

Dezember 1998

Belegexemplar

Jugend Jugend Beruf Beruf Gesellschaft Gesellschaft

Statistik

Berufsfördernde und berufsbildende
Maßnahmen der Jugendsozialarbeit

BAG JAW

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit

Inhaltsverzeichnis

Paul Fülbier

Berufsfördernde und berufsbildende Maßnahmen der Jugendsozialarbeit

- Stichtagserhebung 01.01.1998 - 1

Haike Schröpfer

für die Projektgruppe „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit“

Was ist aus den Modellversuchen des Programms „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit“

1994-1997 geworden?

- Ergebnisse der Nacherhebung vom September 1998 - 20

Peter Fialka

Weiterentwicklung von Verbundansätzen - Nutzung regionaler Verbundformen 23

Anette Döring/Ullrich Döring

Zusatzförderung - vorberufliche Qualifizierung in Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltung

und Jugendhilfe 25

Elke Brachaus/Meinolf Rohling

Aufgaben- und Qualitätsstandards der Beratung von Jugendlichen und jungen Volljährigen 29

Peter Fialka

Wirkungen der Arbeit von Modellprojekten 32

Frank Braun/Tilly Lex/Hermann Rademacker

Empfehlungen zur beruflichen Integration von benachteiligten Jugendlichen und jungen Erwachsenen 34

Thomas Schmelzer

Eine Wohnung ist nicht alles, aber ohne Wohnung ist alles nichts!

„Jugendwohnen im Stadtteil“

Vom Modellprojekt zum Regelangebot der Jugendsozialarbeit in Hannover 37

Ulrike Hestermann

„Mädchen können alles“ und sollen auch alles werden können 41

Franz Josef Krafeld

Lebensweltorientierung statt Arbeitsmarktfixierung - Anstöße zur Umorientierung

in der Jugendberufshilfe 48

Paul Fülbier

Jugendsozialarbeit - Hilfe zur Integration in den Arbeitsmarkt und neue Aufgaben

jenseits von Erwerbsarbeit 50

Thomas Pudelko

Maßnahmeverläufe in der Berliner Jugendberufshilfe

Eine erste quantitative Untersuchung 54

Barbara Surowy

„Nachholende berufliche Qualifizierung“ 58

Michael Schrader

Die Einführung von Controlling als Prozeß der Organisationsentwicklung

Budgetierung und Förderplan in der Jugendberufshilfe 61

Christian Hampel

„New Deal“ gegen Jugendarbeitslosigkeit - Einblicke in britische Aktivitäten

für mehr Ausbildung und Beschäftigung 69

AutorInnenverzeichnis 72

Herausgeber:

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (BAG JAW)

Kennedyallee 105 - 107, 53175 Bonn, Tel.: 0228 / 959 68-0, Fax: 0228 / 959 68-30

Geschäftsführer: Henrik von Bothmer

Bonn 1998

Redaktion:

Marlies Berger, Paul Fülbier (verantwortlich), Rainer Schmandt

Herstellung:

Atelier-Druck GmbH, Edingen/Neckar

Gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

Die Einführung von Controlling als Prozeß der Organisationsentwicklung

Budgetierung und Förderplan in der Jugendberufshilfe

Michael Schrader

Soziale Organisationen stehen in den letzten Jahren unter einem enormen Veränderungs- und Anpassungsdruck. Die Umstellung von kostendeckenden Zuschüssen auf leistungsbezogene Entgelte, gestiegene Erwartungen an die Qualität sozialer Arbeit, Konkurrenz durch gewerbliche Anbieter usw. erfordern neue Steuerungs- und Managementinstrumente¹⁾. Ein durchgängiges Merkmal vieler dieser Verfahren und Konzepte ist die größere Einbeziehung der Beschäftigten in Planungs-, Entscheidungs- und Informationsprozesse. Da die Einführung und Umsetzung dieser Steuerungs- und Managementinstrumente aber in der Regel mit tiefgreifenden Veränderungen in der jeweiligen Organisation einhergeht, können bei vielen MitarbeiterInnen zunächst Ängste und Widerstände entstehen. Um diese zu reduzieren, Akzeptanz für die geplanten Veränderungen und die gewünschte Beteiligung der Beschäftigten zu erreichen, sollten komplexere Umstrukturierungen als Prozesse der Organisationsentwicklung (OE) angelegt werden. Der folgende Beitrag stellt eine Sichtweise von OE vor (1.) und beschreibt beispielhaft OE-spezifische Aspekte (3.) bei der Einführung eines betriebswirtschaftlichen und fachlichen Controllings (2.) bei Trägern der Jugendberufshilfe²⁾ (JBH).

