

INHALTSVERZEICHNIS

Editorial.....	219
----------------	-----

WISSENSCHAFTSJOURNAL**Management Accounting for Marketing Decisions**

Bernhard Wieder, Sydney.....	220
------------------------------	-----

Die handelsrechtliche Generalnorm und das Maßgeblichkeitsprinzip im Spannungsfeld

Roman Rohatschek, Wien	242
------------------------------	-----

Accounting for Organizations. Wie konstituiert das Rechnungswesen Organisationen?

Thomas Metz, Trier.....	253
-------------------------	-----

Ungelöste Probleme der Transaktionskostentheorie

Josef Windsperger, Wien	266
-------------------------------	-----

Eine Analyse der Zusammenhänge zwischen Umfang und Duration von Investitionen

Steiner Ekern, Bergen / Michael Theil, Wien	277
---------------------------------------------------	-----

PRAXISDIALOG**Controlling und Förderplan in der Jugendsozialarbeit**

Michael Schrader, Bochum.....	291
-------------------------------	-----

SERVICEJOURNAL**Journalbibliothek**

Kundenzufriedenheit und Involvement	300
-------------------------------------------	-----

Arbeitszeit im Lebenskontext – Gestaltungshinweise für das Management	301
-----------------------------------------------------------------------------	-----

Der Umfang der Herstellungskosten im handelsrechtlichen Jahresabschluß	303
------------------------------------------------------------------------------	-----

Quantitative Betriebswirtschaftslehre	305
---------------------------------------------	-----

Landesimage und Kaufentscheidung – Erklärung, Messung, Marketingimplikationen	306
-------------------------------------------------------------------------------------	-----

JFB 5-6/98	217
------------	-----

Controlling und Förderplan in der Jugendsozialarbeit (JSA)

Ein integriertes, fachliches und betriebswirtschaftliches Steuerungssystem⁰

Michael Schrader, Bochum

Die Mittelknappheit der öffentlichen Haushalte und die Auseinandersetzungen um ein neues Verständnis öffentlicher Dienstleistungen verändern die Grundlagen der Finanzierung sozialer Arbeit (Der Paritätische Wohlfahrtsverband, 1995; Klie, 1994). An die Stelle von Zuwendungen und Zuschüssen treten Leistungsverträge (Meinhold, 1997², S. 10; Bichler u. a.; 1995, S. 55 f.), die den Umfang der zu erbringenden Leistungen, deren Qualität und die nötigen Erfolgskontrollen exakt zu definieren suchen und bei vorgebenem Standard dem jeweils günstigsten Anbieter den Zuschlag geben. Diese Entwicklung, die für die nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) geförderte berufliche Bildung Erwachsener so neu nicht ist¹, erfaßt seit Ende 1996 in verstärktem Maße auch die Benachteiligtenförderung². Dadurch verschärft sich einerseits die Wettbewerbssituation der Träger untereinander, andererseits vergrößern sich die organisationsinternen Gestaltungsspielräume beim „Wie“ der Leistungserbringung und bezüglich der Verwendung „erwirtschafteter“ Gelder. Der Umgang mit den hieraus entstehenden Risiken und Chancen setzt ein integriertes, fachliches und betriebswirtschaftliches Controlling voraus, das ermöglicht, Schwachstellen kurzfristig zu erkennen und abzubauen, zeitnah differenzierte, tagesgenaue Aussagen zur Erlös- und Kostenentwicklung zu treffen und quantitative und qualitative Zusammenhänge und Wechselwirkungen zwischen Leistung, Qualität und Kosten nachvollziehbar und steuerbar zu machen.

1. Leistungsbezogene Entgelte

Die Bundesanstalt für Arbeit (BA) hat 1995 und 1996 die Grundlagen³ geschaffen, um die Finanzierung von Maßnahmen der beruflichen Orientierung und Eingliederung Jugendlicher und junger Erwachsener von Zuschüssen umzustellen auf Leistungsentgelte. Dabei interessieren in diesem Zusammenhang vor allem die drei Maßnahmetypen: A) Berufsorientierung und -vorbereitung (BVB),

B) Ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) und C) Außerbetriebliche Ausbildung (BüE). Die Umstellung auf Leistungsentgelte erfolgt nicht immer und überall einheitlich, sondern ist maßnahmen- und regionenabhängig. Während Maßnahmen des Typ 1 (BVB) schon seit 1987 in der Regel ausgeschrieben wurden (vgl. Anm. 1), ist dies für den Maßnahmetyp 2 (abH) in 1997 annähernd flächendeckend geschehen. Für Typ 3 (BüE) wird sich die Umstellung auf die Ausschreibung aufgrund der mehrjährigen Dauer der Ausbildung über mehrere Jahre strecken. Neben der Ausschreibung aller Maßnahmetypen, die die Träger stärker in Konkurrenz zueinander stellt und den Zuschlag bei vorgegebenen Qualitätsstandards an den günstigsten Preis knüpft, wird am Ende dieser Entwicklung die einzelfallbezogene, tagesgenaue Entgeltzahlung stehen.⁴ Die Bezahlung der Träger wird ausschließlich nach der erbrachten Leistung erfolgen. Pro Tag, Jugendlichem und Maßnahmetyp gibt es ein bestimmtes Entgelt, aus dem die Träger alle anfallenden Kosten finanzieren müssen. Schaubild 1 stellt idealtypisch die wesentlichen Aspekte des alten und neuen Finanzierungsmodells gegenüber.

