

# Konkurrenz belebt das Geschäft!

## Vom Nutzen von Leistungsvergleichen in Verwaltung und (Fort-)Bildung

Vertiefender Workshop: Kritischer Austausch und fachlicher Input

Fachkongress Qualität in der dienstlichen Fortbildung  
08. bis 09. 2010, dbb Forum Berlin

Prof. Dr. Bernd Adamaschek  
Achtenbecksweg 3 a  
45699 Herten

# Leistungsvergleich

Eine Vielzahl von Assoziationen:

- Konkurrenz
- Wettbewerb
- Ranking
- „Blaming and shaming“ (an den Pranger gestellt werden)
- „von den Besten lernen“
- Qualitätsmanagement
- Vergleich von „Äpfel und Birnen“
- Neue Steuerung etc.

Ziel dieses Forums:  
Benchmarking, Kritischer Austausch und  
fachlicher Input

**Fangen wir mit einem kritischen Austausch an:**

Nehmen Sie bitte an, in Ihrem Aufgabengebiet  
würden Leistungsvergleiche eingeführt

Wir punkten mit einem dickem Stift

- auf Zuruf
- jeweils mit **einen Strich pro Person**
  1. **Nutzen bzw. Erfolgsaussichten** von Leistungsvergleichen
  2. **Ihre eigene Haltung** zu Leistungsvergleichen in Ihrem Aufgabengebiet

## Hinweis zur Punktabfrage:

### 1. Blatt:

- Titel „Nutzen/Erfolgsaussichten“  
*unter „Nutzen/Erfolgsaussichten“ können Sie alles verstehen, was Sie als sinnvoll ansehen (bessere Wirkung, zufriedene „Kunden“, MAer, größere Effizienz etc.)*
- Skala 1 (sehr gut) bis 6 (sehr schlecht)

1	2	3	4	5	6

## Hinweis zur Punktabfrage:

### 2. Blatt:

- Titel „meine Haltung“
- wenn in Ihrem Aufgabenbereich  
Leistungsvergleiche eingeführt würden:  
Welche Haltung würden Sie einnehmen?
- 4 Quadranten:

<b>Abwartend</b> <b>Vorsichtige Hoffnung</b>	<b>Unsicherheit</b> <b>Befürchtungen</b>
<b>Ablehnung</b>	<b>Freude, Motivation</b> <b>Begeisterung</b>

## Allgemeine Diskussion zu „meine Haltung“ :

Fragestellung:

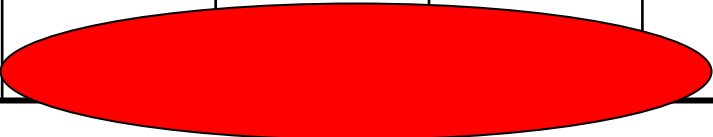
1. Wie werten Sie das Ergebnis ?
2. Was könnten die Gründe der einzelnen Positionen sein?

Titel „Erfolgsaussichten“

Skala 1 (sehr gut) bis 6 (sehr schlecht)