1. OE und ihre Perspektive auf Organisationen

Lernfähige Organisation

Wenn organisationsinterne Umstrukturierungen planvoll, partizipatorisch und reflexiv angelegt sind, kann man von OE sprechen. Wesentliches Ziel von OE ist es, das „Problemlösungspotential von Organisationen“ (Sievers 1977: 21) dauerhaft zu erhöhen. Dies geschieht in optimaler Weise durch „organisationales Lernen“ (Wendt 1997: 179). Hierzu gehören das individuelle Lernen der Organisationsmitglieder, das Lösen von Problemen und Aufgaben in Gruppen, Teams und Projekten sowie die Veränderung des sozialen Systems einschließlich seiner Kultur insgesamt. „Hinter d(ies)em Paradigma von der lernenden Organisation steckt die Erkenntnis, daß Wissen zum erstrangigen Produktionsfaktor geworden ist. Ein Betrieb organisiert nicht länger nur Arbeit und Kapital. Organisationen sind Arrangements von Wissen“ (ebd.: 181). In diesem Sinne ist „(o)rganisationales Ler-

nen dann der Prozeß, in dem Organisationen Wissen erwerben, in ihrer Wissensbasis verankern und für zukünftige Problemlösungserfordernisse hin neu organisieren“ (Schreyögg 1996: 517). Beispielhaft hat Fatzer (1991: 391) in Anlehnung an Bennis (1985) einige Merkmale lernfähiger Organisationen vorgestellt: „Eine Organisation lernt, wenn sie oder die Menschen in ihr fähig sind

1. Unsicherheiten anzuerkennen und mitzuteilen
2. Irrtümer und Fehler anzugehen, statt zu verstecken
3. Auf die Zukunft zu reagieren
4. Zwischenmenschlich kompetent zu werden (z.B. zuhören können, mit Wertkonflikten umgehen, unterstützen)
5. Zunehmendes Wissen über sich selber auf(zu)bauen.

Partizipation und Akzeptanz

Eine wichtige Grundannahme von OE ist die Akzeptanz „des grundlegenden Rationalitätskonfliktes zwischen personalen und sozialen Systemen“ (Sievers 1977: 20). Organisationsinteressen nach optimalen Arbeitsabläufen, niedrigen Kosten, an die Auftragsbewältigung angepassten Arbeitszeiten usw. stehen in einem nur bedingt aufhebbar Widerspruch zu individuellen Interessen nach Steigerung des Einkommens, beruflicher Karriere, Schonung der eigenen Arbeitskraft usw. Um die negativen Auswirkungen dieses strukturellen Widerspruchs³⁾ zu reduzieren, versucht OE, die ebenfalls bei den Beschäftigten existierenden Interessen an Selbstverwirklichung und Selbstbestimmung in der Arbeit aufzugreifen. Dabei werden - im Unterschied zu klassischen Konzepten der Unternehmensberatung - die von den potentiellen Veränderungen „Betroffenen“ zu einem frühen Zeitpunkt im Rahmen eines OE-Prozesses zu „Beteiligten“ gemacht. Dieses Vorgehen soll - eingedenk des Widerspruchs von allgemeinen betrieblichen und individuellen Interessen - gleichermaßen zur Erhöhung der Effizienz und Effektivität von Arbeitsprozessen sowie zu größerer Arbeitsplatzzufriedenheit führen. Dem entspricht auch die Einsicht, daß die Beschäftigten in der Regel über umfangreiche Erfahrungen und entsprechendes Wissen bzgl. ihrer Arbeitssituation und deren Optimierung verfügen; dieses Wissen kann durch die aktive

- 1) Viele dieser Verfahren und Instrumente werden aus dem Profit-Sektor übernommen. Vgl. zu den Problemen der Übertragbarkeit vom Profit- in den Non-Profit-Sektor Schrader (1995b).
- 2) Träger der Jugendberufshilfe (JBH) sind in den meisten Fällen gemeinnützige Vereine, sowie gemeinnützige oder erwerbswirtschaftliche GmbHs, die sich um die berufliche Integration sozial benachteiligter junger Menschen bemühen. Sie führen unter anderem berufsvorbereitende Maßnahmen, ausbildungsbegleitende Hilfen, außerbetriebliche Ausbildung und Beschäftigungsmaßnahmen durch.
- 3) Die subjektbezogene Seite dieses Widerspruchs läßt sich auf den Doppelcharakter der Ware Arbeitskraft zurückführen. Heinsohn/Knieper (1975) sprechen in Anlehnung an das Marx'sche Konzept und dessen Übertragung auf soziale Arbeitsfelder von der „Lohn-erziehermentalität“.

und mitgestaltende Einbeziehung der MitarbeiterInnen in den Veränderungsprozeß fruchtbar gemacht werden.

