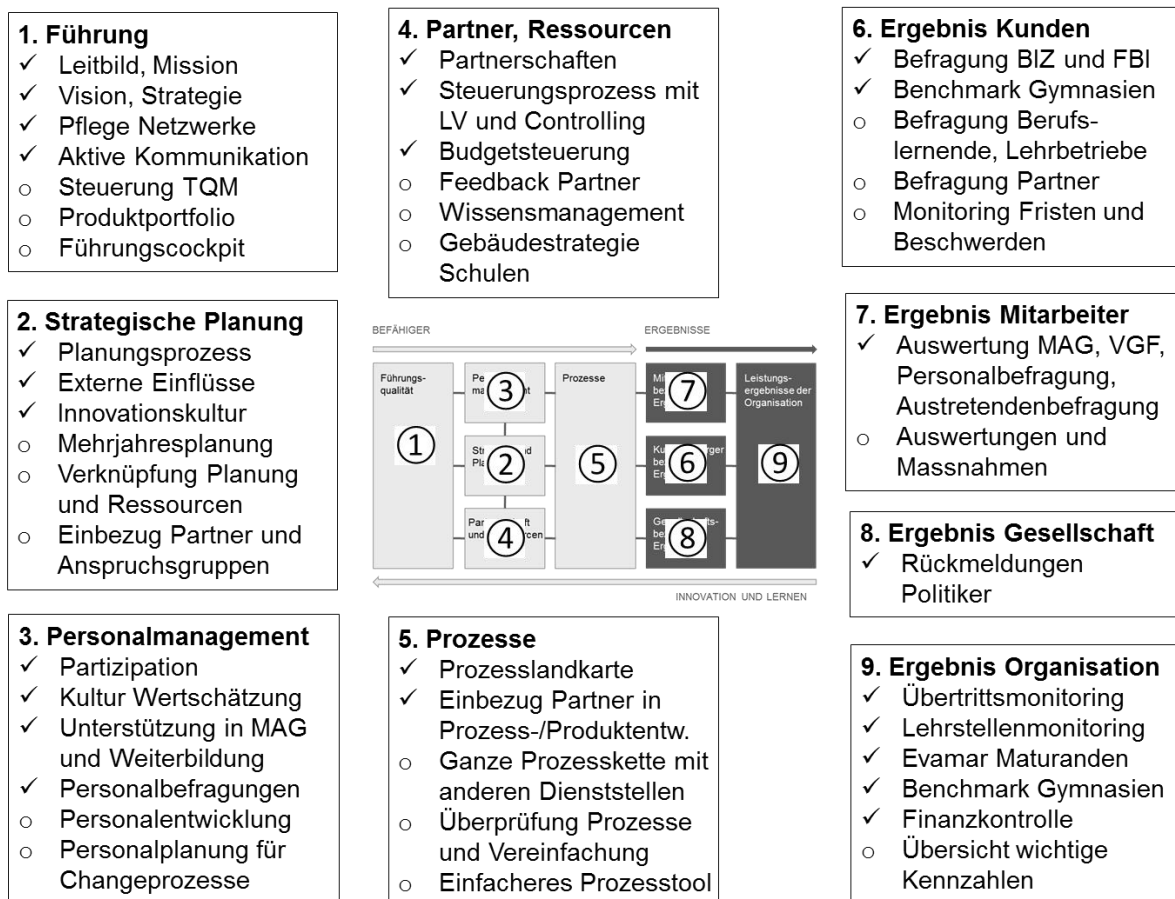


Abb. 14: Grobe Beurteilung der Themenfelder nach CAF im MBA; Gutzeichen für Elemente, welche weitgehend erfüllt sind; Kreis für Elemente mit Handlungsbedarf

4.3.3 Fazit aus den Gesprächen für die Qualitätsentwicklung

Es sind keine grundlegenden Widersprüche zwischen den beiden Interviewgruppen oder innerhalb der Gruppen zu den Qualitätsbemühungen des MBA feststellbar. Dies darf als Hin-

weis gewertet werden, dass die Geschäftsleitungsmitglieder die Aussensicht relativ gut einschätzen können und in ihre Selbstbeurteilung einfließen lassen.

Die Gesprächsergebnisse zeigen, dass die Führungskultur im MBA weitgehend bereits nach Grundsätzen eines TQM gelebt wird. Viele Führungsinstrumente haben sich im Alltagseinsatz bewährt. Die Leistungen und Wirkungen, welche das Amt erbringt oder zumindest beeinflusst, treten positiv in Erscheinung. Für die Partner und die Anspruchsgruppen ist das Amt ein verlässlicher Partner, der seine Verantwortung wahrnimmt. Die Mitarbeitenden des Amtes leben eine hohe Dienstleistungsorientierung und sind offen für kritische Rückmeldungen. Das Amt ist bemüht, an ständigen Verbesserungen zu arbeiten.

Dennoch sehen sowohl die externen Gesprächspartner wie auch die Mitglieder der Geschäftsleitung grosses Potenzial in der Einführung eines Qualitätsmanagements. Damit können die wichtigsten Elemente für eine stete Qualitätsentwicklung im Sinn eines TQM verortet und systematisch angegangen werden. Handlungsbedarf wird prioritär in folgenden Bereichen gesehen:

- Überprüfung der Produkte des MBA und Verortung in einem Produkteportfolio.
- Strategische Mehrjahresplanung unter Einbezug der Partner und der Anspruchsgruppen.
- Überprüfung der Prozesslandkarte; Überarbeitung und Ergänzung der Kernprozesse (basierend auf dem Produktportfolio), Führungs- und Supportprozesse, dort wo dies einen klaren Nutzen bringt (pragmatisches Vorgehen).
- Fokus vermehrt auf die Ergebnisse legen; Ergänzung des Führungscockpit mit wenigen, aussagekräftigen Kennzahlen, welche aufzeigen, wie sich die Produkte des MBA in ihren Leistungen entwickeln und welche Wirkungen erzielt werden.
- Kontinuierlicher Verbesserungsprozess in der Kultur des MBA verankern und sicherstellen, dass die Erkenntnisse aus dem Qualitätsmanagement auch in den Führungsalltag einfließen.

5 Einführung eines Qualitätsmodells im MBA

5.1 Vorschlag für ein Qualitätsmodell

Wie in der vorliegenden Arbeit aufgezeigt wird, ist ein umfassendes Qualitätsmanagementmodell eine logische Folge des New Public Management. Die zahlreichen guten Führungsinstrumente könnten in einem Gesamtsystem verankert werden. Mit dem kontinuierlichen Überprüfungs- und Verbesserungsprozess, dem Kernstück eines solchen Modells, wird das Verwaltungshandeln ständig wieder hinterfragt und wenn nötig angepasst.

Die Gespräche mit der Geschäftsleitung und den vorgesetzten Stellen, den Partnern und den Anspruchsgruppen haben gezeigt, dass eine grosse Offenheit für ein Qualitätsmodell besteht. Es werden darin Chancen erkannt, die grundsätzlich gute Leistung des MBA zu konsolidieren, in einzelnen Teilen zu verbessern und in eine Kontinuität zu führen. Dies würde sich förderlich auf die Leistungen und Wirkungen auswirken und zur Motivation der Mitarbeitenden und zum Image der Verwaltung beitragen. Die internen Gesprächspartner orten eine grosse Bereitschaft in den Abteilungen, auf einen Qualitätsprozess einzusteigen. Entscheidend wird sein, dass ein solches Qualitätsmodell pragmatisch ist, nicht zuviele interne (und möglichst keine externen) Ressourcen verschlingt und rasch erste Erfolge bringen kann.

Aufgrund der verschiedenen Überlegungen und dem Resultat der Gespräche schlägt der Amtsleiter und Verfasser dieser Arbeit vor, ein CAF einzuführen (siehe Kap. 3.6). Die Bedürfnisse und Anforderungen des MBA, welche sich aus der Führung des Amtes und der Abteilungen, der Steuerung der Partner und dem Einbezug der Anspruchsgruppen ergeben, könnten so gut abgedeckt werden:

- Die Kultur für die Exzellenz wird mit den acht Grundsätzen gelegt. Sie könnten problemlos in ein Führungsleitbild übernommen werden.
- Die fünf Themenfelder für die Befähiger decken die wesentlichen Elemente der Organisation und der Zusammenarbeit mit den Bildungspartnern ab.
- Die vier Themenfelder für die Beurteilung der Ergebnisse stellen sicher, dass die Bedürfnisse der Lernenden, der Ratsuchenden, der Mitarbeitenden, der Anspruchsgruppen und von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft einfließen.
- Sowohl die Leistungen wie auch die Wirkungen werden in die Ergebnisbeurteilung mit einbezogen.
- Schliesslich stellt das CAF die stetige Verbesserung der Qualität sicher, indem die Beurteilung der Ergebnisse in die Organisation zurückfliesst und Handlungen auslöst.
- Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung als Teil des MBA hat sich bereits auf den Weg des EFQM begeben. Es entsteht kein Widerspruch, wenn das MBA als übergeordnete Organisationseinheit ein weniger komplexes aber kompatibles Modell wählt. Ein Umstieg ist später jederzeit möglich.

Ein Qualitätsmanagement im MBA würde auch gut den Anforderungen der Regierung zur Nachhaltigkeit und sozialen Verantwortung entsprechen. So wird das Verwaltungshandeln klar auf die Strategie ausgerichtet. An der Verbesserung der Ergebnisse wird konstant im Laufe der Jahre gearbeitet. Die externen Entwicklungen bleiben im Blickfeld und wenn erforderlich wird die Strategie angepasst oder die Organisation neu ausgerichtet, im Sinn einer lernenden Organisation (Reichwein&Broekmate 2010, S. 29).

5.2 Gestaltungsempfehlungen für eine erfolgreiche Einführung

Die Einführung eines Qualitätsmanagements ist ein Projekt mit den üblichen Chancen und Risiken. Fünf wichtige Erfolgsfaktoren sollen hier näher beleuchtet werden:

Vorbild der Führung

Die Führungskräfte haben die entscheidende Rolle. Sie sind Vorbild, indem sie ihre Führungsarbeit an den Ergebnissen messen und kritisch reflektieren. Sie lassen sich hinterfragen und sind bereit, Korrekturen vorzunehmen. Sie leben im Alltag vor, was es heisst, eine lernende Person in einer lernenden Organisation zu sein. Die positive Einstellung der Führungskraft gegenüber dem Qualitätsmanagement ist auch die „notwendige Voraussetzung für dessen Akzeptanz durch die Mitarbeiter“, wie eine empirische Studie bei deutschen Kommunen gezeigt hat (Madukanya, 2008, S. 226). So wirkt sich die positive Einstellung der Führungskräfte positiv auf die Partizipation der Mitarbeitenden am Qualitätsprozess aus. Dadurch wird qualitätsorientiertes Handeln gefördert und der Nutzen kann sich erst richtig entfalten.

Einbezug der Mitarbeitenden und Partner

Zur Förderung der Partizipation der Mitarbeitenden setzt das CAF bei der Selbstbewertung auf gemischte Teams aus Vorgesetzten aller Stufen, Mitarbeitenden, Frauen und Männer, Jüngeren und Älteren. Diese Teams beurteilen die Kriterien und schlagen Verbesserungsmassnahmen vor. Dieser Einbezug der Mitarbeitenden wird sich positiv auf die Verankerung des Qualitätsmanagements auswirken. Es gibt auch einen ausgeprägten Zusammenhang zwischen einer guten Information und Kommunikation durch die Vorgesetzten und den Auswirkungen auf die Kundenzufriedenheit (Madukanya, 2008, S. 229).

