



STRATEGISCHE GESTALTUNGSAUFGABEN IN DER KOMMUNALEN KINDER- UND JUGENDFÖRDERUNG

CONTROLLING UND BERICHTERSTATTUNG IN DER OFFENEN KINDER- UND JUGENDARBEIT

BEGRIFFSBESTIMMUNG

Die Politik bedient sich zur Steuerung ihrer Entscheide und Geschäfte zunehmend der Konzepte aus der Wirtschaft und insbesondere aus der Betriebsführung. Dabei spielen Indikatoren eine wichtige Rolle. Zudem sollten neben beziffer- und zählbare Leistungen auch die Kosten und der Nutzen in ein bestimmtes Verhältnis gesetzt werden und die Auswirkungen überprüft werden. Nachfolgend werden die im politischen Prozess gebräuchlichsten steuerungsrelevanten Elemente erklärt.

Controlling

Die Betriebswirtschaft arbeitet im Bereich der innerbetrieblichen Steuerung schon sehr lange und erfolgreich mit dem Controlling. Controlling bezeichnet dabei den gesamten Prozess der Zielfestlegung, der Planung und der Steuerung im finanz- und im leistungswirtschaftlichen Bereich. Controlling im engeren Sinn meint die Definition, Erfassung und Verwendung von Angaben (Zahlen) zum betrieblichen Prozess. Klassischerweise ist mit diesem Controlling vor allem das Finanz- und Personalcontrolling gemeint. Die Besonderheit liegt darin, dass die Erhebungen innerhalb eines Systems oder einer Organisation häufig standardisiert und in kurzen Abständen erfolgt. Der Prozess des Controllings ist nicht nur auf Betriebe beschränkt, sondern kann in jedem „System“ erfolgen. Auch die öffentliche Verwaltung lässt sich in diesem Sinne als System betrachten, das ein Controlling zur Steuerung seiner Ressourcen einsetzen kann. In letzter Zeit ist die Entwicklung zu beobachten, dass unter Controlling zunehmend das Zusammentragen aller steuerungsrelevanten Daten - so auch der Daten der Evaluation und des Monitorings - subsumiert werden. Dieses Verständnis des Controllings wird als Controlling im weiteren Sinne bezeichnet. Auch in der öffentlichen Verwaltung ist dieser Trend zu finden. Leistungs- und Wirkungsmessungen sind dort häufig Teil des Controllings.

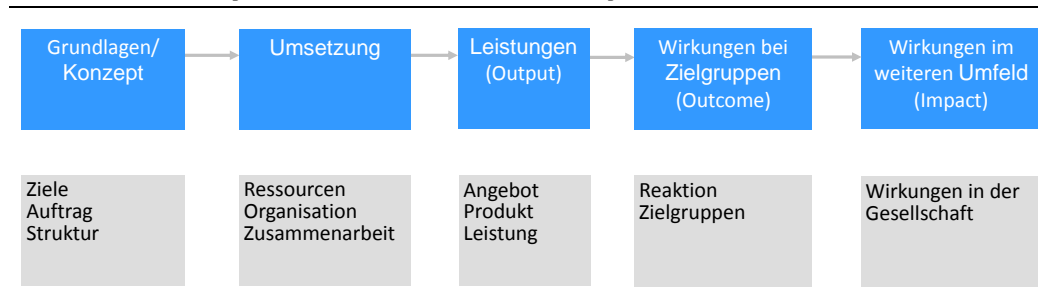
Monitoring

Unter Monitoring wird eine systematische und auf Dauer angelegte Beschaffung und Aufbereitung von Informationen über ein System verstanden.¹ Das Monitoring setzt eine stärkere Standardisierung der Indikatoren voraus, als dies bei der Evaluation der Fall ist. Die Messmethoden sollen möglichst einheitlich sein, um Vergleiche über die Zeit und Quervergleiche zu ermöglichen. Indikatoren setzen im Rahmen eines Monitorings oft bei so genannten Outcome-Grössen an: Es sind dies meist abstrakte gesellschaftliche Zielgrössen. Deren Messung lässt in der Regel noch keine Rückschlüsse auf die Wirksamkeit staatlicher Massnahmen zu.