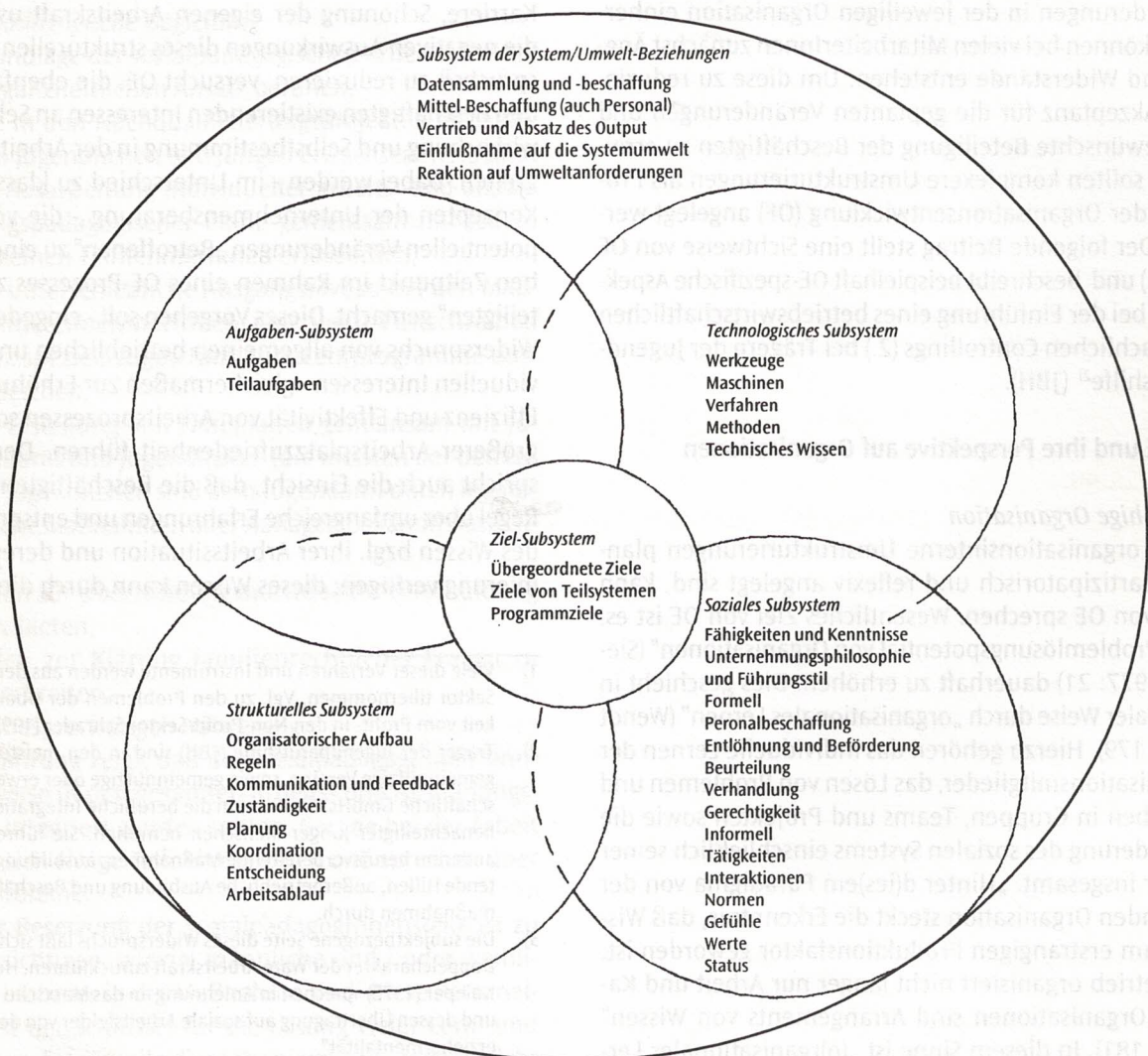
Komplexität und Interdependenz

Das folgende Schaubild (French/Bell 1990: 103) aus einem „Klassiker“ der OE (Ersterscheinung USA 1973) verdeutlicht die Komplexität von Organisationen. French/Bell verstehen Organisationen als „offene Systeme, da sie in interdependenten Beziehungen mit ihren Umgebungen stehen“ (ebd. 102; Kursivschrift im Original). Deren interne Subsysteme beeinflussen sich ebenfalls gegenseitig.

Ändern sich z.B. die Bestimmungen des Umweltschutzes, die Erwartungen der KundInnen, technische u.a. Verfahren usw., kann dies zur Folge haben, daß neue Technologien eingesetzt werden müssen. Dies führt möglicherweise zu neuen Aufgaben und geänderten Zuständigkeiten. Wenn die dazu benötigten Qualifikationen bei den Beschäftigten nicht vorhanden sind, müssen entweder die nötigen Fortbildungen organisiert oder neue MitarbeiterInnen eingestellt werden usw. So kann eine Änderung in der Systemumwelt gegebenenfalls Reaktionen in allen Subsystemen einer Organisation nach sich ziehen.