Bei gleicher Qualität ist der Zuschuß maßnahmebezogen und auf Kostendeckung ausgerichtet, während das Entgelt teilnehmerbezogen, pauschal und ohne Verwendungs-nachweis erstattet wird. So refinanzierte beispielsweise der Zuschuß in den Bereichen abH und BüE die zulässigen Personalkosten (bis zur Höhe des Vergütungsrahmens des Bundesangestelltentarif; BAT) zu 100%.⁵ Da-

**Berufliche Bildung
Integriertes Controlling
Qualität**

Vom Zuschuß zum Leistungsentgelt (idealtypische Gegenüberstellung)

	Alt	Neu
Qualität	- Festgelegte Standards, z. B. Verhältnis Fachkräfte u. TeilnehmerInnen (TN), Ausstattung der Werkstätten etc.	Festgelegte Standards, ...
Finanzierung	- Zuschuß - maßnahmebezogen - kostendeckend - Verwendungsnachweis - keine Gewinne, Rücklagen, Gemeinkosten-deckung möglich	- Entgelt - teilnehmer(TN)bezogen - pauschal - ohne Verwendungsnachweis - Gewinne, Rücklagen, Gemeinkosten-deckung möglich
Vergütungssystem	- frei; aber refinanziert bis zur Höhe des Vergütungsrahmens des Bundesange-stelltenttarif (BAT)	- frei
Wirkungen	- ausreichende TN-Zahl - maximale Verausgabung der Mittel - feste Arbeitsverhältnisse	- maximale TN-Zahl - minimale Verausgabung der Mittel - flexible Arbeitsverhältnisse

Schaubild 1

bei war es gleichgültig, ob die Gehaltskosten aufgrund des Alters oder der sozialen Situation der Beschäftigten höher oder niedriger waren. Darüber hinaus führte in der Regel eine befristete, vielfach auch dauerhafte Unterschreitung der verabredeten Teilnahmekontingente nicht zu einer Reduzierung der Zuschußsumme oder nur zu geringfügigen Abschlägen (weniger als 5%) bezüglich der variablen Kosten. Dies ändert sich mit der pauschalierten Entgeltzahlung dramatisch. Träger, die im Interesse der Beschäftigten und/oder im Interesse der Qualität der Arbeit die Fördermöglichkeiten bei den Personalkosten maximal ausgeschöpft haben, geraten gegenüber Trägern, die dies nicht getan haben oder die als Neueinsteiger in diesen Markt nicht in Anlehnung an den BAT^e vergüten, schon bei der Ausschreibung ins Hintertreffen. Gab es bisher aufgrund der „spitzen“ (=

100%igen) Refinanzierung der Personalkosten bei diesen beiden Maßnahmetypen keinen fördertechnischen Grund, an dieser Stelle Kostenbewußtsein zu entwickeln, so erweisen sich nun bei der Entgeltzahlung die Höhe dieser Kosten als unmittelbarer Wettbewerbsnachteil, der viele Träger vor die Alternative stellt, entweder die Ausschreibung gegen kostengünstigere Anbieter zu verlieren oder die Maßnahme zu nicht kostendeckenden Preisen durchzuführen. Verschärft wird diese Situation noch dadurch, daß den Trägern in größerem Umfang als bisher gestattet wird, mit freiberuflichen Mitarbeitern zu arbeiten. Diese sind in der Regel „billiger“ als (fest)angestelltes Personal, da sie sich selber sozialversichern müssen, kein Urlaubs- und Weihnachtsgeld bekommen etc. Hierdurch werden die Träger „gestraft“, die in der Vergangenheit auf Qualität und Kontinuität durch unbefristete

Controlling und Förderplan in der Jugendsozialarbeit

und angestellte Arbeitsverhältnisse gesetzt haben und jetzt die Höhe der Personalkosten nicht kurzfristig an niedrigere Einnahmen anpassen können.

