

Christian Grünhaus¹, Stefan Schöggel^{1,2}

Wirkungsverträge statt Leistungsverträge? Ein exploratives Pilotprojekt mit Vorarlberger Gesundheits- und Sozialorganisationen

Abstract

Das hier präsentierte Projekt zur Messung des gesellschaftlichen Mehrwerts der Sozialwirtschaft Vorarlberg analysierte erstmals die Wirkungen des gesamten Nonprofit-Sektors im Sozialbereich einer Region. Ziel der Studie war es, das Instrumentarium der Wirkungsanalyse und -messung auf den gesamten Nonprofit-Sozialsektor einer Region anzuwenden und aggregierte Wirkungsaussagen zu erstellen. Die Studie zeigt die von der Vorarlberger Sozialwirtschaft erzeugten Wirkungen quantitativ und plakativ auf.

Die Ergebnisse eröffnen Möglichkeiten, bestehende Finanzierungsstrukturen weiterzuentwickeln und die Vergütung von Nonprofit-Organisationen anhand tatsächlich erreichter positiver Veränderungen zu verstärken. Dies erfordert einen gemeinsamen Prozess zwischen Ressourcengebenden (öffentliche Hand) und Leistungserbringenden (NPOs) sowie eine vertrauensvolle Zusammenarbeit nach der Logik des New Public Governance. Die Studie konkretisiert, wie ein solcher Prozess operativ aussehen kann, identifiziert aktuelle Limitationen und bietet Anknüpfungspunkte für zukünftige Verbesserungen der Steuerung und Wirkungserhebungen auf Organisationsebene. Das Projekt legt den Grundstein für eine mögliche Weiterentwicklung von Wirkungsanalysen von der Meso- zur Makroebene.

1. Einleitung

Der Nonprofit-Sektor, die formale Zivilgesellschaft, spielt in Österreich eine wichtige Rolle in der Erzielung gesellschaftlich erwünschter Entwicklungen. Nonprofit-Organisationen (NPOs) tragen als nicht-gewinnorientierte Organisationen zur Befriedigung sozialer, kultureller und ökologischer Bedürfnisse in der Gesellschaft bei und leisten damit einen wesentlichen Beitrag zur Förderung des Gemeinwohls und der Wohlfahrt. Sie wollen beispielsweise Menschen helfen, ihr Leben bereichern, die natürliche Umwelt schützen und insgesamt unsere Gesellschaft ein Stück verbessern. Die Existenz des Nonprofit-Sektors, verbunden mit sowohl Staats-, als auch Marktversagen, fußt auf dem Ziel, gesellschaftlichen Mehrwert zu schaffen, der sich in zusätzlichen erwünschten gesellschaftlichen Wirkungen zeigt. Gesellschaftlicher Mehrwert bezeichnet die zusätzlichen gesellschaftlichen Wirkungen, die NPOs, Unternehmen oder andere Akteure hervorbringen. NPOs sind Vorreiter*innen der sozialen Wirkungsmessung.

Für die Erfolgsbewertung einer NPO, und in weiterer Folge des Nonprofit-Sektors, ist es essenziell wichtig, die erzeugten Wirkungen und den damit verbundenen gesellschaftlichen Mehrwert zu kennen und darzustellen. Die Instrumente der gesellschaftlichen Wirkungsanalyse bieten in diesem Kontext Orientierung und Anleitung. Das Denken in Wirkungen geht über ein leistungsorientiertes Denken hinaus, und will statt in einer Messung der Effizienz, durch Messung der Effektivität tatsächlich erwirkte Veränderungen nach-

¹ WU Kompetenzzentrum für Nonprofit-Organisationen und Social Entrepreneurship

² korrespondierender Autor: stefan.schoeggel@wu.ac.at

weisen. Dies erlaubt die Abbildung des Erreichungsgrads nicht nur organisationaler, sondern, auf Sektorebene, gesamtgesellschaftlicher Zielsetzungen. In der Praxis beschränkten sich Wirkungsanalysen jedoch auf einzelne Organisationen.

In einem Pilotprojekt beauftragte der Arbeitgeberverein für private Sozial- und Gesundheitsorganisationen in Vorarlberg (AGV) das Kompetenzzentrum für Nonprofit Organisationen der WU damit, die von der gesamten Vorarlberger Sozialwirtschaft erzeugten Wirkungen quantitativ und plakativ darzustellen. Das Projekt zur Messung des gesellschaftlichen Mehrwerts der Sozialwirtschaft Vorarlberg hat Neuheitscharakter, da es erstmalig Wirkungen des gesamten Nonprofit-Sektors im Sozialbereich einer Region analysiert

Eine Einführung in den konzeptionellen Unterbau der Studie, die Wirkungsanalyse, gibt das nachfolgende Kapitel. Darauf folgt die genaue Beschreibung der konkreten Vorgehensweise des Projekts, die Aufbereitung der Ergebnisse, sowie eine Diskussion und Ausföhrung in Form eines Ausblicks im Sinne einer Verwertung der aus dem Projekt generierten Erkenntnisse.

2. Konzeptioneller Unterbau: Wirkungsanalyse

In den meisten Wirkungsanalysen wird der Fokus auf kausale logische Ketten gelegt, sogenannte Wirkungsketten (siehe Abbildung 1). Diese werden für jede*n Stakeholder/Wirkungsbetroffene*n des Untersuchungsobjekts gebildet (Grünhaus & Rauscher, 2022).

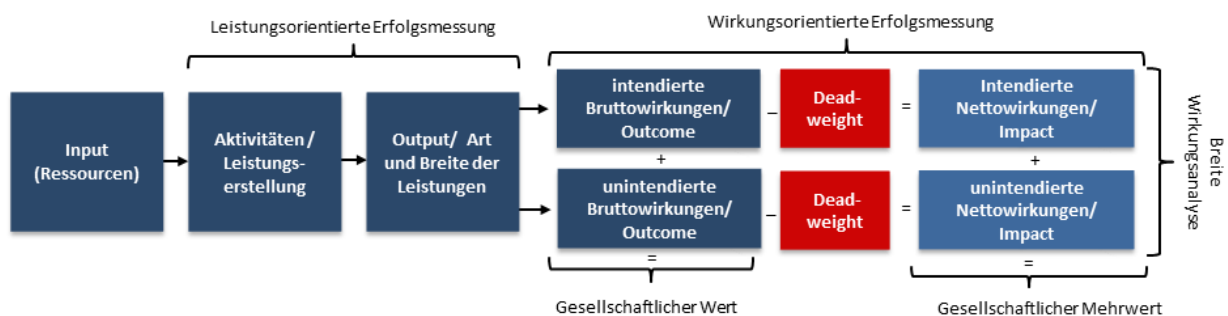


ABBILDUNG 1: EINFACHE WIRKUNGSKETTE

Quelle: Grünhaus & Rauscher, 2022, S. 511

Zur Missionserreichung werden mittels der in das Programm investierten Ressourcen (**Input**) regelmäßig Aktivitäten gesetzt, die **Leistungen** unterschiedlichster Art erstellen. Der **Output** stellt das Ausmaß der erbrachten Leistungen dar. **Wirkungen** bezeichnen im Gegensatz dazu jene positiven und/oder negativen Veränderungen, die an Begünstigten bzw. Betroffenen nach erbrachter Aktivität bzw. konsumierter Leistung (z.B. Menschen, Gruppen, Gesellschaft) oder in der Umwelt festzustellen sind. Stehen die Wirkungen im Fokus, wird es nochmals komplexer.