Evaluation

Die Evaluation wird eingesetzt, um Leistungen und Wirkungen staatlichen Handelns zu messen. Die Resultate von Evaluationen können dazu dienen, staatliches Handeln zu optimieren, Rechenschaft abzulegen, Kontrolle auszuüben, Diskussionsgrundlagen zu schaffen oder auch Entscheide herbeizuführen. Evaluationen sind in hohem Masse auf Indikatoren angewiesen, die Informationen liefern, ob eine staatliche Massnahme (z.B. ein Gesetz) die damit intendierten Wirkungen tatsächlich erreicht hat oder auch nicht. Bei Evaluationen werden hauptsächlich Leistungs- und Wirkungsindikatoren definiert und überprüft. Solche Analysen basieren auf expliziten oder impliziten Annahmen über Wirkungszusammenhänge in der Realität. Diese Zusammenhänge können in einem politologischen Wirkungsmodell dargestellt werden, das in stark vereinfachter Form bestimmte Leistungen eines Systems (z.B. der Verwaltung) mit den erwarteten Reaktionen bei den Zielgruppen und den Betroffenen beschreibt. In der Politikwissenschaft wird der Ablauf dieses Wirkungsmodells detailliert beschrieben.² Nachfolgend ist ein Wirkungsmodell in seiner allgemeinen Form dargestellt:

D1: Wirkungsmodell in seiner allgemeinen Form



¹ Vgl. Coradi Vellacott et al. (2006): Bildungsbericht Schweiz, S. 6. oder auch Bundesamt für Statistik BFS (2003): Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung MONET.

² Vgl. Bussmann et al. (1997): Einführung in die Politikevaluation, S. 70.

Ex-ante-Analysen

Eine Ex-ante-Analyse ist eigentlich ein Spezialfall einer Evaluation. Es bedeutet, dass bevor überhaupt eine Massnahme umgesetzt wird, vorweggenommen wird, wie diese Massnahme wirkt oder wirken könnte. Solche Analysen werden bei komplexen oder politisch heiklen Projekten oder Programmen realisiert um abzuschätzen, mit welchen mutmasslichen Folgen zu rechnen ist. Dies mit dem Ziel, dass Fehlentscheide vermieden oder Schwierigkeiten frühzeitig antizipiert werden können. Die Schwierigkeit von Ex-ante-Analysen liegt darin, dass die postulierten Folgen hypothetisch sind und eine recht grosse Unsicherheit darüber vorhanden ist, wie eine Einführung der Massnahme tatsächlich wirkt.

STEUERUNGSMASCHINEN IM VERGLEICH

D2: Übersicht über Ziele und zentrale Fragen von Steuerungsinstrumenten

	Ex-ante-Analysen	Controlling	Monitoring	Evaluation
Ziel	Abschätzung der mutmasslichen künftigen Wirkungen	Führungsinstrument zur zielgerichteten Auswahl und Begleitung von Projekten	Instrument zur laufenden Beobachtung des Raumes	Erarbeitung von empirisch belegbaren Aussagen über Wirkungszusammenhänge staatlicher Massnahmen
Zentrale Fragen	Welches sind die Auswirkungen einer einzuführenden Massnahme?	Hat ein Projekt das Potenzial, zielwirksam zu sein, entwickeln sich die ausgewählten Indikatoren in die erwartete Richtung	Wie verändert sich der Zustand der Umwelt über die Zeit? Welche Probleme kommen auf uns zu?	Wie wird eine Massnahme vollzogen und wie wirkt sie in der Praxis?

D3: Übersicht über Frequenz, Stärken und Schwächen von Steuerungsinstrumenten

	Ex-ante-Analysen	Controlling	Monitoring	Evaluation
Frequenz	Vertiefte Untersuchung im Vorfeld einer geplanten Massnahme	Laufende Datenermittlung im Rahmen des Vollzugs und der Projektbegleitung	Laufende Datenermittlung im Rahmen eines eigenen Erhebungssystems	Vertiefte, wissenschaftlich angelegte Untersuchungen zu ausgewählten Zeitpunkten
Stärken	Vermeiden von Fehlentscheiden, antizipieren von Schwierigkeiten	Rasche Feedbacks; Verbesserung Abläufe; automatische Erfassung im Vollzug	Permanente Feedbacks zur Frage, ob anvisiertes Problem noch besteht; Früherkennung	Fundierte Kenntnisse über Wirkungen; Verständnis der Wirkungszusammenhänge
Schwächen	Unsichere Kenntnisse über Wirkungszusammenhänge; überraschungsreiche Zukunft	Keine Belege für postulierte Wirkungszusammenhänge; kann Misserfolge nicht erklären	Bezug Massnahme und Wirkung fehlt; Interpretationsspielraum; Auswahl Indikatoren schwierig	Teuer; zeitlich aufwändig

D4: Controllingkreislauf



Quelle: Deming, W.E. (1982). Produktivität und Competitive Position. Cambridge: UP.; Ditton, H. (2007). Schulqualität - Modelle zwischen Konstruktion, empirischen Befunden und Implementierung. In Buer, J. van & Wagner C. (Hrsg), Qualität von Schule. Ein kritisches Handbuch. Frankfurt am Main: Peter Lang, S. 83-92.

BERICHTERSTATTUNG

Mit Berichterstattung ist die Kommunikation der Ergebnisse von Controlling, Monitoring oder Evaluation gemeint. Eine Berichterstattung kann sich dabei sowohl auf eine Erhebungsart beschränken (z.B. Monitoringbericht Kinder- und Jugendförderung) oder Ergebnisse verschiedener Steuerungselemente vereinen.