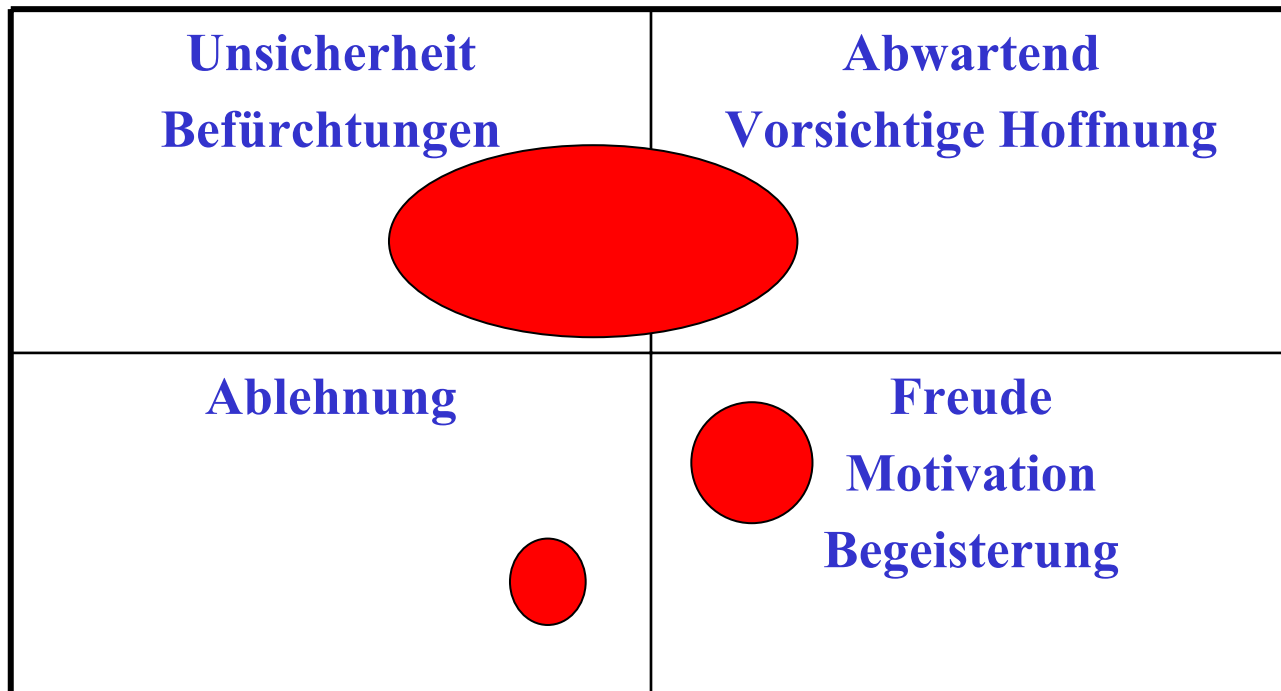
Wo wird in der Regel gepunktet?

1	2	3	4	5	6



„meine Haltung“

Wo wird in der Regel gepunktet?



## Erfahrung aus anderen Workshops: Die Gründe für Unsicherheit und Skepsis liegen

- weniger in einer grundsätzlichen Ablehnung
- sondern in
  - der Ungewissheit, „ob“ und „wie“ es funktionieren wird
  - Sorgen und Ängste ( Un-/Gerechtigkeit? „Shaming and Blaming“? Mehrarbeit? „Bilanz“ der Vor- und Nachteile insgesamt?)

# Überblick

1. Meine „Einstellung“ zum Thema
2. Theoretischer Input
  - 2.1 Acht Thesen zum Leistungsvergleich
  - 2.2 Beispiele
3. Kritischer Austausch:
  - Thema 1: Chancen und Risiken von Leistungsvergleichen
  - Thema 2: Erfolgsfaktoren für Leistungsvergleiche in meinem Aufgabengebiet
4. Zusammenfassung, Bewertung

## 2. Theoretischer Input

### 2.1 Acht Thesen zum Leistungsvergleich

## These 1: Motor für positive Veränderung

- Monopolsituation der Öffentlichen Verwaltung
  - „Wir sind die Besten“
  - „Besser geht es nicht“
  - „Außerdem müssen wir nicht besser werden“
- Was man nicht messen kann, kann man nicht oder nur schlecht einschätzen und steuern
- Wo stehe ich im Vergleich zu anderen:
  - Geht es besser?
  - Wo sind die besseren Lösungen?

## These 2: Von den Besten lernen

- Optimierungsreserve der Öffentlichen Verwaltung:
  - Wo sind die besseren Lösungen?
  - in der Regel keine unmittelbare Konkurrenz wie in der privaten Wirtschaft, deshalb:
    - Kompass zu frei verfügbaren guten Lösungen
- Derzeit weitgehend ungenutzt

## These 3: Kein Vergleich von „Äpfeln und Birnen“

- Missverständnis: Voraussetzungen, Binnenstrukturen sind unterschiedlich, nicht aber die geforderten Ergebnisse
- Leistungsvergleich: Ergebnisse werden verglichen, nicht die Binnenstruktur („An Ihren Früchten sollt Ihr sie erkennen!“ (Bergpredigt, Matthäus Kap. 7. 16)
- Bei unterschiedlichen Voraussetzungen bedarf es u. U. unterschiedlicher Strategien, um zu gleichen Ergebnissen zu kommen