Wirkungen können **intendiert** oder **nicht-intendiert** sein. Sind sie intendiert, also für den angestrebten Erfolg wesentlich, handelt es sich um geplantes zielorientiertes Handeln. Sind sie nicht-intendiert, können sie dennoch bedeutsam sein und einen positiven oder auch negativen Einfluss auf die Gesamtwirkung der gesetzten Aktivitäten bzw. erbrachten Leistungen haben. Dies ist von zentraler Relevanz hinsichtlich der Art und Breite einer allfälligen Wirkungsanalyse. Wird nur auf intendierte Wirkungen fokussiert, handelt es sich um einen zielbasierten Ansatz. Dieser hat zwangsläufig einen engeren Fokus und beschränkt die Aussagen auf einzelne Wirkungsdimensionen.

Als **Deadweight** werden jene Wirkungen bezeichnet, die ohnehin eingetreten wären, auch ohne die konkreten Aktivitäten. In der Evaluationsliteratur wird in diesem Zusammenhang auch vom Programmeffekt (Rossi et al., 2004) oder kontrafaktischer Evaluation (Morgan & Winship, 2015) gesprochen. Diese Wirkungen müssen konsequenterweise von den Bruttowirkungen (**Outcome**) abgezogen werden, um schließlich jene Nettowirkungen zu erhalten, die ausschließlich durch die Organisation bzw. das Projekt generiert werden (**Impact**).

Die Wirkungsketten aller Stakeholder und Wirkungsbetroffenen können sinnvoll zu einem Wirkungsmodell ausgebaut werden. Abgesehen von der Differenzierung nach wirkungsbetroffenen Stakeholdern sollten in der Gesamtsicht auch unterschiedliche Leistungen eines Unternehmens, einer (Nonprofit-)Organisation oder eines Programms dargestellt werden. Nicht jede Leistung wird die gleichen Wirkungen hervorrufen, und eine Zuordnung von Wirkungen zu Leistungen wird häufig sinnvoll sein. Ein vollständiges Wirkungsmodell umfasst demnach Grünhaus und Rauscher (2022) folgend Stakeholder, Wirkungsbetroffene und die unterschiedlichen erbrachten Produkte oder Leistungen, für die jeweils eine Wirkungskette erstellt wird.

Soll der Impact (Nettowirkung) bestimmt werden, muss der Deadweight, also was durch vorhandene Alternativen hätte abgedeckt werden können, abgezogen werden. So würden beispielsweise manche betroffene Personen auch ohne das Projekt A günstige Wohnungen gefunden haben. Die verbleibende Wirkung ist tatsächlich günstigerer Wohnraum und kann als projektspezifischer gesellschaftlicher Mehrwert, beispielsweise im Sinne der Armutsreduktion verbucht werden. Die Aggregation der Nettowirkungen über alle Projekte bzw. Leistungen sowie Stakeholder hinweg, ergibt dann den gesamten gesellschaftlichen Mehrwert. Die Summe der Inputs der unterschiedlichen Stakeholder ermöglicht die Summe der Aktivitäten, die in Summe einen bestimmten Output erbringen, der zu einer Summe an Bruttowirkungen führt, die um das summierte Deadweight reduziert, den Gesamtimpact der einzelnen Stakeholder sowie nochmals aggregiert den gesellschaftlichen Mehrwert ergeben.

3. Konkrete Vorgehensweise

In der vorliegenden Studie wurde eine Querschnittsstudie der Mitgliedsorganisationen des AGV durchgeführt. Ziel der Studie war es, fundierte, übergreifende und quantitativ hinterlegte Wirkungsaussagen zu formulieren, die anschaulich den Wert der Vorarlberger Sozialwirtschaft zeigen. Der Wert einer Leistung kann nur im Vergleich bemessen werden. Entweder handelt es sich um ein Vergleichsszenario unter anderen Rahmenbedingungen oder ohne die entsprechend zu bewertende Leistung. Im vorliegenden Projekt war das hypothetische Alternativszenario eine Welt, in der die Sozialwirtschaft in Vorarlberg (*ceteris paribus*) nicht existiert.

Konkret wurden zunächst die Leistungen der Sozialwirtschaft Vorarlberg in vier Themenfelder mit jeweiligen Subthemenfeldern untergliedert: „Existenzsicherung“ (Flüchtlingshilfe, Beratung & Betreuung, Wohnungslosenhilfe, Krisenintervention), „Senior*innen und Pflegevorsorge“ (Case Management, mobiler Hilfsdienst & Hauskrankenpflege, teilstationär, stationär, 24h-Betreuung), „Chancengleichheit (Menschen mit Behinderungen, Sucht, Sozialpsychiatrie)“ (Arbeit und Bildung, Wohnen und Freizeit) und „Kinder- und Jugendhilfe“ ((teil)stationär, mobil, Krisenintervention & Beratung). Die beiden Subthemenfelder Krisenintervention und 24h-Betreuung wurden wegen mangelnder Datenlage in späteren Projektphasen exkludiert.

Grundlage des Projekts war ein gemeinsamer, groß angelegter Workshop mit Vertreter*innen aller Bereiche der Sozialwirtschaft Vorarlberg, bei dem ein Wirkungsmodell für alle 14 Subthemenfelder erstellt wurde. Es wurde vor Ort ein ganztägiger Workshop mit

etwa 100 Teilnehmenden aus den Mitgliedsorganisationen des AGV durchgeführt, mit einem theoretischen Input im Plenum sowie Arbeit in Kleingruppen, die sich nach den Subthemenfeldern aufteilten. Vor- und Nachbereitung geschah in je einem Halbtage mit dem AGV-Vorstand. Die identifizierten Wirkungen bei den beiden Stakeholdern Klient*innen und deren Angehörige in den jeweiligen Subthemenfeldern wurden im Nachgang komprimiert, priorisiert und in Wirkungsaussagen überführt.

Um diese Aussagen mit Zahlen zu unterlegen, wurde eine quantitative Primärerhebung bei den Mitgliedsorganisationen des Arbeitgebervereins für private Sozial- und Gesundheitsorganisationen in Vorarlberg (AGV) durchgeführt. Der Fragebogen orientierte sich an den Wirkungen des Wirkungsmodells sowie den Wirkungsaussagen und wurde seitens des Studienteams erstellt. Konkret wurden die Organisationen gebeten, für das Jahr 2022 a) ihre Leistungen anzuführen, b) die Anzahl der Klient*innen in den Leistungen anzugeben, c) überlappende bzw. überschneidende Leistungen anzuführen, um Doppelzählungen der Klient*innen zu vermeiden, und d) für die Stakeholder Klient*innen und Angehörige jenen Anteil anzugeben, der die jeweils abgefragten Wirkungen hat.