Fehler als Chance betrachten

Einer der wichtigsten Erfolgsfaktoren für ein erfolgreiches Qualitätsmanagement ist eine gute Fehlerkultur. So sollen nicht primär die Schuldigen gesucht, sondern die Probleme offen angesprochen und Lösungen erarbeitet werden. Dieser Kulturaspekt scheint in der Verwaltung besonders anspruchsvoll zu sein, da die Rechtmässigkeit, die Einhaltung von vorgegebenen Verfahren und ausgeprägte Kontrollmechanismen häufig das Verwaltungshandeln prägen, wie die empirische Studie bei den deutschen Kommunen zeigt (Madukanya, 2008, S. 228).

Kontinuierlicher Prozess in kleinen Schritten

Qualitätsmanagement kann nicht mit einem grossen Wurf eingeführt und verankert werden. Zum ersten wird bereits heute gute Qualitätsarbeit geleistet, wie auch die Gespräche mit in-

ternen und externen Gesprächspartnern gezeigt haben (Kap. 4.3). Qualitätsentwicklung in dem Sinn ist daher eigentlich nichts Neues. Vielmehr geht es darum, die Qualität in einem System zu betrachten und schrittweise zu verbessern. Das Schwungrad der kleinen Veränderungen (Kap. 2.4 und Abb. 5) bietet hier ein gutes Bild: die Erkenntnisse aus der Selbstbeurteilung müssen rasch in kleine (und wenn nötig grössere) Massnahmen umgesetzt werden. Dies hat einen Einfluss auf die Akzeptanz des CAF bei den Mitarbeitenden. Sie müssen spüren, dass die Erkenntnisse in den Alltag umgesetzt werden und positive Resultate zeigen (Köhler, 2013, S. 9). Es wird auch eine Erwartungshaltung gegenüber den Partnern und Anspruchsgruppen geschürt, dass sich etwas verbessert. Daher sind rasche kleine Erfolge anzustreben, damit der Elan nicht versandet.

Überblickbare Einführung

Die erstmalige CAF-Selbstbewertung inklusive Vorbereitung, Selbstbewertung, Schlussfolgerungen und Festlegung eines Aktionsplans sollte innerhalb von drei Monaten erfolgen können. Dies zeigen die Erfahrungen der Mehrheit der Organisationen im CAF-Netzwerk (CAF, 2013, S. 67). Wenn mehr Zeit eingesetzt wird, besteht das Risiko, dass sich die Situation in der Beurteilung der Kriterien allzu stark verändert. Zudem ist dies der Motivation der Mitarbeitenden nicht förderlich. Stattdessen sind die CAF-Selbstbewertungsrunden periodisch (zum Beispiel alle drei bis fünf Jahre) zu wiederholen. Das Hessische Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation (HVBG) hat diesbezüglich sehr positive Erfahrungen gemacht (Köhler, 2013, S. 8): „In vier CAF-Selbstbewertungsrunden ist (...) nicht alles besser oder gar perfekt geworden, aber es sind in jedem dieser Jahre Verbesserungs- und Veränderungsaktivitäten entstanden, die heute zum Bild des HVBG dazu gehören und ihren Modernisierungsprozess ergänzt und vorangetrieben haben.“

5.3 Fazit für nächste konkrete Schritte

Mögliche nächste Schritte hat der Verfasser dieser Arbeit bereits mit seinen Geschäftsleitungsmitgliedern diskutiert. Sie wurden mit den Chancen und Risiken eines Qualitätsmanagement-Modells vertraut gemacht und haben grosse Sympathie für die Einführung. In den Jahreszielsetzungen sind erste Zielsetzungen und Meilensteine eingeflossen. Demnach empfiehlt sich ein schrittweises Vorgehen:

- Grundsatzentscheid zum weiteren Vorgehen an einer Geschäftsleitungssitzung bis Ende März 2015, basierend auf der vorliegenden Arbeit.
- Kaderretraite im Mai 2015, an der das erweiterte Kader in das Qualitätsmanagement eingeführt wird. Ziel ist es dort, eine positive Stimmung für das Vorhaben herbeizuführen und den Nutzen zu erkennen.
- Amtskonferenz im August 2015, an der alle 270 Mitarbeitenden des MBA auf diesen Prozess eingestimmt werden. Dort soll auch bereits von den ersten Erfahrungen der Abteilung Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung profitiert werden, welche sich auf den Weg des EFQM gemacht hat.

- Erteilung eines Projektauftrages an ein abteilungs- und stufenübergreifendes Projektteam, welches eine Selbstbewertung über das ganze Amt vornimmt.
- Ziel ist, dass die Auswertung der Selbstbewertung und Massnahmenvorschläge an der alljährlichen Retraite des erweiterten Kaders 2016 diskutiert und verabschiedet werden können.

Damit der Schwung der vorliegenden Arbeit und der Ergebnisse aus den Gesprächen nicht abklingt, wird der Verfasser der Geschäftsleitung beantragen, bereits erste Massnahmen zu ergreifen. Die Basis dazu bilden die Schlussfolgerungen aus den Gesprächen, mit denen der prioritäre Handlungsbedarf aufgezeigt wird (Kap. 4.3.3). Der Verfasser sieht einen Schwerpunkt bei folgenden Massnahmen, welche pragmatisch in diesem Jahr innerhalb der Geschäftsleitung ergriffen werden könnten:

- Mehr Zeit einräumen für den strategischen Planungsprozess im Herbst; Einbezug der Schulen als Partner sowie des Berufsbildungsrates (BBR) und der Kommission Gymnasien Hochschulen (KGH) als Vertreter der Anspruchsgruppen in den Planungsprozess. Ihre Meinungen, Bedürfnisse sollen abgeholt werden.
- Fokus vermehrt auf die Ergebnisse legen, indem das Führungscockpit mit wenigen, aussagekräftigen Kennzahlen ergänzt wird. Diese sollen aufzeigen, wie sich die Produkte des MBA in ihren Leistungen entwickeln und welche Wirkungen erzielt werden.
- Kontinuierlicher Verbesserungsprozess in der Kultur des MBA fördern, indem sich die Geschäftsleitungsmitglieder verpflichten, die Ergebnisse und Massnahmen des Vorgesetztenfeedbacks und der letzten Personalbefragung mit ihren Mitarbeitenden nochmals einem Review zu unterziehen und zu überprüfen, wie weit Verbesserungen erzielt werden konnten.

6 Literaturverzeichnis

- Broekmate L. Dahrendorf K. & Dunker K. (2001). *Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung*, Berlin: Jehle
- Broekmate L. (2014) in Paulic R. (Hrsg.): *Verwaltungsmanagement und Organisation*. (3. Aufl.). Frankfurt: Verlag für Verwaltungswissenschaft
- Collins, J. (2003). *Good to great* bzw. in deutscher Übersetzung: *Der Weg zu den Besten; die sieben Management-Prinzipien für dauerhaften Unternehmenserfolg*. (8. Aufl.). München: dtv
- Deutsches Bundesverwaltungsamt BVA, Deutsches CAF-Zentrum (2013). *Common Assessment Framework – Verbesserung öffentlicher Organisationen durch Selbstbewertung*. Köln URL:
http://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BVA/BeratungModernisierung/CAF/CAF_2013_Verbesserung_oeffentl_Organisation_durch_Selbstbewertung.pdf
6.11.2013
- Deutsches Bundesverwaltungsamt BVA, Deutsches CAF-Zentrum (2009). *Selbstbewertung mit CAF – Leitfaden für die Praxis*. Köln.
URL:http://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BVA/BeratungModernisierung/CAF/Selbstbewertung_mit_CAF_Leitfaden_fuer_die_Praxis_Nov_2009.pdf
15.11.2009
- Deutsches Bundesverwaltungsamt BVA, Deutsches CAF-Zentrum (2013). *CAF 2013: Bewertungsbogen ("Kriterien")*. Köln
URL:http://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BVA/BeratungModernisierung/CAF/CAF_Bewertungsbogen_2013_Kriterien.pdf 28.3.2014
- Deutsches Bundesverwaltungsamt BVA, Deutsches CAF-Zentrum (2013). *CAF 2013: Bewertungsbogen ("Indikatoren")*. Köln
URL:http://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BVA/BeratungModernisierung/CAF/CAF_Bewertungsbogen_2013_Indikatoren.pdf 4.6.2013
- EFQM (2012). *EFQM Excellence Modell 2013*. Brüssel: EFQM
- Emery, Y. (2014). *Qualitätsmanagement in öffentlichen Organisationen 3/5 in Management-leitfaden öffentliche Verwaltung. (Fassung von 2014)*. Zürich: WEKA.
- ERZ. Erziehungsdirektion des Kantons Bern. *Bildungsstrategie 2016 (in der Konsultation)*
- Gourmelon, A., Mross, M. & Seidel, S. (2011). *Management im öffentlichen Sektor; Organisationen steuern, Strukturen schaffen, Prozesse gestalten*. (1. Aufl.). München: Rehm
- Kamiske, G.F. & Brauer J-P. (2011). *Qualitätsmanagement von A bis Z; wichtige Begriffe des Qualitätsmanagements und ihre Bedeutung*. (7. Aufl.). München, Hanser

- Köhler, G (2013). *Governance International Case Study: Qualitätsmanagement in der Hessischen Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation durch Selbstbewertungen mit CAF*. Governance International. URL:
http://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BVA/BeratungModernisierung/CAF/case_study_caf_hvbg.pdf
- Madukanya, V. (2008), *Erfolgsfaktoren eines Qualitäts- und Innovationsmanagements in der öffentlichen Verwaltung – Eine empirische Untersuchung.*, Berlin: Logos Verlag.
- Nuspliger, K. (2014) in Steiner, R., Ladner, A. & Reist, P. (Hrsg.). (2014). *Reformen in Kantonen und Gemeinden*. Bern: Haupt.
- Reichwein, A. & Broekmate, L. in Hill, H. (2010). *Wege zum Qualitätsmanagement*. Baden-Baden: Nomos; S. 17-33
- Schedler, K. & Proeller, I. (2011). *New Public Management*. (5. Aufl.). Bern: Haupt.
- Thom, N. & Ritz, A. (2008). *Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor* (4. Aufl.). Wiesbaden: Gabler.
- Zollondz, H-D., Ketting, M., Pfundtner, R. (2001). *Lexikon Qualitätsmanagement; Handbuch des Modernen Managements auf Basis des Qualitätsmanagements*. (1. Aufl.). München

7 Anhang

Anhang 1: Aufbauorganisation MBA



Anhang 2: Interviewpartner

Zum aktuellen Stand der Qualitätskultur im Mittelschul- und Berufsbildungsamt hat der Verfasser verschiedene strukturierte Interviews geführt.

Vorgesetzte Stellen, Partner innerhalb der Erziehungsdirektion, Vertreter der Schulen und der Anspruchsgruppen: Der Fokus der Fragen bezog sich auf die 8 Grundsätze zur Exzellenz. Wie wird das MBA gemessen an diesen Grundsätzen heute wahrgenommen? Wo gibt es besonderen Handlungsbedarf?