## Zu These 3: Ablauf einer Verwaltungs-/einer Dienstleistung:



Ergebnisse und Wirkungen  
werden verglichen

# Leistungsvergleich:

- messen
- vergleichen
- bewerten
- entscheiden

## Leistungsvergleich: Beispiel: Erdbeeren

Ziel	Spanien	Grönland
1. Auftrag Ziel/ Qualität	Aussehen ++	Aussehen +
	Geschmack ++	Geschmack 0
	Verfügbarkeit 0	Verfügbarkeit ++
2. Kundenzufriedenheit	++	0
3. Mitarbeiterzufriedenheit		
4. Wirtschaftlichkeit	Einkauf 1,20 DM	Einkauf 7,80 DM
	Transport 0,65 DM	Transport 0,10 DM
	<u>Summe 1,85 DM</u>	<u>Summe 7,90 DM</u>

# Leistungsvergleich: Beispiel: Erdbeeren

## Z. B. Wirtschaftlichkeit:

1. messen: 1,85 DM und 7,90 DM
2. vergleichen: 1,85 DM ist billiger als 7,90 DM
3. bewerten: 7,90 DM ist zu teuer  
(z. B. es ginge auch in Grönland billiger)  
7,90 DM ist (angesichts der Umstände) angemessen  
7,90 DM ist (angesichts der Umstände) eine Spitzenleistung
4. entscheiden: Wir produzieren weiter auf Grönland (z. B. weil wir uns nicht von Spanien abhängig machen wollen).  
Wir optimieren die Produktion in Grönland (z. B. indem wir Erfolgsrezepte anderer übernehmen/  
Energie sparen etc.).  
Wir geben die Produktion in Grönland auf und kaufen spanische Erdbeeren.

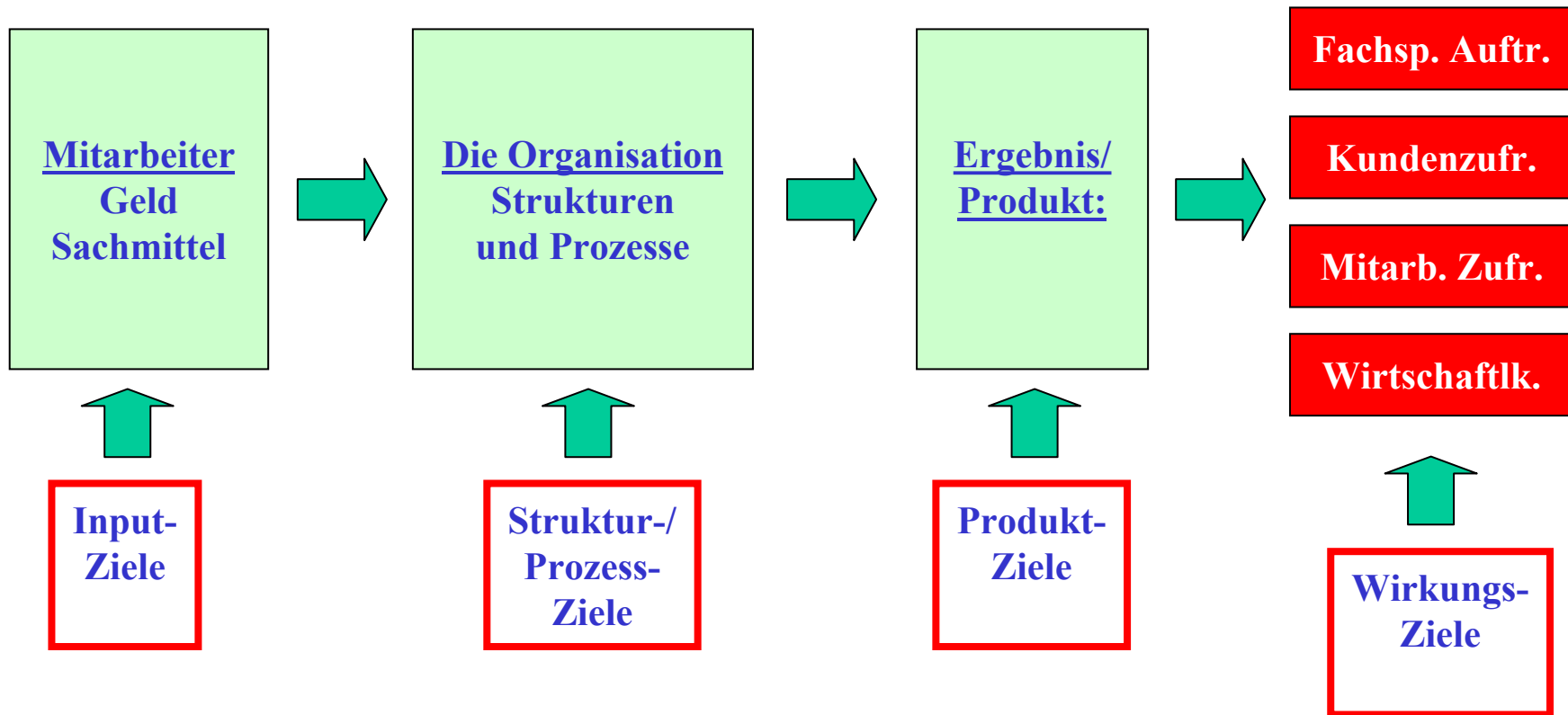
## Zu These 3: Kein Vergleich von „Äpfeln und Birnen“