Wurde bisher sparsames Wirtschaften nur bei den pauschalierten Sachkostenzuschüssen⁵ (abH 110,- DM und BüE 280,- bzw. 360,- DM pro Monat und TN) „belohnt“, führte dies bei den „spitz“ refinanzierten Personalkosten dazu, gegebenenfalls schon erhaltene Mittel (Abschläge) zurückzahlen zu müssen oder die bewilligten Mittel nicht ausschöpfen zu können. Das betriebswirtschaftliche Optimum war unter diesen Bedingungen die pfeiniggenaue Herausgabe der bewilligten Mittel. Demgegenüber birgt die Entgeltzahlung sowohl das Risiko größerer Unterdeckung (Verluste) durch Mindereinnahmen aufgrund von TN-Abbrüchen oder überdurchschnittlich hoher Betriebskosten (z. B. Personal, Mieten) als auch die Chance, Überschüsse durch eine kontinuierliche, hohe TN-Auslastung und/oder unterdurchschnittliche Betriebskosten zu erwirtschaften. Insgesamt wird durch die Um-

stellung der Förderung auf die Zahlung von Leistungsentgelten eine wesentlich stärkere betriebswirtschaftliche Ausrichtung der Träger nötig und auch begünstigt. Diese muß sich aber nicht zwangsläufig negativ auf die Qualität der Arbeit auswirken. So kann die direkte Abhängigkeit der Einnahmen von der realen TN-Zahl auch dazu führen, daß z. B. lernschwache TN intensiver betreut werden, um Maßnahmeabbrüche zu verhindern. Insofern ist es auch insgesamt zu kurz gedacht, die Umstellung der Finanzierung der Arbeit auf Leistungsentgelte nur unter betriebswirtschaftlichen Aspekten zu betrachten.

2. Qualität und Förderplan (BMBW, 1992)

Die BA hat im November 1996 einen neuen „Anforderungskatalog an Bildungsträger und Maßnahmen der beruflichen Fortbildung und Umschulung“ veröffentlicht, der seit dem Februar dieses Jahres (1997) angewandt wird.⁷ Schaubild 2 faßt die neuen Grundsätze der BA zur Qualitätssicherung zusammen:

Qualitätssicherung in der AFG-geförderten Weiterbildung (Löst die „Grundsätze“ zu den FuU-Standards von 1989 ab)

	Anforderungen an den Träger	Anforderungen an die Maßnahmen	Anforderungen an Erfolgsbeobachtung, -kontrolle u. -bewertung
Zweistufiges Prüfungsverfahren nach § 34 AFG	Alle 3 Jahre <ul style="list-style-type: none">- Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit- Wirtschaftlichkeit- Zusammenarbeit mit dem Arbeitsamt- Verhalten gegenüber Teilnehmern und Teilnahmedingungen- Ausstattung und Standort- Personal	Maßnahmebezogen <ul style="list-style-type: none">- Teilnehmerorientierung- Methoden und Handlungsorientierung- Maßnahmeorganisation und Durchführung- Praktikum	Alle 3 Jahre <ul style="list-style-type: none">- Abbruchanalysen- Erfolgsbeobachtung und Kontrolle- Abschließende Erfolgsbeobachtung

Schaubild 2

Auch wenn dieser Anforderungskatalog sich auf die Fortbildungen und Umschulungen Erwachsener bezieht, wird er Auswirkungen auf die Maßnahmen und Angebote der BA für Jugendliche und junge Erwachsene haben. Wesentliches Ziel, das die BA mit diesem neuen Anforderungskatalog verfolgt, ist es, die Träger beruflicher Bildung zur Entwicklung nachvollziehbarer Instrumente und Verfahren der Qualitätsentwicklung und -sicherung anzuregen und zu veranlassen. Dabei werden die TN-Orientierung in den Maßnahmen und der Maßnahmeverlauf (= Integration in den Arbeitsmarkt) sowie die Erfolgskontrolle besondere Bedeutung gewinnen.⁸

Für Träger der JSA bzw. die Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher hat das Heidelberger Institut Beruf und Arbeit (hiba) Anfang der 90er Jahre im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft (BMBW) eine Handreichung mit dem Titel „Arbeiten mit dem Förderplan“ (1992) vorgelegt. Im März 1997 hat die BA mit der ersten Ergänzungslieferung zum Dienstblatt-Runderlaß 44/96 eine „Arbeitshilfe für die fachliche Qualitätsbeurteilung bei der Vergabe von Maßnahmen in der Benachteiligtenförderung nach § 40c AFG“ vorgelegt. Hierin wird auf den Seiten 19 f. das Konzept des Förderplans als Qualitätsmerkmal benannt. Meiner Meinung nach kann der Förderplan gleichermaßen als Grundlage der Qualitätssicherung und des betriebswirtschaftlichen Controllings von Trägern der JSA genutzt werden. Auch wenn er zunächst nur für den AbH-Bereich entwickelt wurde, ist er mit Ergänzungen und Anpassungen auch in der Berufsvorbereitung und -ausbildung einsetzbar (IMBSE, 1997). Ziel des Förderplans ist die Optimierung der Unterstützung der TN durch die entsprechenden, passgenauen Hilfsangebote. Mittels des Förderplans werden die in den einzelnen Maßnahmen angebotenen Hilfen der berufspraktischen Unterweisung, der Unterrichtung und der sozialpädagogischen Unterstützung optimal auf die individuelle Situation des einzelnen Jugendlichen, seine Bedürfnisse und Möglichkeiten, seinen Entwicklungsstand und seine Ziele bezogen. Ausgangspunkt dafür ist ein umfangreiches Anamnese(Erst-)gespräch mit dem Jugendlichen. Anschließend werden gemeinsam mit dem Jugendlichen seine Entwicklungs- und Lernziele, das heißt „sein indi-

