

PERFORMANCE MANAGEMENT

Zielgerichtet und wirkungsorientiert


VON MARIA LAURA BONO

Maria Laura Bono studierte Volkswirtschaftslehre in Graz und in London, bevor sie Mitte der 1990er Jahre die Grazer Straßenzeitung »das Megaphon« ins Leben rief. Von 2001 bis 2004 war Bono Geschäftsführerin des Vereins DOWAS in Bregenz. Zuletzt im Amt der Vorarlberger Landesregierung für das Controlling des Sozialfonds verantwortlich, spezialisierte sie sich auf das Thema der wirkungsorientierten Steuerung im Sektor der Non-Profit-Organisationen. Sie ist Autorin mehrerer Fachpublikationen und Geschäftsführerin des Beratungsunternehmens »socialimpact research & consulting«.

Internet

<http://www.socialimpact.at>

Performance Management zielt auf die Basisziele sozialer Organisationen ab: Warum gibt es uns und was wollen wir erreichen?

Management ist ein sehr vielseitiger Begriff. Abgeleitet vom Lateinischen »manum agere«, an der Hand führen, umfasst heutzutage das Management alle Aspekte der zielgerichteten Führung von Organisationen. Vom Projekt- zum Personalmanagement, vom Zeit- zum Wissensmanagement, vom Selbst- zum Veränderungsmanagement. Den Wortkombinationen sind kaum Grenzen gesetzt, so dass man sich zu Recht fragen kann, ob es die weitere Differenzierung »Performance Management« braucht.

Die Antwort ist einfach: ja. Und zwar nicht um die Lektüre der nächsten Seiten zu rechtfertigen, sondern um Unternehmen an ihre ureigenen Ziele zu erinnern und deren Erfüllung zu fördern. Performance Management setzt sich mit den grundsätzlichen Fragen auseinander, worauf zielt die unternehmerische Tätigkeit ab, wie ist dies zu erreichen und insbesondere, woran wollen wir das Ergebnis beurteilen. Es sind Themenstellungen, die gerade für Non-Profit-Organisationen existenzielle Bedeutung haben. Wenn nicht um Gewinn zu erzielen, wozu dann setzt sich die Organisation ein? Und was erreicht sie wirklich? Unbequeme, aber spannende Fragen, die positiv aufgegriffen einen fortlaufenden Lern- und Entwicklungsprozess ermöglichen.

Der Einsatz von Kennzahlensystemen zur Analyse der Organisationsentwicklung und Organisationsergebnisse blickt auf eine lange Tradition zurück, neu jedoch beim Performance Management ist die zukunftsorientierte Ausrichtung des Steuerungssystems und der Anspruch, nicht nur finanzielle Erfolgsdimensionen berücksichtigen zu wollen. Spätestens seit Ende der achtziger, Anfang der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts vermehrten sich die Befürworter von Kennzahlensystemen, die nicht nur finanzielle, sondern auch an Sachzielen orientierte Tatbestände erfassen, neben unternehmensinternen auch umfeldbezogene Aspekte berücksichtigen, weniger die Vergangenheit und mehr die Gegenwart und Zukunft in den Mittelpunkt stellen.

Im Vergleich zum traditionellen, auf Finanzkennzahlen fokussierten Management, hebt sich das Performance Management durch folgende Aspekte hervor (Gleich 2002):

- Es bezieht sich auf mehrdimensionale Kennzahlen. Berücksichtigt werden somit monetäre wie nichtmonetäre Daten, organisationsinterne wie organisationsexterne Sachverhalte und des öfteren werden neben den eingetretenen Ergebnissen auch zukünftige Entwicklungen erfasst.
- Performance Management baut auf die Vision der Organisation auf und setzt diese in Bezug zu den Stakeholdern: Es braucht diesen Bezugsrahmen, um die Effektivität und Effizienz von Handlungen einschätzen zu können und die unterschiedlichen Perspektiven zu berücksichtigen.
- Performance Management ist ein Prozess, der sich von Anfang an auf die Organisation auswirkt: Die Festlegung der Steuerungsdimensionen, die Ableitung von Erfolgsfaktoren und den dazugehörigen Kennzahlen setzen in der gesamten Organisation eine Entwicklung in Gang. Performance Management fördert Lerneffekte, bietet die Grundlage für eine transparente Kommunikation und ermöglicht es, Leistungen zu beurteilen sowie Zusammenhänge zu visualisieren.