- Häufiges Missverständnis:
  - Vergleichen und
  - Bewerten (in der Regel als Beurteilen und auch Verurteilen praktiziert)  
werden in einen Topf geworfen
- Richtig ist:  
**Vergleichen** ist nicht **Verurteilen** und schon gar nicht **Entscheiden**

## These 4: Kein Steuern mit Schlagseite

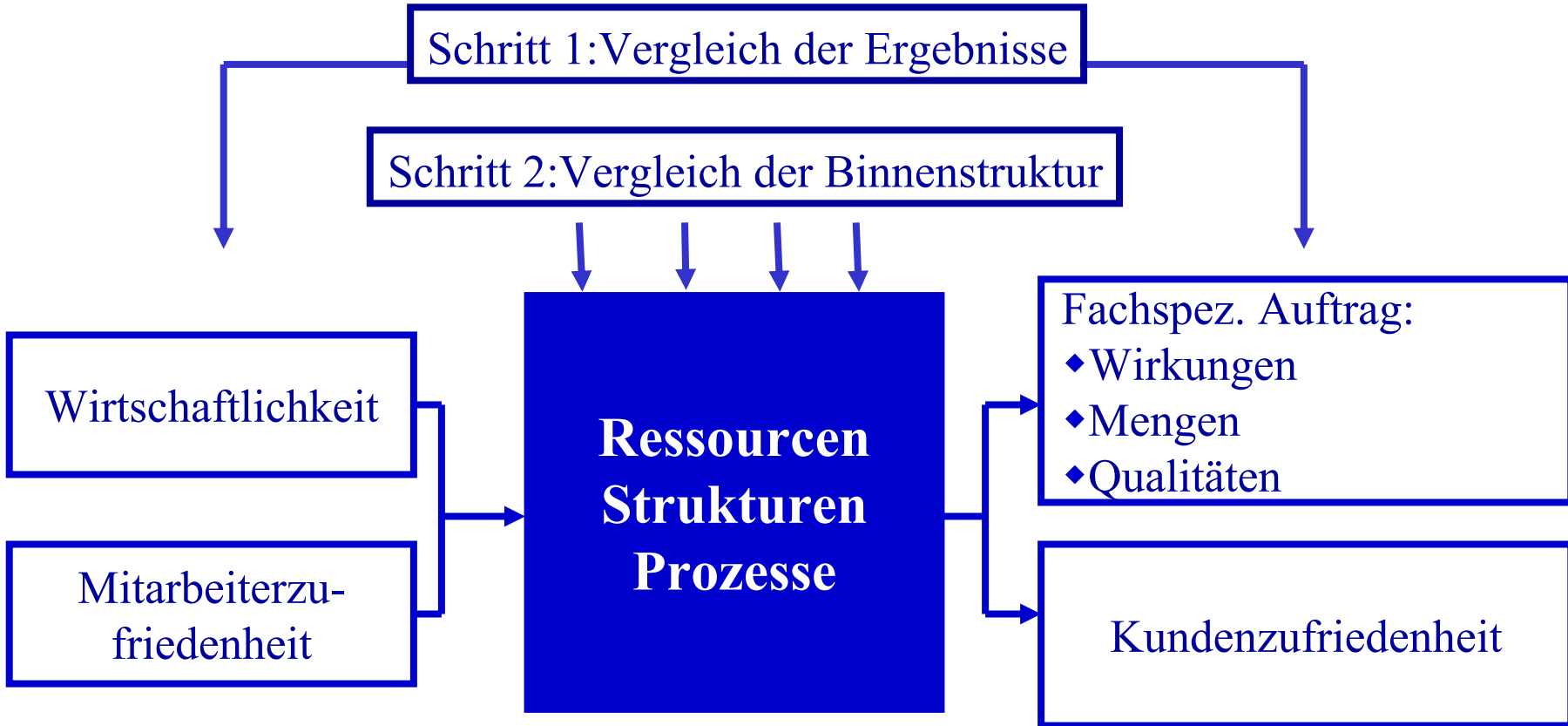
- Häufiger Fehler: Ausschließliche Fokussierung auf finanzielle Größen (Haushaltsanierung)
- Leistungsvergleich: Ganzheitliche Sichtweise
- Zu empfehlen: 4 Hauptziele werden gemessen
  - Fachspezifischer Auftrag
  - Kundenzufriedenheit
  - Mitarbeiterzufriedenheit
  - Wirtschaftlichkeit
- Dieses 4-Ziele-System ist eine sog. „Balanced Scorecard“ (ausgewogenes Zielsystem)