Singularität und Vorgehen

Der Komplexität von Organisationen entspricht ihre Singularität. Die je spezifische Aufgabe, Geschichte und Kultur einer Organisation, die Vielzahl der Lebensentwürfe ihrer MitarbeiterInnen sowie die Besonderheiten ihres Umfelds bedingen, „daß eine optimale Organisationsstruktur und ein entsprechendes Managementverhalten nicht generalisierbar sind, sondern vielmehr auf die jeweilige konkrete Situation und Organisation ausgerichtet sein müssen“ (Sievers 1977: 16). Insofern kann das Schaubild von French/Bell nicht nur hilfreich sein beim Nachvollzug von Interdependenzen und Wirkungen. Es gibt möglicherweise auch Anhaltspunkte für das Verstehen der Besonderheiten und Spezifika einer bestimmten Organisation. Diese gilt es zu Beginn eines OE-Prozesses gemeinsam mit den Organisationsmitgliedern in einer Diagnosephase aufzuspüren. Dadurch wird ein „Such- und Experimentierprozeß in Gang gesetzt ...“, der zu neuen, den jeweiligen situativen Bedingungen entsprechenden Organisationsformen führen kann“ (ebd. 23). Die konkreten Ergebnisse eines solchen OE-Prozesses sind nicht vorab festlegbar. Sie ergeben sich aus dem Prozeß, der selbst ebenso wichtig ist wie die Ergebnisse.



Neue Steuerungs- und Managementinstrumente

Viele soziale Organisationen reagieren auf die neuen Anforderungen, die an sie gestellt werden, mit der Einführung neuer Steuerungs- und Managementinstrumente. Sie organisieren sich als Profit-Center (Schrader 1995a), führen ein betriebswirtschaftliches Controlling ein, lassen sich nach ISO DIN EN 9000ff. zertifizieren usw. Vielen dieser Verfahren und Konzepte, die meist aus dem Profit-Sektor übernommen werden, ist gemeinsam, daß sie durch Formen der Dezentralisierung größerer Organisationseinheiten und die Delegation von Aufgaben und Kompetenzen auf nachrangige Hierarchieebenen die Beschäftigten in größerem Umfang in Planungs-, Entscheidungs- und Informationsprozesse einbeziehen. Dies gelingt in zufriedenstellendem Maße aber nur, wenn sich die MitarbeiterInnen mit den Zielen, die der Einführung dieser neuen Instrumente zugrundeliegen, identifizieren können und ihre Arbeitsweise mit den neuen und zum Teil zusätzlichen Aufgaben in Einklang bringen. Dies wird am ehesten glücken, wenn die Beschäftigten zu einem frühen Zeitpunkt in den Prozeß der Einführung neuer Verfahren und Konzepte einbezogen werden und ihnen zumindest für die Teile der Umsetzung, die sie unmittelbar selbst betreffen, Einfluß- und Gestaltungsmöglichkeiten eingeräumt werden. Hierfür bietet sich beispielsweise das „Gegenstromverfahren“ (top-down und bottom-up; Horvath 1991: 187) an, bei dem von der Leitung der Organisation ein Rahmenkonzept zunächst vorgegeben wird. Dieses wird in den Gliederungen der Organisation diskutiert, präzisiert und umgesetzt und 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 wie auch an die Kommunikations- und Konfliktfähigkeit des Managements.

2. Fachliches und betriebswirtschaftliches Controlling

Im folgenden soll beispielhaft für Träger der JBH ein Modell, das fachliches und betriebswirtschaftliches Controlling integriert, vorgestellt werden. In einem weiteren Schritt wird die Einführung eines solchen Controlling als Prozeß der OE dargestellt.

Leistungsbezogene Entgelte

Die Bundesanstalt für Arbeit (BA) hat 1995 und 1996 die Grundlagen⁴⁾ geschaffen, um die Finanzierung aller Maßnahmen der beruflichen Orientierung und Eingliederung Jugendlicher und junger Erwachsener von weitgehend kostendeckenden Zuschüssen umzustellen auf Leistungsentgelte. Neben der Ausschreibung aller Maßnahmetypen, die die Träger stärker in Konkurrenz zueinander stellt und - bei vorgegebenen Qualitätsstan-

dards - den Zuschlag an den günstigsten Preis knüpft, wird am Ende dieser Entwicklung anstelle des kostendeckenden Zuschusses die einzelfallbezogene, tagesgenaue Entgeltzahlung stehen⁵⁾. Die Bezahlung der Träger wird dann ausschließlich nach der erbrachten Leistung erfolgen. Pro Tag, Jugendllichem 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.

Qualität und „Förderplan“

Parallel zu dieser Entwicklung hat die BA im März 1997 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. Darin wird auf den Seiten 19f. der Förderplan als Qualitätsmerkmal benannt. Das Konzept des Förderplans wurde Anfang der 90er Jahre im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft (BMBW 1992) vom Heidelberger Institut Beruf und Arbeit (hiba) entwickelt. Ziel des Förderplans ist die Optimierung der Unterstützung der TeilnehmerInnen (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 Anamnesegespräch mit dem Jugendlichen. Anschließend werden gemeinsam mit dem Jugendlichen seine Entwicklungs- und Lernziele, das heißt „sein individueller 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 Ar-

4) Siehe Dienstblatt-Runderlaß 44/96 vom 2.5.96, § 9 Verfahren: „Bei der Vergabe der Maßnahmen ist die Verdingungsordnung für Leistungen ... VOL/A anzuwenden.“

5) Dies ist z.B. für die Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die im Rahmen von berufsvorbereitenden Maßnahmen (BVB) und in der außerbetrieblichen Ausbildung (BüE) mit Mitteln der beruflichen Rehabilitation gefördert wurden, 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 darüberhinaus - 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 TeilnehmerInnen (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.