vidueller Förderplan“ erarbeitet und verabredet. Dieser dient als Grundlage gemeinsamer, regelmäßiger Reflexion der Lernschritte und Ausbildungserfolge und wird im weiteren Maßnahmeverlauf bei Bedarf mit dem Jugendlichen zusammen weiterentwickelt, angepaßt und verändert.

Diese strukturierte, geplante und reflektierte Arbeit mit den Jugendlichen erlaubt einen hohen Grad an Individualisierung in der Arbeit mit den TN und eine kontinuierliche, gemeinsame Erfolgskontrolle von Fachkräften und TN. Details der Entwicklungs- und Lernschritte, der Verabredungen, Reflexionen etc. dokumentiert man sinnvollerweise in einer entsprechenden Handakte, die z. B. die/der zuständige Sozialpädagoge/in führt.⁹ Parallel dazu können wesentliche Daten (vgl. Baustein 1 und 2 in Schaubild 4) der Entwicklungsschritte und der in Anspruch genommenen Leistungen in anonymisierter Form in einer Datenbank erfaßt werden. Diese Daten dienen als Grundlage eines Informations- und Steuerungssystems zur Qualitätssicherung und zum betriebswirtschaftlichen Controlling, mit dessen Hilfe Auswertungen und Aussagen bezüglich des Erfolgs der Maßnahmen, der erbrachten Leistungen und der Wirtschaftlichkeit der Arbeit gemacht bzw. getroffen werden können. Dahinter verbirgt sich ein Verständnis von betrieblicher Steuerung, das Controlling nicht auf betriebswirtschaftliche Kennziffern reduziert (Reiss, 1993; Schrader 1996; Strunk 1996) und Qualitätssicherung nicht losgelöst von der Erlös- und Kostenseite betrachtet, sondern das betriebs- bzw. organisationsbezogen gewährleistet, die in der Regel nicht linearen, sondern überaus komplexen Zusammenhänge und Beziehungen zwischen Erfolg, Leistung und Wirtschaftlichkeit differenziert und zeitnah darzustellen und nachvollziehbar zu machen.

3. Integriertes, fachliches und betriebswirtschaftliches Steuerungssystem

In diesem Sinne gehe ich von einem komplexen Controllingansatz (Mayer, 1990) aus, der die Steuerung von Organisationen als „ganzheitliche“, vom Management zu verantwortende Aufgabe ansieht:

„Controlling ist eine Komponente der Führung sozialer Systeme. Es unterstützt die

Controlling und Förderplan in der Jugendsozialarbeit

Führung bei ihrer Lenkungsaufgabe durch eine Koordination des Führungsgesamtsystems. Diese Koordination beinhaltet insbesondere systembildende und systemkoppelnde Aufgaben und bezieht sich schwerpunktmäßig auf das Planungs-, Kontroll- und Informationssystem, ist aber nicht auf diese beschränkt. Controlling setzt ein dezentrales, planungs- und kontrolldeterminiertes Führungsparadigma voraus. Die Koordinationsform des Controlling ist damit ebenfalls planungs- und kontrolldeterminiert. Die Bedeutung der Koordinationsaufgabe steigt mit zu-

nehmender Komplexität und Dynamik der Unternehmensum- und -innenwelt und macht eine Aufgabenspezialisierung mit nachfolgender aufbauorganisatorischer Implementierung sinnvoll (Schaffung von Controller-Stellen).“ (Weber, 1990, S. 31)

Schaubild 3 illustriert dieses Verständnis von Controlling in der rechten Spalte und zeigt darüber hinaus die Entwicklung der Theorie und Praxis des Controlling in diesem Jahrhundert im Profit-Bereich schematisch im Überblick.