Drei Phasen

Der Prozess des Performance Managements besteht aus drei Phasen: die Entwicklung des Systems, die Implementierung desselben und die Kontrolle (vgl. Abb. 1).

Während der Entwicklung, sei es die Planung eines neuen Systems – sei es die Fortführung und Verbesserung eines bestehenden Konzeptes –, liegt der Schwerpunkt auf die Identifikation der Ziele, die im Einklang mit der Vision der Organisation und dem Beziehungsgeflecht zu den Stakeholdern stehen sollen. Von den Zielen werden die Kennzahlen abgeleitet. In der Implementierung geht es darum, die geplante Vorgangsweise umzusetzen, insbesondere die not-

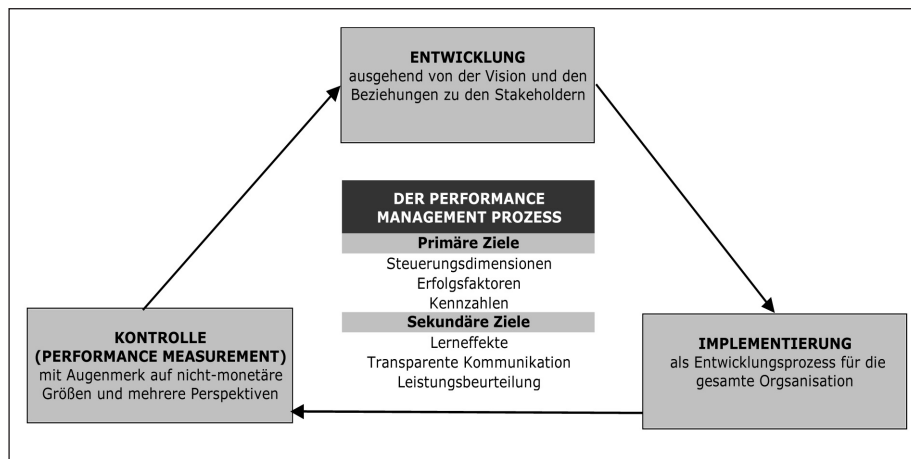


Abb. 1: Der Performance-Management-Kreislauf

Quelle: eigene Darstellung

wendigen Informationen zu sammeln und zu analysieren. Dies reicht von der Programmierung von Software bis zur Einführung neuer Abläufe, von der Auswertung bestehender Daten bis zur Einführung neuer Instrumente wie etwa die Befragung von Mitarbeitern und Leistungsempfängern. Die Kontrolle, im Sinne von Steuerung und Optimierung, stellt die dritte und letzte Phase da. Sie kann ihrerseits in zwei Schritte unterteilt werden. Zum einen dient sie der Überprüfung, inwieweit die auf operativer Ebene geplanten Aktivitäten umgesetzt worden sind; zum anderen verfolgt die Kontrolle den Zweck, die strategischen Prämissen zu hinterfragen, ob die Ausrichtung der Organisation mit deren Vision konsistent ist.

In der Praxis fließen die genannten drei Stufen in einem fortlaufenden Verbesserungsprozess ineinander, sowohl weil unterschiedliche Kennzahlen zu unterschiedlichen Zeitpunkten erhoben werden, wie auch weil die grundsätzliche Reflexion über Vision, Strategien und Maßnahmen sich auf einen längeren Zeitraum erstrecken kann und immer wieder neue Impulse für die Entwicklung und Implementierung liefert. Das Performance Management ist also kein linearer Prozess, der zu einem eindeutigen Ergebnis führt; vielmehr handelt es sich

um eine progressive Entwicklung, Anwendung und Verbesserung eines organisationsspezifischen Kennzahlensystems.