Schaubild 1: Vom Zuschuß zum Leistungsentgelt (idealtypische Gegenüberstellung)

| | Alt | Neu |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Qualität | <ul style="list-style-type: none"> – Festgelegte Standards, z.B. Verhältnis Fachkräfte u. TeilnehmerInnen (TN), Ausstattung der Werkstätten etc. | <ul style="list-style-type: none"> – Festgelegte Standards, z.B. Verhältnis Fachkräfte u. TeilnehmerInnen (TN), Ausstattung der Werkstätten etc. |
| Finanzierung | <ul style="list-style-type: none"> – Zuschuß – maßnahmebezogen – kostendeckend – Verwendungsnachweis – keine Gewinne, Rücklagen, Gemeinkostendeckung möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Entgelt – teilnehmer(TN)Innenbezogen – pauschal – ohne Verwendungsnachweis – Gewinne, Rücklagen, Gemeinkostendeckung möglich |
| Vergütungssystem | <ul style="list-style-type: none"> – frei; aber refinanziert bis zur Höhe des Vergütungsrahmens des Bundesangestelltentarifs (BAT) | <ul style="list-style-type: none"> – frei |
| Wirkungen | <ul style="list-style-type: none"> – ausreichende TN-Zahl – maximale Verausgabung der Mittel – feste Arbeitsverhältnisse | <ul style="list-style-type: none"> – maximale TN-Zahl – minimale Verausgabung der Mittel – flexible Arbeitsverhältnisse |

beit 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 usw. dokumentiert man sinnvollerweise in einer entsprechenden Handakte, die z.B. die / der zuständige Sozialpädagoge/in führt.

Krise als Chance

Diese drastisch veränderten Rahmenbedingungen für Träger der JBH erfordern sowohl ein verändertes betriebswirtschaftliches Controlling als auch ein neues Qualitätsmanagement. Bisher war das betriebswirtschaftliche Optimum die pfenniggenaue Verausgabung der bewilligten Mittel, um nicht Gelder an den Zuschußgeber zurückzahlen zu müssen. 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 Umstellung der Förderung auf Leistungsentgelte 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. Gleichzeitig bietet der Förderplan ein Instrument, mit dem die Begleitung und Unterstützung der TN verbessert und nachvollziehbarer gemacht werden kann. Der Förderplan kann dadurch zum Ausgangspunkt und zur Basis eines Prozesses der Qualitätsentwicklung werden. Über die schon jetzt verpflichtende TN-Statistik für die BA (TN-Zahl, Maßnahmeabbrüche, Ausbildungserfolg usw.) hinaus erlauben die in den Förderplan-Akten der einzelnen Jugendlichen dokumentierten Daten und Informationen, wenn diese in anonymisierter Form über eine Datenbank verfügbar⁶⁾ gemacht werden, Aussagen zu möglichen Erfolgs- bzw. Mißerfolgsk Faktoren typischer Lernentwicklungsverläufe. Sie können auch zum Anlaß genommen werden, sich über sozialpädagogische Standards, das nötige fachliche Profil der MitarbeiterInnen usw. zu verständigen. So liegen in dieser für die Träger neuen Situation neben den Risiken und Bedrohungen, auf die meist der größere Teil der Aufmerksamkeit gerichtet wird, auch Chan-

6) Dabei müssen die Belange des Datenschutzes berücksichtigt werden.

cen, sowohl die wirtschaftliche Basis der Organisation als auch die Qualität der Arbeit verbessern zu können.

Controlling als „ganzheitliche“ Steuerung

Der Förderplan kann darüber hinausgehend sogar die Basis für ein integriertes, fachliches und betriebswirtschaftliches Controlling abgeben. Voraussetzung dafür ist das Zusammenführen von fachlichen, leistungsbezogenen und betriebswirtschaftlichen Daten, wie dies

in Schaubild 2 beispielhaft und überblicksweise dargestellt ist. Diese Daten können als Grundlage eines integrierten Informations- und Steuerungssystems dienen, mit dessen Hilfe Auswertungen und Aussagen zum Erfolg und zur Qualität der Maßnahmen, zu den erbrachten Leistungen, zur Wirtschaftlichkeit der Arbeit und zu möglichen Zusammenhängen zwischen diesen Faktoren gemacht werden können. Dahinter verbirgt sich ein Verständnis von betrieblicher Steuerung, das Control-