Unterschiedliche Controller-Typen nach Henzler (Ergänzungen bzgl. d. Einteilung v. Zünd)

Controller-Typen	Phase 1 bis 1930	Phase 2 ab 1930	Phase 3 ab 1970
Charakterisierende Merkmale der Controller-Typen	Historischbuchhaltungsorientierter Controller: „Registrator“ (Zünd)	Zukunfts- und actionsorientierter Controller: „Navigator“ (Zünd)	Management- u. systemorientierter Controller: „Innovator“ (Zünd)
Bereitgestellte Informationen	Dokumentationscharakter Vergangenheitsbezug Ordnungsmäßigkeit, (pe-nible) Genauigkeit	Argumentations- und Entscheidungsunterstützungscharakter Zukunftsbezug Schnelligkeit vor Genauigkeit	zusätzlich zu den vom zukunfts- und actionsorientierten Controller bereitgestellten Informationen, starke Bedeutung weitergegebenen Managementwissens
Systemorientierter, funktionsübergreifender Ansatz	nicht vorhanden	nur ansatzweise vorhanden	Kernpunkt des Selbstverständnisses des Controllers
Verhältnis zu anderen Stellen des Unternehmens	kein Servicedenken	Controller als „Spürhund“ Auftreten erheblicher dysfunktionaler Konflikte	stark ausgeprägtes Servicedenken Hilfestellung anstelle von Kontrolle, Kritik und Sanktionen
Traditionelle, dem Controller entsprechende Stellen	Leiter des (traditionell verstandenen) Rechnungswesens	Leiter des internen Rechnungswesens, dazu Leiter der Betriebswirtschaft	als Antwort auf die gestiegene Komplexität und Dynamik der Unternehmensumwelt und -innenwelt neu geschaffene Stelle

Schaubild 3

Michael Schrader

Aus diesem Verständnis von Controlling heraus sollte ein betriebliches Steuerungssystem bei Trägern der JSA aus drei Bausteinen bestehen. Schaubild 4 stellt diese drei Bausteine vor und zeigt exemplarisch mögliche Datenebenen und Erhebungs- sowie Auswertungsdimensionen:

teten Analysezugänge meist mehrjährige Zeiträume zu fokussieren suchen (Reiss, 1993, S. 46 u. 57; Schrader, 1996, S. 6). Die meisten Träger verfügen heute lediglich über einzelne und meist unverbundene Elemente der Bausteine 1 und 3 (z. B. TN-Statistik, Kostenstellenrechnung). Basis des betriebswirt-

Integriertes, fachliches und betriebswirtschaftliches Steuerungssystem

	Quantitativ / Operativ	Qualitativ / Strategisch
TN- und Erfolgs-Controlling	1. Teilnahme(TN)statistik - Anzahl - Abbruchquoten - Vermittlungsquoten - Ausbildungserfolg - Verteilung nach Ausbildungsberufen 2. Teilnehmer - Alter, Geschlecht, soziale Situation - Schulische Bildung - Berufliche Vorerfahrung 3. Umfang der Hilfen (Total u. TN-bezogen) - Dauer der Unterstützung - Umfang, Häufigkeit - Art der Hilfen - Hilfen nach Ausbildungsberufen - Praktika in Betrieben	4. Entwicklung des Ausbildungsmarktes bzw. der Berufswahl 5. Zusammenhänge von Erfolg/Mißerfolg der TN, Ausgangssituation (2.) und Hilfen (3.) 6. Erfolgs-/Mißerfolgsfaktoren typischer Lernentwicklungsverläufe
Leistungsbezogenes Controlling	7. Mitarbeiter(MA)statistik - Anzahl, Alter, Geschlecht - Qualifikation - Dauer der Beschäftigung - Art des Beschäftigungsverhältnisses 8. Leistungen (Total und MA-bezogen) - Umfang und Art der erbrachten Leistungen - Arbeitszeit „am“ TN - Relation TN zu MA - Hilfen nach Ausbildungsberufen 9. Erfolg/Mißerfolg nach MA	10. Qualifikationsprofile, -ressourcen, -defizite 11. Ermittlung typischer Einsatz-, Belastungsprofile etc. 12.
Betriebswirtschaftliches Controlling	13. Ergebnisbezogene Auswertungen - Kostenarten - Kostenstellen (Abteilungen, Standorte) - Maßnahmen - Zuordnung von Gemeinkosten 14. Budgetierung 15. Kalkulatorische Auswertungen (Kostenträger) - Kosten / Erlöse pro Hilfe - Kosten / Erlöse pro TN - Kosten / Erlöse pro MA - Kosten / Erlöse pro Ausbildungsberuf	16. Differenzierte Umsatz-/Erlös-entwicklung, Prognosen (Portfolio-Analysen) 17. Zusammenhänge zwischen Qualität, Erfolg und Kosten

Schaubild 4

Dabei sind die quantitativen Daten und operativen Instrumente eher auf die Steuerung des Tagesgeschäfts ausgerichtet, während die strategisch und qualitativ ausgerich-

schaftlichen Controllings ist die Buchhaltung. Für die Bausteine 1 und 2 wird in den meisten Fällen der Aufbau einer eigenständigen Datenbank nötig sein. Die Verfügung über (an-

Controlling und Förderplan in der Jugendsozialarbeit

onymisierte) Daten aus allen drei Bausteinen ist eine wesentliche Voraussetzung zur Erhellung von komplexen und auch qualitativen Fragestellungen zum Zusammenspiel von Erfolg, Leistung und Kosten. So könnten z. B. die schulischen Voraussetzungen der TN, der individuelle Erfolg in Verbindung gebracht werden mit der Betreuungsintensität und den Kosten; oder die Art der Beschäftigungsverhältnisse, die Dauer der Beschäftigung und der Maßnahmenerfolg; oder Maßnahmeverbrüche, Branchen und Praktikumsbetriebe etc. Baustein 2 kann auch zum Nachweis der geleisteten Arbeit gegenüber Dritten dienen und läßt in Verbindung mit Baustein 1 z. B. Vergleiche mit anderen Trägern zu wie auch zwischen den eigenen Mitarbeitern bezüglich der erbrachten Leistungen, der Betreuungsintensität, der Zusammensetzung der TN etc.