## zu These 4: 4-Ziele-System (Balanced Scorecard)



## These 5: Keine Zahlenfriedhöfe

- Häufiger Fehler: Möglichst viele Daten sammeln (über Ressourcen, Strukturen, Prozesse etc.)
- Grund: Rechtfertigungsstrategie („wir sind nicht vergleichbar“ bzw. „wir können nicht anders“)
- Ergebnis: frustrierender Wust ungenutzten Materials
- Leistungsvergleich: 2-Schritt-Methode
  - 1. Schritt: Zahlen über Ergebnisse
  - 2. Schritt: Analyse bei den Besten und Vergleich mit den eigenen Binnendaten



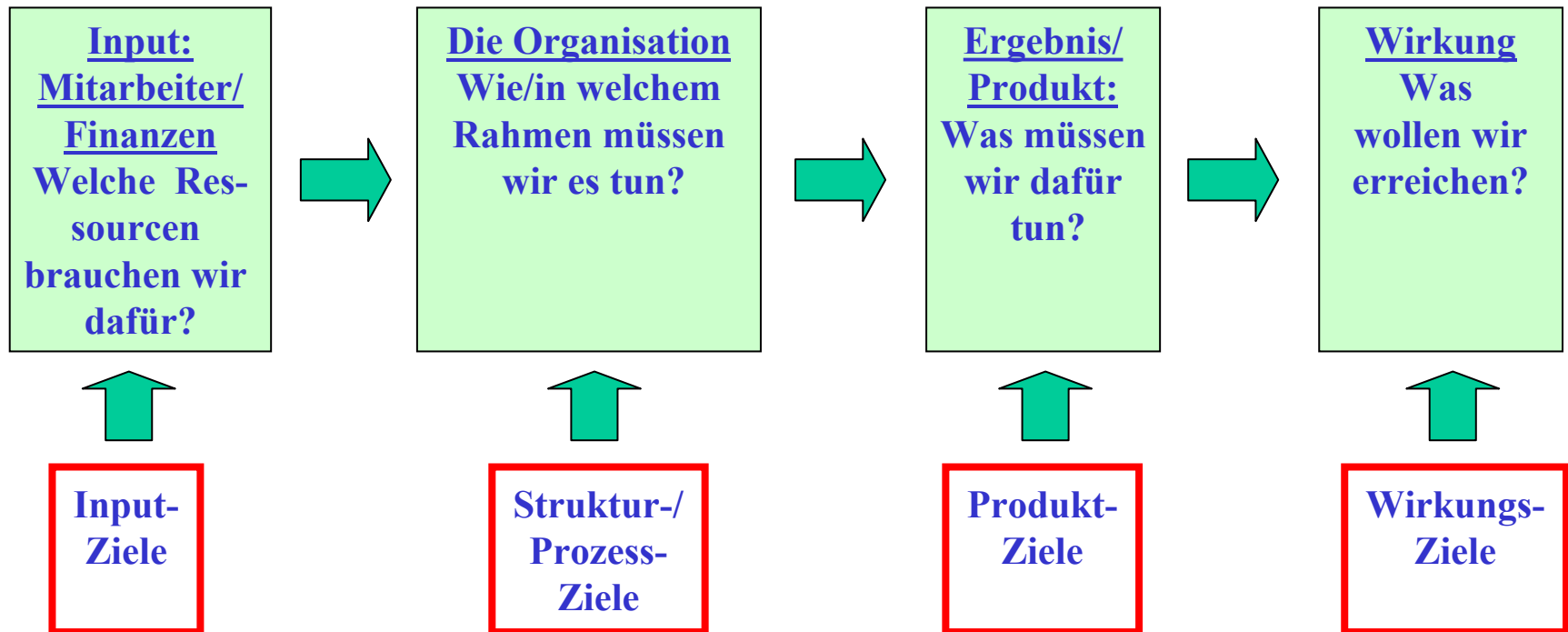
Zu These 5: Ergebnisbezogene Betrachtungsweise im  
Leistungsvergleich: Die 2-Schritt-Methode