Schaubild 2: Integriertes, fachliches und betriebswirtschaftliches Steuerungssystem

| | Quantitativ / Operativ | Qualitativ / Strategisch |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| TN- und Erfolgs-Controlling | <ol style="list-style-type: none"> 1. Teilnahme(TN)statistik <ul style="list-style-type: none"> - Anzahl - Abbruchquoten - Vermittlungsquoten - Ausbildungserfolg - Verteilung nach Ausbildungsberufen 2. TeilnehmerInnen <ul style="list-style-type: none"> - Alter, Geschlecht, soziale Situation - Schulische Bildung - Berufliche Vorerfahrung 3. Umfang der Hilfen (Total u. TN-bezogen) <ul style="list-style-type: none"> - Dauer der Unterstützung - Umfang, Häufigkeit - Art der Hilfen - Hilfen nach Ausbildungsberufen - Praktika in Betrieben | <ol style="list-style-type: none"> 4. Entwicklung des Ausbildungsmarktes bzw. der Berufswahl 5. Zusammenhänge von Erfolg / Mißerfolg der TN, Ausgangssituation (2.) und Hilfen (3.) 6. Erfolgs- / Mißerfolgskriterien typischer Lernentwicklungsverläufe |
| Leistungsbezogenes Controlling | <ol style="list-style-type: none"> 7. MitarbeiterInnen(MA)statistik <ul style="list-style-type: none"> - Anzahl, Alter, Geschlecht - Qualifikation - Dauer der Beschäftigung - Art des Beschäftigungsverhältnisses 8. Leistungen (Total und MA-bezogen) <ul style="list-style-type: none"> - Umfang und Art der erbrachten Leistungen - Arbeitszeit „am“ TN - Relation TN zu MA - Hilfen nach Ausbildungsberufen 9. Erfolg / Mißerfolg nach MA | <ol style="list-style-type: none"> 10. Qualifikationsprofile, -ressourcen, -defizite 11. Ermittlung typischer Einsatz-, Belastungsprofile etc. |
| Betriebswirtschaftliches Controlling | <ol style="list-style-type: none"> 12. Ergebnisbezogene Auswertungen <ul style="list-style-type: none"> - Kostenarten - Kostenstellen (Abteilungen, Standorte) - Maßnahmen - Zuordnung von Gemeinkosten 13. Budgetierung 14. Kalkulatorische Auswertungen (Kostenträger) <ul style="list-style-type: none"> - Kosten / Erlöse pro Hilfe - Kosten / Erlöse pro TN - Kosten / Erlöse pro MA - Kosten / Erlöse pro Ausbildungsberuf | <ol style="list-style-type: none"> 15. Differenzierte Umsatz-/Erlösentwicklung, Prognosen (Portfolio-Analysen) 16. Zusammenhänge zwischen Qualität, Erfolg und Kosten |

ling nicht auf betriebswirtschaftliche Kennziffern reduziert (Reiss 1993; Schrader 1996; Strunk 1996) und Qualitätssicherung nicht losgelöst von der Erlös- und Kosten- seite betrachtet, sondern betriebs- bzw. organisations- bezogen die in der Regel nicht linearen, sondern komplexen Zusammenhänge und Beziehungen zwischen Erfolg, Leistung und Wirtschaftlichkeit differenziert und zeitnah darstellt und so nachvollziehbar macht. In diesem Sinne gehe ich von einem komplexen Controlling- ansatz (Mayer 1990) aus, der die Steuerung von Organisationen als „ganzheitliche“ Aufgabe ansieht:

„Controlling ist eine Komponente der Führung sozialer Systeme. Es unterstützt die Führung bei ihrer Lenkungs- aufgabe durch eine Koordination des Führungsgesamtsystems. Diese Koordination beinhaltet insbesondere system- bildende und systemkoppelnde Aufgaben und bezieht sich

schwerpunktmäßig auf das Planungs-, Kontroll- und In- formationssystem, ist aber nicht auf diese beschränkt. Controlling setzt ein dezentrales, planungs- und kontroll- determiniertes Führungsparadigma voraus. Die Koordi- nationsform des Controlling ist damit ebenfalls planungs- und kontrolldeterminiert. Die Bedeutung der Koordinati- onsaufgabe steigt mit zunehmender Komplexität und Dynamik der Unternehmensum- und -innenwelt und macht eine Aufgabenspezialisierung mit nachfolgender aufbauorganisatorischer Implementierung sinnvoll (Schaf- fung von Controller-Stellen).“ (Weber 1990: 31)

Aus diesem Verständnis von Controlling heraus sollte ein betriebliches Steuerungssystem bei Trägern der JBH aus drei Bausteinen bestehen. Schaubild 2 stellt diese drei Bausteine vor und zeigt exemplarisch mögliche Datenebe- nen und Erhebungs- sowie Auswertungsdimensionen.