- Pulver, B. (2015, 6. Jan.); Erziehungsdirektor und direkter Vorgesetzter des Verfassers
- Cuttat, M. (2015, 6. Jan.); Generalsekretär der ERZ, interner Partner des MBA
- Salzmann, H. (2015, 19. Jan.); Direktor BFF und Präsident der Konferenz der Berufsfachschulen des Kantons Bern, Partner des MBA mit Leistungsvereinbarung
- Cadetg, L. (2015, 14. Jan.); Rektor Gymnasium Biel-Seeland und Präsident der Konferenz der Schulleiterinnen und Schulleiter der Gymnasien, Partner des MBA mit Leistungsvereinbarung
- Erb, Ch. (2015, 6. Jan.); Direktor Berner KMU und Vertreter der Anspruchsgruppen
- Flückiger, R. (2015, 13. Jan.); Geschäftsleiter KV Bern, Präsident Berufsbildungsrat und Vertreter der Anspruchsgruppen

Mitglieder der Geschäftsleitung: Der Fokus der Fragen lag bei den 9 Themenfeldern des CAF. Wie weit werden wichtige Kriterien in diesen Themenfeldern bereits erfüllt? Wo gibt es besonderen Handlungsbedarf?

- Reumiller, D. (2014, 19. Dez.); GL-Mitglied
- Bürki, Ch. (2014, 22. Dez.); GL-Mitglied
- Huber, M. (2014, 22. Dez.); GL-Mitglied
- Fischer, M. (2014, 22. Dez.); GL-Mitglied
- Düby, Ch. (2015, 5. Jan.); GL-Mitglied
- Hofmann, A. (2015, 5. Jan.); GL-Mitglied
- Riedi, M. (2015, 5. Jan.); GL-Mitglied
- Battaglia, M. (2015, 5. Jan.); GL-Mitglied
- Cosandey, F. (2015, 21. Jan.); GL-Mitglied
- Stöckli Schwarzen, H. (2015, 15. Jan.); GL-Mitglied

Anhang 3: Frageraster Interviews mit Vorgesetzten, Partnern, Anspruchsgruppen

Die nachfolgenden Fragen basieren auf den 8 CAF-Grundsätzen (Abb. 7):

- 1. Ergebnisorientierung: Wie werden die Leistungen und Wirkungen der Arbeit des MBA in der Berufsbildung, bei den Mittelschulen, in der Weiterbildung, in der Berufsberatung wahrgenommen?*
- 2. Kundenorientierung: Wie wird die Ausrichtung des MBA auf die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen (Lernende/Schüler, Lehrpersonen, OdAs), der Bürger, der Kunden wahrgenommen (Partnerschaften unter Ziff. 7)?*
- 3. Führungs- und Zielorientierung: Wie wird die 1. und 2. Führungsebene (Amtsleitung, Abteilungsleitende) wahrgenommen - visionär? strategisch? zielorientiert? leadership-mässig? partizipativ? beharrlich? Ist die Mission, Vision, Strategie erkennbar?*
- 4. Management mittels Prozessen und Fakten: Wie werden die Prozesse und Entscheidungsgrundlagen des MBA beurteilt?*
- 5. Mitarbeitenderentwicklung und Beteiligung: Wie wird die Kultur der Mitarbeitenden Führung im MBA wahrgenommen?*
- 6. Lernende Organisation: Wie wird der Wille zur Verbesserung, zur Innovation, zum kontinuierlichen Lernen im MBA wahrgenommen? Wie werden kritische Feedbacks verarbeitet?*
- 7. Entwicklung von Partnerschaften: Wie wird die Zusammenarbeit zwischen MBA und den Partnern beurteilt? Unter Partner verstehen wir die Mittelschulen, die Berufsfachschulen, die Lehrbetriebe, die OdAs mit ÜK/QV-Auftrag, die Weiterbildungsinstitutionen mit Leistungsvertrag, die Partner im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit.*
- 8. Soziale Verantwortung: Wie wird der Beitrag des MBA zur Wahrnehmung der sozialen Verantwortung in der Gesellschaft wahrgenommen? u.a. Versorgung mit Fachkräften, Sicherstellung Zugang zu Hochschulen, Integration von Benachteiligten und Migranten, Nachhaltigkeit*

Abschliessende Frage: Wie wird der Nutzen für ein QM im MBA eingeschätzt? Hoffnungen, Erwartungen? Risiken?

Anhang 4: Frageraster Interviews mit GL-Mitgliedern

Wie gross ist die Bereitschaft im MBA (oder unterstützend für das MBA) in einen Prozess der Qualitätsentwicklung einzusteigen?

Wie wird die Qualitätskultur des MBA aktuell wahrgenommen?

Wo wird innerhalb des MBAs (organisationsübergreifend oder in einzelnen Bereichen) oder in „befreundeten“ Verwaltungsorganisationen bereits Qualitätsmanagement betrieben?

Welche Elemente in den einzelnen Abteilungen können bereits in ein CAF-Qualitätsmodell eingefügt werden?

Beurteilung der 5 CAF-Themenfelder der Befähiger gemäss Abb. 8 (u.a. Steuerungs-, Führungsinstrumente)

1 Führung (Stichworte zu Mission, Vision; Strategie; Strategische und operative Planung als Führungsaufgabe; Messbare Ziele auf allen Ebenen; Information, Kommunikation Mitarbeitende; Aufbau und Pflege von Netzwerken und Partnerschaften)

2 Strategie, Planung (Interessen und Erwartungen der Anspruchsgruppen sind bekannt; Regelmässige Sammlung; Analyse der externen Einflussfaktoren; Regelmässige interne Stärken und Schwächen (SWOT); Strategie planen und entwickeln mit regelmässiger Überprüfung; Umsetzung der Strategie in der gesamten Organisation; Aufnahme von notwendigen Veränderungen, Planung der Ressourcen; Entwicklung einer Innovationskultur wie z.B. regelmässige Weiterbildung, Benchmarking, Workshops)

3 Potenzial, Mitarbeitende (Planung der Personalressourcen mit Blick auf Strategie und Planung der Organisation; Systematische Personalentwicklung, Personalplanung; Unterstützung Mitarbeitende mit Weiterbildung, Mentoring, Coaching usw.; Beteiligung der Mitarbeitenden durch Dialog und Stärkung der Eigenverantwortung);

4 Partnerschaften, Ressourcen (Relevante Partnerschaften werden erkannt, aufgebaut und weiterentwickelt wie z.B. Steuerung über Leistungsverträge; Partnerschaften mit Bürger/Kunden werden aufgebaut und weiterentwickelt; Ermutigung der Bürger/Kunden zur Meinungsäusserung, Mitarbeit, Aufgeschlossenheit, proaktive Informationspolitik, Transparenz; Steuerung der Finanzen mit integrierter Aufgaben-, Ressourcenplanung, KLER, Finanzcontrolling, vergleichende Analysen zwischen Organisationen wie Benchmark; Wissensmanagement aufbauen und weiterentwickeln z.B. mit zentralen Informationen, welche den Mitarbeitenden, Partnern und Anspruchsgruppen zur Verfügung gestellt werden); Technologiemanagement aufbauen und weiterentwickeln z.B. mittels einer Technologiestrategie; Gebäude- und Vermögenswerte-Management aufbauen und weiterentwickeln)

5 Prozesse (Prozesse laufend identifizieren, gestalten, steuern und verbessern; Kunden-/Bürgerorientierte Dienstleistungen und Produkte entwickeln und zur Verfügung stellen; Prozessinnovationen unter Mitwirkung der Bürger/Kunden vornehmen)

Beurteilung der 4 CAF-Themenfelder der Ergebnisse gemäss Abb. 8:

6 Kunden-/Bürgerbezogene Ergebnisse (Ergebnisse von Messungen der Bürger-/Kundenzufriedenheit; Indikatoren für Bürger-/Kundenzufriedenheit wie z.B. Bearbeitungszeit von Anträgen, Hinweise auf angemessenen Umgang mit Diversität und geschlechtsbezogene Aspekte, Anzahl Beschwerden)

7 Mitarbeiterbezogene Ergebnisse (Ergebnisse von Messungen der Mitarbeiterzufriedenheit und –motivation wie Feedback im MAG, Personalbefragung, Vorgesetztenfeedback, Austretendenbefragung; Mitarbeiterbezogene Indikatoren wie z.B. krankheitsbedingte Ausfälle, Fluktuationsrate, Anzahl Beschwerden, Rücklaufquote bei Mitarbeitendenbefragungen)

8 Gesellschaftsbezogene Ergebnisse (Ergebnisse, wie Interessengruppen die Leistungen des MBA zu relevanten Gesellschaftsproblemen wahrnehmen; Ruf des MBA; Indikatoren für gesellschaftsbezogene Leistungen des MBA wie z.B. Beziehungen zu relevanten Behörden, Interessengruppen; Ausmass der Berichterstattung der Medien; Unterstützung der sozial benachteiligten, Migranten; Umfang und Aktivitäten zum produktiven Austausch von Wissen und Information mit anderen; Aktivitäten zur nachhaltigen Nutzung der Ressourcen)

9 Leistungsergebnisse der Organisation (Ergebnisse des MBA hinsichtlich Output und Outcome wie z.B. Zielerreichung gemessen am Output; Kosteneffektivität des Outputs, d.h. Leistungen auf möglichst niedrigem Kostenniveau; Kosteneffektivität des Outcomes, d.h. Wirkungen auf möglichst niedrigem Kostenniveau; Benchmarks; Evaluationsergebnisse über die Leistungen und Wirkungen; Interne Ergebnisse des MBA wie z.B. Ergebnisse von internen Kontrollen sowie Finanzkontrolle; Einhaltung von Budgets und Erfüllung finanzieller Ziele)

Wie wird die Lernfähigkeit, die Verbesserungsfähigkeit des MBA beurteilt? Wird ein Veränderungsprozess hin zur Verbesserung wahrgenommen? Lernende Organisation?

Wo besteht im MBA im Rahmen des CAF-Modells der grösste Handlungsbedarf? Was müsste beim Entwicklungsstart rasch angepackt werden?

Wie passt die Selbstbewertung zur Kommunikationskultur in unserem Amt? Besteht die Bereitschaft, einen Selbstbewertungsprozess auf allen Ebenen zuzulassen?

Welchen Nutzen kann sich das MBA durch die Entwicklung, Einführung und kontinuierliche Verbesserung des Qualitätsmanagements erhoffen?