Konkret wurde die Befragung über Excel-Files abgewickelt, die an Kontaktpersonen in den Sozial-NPOs in Vorarlberg übermittelt wurden (Ausschnitte siehe Anhang). Bei größeren Organisationen verteilten die Kontaktpersonen die Erhebung intern an Fachbereiche o.ä. Subeinheiten weiter. Ziel war, die Erhebung möglichst dort durchzuführen, wo die meiste Information über die Wirkungen vorhanden ist. In der Regel wird dies der jeweilige Fachbereich sein, in dem die Klient*innen betreut werden. Die dortigen fachlichen Dokumentationen (z.B. Sozialarbeit; Pflege) lassen vielfach Rückschlüsse auf Art und Umfang der Wirkungen bei den Klient*innen zu. Wo keine Daten vorhanden waren, wurden die Fachpersonen gebeten einzuschätzen wie viele Personen von der Wirkung betroffen sein werden. Seitens des Studienteams wurde hier mehrfach kommuniziert und Wert darauf gelegt, bei Einschätzungen konservativ vorzugehen und keinesfalls übertrieben Wirkungen darzustellen. Dies wurde im Rahmen einer Plausibilisierung mit Sekundärdaten grob geprüft.

Zusammengefasst oblag es dem Fachpersonal der befragten Organisationen, auf Basis von organisationsinternen Daten oder aus Erfahrungswerten bzw. der Fließtext-Dokumentation, Angaben über die Wirkungserreichung bei den eigenen Klient*innen bzw. deren Angehörigen zu machen. Solcherart wurde der prozentuale Anteil der Klient*innen bzw. Angehörigen erhoben, bei welchem eine Wirkung oder ein direkt kausal mit einer Wirkung verknüpfter Output im Jahr 2022 eintrat. Der entsprechende Fragebogen wurde von 38 der 150 kontaktierten Organisationen ausgefüllt, was einer Rücklaufquote von ca. 25% entspricht. Es handelte sich hierbei überwiegend um große Organisationen, die zusammen knapp 50% aller Beschäftigten der AGV-Mitgliedsorganisationen abdecken. Pro Subthemenfeld wurden aus den Daten wie oben erwähnt zu jeder Wirkung Prozentwerte errechnet, die im Anschluss auf die Grundgesamtheit an Klient*innen und nahen Angehörigen im gesamten Land Vorarlberg bezogen wurden. Daraus ergab sich die Anzahl an Klient*innen bzw. Angehörigen, bei der die jeweilige Wirkung auftritt.

Als Basis für diese Grundgesamtheiten pro Subthemenfeld dienen Zahlen des Sozialfonds (Land Vorarlberg, 2023) bzw. des Pflegevorsorgeberichts (BMSGPK, 2023), die um inner- und zwischenorganisationale Doppelzählungen (sprich Personen, die Leistungen aus mehreren Subthemenfeldern und/oder von mehreren Organisationen in Anspruch nehmen) sowie um Anbieter der öffentlichen Hand (Deadweight) bereinigt wurden. Daraus ergaben sich 43.750 Personen, 11% der Vorarlberger Bevölkerung, die zumindest eine Leistung der Vorarlberger Sozialwirtschaft in Anspruch nahmen. Im Rahmen der Primärerhebung wurde bei den Organisationen zusätzlich abgefragt, wieviele nahe Angehörige auf eine*n ihrer Klient*innen im Schnitt kommt. Für die Ermittlung der Grundgesamtheit an nahen Angehörigen wurden diese Durchschnittswerte pro Subthemenfeld mit der Grundgesamtheit an Klient*innen multipliziert. Alle Daten beziehen sich auf das Jahr 2022.

Nachfolgend zeigt Abbildung 2 einen Rechenweg bei der Wirkung „soziale Teilhabe“ im Subthemenfeld „stationäre Pflege“. Dabei zeigt die linke Hälfte die Berechnung der Breite der Wirkung bei der Primärerhebung, rechts zeigt die Bereinigung der Sekundärdaten um Doppelzählungen und Deadweight.