Performance Management hat somit immer auch mit Erneuerung zu tun. In der Frage der optimalen Gestaltung von Performance Management können also Parallelen zu Theorie und Praxis von Veränderungsprozessen gezogen und folgende Aspekte hervorgehoben werden (Schreyer 2007):

- der Zeitpunkt des Einstiegs
- die beteiligten Personen
- die Vorgangsweise
- das Projektmanagement

In Hinblick auf den Performance-Management-Prozess bietet es sich an, die Überarbeitung des bestehenden Berichtswesens als Anlass für den Einstieg heranzuziehen. Dadurch könnten die Vorteile des Perform-

mance Managements für eine zielgerichtete wirkungsorientierte Führung hervorgehoben werden und motivierend auf die Projektteilnehmer wirken. Über die Anzahl, die Qualifikation und die Funktion der am Prozess Beteiligten sind keine allgemeinen Empfehlungen sinnvoll. Als Anhaltspunkt gilt, dass mit wachsender Personenanzahl der Koordinationsaufwand zwar steigt, es jedoch leichter fällt, die Inhalte des Performance Management Prozesses zu kommunizieren, da der Kreis der Multiplikatoren größer ist.

Auch über die Vorgangsweise ist von Fall zu Fall zu entscheiden. Die verfügbaren Ressourcen und die vorhandene Zeit sind dabei die wesentlichen Einflussfaktoren. Zu berücksichtigen ist, dass je höher der

Anteil der kognitiven Methoden ausfällt, desto größer ist das intellektuelle Verständnis für die Inhalte des Performance Managements. Im Gegensatz dazu fördern analoge Methoden die Entwicklung eigener Vorstellungen über Wirkungsorientierung und die Identifikation der Beteiligten mit dem Prozess.

Die Bedeutung des Projektmanagements dürfte selbstverständlich sein, wenn es auch in der Praxis immer wieder zu Schwierigkeiten kommt. Es geht darum, ein Performance-Management-System zu entwickeln, welches nicht nur auf angemessenen und praktikablen Kennzahlen aufbaut, sondern auf die Integration mit bestehenden Steuerungsinstrumenten und auf die Akzeptanz der Mitarbeiter abzielt. Summa summarum setzt die Entwicklung eines Performance Management Systems voraus, dass die organisationsspezifischen Anforderungen und die politisch-gesellschaftlichen Rahmenbedingungen von Anfang an berücksichtigt werden. Ohne eine solche fallspezifische Betrachtung sind detaillierte Überlegungen nicht sinnvoll. Deswegen behalten die weiteren Ausführungen über den Prozess des Performance Managements notwendigerweise einen allgemeinen Charakter. Sie liefern jedoch einen Überblick über Themen und Aspekte, die in der jeweiligen Organisation im Detail zu klären sind.

Seit den 1990er Jahren wurden eine Reihe von Forschungsergebnissen über die Kriterien für die Entwicklung von Performance Management publiziert. Abbildung 2 liefert eine Übersicht und bietet sich als Checkliste an, um die Qualität des geplanten Steuerungssystems zu überprüfen.

»Die Schlüsselfrage lautet: Welche Tatbestände sollen wie gemessen werden«

In der Zwischenzeit wurde eine Vielzahl an Performance-Measurement-Systemen entwickelt, zum Teil durch namhafte Wissenschaftler und Forschungsinstitute wie etwa die »Balance Scorecard« und das EFQM-Modell, zum Teil durch größere Beratungsunternehmen, zum Teil aber auch durch die Unternehmen selbst, die in der Praxis vermehrt auf eigene Lösungen zurückgreifen.

Das Grundmodell, welches Anfang der 1990er Jahren durch Robert Kaplan, Harvard Business School, und David Norton, Unternehmensberatung KPMG, entwickelt wurde, ist überraschend einfach und bietet sich an, organisationsspezifisch und von Fall zu Fall angepasst zu werden (vgl. Abb. 3).

Tipp

Maria Laura Bono stellt ihr Konzept des Performance Managements in einem Praxisseminar vor: »Wirkungsorientierte Steuerung für NPOs und die öffentliche Verwaltung«, 10. und 11. Juni 2010 im Österreichischen Controller Institut in Wien. Weitere Informationen: Internet <http://www.oeci.at>.

EIN PERFORMANCE MEASUREMENT SYSTEM SOLL ...

... Daten bereit stellen, um sowohl die Vergangenheit zu überprüfen als auch die Zukunft zu planen.