Das Ziel der Einführung eines solchen betrieblichen Steuerungssystems ist nur vordergründig die Beschaffung von Informationen. Diese dienen lediglich als Grundlage dafür, die Lern-, Veränderungs- und Anpassungsfähigkeit der gesamten Organisation an sich immer rascher und oft kurzfristig wandelnde Rahmenbedingungen zu verbessern (Horvath, 1991⁴, S. 3 f.). Um die kurzfristige Handlungsfähigkeit einer Organisation dauerhaft zu sichern, muß das betriebliche Informationssystem zwei Voraussetzungen erfüllen. Es muß

erstens eine solide Informationsbasis zu jedem der drei Bausteine (vgl. Schaubild 4) schaffen; gleichzeitig muß es als System hinreichend flexibel und weiterentwickelbar sein, um kurzfristig Auswertungen und Aussagen zu sich aus neuen und aktuellen Entwicklungen ergebenden Fragestellungen liefern zu können. Zweitens ist sowohl die Beschaffung der Informationen (v. a. TN- und leistungsbezogene Daten, aber auch qualitative Aussagen zum Verhältnis von Erfolg, Leistung und Qualität) wie auch die Beschleunigung der Handlungsfähigkeit an die Akzeptanz und Mitarbeit der Beschäftigten geknüpft (Schaubild 5). In diesem Sinne sollte die Einführung eines Controllingsystems immer auch als ein Prozeß der Organisationsentwicklung verstanden und umgesetzt werden.

4. Controlling als Organisationsentwicklung

Die Einführung eines solchen betrieblichen Informationssystems „bedeutet eine umfangreiche und in größeren Organisationen mehrjährige Organisationsentwicklung, die oft mit weitreichenden Kulturveränderungen und auch internen Konflikten einhergeht“ (Schraeder, 1996, S. 11). Neben der Übernahme von Methoden und Verfahren aus dem Profit-Bereich, wobei es häufig zu Akzeptanzproble-

Beschleunigung der Lern-, Veränderungs- und Anpassungsfähigkeit (= Handlungsfähigkeit) auf der Grundlage differenzierter und zeitnahe Informationen

Fachliche, organisatorische und andere Schwachstellen	Telefonannahme, Kriseninterventionen, Softwareentwicklung, neue Berufsbilder, Ausstattung der Räume, besondere soziale Problemlagen, Nachfrageentwicklung etc.
Erlös- und Kostenentwicklung	TN-Abbrüche, „teure“ bzw. „billige“ Zielgruppen, Kennziffern, Leistungsvergleiche, Fluktuation, Deckungsbeiträge etc.
Quantitatives und qualitatives Zusammenspiel von Erfolg, Leistung und Kosten	Motivation, Erfolg und Leistung, Betreuungs- und Kostenintensität, Lern- und Entwicklungsverläufe, Stärken- und Schwächenprofil etc.

Schaubild 5

men kommt, erfordert (begünstigt) die Einführung von Controlling Prozesse der Dezentralisierung und Delegation (ebd., S. 10). Dabei wird verstärkt auf die Kompetenz und das Potential der Beschäftigten gesetzt. Controllingkonzepte, die z. B. als Ergebnis einer Unternehmensberatung von der Organisationsspitze in die Organisation „hineingeprägt“ werden¹⁰, wirken sich auf die Akzeptanz und die Mitarbeit der Beschäftigten verheerend aus. Das hier skizzierte Modell betrieblicher Steuerung ist ohne die Beteiligung der Mitarbeiter schon bei der Informationsbeschaffung (v. a. Baustein 1 und 2) nicht realisierbar. Deswegen bietet es sich an, die Beschäftigten von Beginn an in die Entwicklung und den Aufbau des Controlling miteinzubeziehen. Hierfür bietet sich beispielsweise das „Gegenstromverfahren“ (top-down und bottom-up; Horvath, 1991¹⁴, S. 187) an, bei dem von der Leitung der Organisation ein Rahmenkonzept zunächst vorgegeben wird. Dieses wird in den Gliederungen der Organisation diskutiert, präzisiert und ergänzt. Dies führt in der Regel zu einer Überarbeitung des Rahmenkonzeptes durch die Leitung und zu dessen neuerlicher Bearbeitung durch die MitarbeiterInnen. Normalerweise werden 2 bis 3 Durchgänge dieser Art bis zum endgültigen Konzept benötigt. Ein solches Vorgehen stellt allerdings sehr hohe Anforderungen an die fachliche und organisatorische Kompetenz und die Kommunikations- und Konfliktfähigkeit des Managements. Blickt man über die Einführung eines solchen oder ähnlichen Systems betrieblicher Steuerung hinaus, so geht es letztendlich darum, Controlling als einen fortlaufenden, nie endenden Prozeß¹¹ zu implementieren. Dafür sind ein kompetentes und engagiertes Management, das Design des Controlling und leistungsfähige Hard- und Software nur die „halbe Miete“, wenn man die Köpfe und zumindest ein wenig auch die Herzen der Beschäftigten nicht erreicht. Da wo dies gelingt, sind dies Schritte hin zu einer „lernenden Organisation“ (Fatzer, 1993).