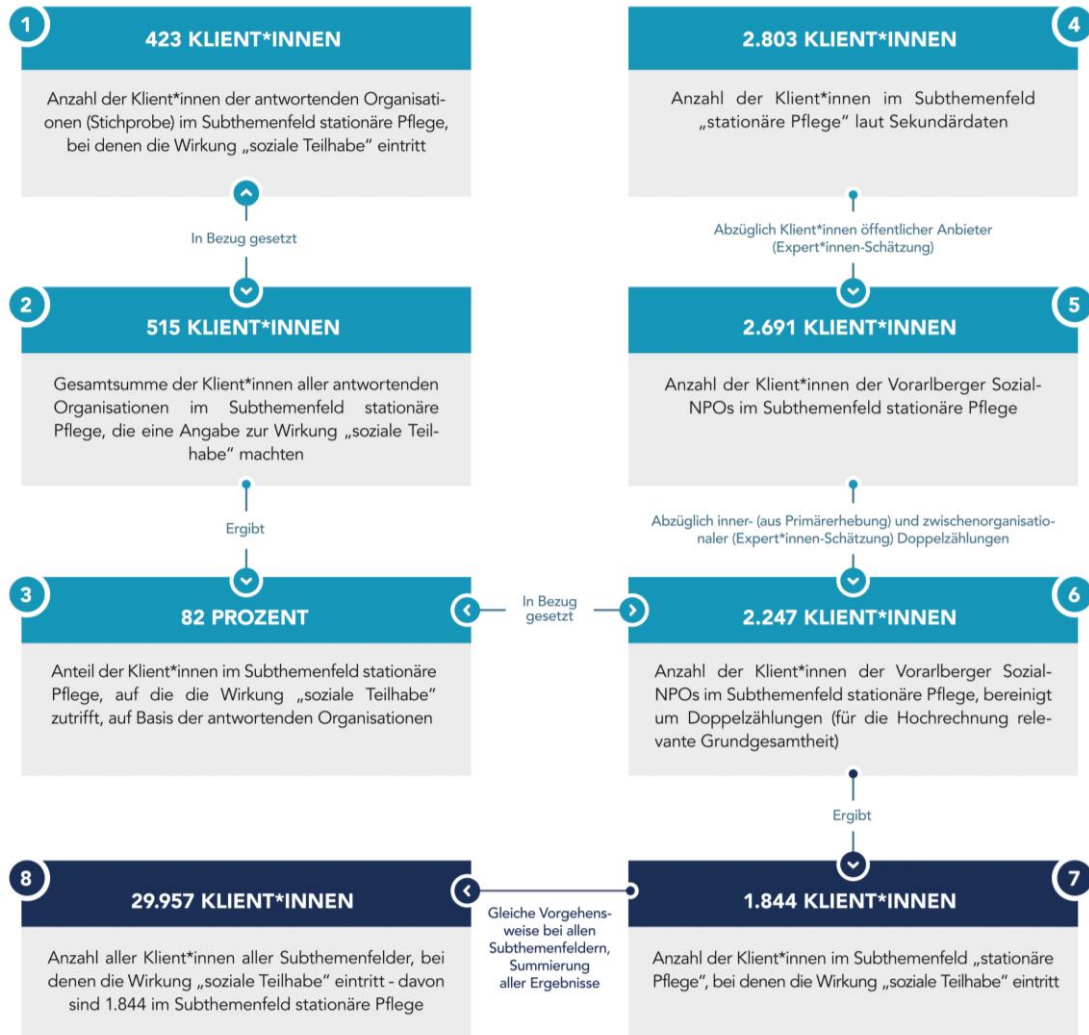


ABBILDUNG 2: BEISPIEL FÜR EINEN RECHENWEG, WIRKUNG „SOZIALE TEILHABE“ IM SUBTHEMENFELD „STATIONÄRE PFLEGE“

Quelle: eigene Darstellung

Die weniger rigide Methodenwahl ist einerseits zurückzuführen auf den explorativen Pilotcharakter der Studie, und andererseits auf erzwungenen Pragmatismus aufgrund mangelnder Datenlage zu Wirkungen bei vielen Organisationen. Die größte Limitation ist hierbei, dass der Großteil der erhobenen Daten von den Organisationen geschätzt werden musste. Durch eine bessere Datenlage zu Wirkungen bei den befragten Organisationen könnte in Zukunft die Rigidität erhöht werden. Im folgenden Kapitel werden zunächst die Wirkungsaussagen mit den generierten Werten, absolut und in Relation zur Vorarlberger Bevölkerung von 409.951 Personen (Statistik Austria, 2024), dargestellt.

4. Ergebnisse

Die Aussagen zeigen, wie wesentlich der gesellschaftliche Mehrwert einer funktionierenden Vorarlberger Sozialwirtschaft für die Gesamtgesellschaft ist. Tabelle 1 fasst die Aussagen und die dahinter liegenden Wirkungen, deren jeweiligen Anteil und Anzahl an Personen nochmals zusammen.

TABELLE 1: ÜBERSICHTLICHE DARSTELLUNG DER ERGEBNISSE

Klient*innen (Gesamtanzahl: 43.750)				
Wirkung	Anteil Klient*innen mit Wirkung	Persone	% der Vorarlberger Bevölkerung	Wirkungsaussage
soziale Teilhabe und Partizipation	68%	29.957	7,3%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg ermöglicht jährlich mehr als 29.957 Personen soziale Teilhabe und Partizipation, was das Durchbrechen sozialer Isolation bedeutet. Das entspricht zumindest 7,3% der Vorarlberger Bevölkerung.
Wissen zu Rechtsansprüchen und Hilfsangeboten	42%	22.708	5,5%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg wahrt die Grundrechte, indem sie jährlich mehr als 22.708 Menschen durch Beratung zu Rechtsansprüchen und Hilfsangeboten einen Zugang zu Bürgerrechten ermöglicht. Das entspricht zumindest 5,5% der Vorarlberger Bevölkerung.
Zugang zu (erweiterten) (Aus-)Bildungsplätzen	18%	7.860	1,9%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg sorgt für Chancengerechtigkeit und Zukunftsperspektiven, indem jährlich mehr als 7.860 Personen ein Zugang zu (erweiterten) (Aus-)Bildungsplätzen ermöglicht wird. Das entspricht zumindest 1,9% der Vorarlberger Bevölkerung.
Entstigmatisierung	38%	16.427	4,0%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg sorgt jährlich für mehr als 16.427 Menschen durch Entstigmatisierung für mehr Akzeptanz, Inklusion und Barrierefreiheit. Das entspricht zumindest 4% der Vorarlberger Bevölkerung.
Ermöglichen des Ausübens einer Beschäftigung	20%	8.857	2,2%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg erlaubt jährlich mehr als 8.857 Personen das Ausüben einer Beschäftigung, indem ihnen Zugang dazu ermöglicht wird bzw. ihre Arbeitsfähigkeit erhalten oder gefördert wird. Das entspricht zumindest 2,2% der Vorarlberger Bevölkerung.
Gefühl von Sicherheit	77%	33.641	8,2%	Durch die Sozialwirtschaft Vorarlberg bekommen jährlich mehr als 33.641 Menschen ein Gefühl von Sicherheit (vor psychischer & physischer Gewalt, in Krisen- oder Veränderungssituationen), Schutz und Geborgenheit. Das entspricht zumindest 8,2% der Vorarlberger Bevölkerung.
Verhindern oder Lindern von Armut	41%	17.972	4,4%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg verhindert oder lindert Armut bei jährlich mehr als 17.972 Betroffenen durch Schuldenregulierung und verbesserten Umgang mit Geld sowie Vorbeugung durch Qualifikation zu Erwerbstätigkeit und Selbsterhaltung. Das entspricht zumindest 4,4% der Vorarlberger Bevölkerung.

Verhindern von Wohnungslosigkeit	11%	4.896	1,2%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg verhindert jährlich bei mehr als 4.896 Personen ein Schlittern in die Wohnungslosigkeit, durch Sicherung der Wohnung und Hilfe bei der Wohnungssuche. Das entspricht zumindest 1,2% der Vorarlberger Bevölkerung.
Wiedererlangen, Erhalt oder Verbesserung der psychischen Gesundheit	52%	22.964	5,6%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg sorgt für Wiedererlangen, Erhalt oder Verbesserung der psychischen Gesundheit von mehr als 22.964 Klient*innen pro Jahr. Das entspricht zumindest 5,6% der Vorarlberger Bevölkerung.
Verbesserung der Deutschkenntnisse	16%	6.856	1,7%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg leistet einen Beitrag zur Integration, indem sie jährlich mehr als 6.856 Menschen eine Verbesserung ihrer Deutschkenntnisse ermöglicht. Das entspricht zumindest 1,7% der Vorarlberger Bevölkerung.
angemessene Betreuung & Pflege	39%	17.178	4,2%	Ohne die Leistungen der Sozialwirtschaft Vorarlberg hätten jährlich mehr als 17.178 Personen keine angemessene Betreuung & Pflege. Das entspricht zumindest 4,2% der Vorarlberger Bevölkerung.
Angehörige (Gesamtanzahl: 89.398)				
Wirkung	Anteil Angehörige mit Wirkung	Persone	% der Vorarlberger Bevölkerung	Wirkungsaussage
Ermöglichen von Erwerbstätigkeit durch Entlastung	17%	15.274	7,4% (der Erwerbstätigen)	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg ermöglicht jährlich etwa 15.274 Angehörigen dank Entlastung einer Erwerbsarbeit nachzugehen, denen dies ansonsten nicht möglich wäre. Das entspricht zumindest 7,4% der Vorarlberger Erwerbstätigen.
Psychische Entlastung	63%	56.280	13,7%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg erhöht mittels psychischer Entlastung die Lebensqualität von jährlich mehr als 56.280 Angehörigen, durch Unterstützung der Übernahme von Eigenverantwortung und durch Vermitteln eines Sicherheitsgefühls. Das entspricht zumindest 13,7% der Vorarlberger Bevölkerung.
Vermeidung von Risiken und Gefährdungen	30%	27.055	6,6%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg trägt maßgeblich zur Vermeidung von Risiken und Gefährdungen bei, indem jährlich mehr als 27.055 Angehörige bei der Betreuung von Personen unterstützt werden, die besonders hohen Unterstützungsbedarf haben. Das entspricht zumindest 6,6% der Vorarlberger Bevölkerung.
Ansprechstelle in Krisensituationen	49%	43.842	10,7%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg sorgt dafür, dass sich die Menschen im Land nicht alleingelassen fühlen: Sie fungiert jährlich für mehr als 43.842 Angehörige als Ansprechstelle in Krisensituationen und zeigt Handlungsalternativen und Vermittlungsmöglichkeiten auf. Das entspricht zumindest 10,7% der Vorarlberger Bevölkerung.
Erhalt und Wiederaufbau von Familienstrukturen	32%	29.035	7,1%	Die Sozialwirtschaft Vorarlberg sorgt für den Erhalt und Wiederaufbau von Familienstrukturen, indem sie jährlich mehr als 29.035 Angehörige vor Familienkonflikten und deren Eskalation schützt. Das entspricht zumindest 7,1% der Vorarlberger Bevölkerung.