... auf ein ausgewogenes Bild der unternehmerischen Lage achten.

... die Beziehungen aufzeigen, die zwischen Ergebnissen und Determinanten herrschen.

... keine in Konflikt zu einander stehenden Kennzahlen beinhalten.

... die Strategie der Organisation widerspiegeln.

... der Organisationskultur entsprechen.

... auf das bestehende Anreizsystem eingehen.

... Daten für das Benchmarking generieren.

Abb. 2: Anforderungen an ein Performance Measurement System

Quelle: Schreyer (2007)

Nach welchen Erfolgsdimensionen auch immer Kennzahlen abgeleitet und kategorisiert werden, gehen die wenigsten Performance-Management-Systeme auf die Kernfrage der Steuerung in der Praxis ein, nämlich welche spezifischen Tatbestände wie gemessen werden sollen. Ein Problem liegt in der Tatsache, dass sich nicht alle sozialen Angebote gleichermaßen gut eignen, in ihrer Wirksamkeit überprüft zu werden. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn die Tätigkeiten einer Organisation in einem nur sehr schwachen Zusammenhang zu den angestrebten Zielen stehen. Setzt sich etwa eine Non-Profit-Organisation für die Ab-

schaffung von Landminen ein, ist deren Zielerfüllung bei weitem von mehr Einflüssen abhängig und über einen längerem Zeitraum zu beobachten, als es bei einer Organisation der Fall ist, die sich zur Bereitstellung von Notunterkünften verpflichtet hat.

Einrichtungen, deren Programmschwerpunkt in der Veränderung von Werten liegt, stoßen in der Umsetzung von Performance Management leicht auf Schwierigkeiten. Deren Einfluss auf beobachtbare Steuerungsgrößen ist nicht immer nachvollziehbar und es erfordert oft Jahre, wenn nicht Jahrzehnte, bis sich ihre Aktivitäten zu ei-

ner Annäherung an die Ziele niederschlagen. Jährlich über die erreichten Wirkungen Bericht zu erstatten, wäre in einem solchen Kontext mühselig. Ähnliches trifft auf präventive Programme zu, welche zum Beispiel darauf abzielen, Unfälle vorzubeugen oder die Verbreitung von Krankheiten einzudämmen. In solchen Fällen dürfte es besonders schwierig sein, die Ergebnisse in der Form von vermiedenen negativen Einflüssen handfest zu machen.

Resümee

Trotz aller Probleme, die mit der Erarbeitung von Wirkungsketten und der Identifikation brauchbarer Indikatoren verbunden sind, behält Performance Management seine Bedeutung in der Führung von Non-Profit-Organisationen, in dem es – wenn schon nicht die obersten Ziele der Organisation – so wenigstens Teilziele davon, nachvollziehen lässt. Man muss sich jedoch im Klaren sein, dass das Performance-Management-System meist auf deskriptive und nur selten auf kausale Indikatoren aufbaut. Die Interpretation der Daten bleibt also offen und erfordert fachliche Kenntnisse und Erfahrungen, um nicht in Irrwege abzudriften. Die Erkenntnis, ein Ziel erfüllt oder verfehlt zu haben, sagt noch nichts über die Gründe aus, warum dies eingetreten ist.

Unter Berücksichtigung aller genannten Einschränkungen lässt sich die Frage, ob Performance Management angewendet werden soll, weder bejahen noch verneinen, sondern mit einem »Wie« beantworten: In der Art und Weise, wie Performance Management entwickelt und umgesetzt wird, liegt der Schlüssel zu einem Steuerungssystem, das der Zielerfüllung einer Organisation wahrhaftig dient.

Mit dem Satz »The key to Performance Measurement System design ist not to imitate others' but to evolve one's own, for competitive advantage comes through innovation not imitation«, bringen die Wissenschaftler Blenkinsop und Burns (1992) die Quintessenz wirkungsorientierter Steuerung auf den Punkt. ♦

Literatur:

Blenkinsop, S. A./Burns N. (1992): Performance Measurement Revisited, in: International Journal of Operation & Production Management, Nr. 10, 12 Jg., S. 16-25.
 Bono, M. L. (2006): NPO-Controlling: Professionelle Steuerung sozialer Dienste, Stuttgart.
 Gleich, R. (2002): Performance Measurement: Grundlagen, Konzepte und empirische Erkenntnisse, in: Controlling, Nr. 8/9, 14. Jg., S. 447-454.
 Schreyer, M. (2007): Entwicklung und Implementierung von Performance Measurement Systemen, Wiesbaden.