Summary

The promotion of further professional training of deprived youths in the FRG was changed from cost-covering subsidies to per-

formance-related payments in 1997. At the same time tenders are now invited for all measures in order to award the contract to the most favourable supplier at the stipulated quality standards. Many organizations of professional training measures predict a loss of quality in their work caused by the changes in the financing. As the context between achievement, performance and costs is not linear and mono-causal, the new situation can also be understood as a chance. The author is introducing an integrated, professional and economic controlling approach. This is based on the professional instrument of the promotion scheme, which focuses on the individual development of the specific youth. This concept is used equally as a basis for achievement-, performance- and cost-controlling including the qualitative context of those three factors.

Anmerkungen

Dieser Beitrag ist ganz wesentlich beeinflußt durch meine praktischen Erfahrungen als Controller am Institut für Maßnahmen zur sozialen und beruflichen Einrichtung (IMBSE) e.V. in Moers.

- 0 = „Integriert“ bedeutet an dieser Stelle, daß das betriebswirtschaftliche **und** das fachliche Controlling auf die gleiche Bezugsbasis, nämlich den Förderplan (BMFW 1992) gestellt werden. Mit Hilfe des Förderplans werden die Aktivitäten in der Arbeit mit den Jugendlichen geplant, gesteuert und erfaßt. Daraus lassen sich Aussagen über die **Qualität** der Arbeit ableiten. Diese Aktivitäten können in **Geldmengen** übersetzt werden. Damit wird der Einsicht Rechnung getragen, daß Kosten und Qualität nicht getrennt werden können. Damit soll allerdings keine lineare Beziehung zwischen Kosten und Qualität unterstellt werden. Siehe zu diesem Themenkomplex BAG JAW 1997, BMFSFJ 1996)
- 1 = Die AFG geförderte berufliche Bildung Erwachsener und die Maßnahmen der Berufsvorbereitung werden schon seit 1987 ausgeschrieben (Dienstblatt-Runderlaß 66 der Bundesanstalt für Arbeit (BA) vom 8. 7. 1987).
- 2 = Die Benachteiligtenförderung ist im § 40c des AFG geregelt und umfaßt die beiden Maßnahmetypen Ausbildungsbegleitende Hilfen (AbH) und ausserbetriebliche Ausbildung (BüE). Sie wird ab dem 1. 1. 1998 im Rahmen des Sozialgesetzbuches (SGB), Drittes Buch (III), Arbeitsförderungs-Reformgesetz (AFRG) geregelt und gefördert.
- 3 = Siehe Dienstblatt-Runderlaß 44/96 vom 2. 5. 96, § 9 Verfahren: „Bei der Vergabe der Maßnahmen ist die Verdingsordnung für Leistungen . . . VOL/A anzuwenden.“
- 4 = Dies ist z. B. für die Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die im Rahmen von berufsvorbereitenden