Die am weitesten verbreitete Wirkung bei den **Klient*innen** ist das „Gefühl von Sicherheit“ mit einem Anteil an Klient*innen von 77%. Vulnerablen Menschen in schwierigen Situationen Sicherheit in unterschiedlicher Art zu vermitteln ist eine Kernaufgabe von den meisten sozialen Nonprofit Organisationen, was sich in dieser Wirkung gut widerspiegelt. Auch die Wirkung mit zweitgrößtem Anteil bei den Klient*innen, die soziale Teilhabe, spiegelt die Funktion der Gemeinschaftsbildung, die NPOs häufig ausüben, gut wider. Leistungen, die zu dieser Wirkung führen, sind vielfältig und bekämpfen allesamt soziale Isolation und in weiterer Folge soziale Armut. Anteilsmäßig dahinter folgt die Wirkung des Wiedererlangens, Erhalts oder der Verbesserung der psychischen Gesundheit. Diese Wirkung, die bewusst breit gefasst wurde, schließt sowohl Ursachen- und Symptombekämpfung, als auch präventive Arbeit mit ein. In gewisser Weise steht sie mit den vorgenannten Wirkungen in Zusammenhang, da sowohl Unsicherheit als auch Isolation Gründe für psychisches Unwohlsein darstellen.

Bei den **Angehörigen** tritt die psychische Entlastung als umfangreichste Wirkung auf. Dies ist wenig überraschend, da es sich allesamt um Leistungen handelt, die Themen adressieren, die in einem Familiensystem oder unter nahen Angehörigen häufig emotional belastend sind. Sei es die Möglichkeit, physisch belastende Tätigkeiten abzugeben, Entlastungszeit zu bekommen oder Unterstützung in komplexen Lebenslagen zu erreichen. Letzteres ist der in der Breite zweitbedeutendsten Wirkung bei den Angehörigen, eine Ansprechstelle in Krisensituationen zu haben, nachgereiht. Eine Ansprechstelle zu haben kann für Angehörige unmittelbar Druck abbauen und sie in weiterer Folge durch das Aufzeigen von Handlungsalternativen und Vermittlungsmöglichkeiten zumindest teilweise Handlungsmacht zurückerlangen lassen. Auch dies steht wieder mit psychischer Entlastung in Zusammenhang. Die Sozialwirtschaft sorgt damit sowohl bei Angehörigen als auch Klient*innen und damit bei einem großen Anteil der Vorarlberger Bevölkerung für Entlastung und psychisches Wohlbefinden.

5. Diskussion & Ausblick

Die Finanzierung von Nonprofit-Organisationen im Sozial- und Gesundheitsbereich besteht nur zu einem kleinen Teil aus Spenden und Mitgliedsbeiträgen – der Großteil wird durch staatliche Gelder abgedeckt (Pennerstorfer & Schneider, 2022). Einst handelte es sich häufig um pauschale Zuwendungen der öffentlichen Hand, sogenannte Subventionen. Noch heute existieren, auch unter dem Begriff Förderungen, solche Finanzierungen, die NPOs für Projekte oder auch laufende Aktivitäten pauschal finanzielle Mittel bereitstellen. Die Abrechnung erfolgt über Tätigkeitsnachweise und Stundenlisten von eingesetztem Personal sowie Belege für zweckkonform angeschaffte Sachleistungen.

Im Zuge einer Umgestaltung der öffentlichen Verwaltung, als Teil des New Public Management-Ansatzes seit den 1990er Jahren, wurden Subventionen durch leistungsorientierte Vereinbarungen abgelöst. Die Abrechnung erfolgt seither über verschiedene Leistungseinheiten, die in sogenannten Leistungsverträgen (auch Leistungsvereinbarung oder Leistungsauftrag) festgehalten werden und eine Formalisierung der Auslagerung öffentlicher Versorgungsaufträge auf NPOs darstellen. Dies passiert unter der Prämisse, dass NPOs als Teil der Zivilgesellschaft diese Leistungen effektiver erbringen können – sie werden dadurch aber zunehmend abhängig (Buchinger et al., 2008; Stötzer & Greiling, 2016; Zauner et al., 2002). Über sämtliche Aktivitätsfelder des Nonprofit-Sektors machen Leistungsverträge 50,1% der Einnahmenstruktur aus. Die höchsten Anteile dieser Finanzierungsquelle sind in den Aktivitätsfeldern Sozialwesen (ohne stationäre Pflegeeinrichtungen) mit 62,1%, stationäre Pflegeeinrichtungen (ohne Erholungs- und Ferienheime) mit 54,2% und Gesundheitswesen mit 47,5% zu finden (Pennerstorfer & Schneider, 2022). In diesen Aktivitätsfeldern sind zudem die Regelungen für die Kostenbeiträge seitens der betreuten Personen ebenfalls klar und zum Teil über die Leistungsverträge geregelt. Insofern ist ein noch höherer Anteil der Gesamtfinanzierung der dort tätigen NPOs über dieses Instrument beeinflusst.

Bezogen auf die Logik der Wirkungskette (Abbildung 1) wird bei der Finanzierung mittels Subventionen auf Input und Aktivitäten abgezielt. Man könnte auch von einer Input-Förderung sprechen. Der Schritt Richtung Leistungsverträge holte den Output in die Verträge. Output, also leicht zähl- und messbare Einheiten, wie Leistungsstunden oder Anzahl an Klient*innen, stehen im Mittelpunkt und im Sinne eines Marktes oder Quasi-Marktes werden diese Leistungen, als unmittelbares Ergebnis der Aktivitäten, eingekauft. Effizienzvergleiche im Sinne einer Input-Output-Relation werden solcherart möglich und ganz im Sinne einer betriebswirtschaftlichen Logik auch mittels Ausschreibungen oder Benchmarks durchgeführt. Effektivität, im Sinne einer Input-Wirkungs-Relation, ist aber in den seltensten Fällen Bestandteil der Förder- oder Leistungsverträge. Qualität wird bestenfalls als Strukturqualität, beispielsweise über Personalschlüssel, definiert. Das Erreichen einer bestimmten Ergebnisqualität oder gar gesellschaftliche Wirkungen bis zur Schaffung von gesellschaftlichem Mehrwert ist kein zentraler Bestandteil der Verträge.