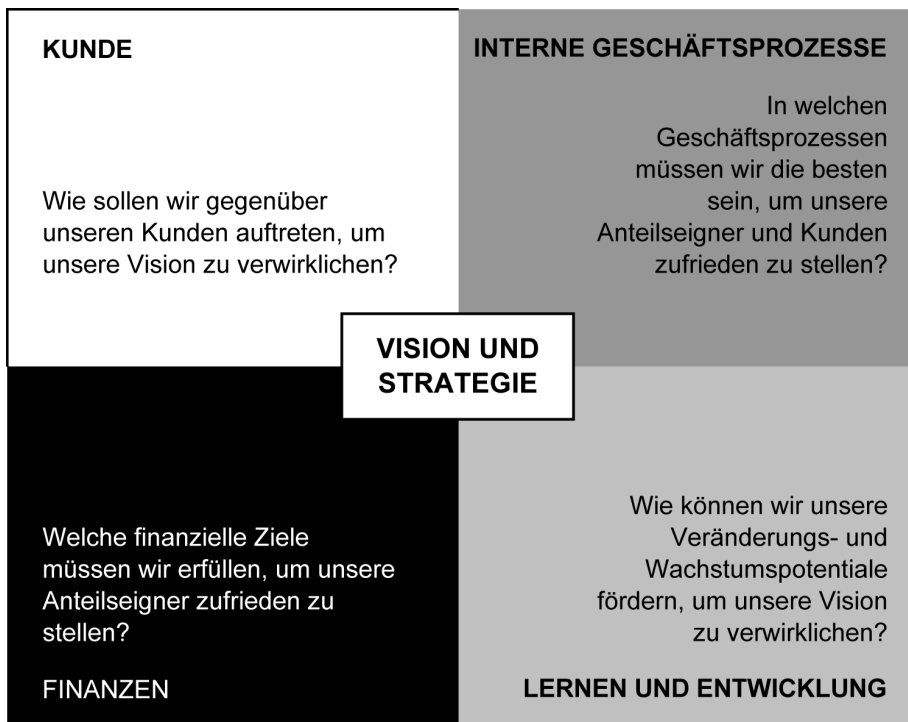


Abb. 3: Die Grundstruktur der Balance-Scorecard

Quelle: Kaplan/Norton (1997) zitiert nach Bono (2006)

»Wirtschaftlich spricht für die Soziale Arbeit offenbar vor allem eines: verhinderte Katastrophen«

Angesichts des enormen Aufwandes zur Durchführung einer vollständigen Kosten-Nutzen-Analyse fragt es sich, welche methodischen Alternativen möglich sind, die auf praktikablem Wege zumindest einen Anhaltspunkt einer Kosten-Nutzen-Analyse geben. Die hier skizzierte Alternative basiert im Kern darauf, dass Eckdaten der Wirkungsanalyse sowie eine Abschätzung der damit verbundenen monetären Effekte aus der Literatur übernommen werden. Mit Blick auf die konkret zu beschreibende Einrichtung wäre dann nur noch zu fragen, ob hier vergleichbare Effekte unterstellt werden können oder aber die konkrete Schätzung nach oben oder unten zu korrigieren ist. Anhaltspunkte hierzu könnte das laufende Qualitätsmanagement bieten. Grundlegend für eine analoge Berechnung am Beispiel der Mutter-Kind-Kuren (Schönig 2002; Schönig 2000 als Kurzfassung) ist, dass zwei Datenarten vorliegen:

- zur Wirkung der Kuren und
- zu monetären Einsparungen aufgrund der Wirkung.

Die Daten zur Wirkungsabschätzung konnten einer Studie zum Rückgang von Arztbesuchen von Müttern und Kindern infolge einer Mutter-Kind-Kur entnommen werden. Hingegen sind die Angaben zu den durchschnittlichen Kosten eines Kuraufenthalts und eines Arztbesuches geschätzte Durchschnittswerte aus Sicht der Krankenkasse, die durch Expertenbefragung ermittelt wurden (vgl. Tabelle).