Anhang 5: Zusammenfassung und wichtigste Aussagen der Interviews

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
<p>Aussensicht: Einschätzungen der Vorgesetzten, Partner und Anspruchsgruppen (n=6) zur Qualitätskultur im MBA und dem Handlungsbedarf auf Basis der 8 Grundsätze des CAF-Modells (Abb. 7)</p>	
<p>1. Ergebnisorientierung: Wie werden die Leistungen und Wirkungen der Arbeit des MBA in der Berufsbildung, bei den Mittelschulen, in der Weiterbildung, in der Berufsberatung wahrgenommen?</p>	<p><i>Vorgesetzte Stellen:</i> Die klassischen Indikatoren in der Berufsbildung weisen mit einer hohen Stabilität und guten Abschlussquoten sehr gute Ergebnisse vor. Die moderate Gymnasialquote bewirkt, dass wir eine gute Qualität haben. Auch in der Berufsberatung werden die Leistungen positiv wahrgenommen. In den letzten Jahren wurden grosse Schritte gemacht, indem die Berufsberatung präsent ist vor Ort in den Schulen. Jedes Kind kommt so in den Kontakt mit der Berufsberatung. Das MBA denkt und handelt wirkungsorientiert. Dies sind – zum Teil – „gefühlte“ Wahrnehmungen. Es wäre interessant, dazu noch mehr Indikatoren zu kennen, welche diese Wahrnehmungen auch belegen. Das Indikatoren System müsste allerdings einfach sein.</p> <p><i>Vertreter der Partner</i> Gute politische und administrative Arbeit, effiziente Unterstützung in der Verwaltungsführung (vor allem auch durch die zuständigen Abteilungen und Berufsschulinspektoren). Die Massnahmen sind in der Vision gut verortet. Manchmal sieht man die Wirkungen noch zu wenig, aber das hängt auch mit der Vertraulichkeit vieler Geschäfte und mit der hohen Komplexität zusammen. Wenn das gegenseitige Verständnis noch mehr gefördert würde und Strategien gemeinsam entwickelt würden, könnte die Wirkung noch verbessert werden. Der Widerstand gegen Vorgaben des MBA könnte so abgebaut werden. Wenn die Stärken weiter ausgebaut werden sollen, so muss man die Ergebnisse im Auge behalten. Noch stärker auf Benchmarkergebnisse fokussieren und diese vertieft analysieren.</p> <p><i>Vertreter der Anspruchsgruppen:</i> Das MBA wird als zielorientiert, ergebnisorientiert wahrgenommen und hat eine Vordenkerrolle. Man spürt, dass das MBA einen konstruktiven Beitrag leisten will, der einen Nutzen bringt und keine Selbstbeschäftigung ist. Über das Ganze gesehen wird die Wirkung des MBA gut und kompetent beurteilt. (auf 10er-Skala bei 7 bis 9).</p>
<p>2. Kundenorientierung: Wie wird die Ausrichtung des MBA auf die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen (Lernende/Schüler, Lehrpersonen, OdAs), der Bürger, der Kunden wahrgenommen (Partnerschaften unter Ziff. 7)?</p>	<p><i>Vorgesetzte Stellen:</i> Das MBA lebt eine vorbildliche Kundenorientierung. Diese ist stark durch die Amtsleitung geprägt. Es findet ein intensiver Austausch mit den Anspruchsgruppen statt. Einzelne Ausnahmen bestätigen die Regel (z.B. Widerstand gegen BerG in Vernehmlassung). Es gibt viele Reformen im Bereich MBA, was bei den Anspruchsgruppen bisweilen auch zu Unsicherheiten führt. Die Bedürfnisse der Lehrpersonen als Anspruchsgruppe werden in einem gesunden Mass wahrgenommen. Das MBA führt aber primär über die Schulleitungen, was auch gut so ist.</p> <p><i>Vertreter der Partner</i> Konsequente Kundenorientierung, vor allem gegenüber den Schulen (heikle Personalfälle) und den Lehrbetrieben und Lernenden (Ausbildungsberatung). Es wird sorgfältig gearbeitet und abgeklärt. Entwicklungspotenzial gibt es bezüglich Datenbasis. In weiten Teilen wird das MBA mit Ausnahmesituationen an den Schulen konfrontiert (ua. Personalfälle, Disziplinarfälle). Das Bewusstsein für den courant normal an den Schulen könnte noch geschärft werden. Die Frage stellt sich bezüglich der Wahrnehmung durch die Lehrpersonen. Hier ist das MBA wenig fassbar.</p> <p><i>Vertreter der Anspruchsgruppen:</i> Das MBA ist in einem Spannungsfeld der Politik und der Bedürfnisse der verschiedenen Anspruchsgruppen, welche eher in Richtung vermehrte</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
	<p>Administration, vermehrte Vorgaben tendieren. Das MBA steht auch innerhalb von staatlichen Strukturen, welche ein gewisses Beharrungsvermögen ausstrahlen. Trotz dieser Spannungsfelder kann die Kundenorientierung als relativ gut betrachtet werden. Sie ist gegenüber den ODA vertrauensbildend. Die Vernetzung auf der strategischen Ebene ist sehr gut. In der operativen Umsetzung gibt es noch Abstimmungsbedarf mit anderen Kantonen (vor allem in höhere Berufsbildung und Weiterbildung).</p>
<p>3. Führung und Zielkonsequenz: Wie wird die 1. und 2. Führungsebene (Amtsleitung, Abteilungsleitende) wahrgenommen - visionär? strategisch? zielorientiert? leadership-mässig? partizipativ? beharrlich? Ist die Mission, Vision, Strategie erkennbar?</p>	<p><i>Vorgesetzte Stellen:</i> Das MBA hat ein sehr breites Tätigkeitsfeld. Es braucht deshalb eine klare Vision, Strategie. Diese ist gut erkennbar. Sie wird von der Amtsleitung stark vorangetrieben. Alle GL-Mitglieder haben eine starke Führungskultur, wo sie einerseits Leadership zeigen, andererseits aber auch auf Partizipation setzen. Das visionäre, strategische Denken ist nicht bei allen gleich spürbar. Ist wahrscheinlich auch personenabhängig.</p> <p><i>Vertreter der Partner</i> Die Führung ist strategisch, visionär orientiert. Manchmal ist die Umsetzung nicht so konsequent zielorientiert. Dann gibt es Verzögerungen im Prozess (z.B. neue Leistungsvereinbarungen bei den Berufsfachschulen). Zielkonflikte zwischen den Anspruchsgruppen dürften ruhig noch offener auf den Tisch gelegt werden. Wenn Zielkonflikte offen gelegt werden, dann stösst man bei den Partnern auf mehr Verständnis. Die Führungen der Schulen dürften noch gestärkt werden, indem nicht nur die erste sondern auch die zweite Führungsebene vermehrt in die Pflicht genommen wird. Wenn das Management der Schulen gestärkt wird, so wird auch die Steuerung durch das MBA einfacher und ressourcenschonender.</p> <p>Die Strategien des MBA wurden bisher wenig partizipativ erarbeitet. Da gibt es noch Potenzial. Die Schulen möchten früher in den Prozess einbezogen sein, damit sie nicht reaktiv sein müssen. „Wir möchten keine ‚Stürmi‘ sein, sondern das MBA aktiv in seiner Strategie unterstützen“.</p> <p>Die Leitideen und Veränderungen sind meist nur indirekt erkennbar. Der Fokus des MBA verändert sich naturgemäss. Die Gründe für Veränderungen müssten besser aufgezeigt werden. Die Schulen müssten dabei ins Boot geholt werden. Differenzen müssten ausdiskutiert werden, soweit dies möglich ist. Zum Beispiel: warum wird die Nachhaltigkeit nun zu einem wichtigen Thema gemacht? Wie kann das Thema in die Entwicklung der Schulen eingebracht werden?</p> <p><i>Vertreter der Anspruchsgruppen:</i> Die Führungskräfte des MBA werden als zielorientiert, partizipativ und kompromissbereit wahrgenommen, mit einem gesunden Beharrungsvermögen. Es herrscht der Eindruck, dass vieles über die Amtsleitung läuft, welche einen starken Führungsanspruch hat. Die zweite Führungsebene wirkt heterogen. Zum Teil wird ein starker Führungsanspruch geltend gemacht, zum Teil werden die Führungskräfte eher verwaltungsorientiert, defensiv wahrgenommen. Die Amtsleitung könnte die übrigen Führungskräfte noch mehr „empowern“ und Verantwortung delegieren. Damit würde die Homogenität in der Führung steigen und die Wirkung könnte verbessert werden.</p>
<p>4. Management mittels Prozessen und Fakten: Wie werden die Prozesse und Entscheidungsgrundlagen des MBA beurteilt?</p>	<p><i>Vorgesetzte Stellen:</i> Die Produkte des MBA, die an die Erziehungsdirektion abgeliefert werden, sind von vorbildlicher Qualität. Dies ist eine der Stärken des MBA. Sehr hohe Note. Kommt durchdacht und nachvollziehbar daher. Die Errichtung der Stabsstelle Führungsunterstützung hat sich zusätzlich positiv ausgewirkt. Das MBA ist gut unterwegs. Potenzial könnte es im MBA (wie auch in anderen Ämtern) noch bei den Personalressourcen haben. Es stellt sich generell die Frage, wo wir Potenzial für Abbau von Aufgaben</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
	<p>und Stellen haben, um allenfalls auch neue Herausforderungen anzupacken.</p> <p><i>Vertreter der Partner</i> Standardprozesse hat man im Griff. Manchmal sind viele Player im Spiel da ist eine enge Verzahnung nötig (für die Berufsbildung; für AMS sehr guter Feedback). Im MBA ist man sich zu wenig bewusst, wie viele Daten und Informationen die Schulen unter dem Jahr liefern. Manchmal ist nicht klar verständlich, für was die Zahlen gebraucht werden. Es gibt Redundanzen. Wenn Spezialisten eingebunden werden (z.B. Funktion bei Administrationspersonal Schulen), dann wäre es hilfreich, wenn diese an den Konferenzen auch beigezogen werden, damit sie etwas erklären können und Überzeugung geschaffen werden kann (Beispiel: Funktionsberechnung Administrationspersonal bei den Berufsfachschulen).</p> <p><i>Vertreter der Anspruchsgruppen:</i> Von aussen besteht der Eindruck, dass die Abläufe gut strukturiert sind. Es gibt Phasen, wo man offen ist für Inputs, dann gibt es wieder geschlossene Abläufe. Das MBA scheint nicht überstrukturiert zu sein. Allerdings gibt es noch Potenzial, die Prozesse nicht nur zu definieren, sondern auch entsprechend umzusetzen. Die Prozesse werden nicht über alle Bereiche homogen gelebt. Die Zusammenarbeit zwischen MBA-Leitung und vorgeetzten Stellen scheint gut zu funktionieren (Aussenwahrnehmung). ERZ-Direktor und MBA-Chef sprechen die gleiche Sprache. Das wird positiv wahrgenommen.</p>
<p>5. Mitarbeiterentwicklung und –beteiligung: Wie wird die Kultur der Mitarbeiterführung im MBA wahrgenommen?</p>	<p><i>Vorgesetzte Stellen:</i> Mitarbeiteranlässe, Feedback der neuen Mitarbeitenden an den Einführungen, geben Hinweise, dass eine gute Kultur gelebt wird. Generell ist die Kultur der Mitarbeiterführung in der ERZ auf einem hohen Stand. Das MBA hat eine grosse Vielfalt von Mitarbeitenden mit unterschiedlicher Herkunft, Fähigkeiten. Gibt eine interessante, breite Kultur. Die Mitarbeitenden werden als sehr zuvorkommend, herzlich empfunden.</p> <p><i>Vertreter der Partner</i> Ermächtigend, unterstützend, wertschätzend. Es herrscht eine gute Stimmung. Die Leute sind geschützt durch die Führung und wirken sicher in der Verhandlung. Die Kultur des MBA wird als gut beurteilt.</p> <p><i>Vertreter der Anspruchsgruppen:</i> Dieser Punkt kann von aussen schwer beurteilt werden. Keine negative Wahrnehmung. Die Mitarbeitenden werden als eigeninitiativ und lösungsorientiert erlebt, welche Verantwortung wahrnehmen wollen.</p>