Das Verharren auf Input-Output-Relationen in den Verträgen oder Fördervereinbarungen zwischen öffentlicher Hand und NPOs ist insbesondere bedauernswert, als beide Vertragspartnerinnen eigentlich bestimmte Wirkungen anstreben. Zumeist geht es in der Sozialwirtschaft um die Lebensqualität und erweiterte Lebensgestaltungschancen von bestimmten vulnerablen Gruppen und deren An- und Zugehörigen. Das Bewusstsein, dass die Leistungskennzahlen zu kurz greifen und ebenso wie finanzielle Prüfungen kaum eine Aussage über die gesellschaftlichen Wirkungen der durchgeführten Aktivitäten im Sozialbereich zulassen, ist durchaus vorhanden. So haben nicht nur NPOs aus ihrer Tradition Expertise und Erfahrung mit Wirkungsanalysen (Bernet & Gmür, 2015), auch die öffentliche Hand als Mittelvergeberin ist grundsätzlich für Wirkungsorientierung sensibilisiert (BMKÖS, 2024; Wilfingseder & Minar-Hödel, 2015).

Zudem werden in regelmäßigen Abständen Studien und Evaluierungen seitens der öffentlichen Hand und von NPOs durchgeführt oder beauftragt, die punktuell für bestimmte Zeiträume oder Betroffenengruppen aufzeigen, wie wirkungsvoll Projekte, Maßnahmen oder Leistungen sind. Dies hat jedoch nur in begrenztem Ausmaß zu einer sektorübergreifenden, vereinheitlichbaren Basis geführt. Hinderlich wirkt erstens, dass NPOs in der Wirkungsmessung mit unterschiedlicher konzeptioneller wie methodischer Ausrichtung vorgehen. Zweitens erfolgte in oder als Folge der Studien kaum Verknüpfung mit organisationsinternen Steuerungsaspekten. Und drittens wurden die Evaluierungen häufig extern beauftragt, wodurch es zu keinem nennenswerten Know-how-Aufbau kam. Ein integrativ-verzahntes, konzeptionelles Verständnis von Input-Leistungen und Wirkungen, das die Mikroebene der Klient*innen, die Mesoebene der leistungserbringenden Organisationen bis auf die Makroebene der (regionalen) Gesellschaft inkludiert, existiert ebenso wenig, wie hierauf aufbauende Wirkungsziele, Indikatoren und Verträge.

Der große Wurf einer wirkungsbasierten Steuerung der Sozialleistungen ist allerdings gar nicht so utopisch, wie es zunächst scheint. Etliche Bausteine für ein solcherart verzahntes System existieren bereits, ebenso wie eine konzeptionelle Basis. Es bräuchte nur den Mut zur sektorübergreifenden Kooperation und Ko-Kreation zwischen den unterschiedlichen Akteuren auf staatlicher und privater Seite. Am Ende stünde ein System, das sowohl eine effektive Kommunikation über die wertvolle Arbeit in der Sozialwirtschaft ermöglichen würde als auch informierte Steuerung und strategische Entscheidungen zulässt.

5.1. Die konzeptionelle Basis eines integrierten Systems

Das in nachfolgender Abbildung 3 dargestellte, von Grünhaus & Rauscher (2022) entwickelte Modell der wirkungsorientierten Steuerungsbox könnte als konzeptionelle Basis sowohl auf Organisationsebene, als auch auf übergeordneter Makroebene dienen. Hierdurch könnte eine Verzahnung von Mikro- über Meso- auf Makroebene erfolgen.

Es existieren im Sozialbereich verschiedene Leistungen bzw. Projekte und Organisationen, die bei definierten vulnerablen Gruppen und weiteren Wirkungsbetroffenen intendierte Wirkungen hervorrufen (sollen). In der Logik des Wirkungsmodells würden in der

Betrachtung eines gesamten Sozialbereichs einer Region die einzelnen Organisationen die Stelle der Leistungen einnehmen. Nicht jede Gruppe an Wirkungsbetroffenen ist hierbei von jeder Wirkung betroffen. Ebenso wenig wird jedes Projekt bzw. jede Leistung jede intendierte Wirkung hervorrufen. Es wird jedoch i.d.R. mehrere Organisationen, Projekte oder Leistungen geben, die bestimmte Wirkungen bei unterschiedlichen Wirkungs- oder Stakeholdergruppen adressieren und hervorrufen.

Die einzelnen Leistungen können wie in einer Wirkungskette gedacht werden. Diese ist in Abbildung 3 auch in grau bei jedem Projekt bzw. jeder Leistung nochmals inkludiert. Input seitens der eigenen Organisation, aber gegebenenfalls auch seitens anderer Finanziers, wie dem Staat, ermöglicht die Durchführung konkreter Aktivitäten zur Leistungserstellung, die den entsprechenden Output hervorbringen. Im vorliegenden gesamtorganisationalen Steuerungsmodell werden in erster Linie intendierte Wirkungen relevant sein, die sich an den Wirkungszielen der Gesamtorganisation und in weiterer Folge jenen des Gesamtsektors, beispielsweise der Sozialwirtschaft in Vorarlberg, orientieren. Für diese Wirkungsziele werden dann Indikatoren definiert, für die auch Soll-Werte gesetzt werden, die später mit Ist-Werten verglichen werden können.