Schaubild 3: OE-spezifische Aspekte der Einführung eines integrierten Controlling

| Subsysteme | Veränderungen |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ziel-Subsystem | Weiterentwicklung und Differenzierung des Angebotsprofil Verbesserung TN-Orientierung Erhöhung der Auslastung Verbesserung der Wirtschaftlichkeit usw. |
| Aufgaben-Subsystem | Datenbeschaffung und -auswertung im Rahmen des Controlling Anwendung des Förderplans Entwicklung von Qualitätsstandards usw. |
| Strukturelles Subsystem | Bildung von Organisationseinheiten mit fachlicher und betriebswirtschaftli- cher Verantwortung (ggf. Dezentralisierung, Budgetierung) Übertragung der entsprechenden Verantwortung auf diese Einheiten (Delegation) Definition von Zuständigkeiten Festlegung von Arbeitsabläufen Bildung von Projektgruppen zur Bearbeitung übergreifender Aufgaben- und Problemstellungen (Qualitätsstandards, EDV-Einführung etc.) usw. |
| Soziales Subsystem | Leitbildentwicklung Erweiterung der Kenntnisse und Fähigkeiten Schärfung der Aufgaben- und Kompetenzprofile Anpassung des Vergütungssystems Veränderung von Normen und Werten Beachtung von Gefühlen Datenschutz usw. |
| Technologisches Subsystem | EDV-Entwicklung und Implementation Vernetzung dezentraler Rechner Dezentrale Zugänge zu zentraler Datenbank Testläufe Schulung der MitarbeiterInnen |

Dabei sind die quantitativen Daten und operativen Instrumente eher auf die Steuerung des Tagesgeschäftes ausgerichtet, während die strategisch und qualitativ ausgerichteten Analysezugänge meist mehrjährige Zeiträume focussieren (Reiss 1993: 46 u. 57; Schrader 1996: 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 betriebswirtschaftlichen Controllings ist die Buchhaltung. Für die Bausteine 1 und 2 wird in den meisten Fällen der Aufbau einer eigenständigen Datenbank nötig sein. Der Zugang zu (anonymisierten) Daten aus allen drei Bausteinen ist eine wesentliche Voraussetzung, um die komplexen und auch qualitativen Fragestellungen im Zusammenspiel von Erfolg, Leistung und Kosten zu erhellen. So könnten z.B. die schulischen Voraussetzungen der TN und der individuelle Erfolg in Verbindung gebracht werden mit der Betreuungsintensität und den Kosten; oder die Art der Beschäftigungsverhältnisse, die Dauer der Beschäftigung mit dem Maßnahmeerfolg; oder Maßnahmeabbrüche und Branchen mit Praktikumsbetrieben 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 MitarbeiterInnen bezüglich der erbrachten Leistungen, der Betreuungsintensität, der Zusammensetzung der TN etc.

3. Controlling als Organisationsentwicklung (OE)

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“ (Schrader, 1996: 11). Neben den Akzeptanzproblemen, die häufig mit der Übernahme von Methoden und Verfahren aus dem Profit-Bereich verbunden sind, erfordert die Einführung von Controlling Prozesse der Dezentralisierung und Delegation (ebd. 10). Diese aber können nur erfolgreich umgesetzt werden, wenn sie die vorhandenen Kompetenzen, Erfahrungen und das Wissen der Beschäftigten aufgreifen können. Werden Controlling- oder andere Konzepte jedoch, z.B. als Ergebnis einer Unternehmensberatung, von der Organisationsspitze in die Organisation „hineingeprügelt“⁷⁾, wirkt sich dies auf die Akzeptanz und die Mitarbeit der Beschäftigten verheerend aus.

OE-spezifische Aspekte der Einführung eines integrierten Controlling

Schaubild 3 verdeutlicht Umfang und Reichweite möglicher organisationaler Veränderungen unter Rückgriff auf die schon vorgestellten zentralen Subsysteme von Organisationen (French/Bell 1990: 103).

Die Einführung des integrierten Controllings führt zu Veränderungen in allen Subsystemen der Organisation.

Diese sind nicht eingegrenzt auf kleinere Projekte und leicht überschaubare Situationen sondern summieren sich zu Veränderungs- und Umwälzungsprozessen, die sowohl die Strukturen der Organisation (Aufgaben, Arbeitsteilung und Kooperation, Organisationsaufbau) wie auch deren Kultur (Normen, Werte, informelles System) nachhaltig beeinflussen und neu definieren werden.