<p>6. Lernende Organisation: Wie wird der Wille zur Verbesserung, zur Innovation, zum kontinuierlichen Lernen im MBA wahrgenommen? Wie werden kritische Feedbacks verarbeitet?</p>	<p><i>Vorgesetzte Stellen:</i> MBA will nicht einfach verwalten, sondern im Ergebnis laufend Verbesserungen erzielen. Stetiger Wille zu Verbesserungen ist ein starkes Merkmal. Das MBA ist laufend am Streben nach Innovation, nach besserer Führungskultur – eigentlich über dem Durchschnitt. Kultur der lernenden Organisation ist wahrnehmbar. Feedbacks werden aufgenommen und verarbeitet. Kritik wird ernst genommen. Dank dieser hohen Bereitschaft zur Selbstreflexion sind auch die Resultate in den übrigen Bereichen gut.</p> <p><i>Vertreter der Partner</i> Situativ bedingt sind der Innovationsbereitschaft enge Grenzen gesetzt. Kritische Feedbacks werden gut aufgenommen und verarbeitet. Es herrscht eine gute Zusammenbeitskultur zwischen den Schulkonferenzen und dem MBA. Das ist den Präsidenten ein grosses Anliegen. Grundsätzlich dürften noch vermehrt Feedbacks eingeholt werden. Könnte positive Auswirkungen haben, wenn eine offenerere, kritische Feedbackkultur gelebt wird. Ergebnisorientierung verlangt, dass sich das MBA kritisch mit den Partnern auseinandersetzt. Das MBA ist eine lernende Organisation.</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
	<p><i>Vertreter der Anspruchsgruppen:</i> Das MBA reagiert positiv, offen auf Feedbacks. Die Rückmeldungen der OdAs werden ernst genommen. Wenn man auf ein Bedürfnis nicht eingehen kann, so wird das auch begründet. So wurden beispielsweise in der Verhandlung der Übertragungsverträge klare Verbesserungen im Sinn einer lernenden Organisation erzielt. Schwieriger war es beim Personalwechsel Berufsschulinspektor. Der Wissenstransfer hat zuwenig funktioniert. Teilweise musste wieder bei Null begonnen werden. Das MBA tritt dort als Lernende Organisation in Erscheinung, wo die gleichen Personen über längere Zeit am Werk sind.</p>
<p>7. Entwicklung von Partnerschaften: Wie wird die Zusammenarbeit zwischen MBA und den Partnern beurteilt? Unter Partner verstehen wir die Mittelschulen, die Berufsfachschulen, die Lehrbetriebe, die OdAs mit ÜK/QV-Auftrag, die Weiterbildungsinstitutionen mit Leistungsvertrag, die Partner im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit.</p>	<p><i>Vorgesetzte Stellen:</i> Grundsätzlich ist das MBA sehr stark vernetzt und arbeitet gut mit den Partnern zusammen. Die Gefässe wie KSG, KBB, Berufsbildungsrat haben eine gute Ventilfunktion, wo das MBA hinhören kann und die Partner ernst nehmen. Die ERZ nimmt keine Disfunktionalitäten in diesem Bereich wahr. Es gibt selten Feedbacks über ungenügende Zusammenarbeit. Es ist ein zentraler Aspekt der Verwaltungsführung, dass die legitimen Bedürfnisse der Partner erfasst, geprüft und auch aufgenommen werden, dort wo zielführend. Beim MBA gibt es da sicher auch Grenzen, da das Spektrum der Partnerschaften sehr breit ist. Zudem gibt es auch finanzielle Grenzen, welche übergeordnet gesetzt werden.</p> <p><i>Vertreter der Partner</i> Sowohl in der Berufsbildung wie auch bei den Gymnasien wird die Zusammenarbeit als sehr gut betrachtet. Bei den Lehrbetrieben stellt sich die Frage, wie viele Ressourcen im MBA vorhanden sind, um gerade auch bei neuen Lehrbetrieben genügend Audits durchzuführen. Das Coaching der MBA-Abteilungen wird sehr geschätzt. Die Transparenz in der Partnerschaft ist in den letzten Jahren gestiegen. Die Schulen könnten noch mit mehr Ermächtigung und klarerer Verantwortung gesteuert werden. Wie können die Rahmenbedingungen gesetzt werden, damit der Unterricht gut ist? MBA könnte gezielt Netzwerk unter Peers fördern und so der Schulleitung operative Unterstützung via einen Peer geben. Ist oft wirkungsvoller, als direkte Führung. Die Gymnasien sehen noch Potenzial in der Zusammenarbeit des MBA mit AKVB und AH. Die räumliche Trennung in der ERZ ist deutlich wahrnehmbar, die gegenseitige Wertschätzung ist gering.</p> <p><i>Vertreter der Anspruchsgruppen:</i> Ein intensives Bemühen des MBA um Netzwerk und Partnerschaften ist spürbar. Die Zusammenarbeit ist vertrauensvoll und konstruktiv. Die Aufträge sind klar definiert. Das MBA wirkt vorausschauend und holt die Leute an den Tisch. Die Partner fühlen sich ernst genommen, zum Beispiel bei der Verhandlung der Übertragungsverträge. In der operativen Umsetzung gegenüber den Schulen gibt es noch Potenzial (aus Sicht der privaten Träger). Das MBA spielt hier bisweilen eine eher defensive Rolle. Der Prozess der Leistungsverträge könnte vereinfacht werden. Die Zusammenarbeit mit den Schulen könnte noch verbessert werden. Bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit wäre noch mehr Ergebnis wünschbar. Es ist von aussen nicht ersichtlich, wo es hier harzt. Gewisse Leistungen zur Integration müssten erbracht werden können, damit langfristig soziale Kosten eingespart werden.</p>
<p>8. Soziale Verantwortung: Wie wird der Beitrag des MBA zur Wahrnehmung der sozialen Verantwortung in der Gesellschaft wahrgenommen? u.a. Versorgung mit Fachkräften, Sicherstellung</p>	<p><i>Vorgesetzte Stellen:</i> Sehr guter Eindruck. Im MBA wird ein starkes Bewusstsein wahrgenommen, auch wie beispielsweise benachteiligte Mitarbeitende integriert werden (z.B. IV, EBA). Es ist positiv, dass das MBA über den Grundauftrag hinaus in der Migration aktiv ist und einen Beitrag leisten will. Die soziale Verantwortung in vielen Dingen kann nicht allein wahrgenommen wer-</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
<p>Zugang zu Hochschulen, Integration von Benachteiligten und Migranten, Nachhaltigkeit</p>	<p>den, aber es wird ein Beitrag geleistet. Potenzial gibt es noch in der Grundinformation über das Bildungssystem. Die Berufsbildung als wichtiger Weg neben dem Gymnasium müsste noch besser verkauft werden. Die Gesellschaft ist nach wie vor stark „Hochschulgläubig“. Die Berufsberatung könnte die Wege über die Berufsbildung noch schmackhafter machen. Die Berufsbildung muss gestärkt werden.</p> <p><i>Vertreter der Partner</i></p> <p>Das Engagement des MBA ist spürbar. So wird bei der Integration von benachteiligten Migranten grosse Unterstützung geboten, auch zur Versorgung mit Fachkräften. Das MBA ist gut auf der schweizerischen Ebene vernetzt und hat in gewissen Projekten eine Vorreiterrolle. Die soziale Verantwortung war besonders auch im ASP offensichtlich: gute Begleitung der Schulen durch das Amt. Die Begleitung heikler Personalfälle, Personalmanagement ist sehr gut.</p> <p>Produktion: Grundsätzlich angemessen. Reaktionszeit lang, Entscheide zielgerichtet. Unterschiedliche Situation in den Schulen.</p> <p><i>Vertreter der Anspruchsgruppen:</i></p> <p>Das MBA ist gut vernetzt. Es zeigt eine hohe soziale Verantwortung und kann diese auch ausweisen (Abschlussquote, Übertrittsquoten, Brückenangebote). In verschiedenen Themen ist das MBA vorne dabei, auch im interkantonalen Vergleich. Mit der intensiven Arbeit, möglichst viele junge Leute zu einem Abschluss auf der Sek II zu führen, wird ein grosser Beitrag geleistet zur Verminderung der Jugendarbeitslosigkeit. Bei der Fachkräfteversorgung stellt sich die Frage der Steuerungsmöglichkeit des MBA. Die Leute haben freie Ausbildungswahl. Zudem ist schwierig abzuschätzen, was in fünf oder zehn Jahren auf dem Arbeitsmarkt gefragt ist. Man kann nicht von einem Amt erwarten, dass diese Entwicklung vorausgenommen wird. Dies verhindert auch Fehlentwicklungen. Das MBA wird wahrgenommen, dass es die Förderung von Berufen unterstützt, dort wo dies von der Wirtschaft gewünscht wird (z.B. MEM-Bereich). Das MBA muss sich auch im Rahmen der politischen Möglichkeiten bewegen (z.B. Migration).</p>
<p>Abschliessende Frage: Wie wird der Nutzen für ein QM im MBA eingeschätzt? Hoffnungen, Erwartungen? Stolpersteine</p>	<p><i>Vorgesetzte Stellen:</i></p> <p>Eine Kernfrage könnte sein: Erreichen wir eigentlich die Ziele, die Ergebnisse? Erzielen wir die angestrebten Wirkungen? Oder meinen wir es nur? Haben wir einfach eine zu positive Selbsteinschätzung? Im Rahmen eines QM könnten wir mit wenigen, einfachen Indikatoren gewisse Anhaltspunkte bekommen. Beispiele könnten sein: Zeitreihe über die Abschlussquote Sek II; Anzahl Beschwerden zu Entscheiden des MBA; Anzahl Briefe an ERZ-Direktor zu Geschäftsfällen des MBA; Vorstösse mit Forderungen, welche bisher nicht erfasst wurden.</p> <p>Wichtig ist sodann der Prozess: es soll ein Bewusstsein der Erfolgsfaktoren für eine gute Qualität gefördert werden. Was machen wir gut? Und warum sind wir erfolgreich?</p> <p>Bei den Partnern und Anspruchsgruppen geht es um die Wahrnehmung der legitimen Interessen des Gegenübers – und um die geeignete Aufnahme in die Führung.</p> <p>Wichtig ist, dass die Politik nicht ausser Acht gelassen wird. Die Einflussnahme der Politik muss in einem Qualitätsmodell gut berücksichtigt sein. Diesem Aspekt ist die nötige Beachtung zu schenken.</p> <p>Ein Stolperstein könnte sein, dass sich das MBA überfordert. Dies müsste bei einer Einführung besonders beachtet werden. Dies ist eine generelle Gefahr in unserer Verwaltungstätigkeit: Wir haben uns selbst sehr hohe Qualitätsstandards gesetzt. Dies bedingt Ressourcen – und birgt die Gefahr, dass wir uns alle überfordern. Wir müssten uns vermehrt die Frage stellen, wo können wir die Qualitätsstandards allenfalls zurückfahren, unsere Selbstansprüche reduzieren und so auch Ressourcen freisetzen.</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