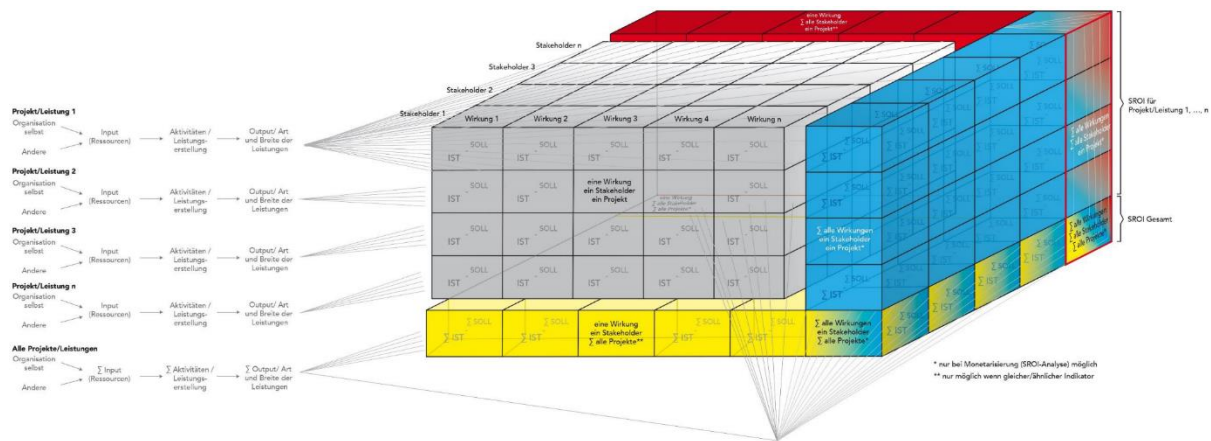


ABBILDUNG 3: DIE WIRKUNGSORIENTIERTE STEUERUNGSBOX - EIN GESAMTORGANISATIONALES STEUERUNGSORIENTIERTES WIRKUNGSMODELL

Quelle: eigene Darstellung

Gerade in Bezug auf die Gesamtorganisation oder über mehrere Organisationen hinweg stellt sich die Frage nach der Aggregation von Wirkungen über Projekte bzw. Leistungen und Stakeholder bzw. Wirkungsbetroffene. Diese Aggregation kann manchmal relativ einfach erfolgen, wenn es sich beispielsweise um zeitliche oder finanzielle Wirkungen handelt. Die zeitliche Entlastung könnte über eingesparte Betreuungsstunden oder die finanzielle Entlastung direkt über eingesparte Euros aggregiert werden. Schwieriger ist es bei Wirkungen, die gesundheitliche Aspekte oder weniger greifbare Dimensionen der Lebensqualität betreffen. Hier wird es zudem notwendig sein, die Wirkung je nach Betroffenen-Gruppe mit unterschiedlichen Indikatoren zu messen. Zudem wird es unterschiedliche Erfolgskriterien und Erfolgsschwellen geben. Eine gangbare Lösung, die auch in der vorliegenden Studie gewählt wurde, ist die Aggregation mittels Anteilen an erfolgreicher Zielerreichung. Konkret über Anteile an betroffenen Personengruppen (hier: Klient*innen und Angehörige), die von einer bestimmten Wirkung profitieren.

Beispielsweise kann Inklusion in die Gesellschaft bei Menschen mit Behinderungen über Anzahl und Dauer der Kontakte zu Menschen ohne Beeinträchtigungen, jenseits der Familie bzw. professionellen Betreuungspersonen, erhoben werden. Hierbei könnte der Anteil jener, die zumindest dreimal in der Woche eine Viertelstunde Kontakt haben, als gut inkludiert gelten. Bei Angehörigen von Menschen mit Behinderung kann im Gegensatz dazu beispielsweise als Indikator für Inklusion das Nachgehen einer Erwerbsarbeit gelten.

Der Anteil jener, die zumindest einen über ein geringfügiges Ausmaß hinausgehenden Job haben, könnte als gut inkludiert angesehen werden. Obwohl unterschiedliche Indikatoren angewendet werden, kann letztlich über die beiden Stakeholdergruppen hinweg aggregiert werden und eine Gesamtaussage getroffen werden, wie hoch der Anteil jener ist, die aufgrund des Projekts bzw. der Leistung besser in die Gesellschaft integriert sind.

Solcherart könnten leistungsspezifisch unterschiedliche, an die jeweiligen Zielgruppen und Wirkungsbetroffenen angepasste Indikatoren herangezogen oder erarbeitet werden, die dann über die Anteile von Mikro- über Meso- bis zur Makroebene aggregiert werden können. Solcherart können einerseits Aussagen, wie jene in der vorliegenden Studie getätigt werden, allerdings empirisch fundierter und regelmäßig gemessen. Andererseits kann das System für eine Gesamtsteuerung auf Landes- und Organisationsebene herangezogen werden, sofern man sich zuvor gemeinsam auf die Indikatoren und die Erfolgsschwellen geeinigt hat.

Es ist noch erwähnenswert, dass auch die Möglichkeit besteht, die vielfältigen Wirkungen selbst zu aggregieren, um solcherart den gesamten gesellschaftlichen Mehrwert für ein Projekt, eine Leistung, eine Gruppe an Wirkungsbetroffenen oder gar insgesamt über alle Gruppen, Projekte/Leistungen und Wirkungen hinweg darzustellen. Letzteres entspricht dem Gesamt-SROI-Wert und ist in der Abbildung 3 rechts unten hinten verortet. SROI-Werte für einzelne Projekte bzw. Leistungen wären in den jeweiligen Feldern darüber zu finden. Voraussetzung hierfür ist, dass Wirkungen monetarisiert werden. SROI steht hier für Social Return on Investment, einem Konzept und eine darauf basierend berechnete Kennzahl, die den gesellschaftlichen Mehrwert einer Investition aufzeigt (Schober & Then, 2015; Then et al., 2017).

In Abbildung 4 wird der oben erläuterte Gedanke der Steuerung nun anhand eines fiktiven Kurzbeispiels bei der Wirkungsbetroffenengruppe der Klient*innen dargestellt. Im gesamten Sozialbereich einer Region sind beispielsweise fünf Sozialorganisationen tätig, die eine unterschiedliche Anzahl an Personen (von 35 – 1000 Personen) betreut. Die Wirkungsziele auf Regionsebene sind „Grundbedürfnisse sind binnen 48h gedeckt“, „längerfristig stabilisierte Wohnsituation“, „Verbesserte physische Wohnsituation“ und „Verbesserte Integration in die Gesellschaft“. Weitere Wirkungen bzw. Wirkungsziele könnten definiert werden (Wirkung 5 etc.). Keine der Organisationen adressiert nur eines der Wirkungsziele, nicht alle Organisationen bieten Leistungen an, die alle Wirkungsziele hervorrufen. Bei Organisation 2 ist beispielsweise das Wirkungsziel „längerfristig stabilisierte Wohnsituation“ nicht relevant. Die Organisationen haben zudem, mit Ausnahme der Organisation 2, zwei bis drei Bereiche, in denen sie Leistungen anbieten. Diese Bereiche bieten Leistungen der Fachbereiche auf Regionsebene an.

Jede Organisation hat für die jeweiligen Wirkungsziele Soll-Werte festgelegt, die manchmal alle Klient*innen in diesem Bereich umfassen (100%), wie es bei Organisation 1 bei der Grundbedürfnisbefriedigung der Fall ist. Zumeist sollten nur Anteile der gesamten Anzahl an Klient*innen einer Organisation von einer Wirkung betroffen sein. Dies ist insofern realistisch, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass alle Wirkungsziele für alle Klient*innen gleichermaßen relevant sein werden.

Die zugehörigen Ist-Werte bieten dann die Basis für eine Abweichungsanalyse, wobei die Zielwerte unter- und übertroffen werden können. Die Daten für die Zielerreichung können, wie oben geschildert, unter Verwendung unterschiedlicher Indikatoren erhoben werden. Methodisch ist es besser, wenn möglichst der gleiche Indikator angewendet werden kann. Zum Teil werden die Organisationen aber solch unterschiedliche Klient*innengruppen mit zum Teil auch unterschiedlichen Intensitäten betreuen, dass ein einheitlicher Kompromiss-Indikator in keiner der Einrichtungen zu sinnvollen Aussagen führt. Die verwendeten Indikatoren sollten allerdings über die Organisationen hinweg in der Region gemeinsam ausgewählt bzw. entwickelt worden sein, damit die Gültigkeit des Systems nicht angezweifelt wird.