## These 6: Es ist mehr messbar als man glaubt

- Häufige Annahme: Messen, Zählen, Wiegen geht nur bei den sog. „harten Fakten“ (Mengen, Geld etc.)
- Vor allem in den Bildungs-, Kultur- etc. Bereichen (weiche Faktoren): Keine Messbarkeit!?
- Tatsache: Messbarkeit ist schwierig
- Aber es gibt in vielen Fällen Lösungen

## nochmals: Ablauf der Dienstleistung

Messen sollten wir, ob wir die Wirkungsziele erreichen



# Beispiel „Betrieb eines Kindergartens“ Wirkungsziel schwer messbar:



# Beispiel „Betrieb eines Kindergartens“

## 1. Statt Wirkungsanalyse: Produkt-, Prozessanalyse



# Beispiel „Betrieb eines Kindergartens“

## 2. StattWirkungsanalyse: Befragung



## Zwei „intelligente“ Ersatzlösungen

(statt Leistungsmessung über Wirkungsziele)

1. Struktur- und Prozessziele (Hauptansatz für  
Zertifizierungsprozesse, in Wirtschaft und  
Verwaltung weit verbreitet)

2. Befragung (allgemein „Kunden“ oder  
Experten) Parallelen: Schulnoten,  
Hochschulabschlüsse, Einstellungs-  
/Beförderungsentscheidungen, Sport  
(Eiskunstlauf, Turnen, etc.)

Aber: verlieren Sie nie die Wirkung (wenigstens  
über eine Plausibilitätsprüfung) aus den  
Augen

## These 7: Professionelles Veränderungs- management

- Identifikation der Führung mit dem Projekt
- Sinn vermitteln, Chancen und Risiken offen kommunizieren
- „richtige“, ganzheitliche, faire Leistungsmessung, Kennzahlen selbst entwickeln lassen
- Schulung
- Rückendeckung durch die Führung
- Konzentration auf Verbesserungsmaßnahmen statt Schuldzuweisungen

## These 8: vom operativen zum strategischen Leistungsvergleich

- Nicht bei der Optimierung einzelner Produkte, Dienstleistungen etc. stehen bleiben
- Einzelleistungen sind „Instrumente“ zur positiven Gestaltung der Lebensverhältnisse (strategische Politikfelder) der Bürger
- Am Zustand dieser strategischen Politikfelder erweist sich
  - tun wir das Richtige (richtige Instrumente)?
  - setzen wir diese Instrumente richtig ein?