	<p>Diese Selbstreflexion anhand verschiedener Kriterien ist hoch spannend und sollte pragmatisch betrieben werden.</p> <p><i>Vertreter der Partner</i> Ein QM ist unbedingt notwendig, wobei viele Elemente bereits vorhanden sind. Ein QM fördert das Bewusstsein, wohin der Weg gehen soll. Damit könnte die bisherige Richtung noch verstärkt werden. Stolperstein könnte die Energie, der Zeitaufwand sein. Ein QM muss deshalb einfach bleiben und vor allem gelebt werden. Es sollten nicht zu viele Ressourcen dafür verwendet werden. Primär sollten die Ergebnisse und Wirkungen im Fokus behalten werden. Die Ressourcen sind so einzusetzen, dass die Ergebnisse bei den Partnern (Schulen) positiv beeinflusst werden können. Wenn man die Regelkreise in den Themenfeldern mit einer gewissen Systematik lebt, dann wird das etwas bringen.</p> <p><i>Vertreter der Anspruchsgruppen:</i> Es ist positiv, dass man sich periodisch diese Qualitätsfragen stellt. Der Ansatz eines EFQM/CAF ist gut, weil man von Befähiger und Ergebnissen spricht (und nicht primär von Prozessen). Mit einem QM im MBA könnte man die Kultur vereinheitlichen und die Personenabhängigkeit vermindern (im Moment hängt noch zuviel an den einzelnen Personen). Damit könnte die Leistung homogener werden, was die Wirkung verstärkt. Es sollte nicht eine Zertifizierung aufgezwungen werden, welche die Kräfte bindet, die Überorganisation fördert und nach aussen keine Wirkung mehr erzielt. Wichtig ist die Förderung des Qualitätsbewusstseins. Die Mitarbeitenden sollen für diese Anliegen sensibilisiert werden. Das ist der Wert dieses QM-Prozesses. Es geht nicht darum, eine möglichst gute Note zu erhalten. Das MBA steht mit seinen Produkten ja nicht im Wettbewerb. Der Bewusstseinsprozess ist im Vordergrund. Der Qualitätsweg ist das Ziel.</p> <p>Wenn ein QM aus eigener Motivation eingeführt wird, dann ist die Chance auf Erfolg gross. Wenn man aufgrund eines Aussendrucks ein QM einführt, dann besteht das Risiko des Scheiterns. Es braucht eine Grundmotivation im Führungsteam. Es muss den Nutzen sehen und dafür eintreten.</p>
<p>Innensicht: Einschätzungen der GL-Mitglieder (n=10) zur Qualitätskultur im MBA und zu Herausforderungen</p>	
<p>Wie gross ist die Bereitschaft im MBA (oder unterstützend für das MBA) in einen Prozess der Qualitätsentwicklung einzusteigen?</p>	<p>Grundsätzlich wird eine hohe Bereitschaft festgestellt, einen Prozess in der Qualitätsentwicklung zu starten. Der Wille ist erkennbar, die Qualität besser sichtbar zu machen. Dabei muss allerdings der Nutzen des QM für den Alltag klar ersichtlich sein. Idealerweise würden die Mitarbeitenden durch eine gewisse Systematik entlastet und in ihrer Arbeit gestärkt. Ein Hinderungsfaktor bei der Einführung könnte die permanent hohe Belastung mit dem Tagesgeschäft und den zahlreichen Projekten sein. Das MBA hat hohe Ansprüche an die Qualität der Partner und muss diese auch vorleben.</p>
<p>Wie wird die Qualitätskultur des MBA aktuell wahrgenommen?</p>	<p>Der Paradigmenwechsel der letzten Jahre ist gut spürbar: von der Verwaltung mit den Zwangskunden hin zu einem Kundenverkehr auf Augenhöhe. Wird stark auch von der Haltung des Amtsleiters geprägt. Qualität ist wie etwas Selbstverständliches. Die Abteilungen, die Mitarbeitenden wollen gute Arbeit leisten. Das MBA hat eine klare Linie, eine Vision: „Wir wissen, warum wir arbeiten, was der Sinn unserer Tätigkeit im Amt ist. Wir haben eine grosse Dynamik. Das wird auch extern sehr positiv beurteilt.“ Das Verständnis für Qualität ist allerdings nicht überall gleich. Die Qualität ist stark von Einzelpersonen geprägt. Ein umfassendes Qualitätsverständnis ist noch nicht verankert. Dadurch ist die gute Qualität etwas „Zufälliges“. Das MBA hat in vielen Bereichen Potenzial, um noch</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
	<p>effizienter, kundenorientierter, kostenorientierter zu arbeiten. Es wird noch viel Aufwand für Arbeitsschritte betrieben, welche der Qualität nicht förderlich sind.</p> <p>Das MBA ist in die gesamtstaatlichen Prozesse eingebunden. Dies erschwert die Qualitätsbemühungen bisweilen, da viele Prozesse auch fremd mitbestimmt werden.</p>
<p>Wo wird innerhalb des MBAs (organisationsübergreifend oder in einzelnen Bereichen) oder in „befreudeten“ Verwaltungsorganisationen bereits Qualitätsmanagement betrieben?</p>	<p>Auf der GL-Ebene ist das MBA generell gut unterwegs, mit den Steuerungs- und Planungsprozessen und dem Controlling, Risikomanagement. Auch betreffend Führungskultur und der Förderung der Mitarbeitenden nach dem Leitbild der ERZ wurde ein guter Stand erreicht. Die BSLB hat den Entscheid für EFQM gefällt und dort auch die erste Stufe erreicht (Committed to Excellence oder Verpflichtung zur Exzellenz). Bei den Schulabteilungen werden die Steuerungsprozesse gut wahrgenommen, mit den R/C-Prozessen. Die R/C-Gespräche dienen der Selbstreflexion. Das Feedback fliesst in den Verbesserungsprozess ein. Das Potenzial im Austausch von Daten mit den Partnern könnte noch besser genutzt werden. Diverse Evaluationen sind abgeschlossen oder laufen, z.B. in der Weiterbildungsförderung. Generell ist das Q-Selbstverständnis auch in den übrigen Abteilungen hoch, aber wenig systematisch festgehalten.</p>
<p>Wie wird die Lernfähigkeit, die Verbesserungsfähigkeit des MBA beurteilt? Wird ein Veränderungsprozess hin zur Verbesserung wahrgenommen? Lernende Organisation?</p>	<p>Der kontinuierliche Verbesserungsprozess ist schon gut im Amt verankert. Grundsätzlich bemühen sich die Abteilungen, die Mitarbeitenden, die Qualität ständig zu verbessern. Es wird ein offener Dialog geführt, wo Kritik Platz hat. Der Verbesserungsprozess im Sinn des PDCA-Zyklus – plan, do, check, act – ist aber noch nicht systematisch überall verankert. Es gibt keine speziellen Gefässe oder Prozesse, wo Verbesserungen angestossen werden. Zu vieles geschieht noch zufällig. Die GL-Mitglieder sind aber bemüht, Feedbacks, Bedürfnisse usw. aufzunehmen, zu prüfen und Lösungen zu finden. Vieles wird gemacht, ist aber nicht systematisiert (wobei zuviel Systematisierung die Bürokratie fördern würde, was abgelehnt wird). Die Offenheit ist da, die Initiative und Energie ist noch nicht übermässig.</p>
<p>Wo besteht im MBA im Rahmen des CAF-Modells der grösste Handlungsbedarf? Was müsste beim Entwicklungsstart rasch angepackt werden?</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Sinnvolle Steuerung eines QM auf der obersten Führungsebene – Produktportfolio des MBA: welches sind die wichtigsten Leistungen? – Führungscockpit: auf Basis des Produktportfolios müsste mit wenigen Kennzahlen aufgezeigt werden können, wie sich unsere Leistungen entwickeln und welche Wirkungen erzielt werden. Rückfluss in den Führungskreislauf (PDCA) – Prozesslandkarte mit den Kernprozessen überprüfen, ergänzen und auf Vereinfachungspotenzial prüfen – Kontinuierlicher Verbesserungsprozess: Ergebnisse erfassen und in Verbesserungsprozess einfliessen lassen (PDCA-Zyklus). – Bei Bildungspartnern und Anspruchsgruppen gezielt Feedback abholen und Anliegen erheben und in die Planung einfliessen lassen. – Personalentwicklung systematisch angehen – Wissensmanagement; auf einfache Art die Informationen zusammenführen <p>Herausforderung wird sein, die hohe Qualität zu halten, bei den knappen Ressourcen. Wir haben ein hohes Limit gesetzt, die Partner erwarten von uns eine entsprechend hohe Qualität. Manchmal müssen wir uns fragen, ob wir eine so hohe Qualität, zum Beispiel eine so schnelle Reaktionszeit</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
	zeigen müssen. Ist nicht immer unbedingt nötig. Es ist eine Aufgabe der Vorgesetzten, manchmal auch die Mitarbeitenden vor zu hohen Ansprüchen zu schützen.
Wie passt die Selbstbewertung zur Kommunikationskultur in unserem Amt? Besteht die Bereitschaft, einen Selbstbewertungsprozess auf allen Ebenen zuzulassen?	Zu 95 Prozent bereits vorhanden. Die Bereitschaft zum Bench-Learning und zur Selbstkritik passt gut zur Kultur des Amtes. Das MBA hat eine offene Kommunikationskultur. Ein QM müsste gemeinsam mit den Mitarbeitenden angegangen werden, damit sie nicht überfordert werden. Zudem darf der Zeitfaktor nicht unterschätzt werden. Zwischendurch wäre auch eine externe Evaluation hilfreich. „Die Frage stellt sich, ob wir in einer Selbstbewertung genügend selbstkritisch sind und unsere Einschätzung wirklich realistisch ist.“
Welchen Nutzen kann sich das MBA durch die Entwicklung, Einführung und kontinuierliche Verbesserung des Qualitätsmanagements erhoffen?	<p>Es würde sich wahrscheinlich wenig unmittelbar ändern, da die Kultur und das Qualitätsverständnis im Amt bereits sehr hoch sind. Es gibt aber gewisse blinde Flecken, wo man mal hinschauen müsste. Da bietet ein Qualitätsmanagement eine grosse Chance.</p> <p>Wichtig ist der Bewusstseinsprozess, der mit einem Qualitätsmanagement abläuft. Die Identifikation mit dem Amt wird grösser. Es wird bewusst gemacht, was geleistet wird und dass Fortschritte gemacht werden. Die Mitarbeitenden können sich am Erfolg freuen (Stolz). Das Selbstbewusstsein der Mitarbeitenden des MBA würde gestärkt. Dies wirkt sich positiv auf die Motivation aus. Zudem hätte ein Qualitätsmanagement positive Auswirkungen auf das Image des Amtes. Die Akzeptanz bei den Anspruchsgruppen würde positiv beeinflusst.</p> <p>Das MBA fordert ein QM bei den Schulen, Lehrbetrieben und Oda ein. Wenn es selbst ein QM einführt erhöht das die Glaubwürdigkeit. Die Vorbildfunktion würde sich positiv auswirken. Wichtig ist, dass das QM im Alltag gelebt wird und auch von den Partnern spürbar ist.</p> <p>Hoffnungen bestehen vor allem in eine Vereinfachung der Prozesse, zwischen den Abteilungen, in der Zusammenarbeit mit den Schulen und mit anderen Verwaltungsstellen.</p> <p>Eine gewisse Systematik in Prozessen, im Einbezug der Rückmeldungen von Anspruchsgruppen und Kunden, im Verbesserungsmanagement würde mehr Sicherheit geben und zu einem besseren Gesamtergebnis führen. Ein QM im MBA könnte in der ERZ Vorbildcharakter haben und auch andere Ämter dazu ermutigen.</p> <p>Wir sollten das QM pragmatisch einführen, mit einem „leichten“ Modell. Nicht zu viel Administration. Wenn wir zu viel Aufwand betreiben, ist dies letztlich negativ für die Qualität, weil wir weniger Wirkung entfalten können. Wir haben im MBA mehrere Abteilungen mit sehr unterschiedlichen Aufgaben. Wichtig ist, dass wir die gleichen Grundwerte bezüglich Qualität haben und so eine homogene Qualität erreichen. Da hilft ein Qualitätsmodell, wo wir gemeinsame Vorstellungen entwickeln.</p>
Innensicht: Einschätzungen der GL-Mitglieder (n=10) zu bereits vorhandenen Qualitätselementen und zum Handlungsbedarf auf Basis der 9 Themenfelder des CAF-Modells (Abb. 8)	
Fünf CAF-Themenfelder Befähiger	
1. Führung (Stichworte zu Mission, Vision; Strategie; Strategische und operative Planung als Führungsaufgabe; Messbare Ziele auf allen	Mission und Vision sind klar formuliert und plausibel. Potenzial gibt es bei der Gesamtstrategie des MBA, wo die einzelnen Abteilungen ihre Rollen im Beitrag zur Erfüllung der Mission und zum Erreichen der Vision erkennen. Die strategische und operative Planung wird wahrgenom-