Nach Einsatz der Schätzwerte in eine Formel ergibt sich ein Wert von 2,37 für die »kritische Nutzwahrschwelle«. Dies bedeutet: Der durchschnittliche Kurerfolg einer Mutter-Kind-Kur muss 2,37 Halbjahre (= 1,19 Jahre) anhalten, damit die eingesparten Kosten die tatsächlichen Kosten der Krankenkasse übersteigen. Ist über diesen Zeitraum hinaus ein weiter andauernder Einspareffekt messbar, so kommt dieser Effekt der Krankenkasse als Nettoersparnis zugute. Bei der Berechnung zeigte sich ein interessantes Phänomen, dass nämlich aufs Ganze gesehen nicht die eingesparten Kosten für Arztbehandlung und Medikation von Mutter und Kindern den Hauptanteil

aller Einsparungen ausmachen; sie allein ergeben einen notwendigen Kurerfolg von 3,28 Jahren. Den Hauptanteil bilden vielmehr die eingesparten Kosten aufgrund des Nichteintritts eines möglicherweise eintretenden Totalzusammenbruchs der überlasteten Mutter.

Allgemein formuliert: Für die Kosten-Nutzen-Analyse Sozialer Arbeit scheint es von entscheidender Bedeutung, ihre präventiven Wirkungen hinsichtlich der Verhinderung eines Katastrophenszenarios näher zu beschreiben, zu quantifizieren und monetär zu bewerten. Angesichts der damit verbundenen Unsicherheit bietet es sich an, hier mit alternativen Annahmen zu rechnen.

Prof. Dr. Werner Schönig in den Blättern der Wohlfahrtspflege 6/2005

Literatur:

Schönig, Werner (2000): Erfolge nachweisen. Zur Evaluation von Mutter-Kind-Kurkliniken. In: SOCIALmanagement. 10. Jg., 6/2000, S. 7–9.

Schönig, Werner (2002): Anspruchsgruppen und Erfolgsnachweis in Mutter-Kind-Kurkliniken. Ein Anwendungsbeispiel der zeitraumbezogenen Nutzwahrschwelle. In: Das Gesundheitswesen, 64. Jg., 1/2002, S. 39–45.

Variable	Erläuterung	Schätz- oder Mittelwert
Kurtage	Anzahl der Kurtage	21 Tage
Kurtagesatz_{Mutter/Kinder}	Kurtagesatz der Mutter bzw. der Kinder	130 DM
Anzahl_{Kinder}	Anzahl der begleitenden Kinder	1,5 Kinder
Kassenanteil	Kostenübernahme durch Kasse	80 Prozent
Rückgang Besuche Allgemeinarzt_{Mutter/Kinder}	Rückgang der Allgemeinartzbesuche bei Müttern bzw. Kindern	2,6 je Halbjahr
Kosten_{Allgemeinarzt}	Kosten eines Allgemeinartzbesuchs inkl. Medikation und weiterer Veranlassung	150 DM
Rückgang Besuche Facharzt_{Mutter/Kinder}	Rückgang der Facharztbesuche bei Müttern bzw. Kindern	0,5 je Halbjahr
Kosten_{Facharzt}	Kosten eines Facharztbesuchs inkl. Medikation und weiterer Veranlassung	500 DM
Krankheitsquote Kinder	Anteil chronisch erkrankter unter den begleitenden Kindern	20 Prozent
Zusammenbruchsrisiko	Risiko des Totalzusammenbruchs	0,1 Prozent
Therapietage_{Mutter}	Dauer der Reha-Maßnahme nach einem Zusammenbruch	21 Tage
Therapietagesatz_{Mutter}	Tagessatz in der Reha-Maßnahme	250 DM
Betreuungstage_{Kinder}	Dauer einer externen Betreuung der Kinder nach einem Zusammenbruch	42 Tage
Betreuungstagesatz_{Kinder}	Tagessatz der Kinderbetreuung	150 DM
X_{Kritische Nutzwahrschwelle}	notwendige Mindestdauer des Kurerfolgs	2,37 Halbjahre