Beteiligung, Pilotprojekte, Dauer

Das hier skizzierte Modell betrieblicher Steuerung ist ohne die Beteiligung der MitarbeiterInnen weder einführ- noch umsetzbar. Deswegen sollte die Einführung eines solchen Controlling von Beginn an als Prozeß der Organisationsentwicklung angelegt werden. Als ein zentrales Element hierfür bietet sich das schon erwähnte „Gegenstromverfahren“ (top-down und bottom-up; Horvath 1991: 187) an (siehe Ende des 1. Punktes). Dieses Verfahren erlaubt es einerseits der Leitung, Ziele und einen groben Orientierungsrahmen vorzugeben, und andererseits dem Beschäftigten, von Beginn an dessen arbeitsplatzbezogene Umsetzung mitzugestalten. Sinnvoll ist es auch, vor die endgültige und umfassende Umsetzung kleinere und leichter handhabbare Pilotprojekte zu setzen, um möglichst früh praktische Erfahrungen mit den neuen Verfahren und Instrumenten zu ermöglichen und diese in die weitere Entwicklung einzubauen. Insgesamt sollte man sich bei größeren Organisationen (ab ca. 100 Beschäftigte) auf einen mehrjährigen Zeitraum zur Entwicklung und Umsetzung einstellen. Der gesamte Prozeß der Einführung des integrierten Controllings läßt sich folgendermaßen untergliedern: A) Konzeptentwicklung, B) Planung der Umsetzung, C) Durchführung von Pilotprojekten, D) Weiterentwicklung und Anpassung des Projektes, E) probeweise Umsetzung, F) Umsetzung (grob), G) Umsetzung (fein).

Lernende Organisation

Die Basis des hier skizzierten betrieblichen Steuerungssystem ist die Beschaffung von Informationen. Diese dienen als Grundlage dafür, die Lern-, Veränderungs- und Anpassungsfähigkeit der gesamten Organisation an sich immer rascher und oft kurzfristig wandelnde Rahmenbedingungen zu verbessern (Horvath 1991: 3f.). Schaubild 4 zeigt exemplarisch einige Problem- und Fragestellungen, deren prinzipielle und oft auch kurzfristige Beantwortung für die Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit von Trägern der JBH bedeutsam werden können.

Schaubild 4 verdeutlicht, daß die Handlungsfähigkeit von Organisationen in zunehmendem Maße von der Qualität der Informationen (Markt, Umwelt, Zielgruppen etc.), deren Verarbeitungsgeschwindigkeit sowie der paßgenauen Bereitstellung von Wissen (Erfahrungen, Datenbanken, abgeschlossene Projekte etc.) abhängig

7) Weber (1989, S. 281) spricht in diesem Zusammenhang von der „Strategie des Bombenabwurfes“.

Schaubild 4: Beschleunigung der Lern-, Veränderungs- und Anpassungsfähigkeit (= Handlungsfähigkeit) auf der Grundlage differenzierter und zeitnaher Informationen

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

wird. Auf diesem Feld wird in immer stärkerem Maße über Marktchancen, Konkurrenzvorteile und damit die eigene Positionierung entschieden. Letztendlich geht es darum, Controlling im Sinne eines ganzheitlichen Steuerungsinstrumentes als einen fortlaufenden, nie endenden Prozeß⁸⁾ zu implementieren. Dafür sind ein kompetentes und engagiertes Management, ein gutes Design des Controllings 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.

Literaturverzeichnis

- Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW): Arbeiten mit dem Förderplan. Bonn 1992.
- Fatzer, Gerhard: Die lernfähige Organisation. In: Ders. (Hrsg.): Supervision und Beratung. Köln 1990³.
- French, Wendell L.; Bell jr., Cecil H.: Organisationsentwicklung. Stuttgart 1990³.
- Heinsohn, Gunnar; Knieper, Barbara: Zur Theorie des Kindergartens und der Spielpädagogik. Frankfurt 1975.
- Horvath, P.: Controlling. München 1991⁴.
- Imai, M.: KAIZEN. Der Schlüssel zum Erfolg der Japaner im Wettbewerb. Frankfurt 1993.
- Mayer, E.: Controlling als Denk- und Steuerungssystem. Sonderdruck aus „Der Controlling-Berater“, Loseblatt-Handbuch. Freiburg 1990.
- Reiss, H.-C.: Controlling und Soziale Arbeit. Neuwied 1993.
- Schrader, M.: Non-Profit-Organisationen als Profit Center - Ein Fallbeispiel. Journal für Betriebswirtschaft, Heft 3/1995a, S. 214 - 225.
- Schrader, M.: Profit-Center in Non-Profit-Organisationen. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 9/1995b, S. 335f.
- Schrader, M.: Controlling in sozialen Organisationen. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 10/1996, S. 2f.

- Schreyögg, Georg: Organisation. Grundlagen moderner Organisationsgestaltung. Wiesbaden 1996.
- Sievers, Burkhard (Hrsg.): Organisationsentwicklung als Problem. Stuttgart 1977.
- Strunk, A. (Hrsg.): Dienstleistungscontrolling. Strategien zur Innovationssteuerung im Sozial- und Gesundheitssystem. Baden-Baden 1996.
- Wendt, Wolf Rainer: Auf dem Weg zur lernenden Organisation. In: Blätter der Wohlfahrtspflege Heft 9/97, S. 179.
- 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. 5f.

8) Controlling als fortlaufender Prozeß meint etwas Ähnliches wie das aus Japan stammende Konzept des Total Quality Management (TQM); dieses wird als Prozeß laufender Verbesserung (KAIZEN) verstanden (Imai, 1993).