## 2.2 Beispiele:

- Viele Beispiele aus der Verwaltung
- Weniger Beispiele aus Bildung und Fortbildung
  - Eher Evaluation im Einzelnen (Messen von Zielerreichung): z. B. Befragung von Kursteilnehmern, von Studierenden, Elternbefragung in Kita, Schule
  - Weniger Vergleich der Ergebnisse, aber z. B. Hochschulranking, PISA und IGLU (jeweils stark umstritten)

## Beispiel Hochschulvergleich CHE (Centrum für Hochschulentwicklung)/ZEIT:

- Ziel: Erleichterung der Hochschulwahl für Studierende
- Größter Hochschulvergleich
- Träger des CHE: Hochschulrektorenkonferenz und Bertelsmann Stiftung
- Urteile von 200.000 Studierenden und 15.000 Professoren
- Über 2.000 Fachbereiche an über 200 Hochschulen
- Sehr differenziert (über 34 Kriterien)
- Keine Gesamtnote
- Kein einfaches Ranking („keine Bundesligatabelle“)
- „ganz persönliches Hilfsmittel“ bei der Entscheidung für eine Hochschule

*Vergleich der Qualität durch Befragung*

## Beispiel PISA (Programme for International Student Assessment)

- Forschungsprogramm zum internationalen Vergleich von Schülerleistungen am Ende der obligatorischen Schulzeit
- Träger OECD, 32 Teilnehmerstaaten
- Erhebungen im Abstand von 3 Jahren mit unterschiedlichen Schwerpunkten (Lesekompetenz, Mathematik, Naturwissenschaften)
- In allen Kompetenzbereichen liegt Deutschland deutlich unter dem Durchschnitt

*Strategischer Leistungsvergleich über Ergebnisse*

## Beispiel PISA:

- „jedesmal geht ein Aufschrei durch die Presse, wenn die neuen PISA-Ergebnisse bekannt werden“ (Paul Tresselt, Internetberater)
- Kultusministerkonferenz (23./24. Mai 2002):  
Beschluss über Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung der Schule, Schwerpunkte in den Bereichen der
  - vorschulischen Einrichtungen
  - Grundschulen
  - Sekundarstufe I
  - besseren Verteilung und Nutzung von Lernzeiten und Lehrerbildung

## Beispiel PISA:

*Heike Schmoll in Frankfurter Allgemeine Zeitung FAZ.NET  
vom 05. Dezember 2010 (unter Zitierung u. a. von FOCUS)*

- Vor der offiziellen Veröffentlichung der Ergebnisse 2009: Deutsche Schüler erzielen angeblich bessere Ergebnisse (v.a., Mathematik, Naturwissenschaften)
- Eckhard Klieme (Leiter des deutschen Pisa-Konsortiums): „Pisa sagt uns nicht, was wir tun müssen, sondern erst einmal nur, wo die Probleme liegen“
- Andreas Schleicher (Koordinator OECD): „Es habe sich seit der Veröffentlichung der ersten Pisa-Ergebnisse (2001) enorm viel getan“

## Beispiel IGLU (Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung):

- Träger: International Association for the Evaluation of Educational Achievement" (IEA)
- Deutschland: Institut für Schulentwicklungsforschung, Dortmund
- 145.000 Grundschüler aus 35 Ländern
- 10.000 Grundschüler von 246 deutschen Schulen
- Einige bessere Ergebnisse als bei PISA
- Aber dennoch Wertungen (z. B. Institut der deutschen Wirtschaft, Köln): „Deutschland kaum besser als bei PISA“

*Strategischer Leistungsvergleich über Ergebnisse*

### 3. Kritischer Austausch:

Thema 1: Chancen und Risiken von  
Leistungsvergleichen

Thema 2: Erfolgsfaktoren für Leistungs-  
vergleiche in meinem Aufgabengebiet

# Thema 1: Chancen und Risiken von Leistungsvergleichen

## Thema 1: Chancen und Risiken von Leistungsvergleichen

- Im Brainstorming am Flipchart
- Frage:
  - Welche positiven Wirkungen (Chancen)
  - Welche negativen Wirkungen (Risiken)erwarte ich von der Einführung von  
Leistungsvergleichen im (Fort-)  
Bildungssektor?