Controlling und Förderplan in der Jugendsozialarbeit

- Maßnahmen (BVB) und in der außerbetrieblichen Ausbildung (BÜE) mit Mitteln der beruflichen Rehabilitation gefördert worden, mit Wirkung zum 1. 11. 1996 schon geschehen. Das „Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz (WFG)“ wandelte die „Pflichtleistungen“ der §§ 55 u. 56 des AFG in „Kann-Leistungen“ um. Bei den berufsvorbereitenden Maßnahmen existieren darüber hinaus – für die aus Mitteln der Berufsberatung geförderten TeilnehmerInnen – die „alte“ Finanzierung in Form von „Staffelpreisen“ und einzelfallbezogene Abrechnung (Leistungsentgelt) parallel. Bei den „Staffelpreisen“ wird ein Gesamtkontingent von Teilnehmern (TN, z. B. 75 bis 90) gefördert. Ein Absinken der TN-Zahl unter 90 (bis 75) führt dabei nur zu geringfügigen Absenkungen der Zuschüsse im Bereich der variablen Kosten.
- 5 = Während die Personalkosten (PK) zu 100% refinanziert werden, gibt es für die weiteren Betriebskosten (BK; variabel, fix, Abschreibung) pro Monat und TN eine pauschale Zahlung. Diese beträgt bei AbH 110,- DM und bei BÜE in Abhängigkeit vom Ausbildungsberuf 280,- bzw. 360,- DM.
- 6 = Beim BAT erfolgt z. B. in Abhängigkeit vom Dienstalter alle zwei Jahre eine Anhebung des Gehaltes, so daß die PK einer Belegschaft unabhängig von Tarifsteigerungen Jahr für Jahr steigen (Schrader, 1995, S. 339).
- 7 = Dieser löst den Dienstblatt-Runderlaß 28/89 der BA vom 22. 2. 1989 ab.
- 8 = Dabei hat die BA von anfänglichen Überlegungen, alle Träger zur Zertifizierung nach DIN EN ISO 9000 ff. (Dembski/Lorenz, 1995²; Balli u. a., 1997) zu veranlassen, Abstand genommen.
- 9 = Dabei müssen die Belange des Datenschutzes berücksichtigt werden.
- 10 = Weber (1989, S. 281) spricht in diesem Zusammenhang von der „Strategie des Bombenabwurfs“.
- 11 = Controlling als fortlaufender Prozeß kann man ähnlich verstehen wie das aus Japan stammende Konzept des Total Quality Managements (TQM), das als Prozeß laufender Verbesserung (KAIZEN) verstanden wird (Imai, 1993).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Qualitätsstandards in der Jugendsozialarbeit. Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe. In: QS 6 u. 7. Bonn 1996.
- Bundesanstalt für Arbeit: Anforderungskatalog an Bildungsträger und Maßnahmen der beruflichen Fortbildung und Umschulung. Nürnberg 1996.
- Dembski, M. / Lorenz, T.: Zertifizierung von Qualitätsmanagementsystemen bei Bildungsträgern. Renningen-Malmsheim 1995².
- Der Paritätische Wohlfahrtsverband (Hrsg.): Output ohne Input? In: Schriftenreihe Nr. 49, Frankfurt a. M. 1995.
- Fatzer, G. (Hrsg.): Organisationsentwicklung für die Zukunft. Köln 1993.
- Henzler, H.: Der Januskopf muß weg. In: Wirtschaftswoche, 28. Jg., 1974, H 38, S. 60 f.
- Horvath, P.: Controlling. München 1991⁴.
- Imai, M.: KAIZEN. Der Schlüssel zum Erfolg der Japaner im Wettbewerb. Frankfurt 1993.
- IMBSE (Hrsg.): IMBSE-Forum zur Arbeit mit dem Förderplan 14.–16. März 1997. Moers 1997.
- Klie, T.: Pflegeversicherung. Einführung, Gesetzestexte, Materialien. Hannover 1994.
- Mayer, E.: Controlling als Denk- und Steuerungssystem. Sonderdruck aus „Der Controlling-Berater“, Loseblatt-Handbuch. Freiburg 1990.
- Meinholt, M.: Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit. Freiburg 1997².
- Reiss, H.-C.: Controlling und Soziale Arbeit. Neuwied 1993.
- Schrader, M.: Profit-Center in Non-Profit-Organisationen. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 9/1995, S. 335 f.
- Schrader, M.: Controlling in sozialen Organisationen. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 10/1996, S. 2 f.
- Strunk, A. (Hrsg.): Dienstleistungscontrolling. Strategien zur Innovationssteuerung im Sozial- und Gesundheitssystem. Baden-Baden 1996.
- Weber, J.: Einführung von Controlling in öffentlichen Institutionen als Problem der Organisationsentwicklung. In: Weber, J. / Tylkowski, O.: Controlling in öffentlichen Institutionen. Stuttgart 1989, S. 279.
- Weber, J. (1990): Ursprünge, Begriffe und Ausprägung des Controllings. In: Mayer / Weber (Hrsg.): Handbuch Controlling. Stuttgart. S. 5 f.
- Zünd, A. (1985): Der Controller-Bereich (Controllership). In: Probst / Schmitz-Draeger (Hrsg.): Controlling und Unternehmensführung. Bern/Stuttgart. S. 28 f.

Literatur

- Balli, C. / Harke, D. / Ramlow, E.: Entwicklungen der Qualitätssicherung in der Weiterbildung – zum neuen Anforderungskatalog der Bundesanstalt für Arbeit. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP) 26/1997/2, S. 17.
- Bichler, J. / Fink, F. / Pohl, S.: Leistungsgerechtes Entgelt für ein Leben mit Behinderung. Ein System der Leistungs- und Qualitätsbeschreibung sowie Entgeltberechnung. Freiburg 1995.
- Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (BAG JAW): Workshops zu Qualitätsstandards und Qualitätssicherung in der Jugendsozialarbeit. Bonn 1997.
- Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW): Arbeiten mit dem Förderplan. Bonn 1992.