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
Ebenen; Information, Kommunikation Mitarbeitende; Aufbau und Pflege von Netzwerken und Partnerschaften)	<p>men. Die Ziele sind konkret und messbar und prägen die Entwicklung positiv. Dank laufender interner Information durch die Amtsleitung und die Abteilungsleitungen sind sie bei den Mitarbeitenden auch gut verankert (MBA-Informationen, MBA-Apéros, Einführung neue Mitarbeitende). Bei den Partnern werden sie aktiv kommuniziert und auch entsprechend wahrgenommen. Schwieriger ist es mit der Erreichung der Lehrpersonen. Geeignete Gefässe fehlen dort, was sich beispielsweise bei der kantonalen Revision Lehrplan Mittelschulen negativ ausgewirkt hat. Gute Beispiele sind dagegen der Newsletter im SOL-Projekt und der Berufsbildungsbrief. Education ist dagegen wenig hilfreich für eine gezielte Kommunikation.</p> <p>Pflege der Netzwerke, Partnerschaften werden auf Kaderebene aktiv bearbeitet. Gute Vernetzung von Seiten der Amtsleitung. Das MBA verkehrt mit den Institutionen und Partnern auf Augenhöhe und bemüht sich um den Dialog. Sie haben ihren Platz im Dialog und werden ernst genommen mit ihren Anliegen. Die Mitarbeitenden werden aktiv unterstützt, dass sie in verschiedenen Gremien auftreten können und so Partnerschaften, Netzwerke pflegen. Diese Netzwerke sind im Berufsbildungsbereich mit der Verbundpartnerschaft besser ausgebaut, als im Mittelschulbereich. Dort ist die starke kantonale Organisation eher hinderlich. Das Potenzial für Netzwerke wäre gesamtschweizerisch vorhanden.</p>
2. Strategie, Planung (Interessen und Erwartungen der Anspruchsgruppen sind bekannt; Regelmässige Sammlung; Analyse der externen Einflussfaktoren; Regelmässige interne Stärken und Schwächen (SWOT); Strategie planen und entwickeln mit regelmässiger Überprüfung; Umsetzung der Strategie in der gesamten Organisation; Aufnahme von notwendigen Veränderungen, Planung der Ressourcen; Entwicklung einer Innovationskultur wie z.B. regelmässige Weiterbildung, Benchmarking, Workshops)	<p>Die strategische Planung, angefangen beim visionären Dreigestirn, über den Zielprozess, ist stimmig. Bezüglich Strategie und strategisch-operativer Planung ist das MBA kohärent aufgestellt. Der Planungsprozess ist gut implementiert.</p> <p>Der Prozess wird allerdings stark von einem Jährlichkeitsprinzip geprägt und steht unter Zeitdruck. Eine rollende Vierjahres-Planung würde erlauben, die Interessen, Erwartungen der Partner (Schulen) und der Anspruchsgruppen (OdA, Lehrbetriebe) systematisch aufzunehmen. Dies wird bisher nicht gemacht. Die externen Einflussfaktoren könnten mit einer regelmässigen SWOT-Analyse verknüpft werden. Auch die Forschungsergebnisse könnten so systematisch ausgewertet und im Planungsprozess berücksichtigt werden. Zudem könnte die Verbindung zur Ressourcenplanung sichergestellt werden. Aktuell läuft der Planungsprozess betreffend der Jahresziele für das Jahr x (d.h. nächstes Jahr), die Ressourcen (Voranschlag, Finanzplan) müssen aber bereits für das Jahr x+1 geplant werden. Diese beiden Prozesse müssten gleichgeschaltet werden.</p> <p>Die Ausseneinflüsse sind gut zu berücksichtigen (Motionen, Interventionen von Seiten der Erziehungsdirektion).</p> <p>Die Messbarkeit der Ziele (insbesondere Meilensteine) ist recht gut umgesetzt. Die Planung ist allerdings sehr projektorientiert. Die Zielerreichung wird vor allem an den Leistungen, an den Inputs gemessen, weniger an den Ergebnissen.</p> <p>Die Innovationskultur ist in der Jahresplanung berücksichtigt. Dies führt dann allerdings zu relativ vielen Projekten und zu einer gewissen Zufälligkeit. Generell ist die Innovationskultur stark von der Eigeninitiative einzelner Leute und ist noch zuwenig strukturell abgestützt.</p> <p>Wichtig scheint, dass im Planungsprozess genügend Zeit eingeräumt wird (aktuell ist der Zeitdruck zu hoch). Die Steuerung erfolgt stark top down durch die Amtsleitung. Die Frage ist, wie gut die Umsetzung im Alltag bei den Mitarbeitenden ist. Eine konkrete Verknüpfung mit den Ressourcen – und eine Sicherstellung der Umsetzung mit genügend Ressourcen – wird noch zuwenig gemacht.</p>
3. Potenzial, Mitarbeitende (Planung der Personalressourcen mit	<p>Die Mitarbeitenden des MBA weisen eine breite Vielfalt an Ausbildungsabschlüssen, Fähigkeiten, Neigungen, Tätigkeiten. Es ist ein grosses Po-</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
<p>Blick auf Strategie und Planung der Organisation; Systematische Personalentwicklung, Personalplanung; Unterstützung Mitarbeitende mit Weiterbildung, Mentoring, Coaching usw.; Beteiligung der Mitarbeitenden durch Dialog und Stärkung der Eigenverantwortung;</p>	<p>tenzial da. Es herrscht eine gute Kultur des Hinschauens und der Unterstützung, ohne dass übermässig Beratung beansprucht wird. Das Potenzial wird über das MAG und die Weiterbildung gefördert, allerdings nicht systematisch. Es ist mehr der Initiative der einzelnen Führungskraft überlassen. Die Mitarbeitenden werden grundsätzlich von den Vorgesetzten ermutigt, Weiterbildung wahrzunehmen und das Potenzial zu nutzen. Die Personalentwicklung wird auf der Führungsebene gelebt, durch die Führungskultur. Aber eine systematische Personalentwicklung ist kaum vorhanden. Die PE ist beim Kanton sehr hoch angesiedelt, eine Umsetzung an der Basis fehlt. Die Instrumente sind punktuell, ein ganzheitlicher Rahmen fehlt (z.B. Förderung des Führungsnachwuchses). Der Bereich Personaldienst im MBA könnte noch stärker befähigt und in die Personalentwicklung eingebunden werden.</p> <p>Bezüglich der Planung der Ressourcen gibt es Handlungsbedarf. Es gibt häufig Projekte, wo die notwendigen Ressourcen nicht vorhanden sind. Hier besteht ein enger Zusammenhang mit der Prozessplanung. Fehlendes Know-how kann bisweilen nicht beschafft werden, weil die Ressourcen fehlen. In einzelnen Abteilungen ist der Arbeitsdruck gross, so dass nicht alles geleistet werden kann (z.B. ABB). Vermehrt wäre zu prüfen, wo Aufgaben abgebaut und Prozesse schlanker gestaltet werden könnten, um Personalressourcen einzusparen und allenfalls umzulagern.</p> <p>Bezüglich Förderung der Partizipation und der Eigenverantwortung steht das MBA gut da. Viele Mitarbeitende haben ihre Ressorts und können Verantwortung übernehmen.</p>
<p>4. Partnerschaften, Ressourcen (Relevante Partnerschaften werden erkannt, aufgebaut und weiterentwickelt wie z.B. Steuerung über Leistungsverträge; Partnerschaften mit Bürger/Kunden werden aufgebaut und weiterentwickelt; Ermutigung der Bürger/Kunden zur Meinungsäusserung, Mitarbeit, Aufgeschlossenheit, proaktive Informationspolitik, Transparenz; Steuerung der Finanzen mit integrierter Aufgaben-, Ressourcenplanung, KLER, Finanzcontrolling, vergleichende Analysen zwischen Organisationen wie Benchmark; Wissensmanagement aufbauen und weiterentwickeln z.B. mit zentralen Informationen, welche den Mitarbeitenden, Partnern und Anspruchsgruppen zur Verfügung gestellt werden); Technologiemanagement aufbauen und weiterentwickeln z.B. mittels einer Technologiestrategie; Gebäude- und Vermögenswerte-Management aufbauen und weiterentwickeln)</p>	<p>Mit den Schulen, den Weiterbildungsinstitutionen und den OdA (überbetriebliche Kurse, Qualifikationsverfahren) sind die Partnerschaften klar strukturiert. Schriftliche Leistungsverträge definieren die Zielsetzungen, Rahmenbedingungen und Ressourcen. Die „Regelungsdichte“ in den Leistungsverträgen ist allerdings noch zu hoch. Hier ist mehr Mut zur Einfachheit, zur Reduktion, gefragt. Die Steuerung erfolgt bei den Mittelschulen bereits über Kennzahlen. Bei den Berufsfachschulen werden Kennzahlen zunehmend eingesetzt. Hier gibt es noch Potenzial. Dies führt zu mehr Transparenz und Handlungsspielraum für die Partner. Das Reporting/Controlling ist implementiert. Generell wurden in der Ressourcensteuerung im Amt und in den Schulen in den letzten Jahren grosse Fortschritte gemacht.</p> <p>Auch die Partnerschaft im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) wird positiv erlebt, mit konkreten Zielen und Handlungsempfehlungen.</p> <p>Die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen, Kunden/Bürger werden im Berufsbildungsbereich systematisch über den Berufsbildungsrat eingeholt. Mit dem „Chummerchaschte“ (online auf Internet) können auch anonyme Rückmeldungen aufgenommen werden. Im Mittelschulbereich erfolgt dies nicht systematisch. Es wäre denkbar, dort vermehrt konsultative Gremien einzusetzen, um die Stimmen abzuholen: Schulleitungen, Lehrpersonen, Schüler/innen.</p> <p>Beim Wissensmanagement wird geprüft, wie vermehrt Kommunikationsplattformen eingesetzt werden könnten. Das Wissen ist heute noch wenig strukturiert festgehalten, was die Gefahr birgt, dass Wissen bei Personalwechsel verloren geht. Moderne Informatikmittel würden erlauben, das Wissen intern und gegenüber den Partnern transparent zu machen und auch die Anfragen zu reduzieren. Dabei müsste die Dokumenten-Ablage und die -Wartung überprüft werden. Hier ist über das gesamte Amt hinweg noch wenig Struktur.</p> <p>In der Finanzsteuerung besteht eine recht grosse Flexibilität, was geschätzt wird. Es gibt aber wenig harte Fakten zur Steuerung, zum Beispiel Kennziffern und unterjähriges Budgetmonitoring auf Abteilungsebene.</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
	<p>Beim Technologiemanagement gibt es Schwachpunkte in der Klärung der Vorgaben an die Schulen, bzw. in der Definition deren Eigenverantwortung. Andererseits erschwert die Qualität der zentralen Dienstleistungen des KAIO (u.a. BEWAN) die Klärung bezüglich der Vorgaben. Beispielsweise muss geklärt werden, ob „bring your own device“ in der Verantwortung der Schulen liegen soll, oder zentral geregelt werden soll. Entsprechend sind auch die zentralen Dienstleistungen festzulegen.</p> <p>Beim Gebäudemanagement steht das MBA in einem Verbesserungsprozess, in enger Zusammenarbeit mit dem AGG. Die Schulen werden gut einbezogen. Mit einer Gesamtstrategie zum Raumbedarf und den einzelnen Benutzerkonzepten sollen in den nächsten Jahren wesentliche Steuerungselemente entstehen.</p> <p>Das MBA muss seine Partner steuern, die knappen Ressourcen gezielt einsetzen und manchmal auch unangenehme Entscheide treffen. Da ist es besonders wichtig, dass ein enger Austausch mit den Partnern stattfindet. Dabei sollten die Strategie und die Ziele verstärkt kommuniziert und einem Härte-test unterzogen werden. „Wandel braucht Köpfe“ muss vorgelebt werden, indem die Partner aktiv einbezogen werden.</p> <p>Ein Gesetzescontrolling wird nicht systematisch gemacht: Überprüfung, ob die Partner die Gesetze auch entsprechend umsetzen, z.B. Gebührenordnung in der höheren Berufsbildung.</p>
<p>5 Prozesse (Prozesse laufend identifizieren, gestalten, steuern und verbessern; Kunden-/Bürgerorientierte Dienstleistungen und Produkte entwickeln und zur Verfügung stellen; Prozessinnovationen unter Mitwirkung der Bürger/Kunden vornehmen)</p>	<p>Eine Prozesslandkarte über das MBA ist auf dem Intranet aufgeschaltet (QM-Pilot MBA: http://www.win.qmpilot.mba.erz.be.ch/erz-mba). Viele Prozesse sind definiert und werden laufend überprüft. Allerdings sind die Kernprozesse auf die einzelnen Abteilungen bezogen. Übergreifende Kernprozesse fehlen. Dadurch können Vereinfachungen zum Abbau der Bürokratie nur schlecht vorgenommen werden. Zudem sind die Prozesse noch wenig mit den Führungs- und Supportprozessen in der Direktion, in anderen Ämtern (z.B. AGG, PA, FV) vernetzt. Für neueintretende Mitarbeitende ist es relativ schwierig, sich in die Prozesse einzuarbeiten. Das Prozessstool QM-Pilot ist hinderlich, Prozesse zu beschreiben, da es komplex ist (intuitives System wäre einfacher).</p> <p>Es fehlt häufig am Blick auf die Gesamtzusammenhänge. Niemand hat die Aufgabe, die Gesamtprozesse zu überwachen, zu managen zu optimieren („KoBra ist eine löbliche Ausnahme“). Die Schnittstellen zwischen den Abteilungen insbesondere im Berufsbildungsumfeld sind noch nicht optimal, weil sich häufig jeder auf seinen Teil fokussiert. Je nach Abteilung ist der Bedarf für die Prozessarbeit unterschiedlich. So haben „produktionsorientierte“ Bereiche wie der Fachbereich Informatikanwendungen, die Abteilung Betriebliche Bildung und die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung höhere Ansprüche an geordnete, dokumentierte Prozesse.</p> <p>Die verschiedenen Produkte werden unter starkem Einbezug der Partner entwickelt (z.B. Online-Lehrvertrag, Chefexperten-Tool, Lehrpläne Berufsmaturität, Gymnasien, Fachmittelschulen, SOL, MINT, zweisprachige Matur, Jahrespromotion). OdA, Chef-Experten, Schulleitungen, Fachschaften, Lehrpersonen, teilweise Schüler/innen werden aktiv einbezogen.</p>
<p>Vier CAF-Themenfelder Ergebnisse</p>	
<p>6 Kunden-/Bürgerbezogene Ergebnisse (Ergebnisse von Messungen der Bürger-/Kundenzufriedenheit; Indikatoren für Bürger-/Kundenzufriedenheit wie z.B.</p>	<p>Regelmässige Befragungen der Kunden werden bei den BIZ und beim FBI (Evento Schulen) gemacht. Die BIZ-Daten werden nicht systematisch über den ganzen Kanton hinweg ausgewertet. Die Lehrbetriebe wurden letztmals 2009 befragt. Eine nächste Befragung ist 2016 geplant. Bei den Lernenden der Gymnasien werden regelmässige Befragungen im Rahmen des interkantonalen Benchmarking gemacht. Auch die externen</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
<p>Bearbeitungszeit von Anträgen, Hinweise auf angemessenen Umgang mit Diversität und geschlechtsbezogene Aspekte, Anzahl Beschwerden)</p>	<p>Evaluationen der Schulen durch ifes gehen bis auf Stufen Lernende. Sie zeigen allfällige Stärken/Schwächen. Allerdings werden sie bisher nicht gesamtkantonal ausgewertet, oder für einen Benchmark zwischen den Schulen gebraucht.</p> <p>Die Schulen selbst machen im Rahmen ihres QM Befragungen der Lernenden (Feedback). In den R/C-Gesprächen erfolgt jeweils die Berichterstattung. Das MBA aggregiert gewisse Kennzahlen. Eine Gesamtübersicht fehlt.</p> <p>Eine systematische Befragung der Schulen zur Arbeit des MBA wird nicht gemacht (nur individuell im Rahmen R/C).</p> <p>Indikatoren wie Bearbeitungszeit von Anträgen, Beschwerde-Anzahl usw. sind vorhanden, werden aber nicht systematisch ausgewertet. Sie könnten Hinweise geben zur Dienstleistungsqualität.</p> <p>Es wird grundsätzlich eine grosse „gefühlte“ Kundenzufriedenheit festgestellt. Aber Messungen, Indikatoren haben wir keine.</p>
<p>7 Mitarbeiterbezogene Ergebnisse (Ergebnisse von Messungen der Mitarbeiterzufriedenheit und – motivation wie Feedback im MAG, Personalbefragung, Vorgesetztenfeedback, Austretendenbefragung; Mitarbeiterbezogene Indikatoren wie z.B. krankheitsbedingte Ausfälle, Fluktuationsrate, Anzahl Beschwerden, Rücklaufquote bei Mitarbeitendenbefragungen)</p>	<p>Feedback im MAG, Personalbefragung, Vorgesetztenfeedback, Austretendenbefragung sind gut implementiert. Die Ergebnisse aus diesen Feedbacks werden aber wenig systematisch erfasst und fliessen nicht konsequent in den Führungskreislauf ein. Was mit diesen Feedbacks gemacht wird, ist stark abhängig von der betreffenden Führungsperson.</p> <p>Verschiedene weitere Indikatoren wie krankheitsbedingte Ausfälle, Fluktuationsrate, Anzahl Beschwerden, Rücklaufquote bei Mitarbeitendenbefragungen könnten gemacht werden, würden aber nur auf Amts- oder sogar Direktionsstufe Sinn machen (in kleinen Abteilungen keine Aussagekraft).</p>
<p>8 Gesellschaftsbezogene Ergebnisse (Ergebnisse, wie Interessengruppen die Leistungen des MBA zu relevanten Gesellschaftsproblemen wahrnehmen; Ruf des MBA; Indikatoren für gesellschaftsbezogene Leistungen des MBA wie z.B. Beziehungen zu relevanten Behörden, Interessengruppen; Ausmass der Berichterstattung der Medien; Unterstützung der sozial benachteiligten, Migranten; Umfang und Aktivitäten zum produktiven Austausch von Wissen und Information mit anderen; Aktivitäten zur nachhaltigen Nutzung der Ressourcen)</p>	<p>Das MBA wird in der Öffentlichkeit als aktives Amt wahrgenommen. Diese Wahrnehmung wird aber nicht systematisch erhoben. Sie stützt sich auf Rückmeldungen von Parlamentarier und Vertreter/innen von Anspruchsgruppen (z.B. Versammlungen der OdAs). Im Weiteren wird vor allem nach dem Prinzip gelebt: „no news are good news“. Oder anders gesagt: wenn die Politiker, Anspruchsgruppen und Partner mit den Leistungen des MBA nicht zufrieden wären, würden sie sich bei den vorgesetzten Behörden melden.</p>
<p>9 Leistungsergebnisse der Organisation (Ergebnisse des MBA hinsichtlich Output und Outcome wie z.B. Zielerreichung gemessen am Output; Kosteneffektivität des Outputs, d.h. Leistungen auf möglichst niedrigem Kostenniveau; Kosteneffektivität des Outcomes, d.h. Wirkungen auf möglichst niedrigem Kostenniveau; Benchmarks; Evaluationsergebnisse über</p>	<p>Institutionalisiert sind das Lehrstellenmonitoring, die Schulaustretendenbefragung, das Abschlussmonitoring, die Entwicklung der Lernendenzahlen in den Brückenangeboten, den Berufsfachschulen, den Gymnasien, den Fachmittelschulen. Viele Kennzahlen sind im Führungs-Cockpit festgehalten. Es zeigt sich allerdings, dass dies selbst bei den GL-Mitgliedern wenig bekannt ist und auch nicht regelmässig genutzt wird. Einzelne Projekte werden evaluiert, aber nicht systematisch ausgewertet. Dort kann Output im Verhältnis zu den Zielsetzungen, Input gut gemessen werden. Schwieriger ist es beim Outcome, bei den Wirkungen der Massnahmen, weil verschiedene Aspekte eine Rolle spielen (selten eine monokausale Wirkungskette). Die Wirkungen werden aktuell kaum ge-</p>