# Ergebnis:

Chancen:

Risiken

## Ergebnis?

### Chancen/Risiken von Leistungsvergleichen

- Risiken erkennen, nicht verschweigen, diskutieren, kontrollieren
- ebenso Chancen und bewusst nutzen, ausbauen

*(Möglicherweise Beispiel von Risiken und Chancen bei einer längeren Autofahrt, die man ja auch „riskiert“, weil man die Risiken in der Regel im Griff hat)*

## Thema 2: Erfolgsfaktoren für Leistungs- vergleiche im (Fort-) Bildungssektor

## Thema 2: Erfolgsfaktoren für Leistungsvergleiche im (Fort-) Bildungssektor

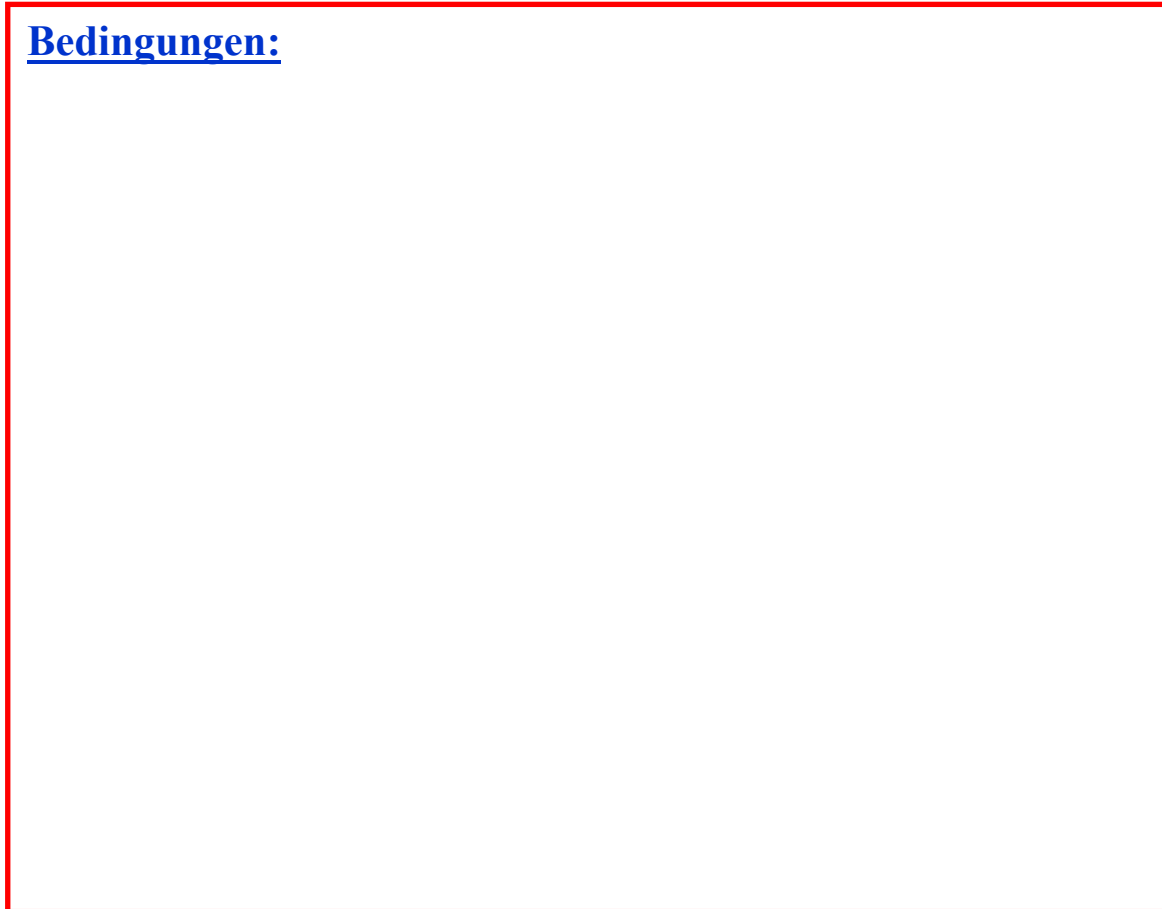
- Im Brainstorming am Flipchart

- Frage:

Welche Bedingungen müssen erfüllt sein, dass Leistungsvergleiche im (Fort-) Bildungssektor erfolgreich sind?

# Brainstorming: Bedingungen für den Erfolg von Leistungsvergleichen im (Fort-) Bildungssektor

Bedingungen:



## 4. Zusammenfassung, Bewertung

Und:

- Was ist zu tun, um das Ergebnis des Forums im Plenum vorzustellen?
- Wer übernimmt welche Aufgabe?

Herzlichen Dank  
für Ihre  
Aufmerksamkeit