Fragestellungen	Zusammenfassung der Aussagen
<p>die Leistungen und Wirkungen; Interne Ergebnisse des MBA wie z.B. Ergebnisse von internen Kon- trollen sowie Finanzkontrolle; Einhaltung von Budgets und Erfül- lung finanzieller Ziele)</p>	<p>messen. Hier könnte beispielsweise ein Modell wie Balanced Score Card geprüft werden.</p> <p>Im Rahmen von ASP wurde die Kosteneffizienz des Outputs gemessen. Beim Outcome werden im Benchmark – Studierende zwei Jahre nach Maturität – Ergebnisse vorgelegt. Benchmarking-Studien sind relativ günstig (für CHF 40'000 pro periodische Messung für alle Mittelschulen).</p> <p>Das BFS will die gleiche Statistik der Gymnasien für alle Maturitätstypen aufbauen. Dies würde auch interessante Zahlen zum Outcome geben. Die Finanzkontrollergebnisse werden regelmässig ausgewertet. Die Ergebnisse fliessen in einen Verbesserungskreislauf ein. Die wichtigsten Personalkennziffern werden regelmässig durch das Personalamt bzw. Generalsekretariat aufbereitet. Daraus geht der Benchmark des MBA hervor.</p> <p>Es werden genügend Kennziffern produziert. Diese müssten systematischer ausgewertet und in den Führungskreislauf einfließen (konsequenter PDCA-Zyklus). Kostenoptimierung ist ein Thema aber nicht um jeden Preis. Das wäre schädlich für die Bildung und würde auch die gute Kultur im Amt zerstören.</p>

8 Selbständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“

Bern, 30. Januar 2015



Theo Ninck

9 Über den Autor



Herr Theo Ninck, Vorsteher Mittelschul- und Berufsbildungsamt des Kantons Bern, Jg. 1958

Abschluss 1984 als dipl. Ing. Agr. ETH, danach drei Jahre Agrarjournalist beim Schweizer Bauer; anschliessend vier Jahre Redaktor bei der Berner Zeitung, u.a. im Bundeshaus. Von 1991 bis 2002 stv. Vorsteher im Amt für Landwirtschaft, Volkswirtschaftsdirektion, des Kantons Bern. Seit 2003 Vorsteher Mittelschul- und Berufsbildungsamt mit Verantwortlichkeit für die Berufsbildung, Gymnasien, Weiterbildung, Berufsberatung. Präsident Schweiz. Berufsbildungsämterkonferenz SBBK, Mitglied Vorstand der Schweiz. Mittelschulämterkonferenz, Vizepräsident OK SwissSkills Bern 2014. Verheiratet mit Katrin Ninck, vier erwachsene Kinder und ein Grosskind.