	Wirkungen Klient*innen															Summe Wirkungen (bei Monetarisierung)
	Grundbedürfnisse binnen 48h gedeckt			längerfristig stabilisierte Wohnsituation			Verbesserte physische Gesundheit			Verbesserte Integration in die Gesellschaft			Wirkung 5 ...			
	SOLL	IST	ZEG	SOLL	IST	ZEG	SOLL	IST	ZEG	SOLL	IST	ZEG	SOLL	IST	ZEG	
Organisation 1	100%	86%	86%	11%	16%	138%	43%	53%	123%	21%	21%	100%	X	X	X	X XY Mio. €
70 P	70	60	-10	8	11	3	30	37	7	15	15	0	X	X	X	
Bereich A	100%	75%	75%	15%	25%	167%	50%	150%	100%	15%	25%	167%	X	X	X	
20 P	20	15	-5	3	5	2	10	15	5	3	5	2	X	X	X	
Bereich B	100%	90%	90%	10%	12%	120%	40%	44%	110%	24%	20%	83%	X	X	X	
50 P	50	45	-5	5	6	1	20	22	2	12	10	-2	X	X	X	
Organisation 2	29%	31%	110%	n.r.	n.r.		63%	71%	114%	29%	14%	50%	X	X	X	X XY Mio. €
35 P	10	11	1	n.r.	n.r.		22	25	3	10	5	-5	X	X	X	
Organisation 3	17%	18%	108%	60%	52%	87%	67%	69%	103%	53%	57%	106%	X	X	X	X XY Mio. €
150 P	25	27	2	90	78	-12	100	103	3	80	85	5	X	X	X	
Bereich A	15%	15%	100%	70%	60%	86%	80%	106%	26%	70%	75%	107%	X	X	X	
100 P	15	15	0	70	60	-10	80	85	5	70	75	5	X	X	X	
Bereich B	20%	24%	120%	40%	36%	90%	40%	36%	90%	20%	20%	100%	X	X	X	
50 P	10	12	2	20	18	-2	20	18	-2	10	10	0	X	X	X	
Organisation 4	n.r.	n.r.		56%	63%	111%	13%	11%	85%	75%	83%	110%	X	X	X	X XY Mio. €
160 P	n.r.	n.r.		90	100	10	20	17	-3	120	132	12	X	X	X	
Bereich A	n.r.	n.r.		60%	40%	67%	40%	90%	50%	80%	88%	110%	X	X	X	
25 P	n.r.	n.r.		15	10	-5	10	9	-1	20	22	2	X	X	X	
Bereich B	n.r.	n.r.		56%	67%	120%	7%	6%	80%	74%	81%	110%	X	X	X	
135 P	n.r.	n.r.		75	90	15	10	8	-2	100	110	10	X	X	X	
Organisation 5	13%	12%	92%	26%	25%	98%	75%	70%	93%	40%	41%	104%	X	X	X	X XY Mio. €
1000 P	125	115	-10	255	250	-5	750	695	-55	395	410	15	X	X	X	
Bereich A	50%	43%	85%	100%	95%	95%	25%	150%	125%	100%	100%	100%	X	X	X	
200 P	100	85	-15	200	190	-10	50	75	25	200	200	0	X	X	X	
Bereich B	0%	0%		3%	4%	133%	100%	90%	90%	9%	10%	111%	X	X	X	
500 P	0	0		15	20	5	500	450	-50	45	50	5	X	X	X	
Bereich C	8%	10%	120%	13%	13%	100%	67%	57%	85%	50%	53%	107%	X	X	X	
300 P	25	30	5	40	40	0	200	170	-30	150	160	10	X	X	X	
Summe der Einrichtungen	16%	15%	93%	31%	31%	99%	65%	62%	95%	44%	46%	104%	X	X	X	X XY Mio. €
1415 P	230	213	-17	443	439	-4	922	877	-45	620	647	27	X	X	X	
Fachbereich A	39%	33%	85%	83%	77%	92%	43%	53%	123%	85%	88%	103%	X	X	X	X XY Mio. €
345 P	135	115	-20	288	265	-23	150	184	34	293	302	9	X	X	X	
Fachbereich B	8%	8%	95%	16%	18%	117%	75%	68%	91%	23%	24%	108%	X	X	X	X XY Mio. €
735 P	60	57	-3	115	134	19	550	498	-52	167	180	13	X	X	X	
Fachbereich C	10%	12%	117%	12%	12%	100%	66%	58%	88%	48%	49%	103%	X	X	X	X XY Mio. €
335 P	35	41	6	40	40	0	222	195	-27	160	165	5	X	X	X	

ZEG= Zielerreichungsgrad
P= Personen

ABBILDUNG 4: STEUERUNGSBOX BEISPIEL FÜR EINE REGION MIT FÜNF ORGANISATIONEN

Quelle: eigene Darstellung

Auf Regionsebene bilden die aggregierten Soll-Werte der Organisationen ein Gesamt-Soll für die Region ab. In unserem Beispiel sollten 230 Klient*innen binnen 48h ihre Grundbedürfnisse gedeckt haben. Dies wären alle Personen (100%), die sich bei einer Anlaufstelle aufgrund akuter Wohnungslosigkeit, Hunger, Gewalt oder sonstiger Einschränkung der Möglichkeit, die Basisbedürfnisse des Lebens zu stillen, melden. Insgesamt sind dies etwa 16% aller Personen im Sozialbereich unserer Muster-Region im Beobachtungszeitraum. Wie die aggregierte gelbe Zeile zeigt, konnte das Ziel der 100% Versorgung zu 93% erreicht werden. Ein Blick auf die Organisationen zeigt, dass Organisation 1 und 3 nicht alle Personen entsprechend erreichte, wobei gerade bei Organisation 1 mit einem Soll von 100% eine maximale Vorgabe besteht. Nichtsdestotrotz kann hier analysiert werden, warum Abweichungen bestehen und inwiefern Veränderungen von Leistungen dies zukünftig gegebenenfalls verringern können.

Die Soll-Werte müssen durch Verhandlungen zwischen Finanziers und den Organisationen gemeinsam festgelegt werden, damit ein hohes gemeinsames Verständnis über die Sinnhaftigkeit und Wichtigkeit des Unterfangens besteht. Solcherart etablierte Werte könnten dann auch vertraglich verankert werden.

Das Konzept der wirkungsorientierten Steuerungsbox ermöglicht somit eine differenzierte Sichtweise auf die Organisationen bzw. deren Projekte oder Leistungen und deren Beitrag zu den intendierten Wirkungen. Gleichzeitig bietet es eine Gesamtsichtweise über die Zielerreichung in einzelnen Wirkungsdimensionen, auf einzelne Wirkungsbetroffene bzw. Stakeholder und gegebenenfalls aggregiert auf die Gesellschaft insgesamt.

5.2. Der Beitrag der vorliegenden Studie und konkrete weitere Schritte

Die vorliegende Studie hat insofern Neuheitscharakter, da erstmalig Wirkungen des gesamten Nonprofit-Sektors im Sozialbereich einer Region analysiert wurden. Die erstellten branchenübergreifenden Wirkungsindikatoren wären eine vorstellbare erste Grundlage für Wirkungsziele auf Landesebene und daraus abgeleitete Verträge, die verstärkt Wirkungen in den Fokus nehmen und eine zumindest teilweise Abrechnung anhand eingetretener Wirkungen vorsehen könnten. Sie wären eine Alternative zur Verrechnung auf Basis von Leistungskennzahlen und würden die eigentlichen Ziele der Aktivitäten im Sozialbereich sowohl für die leistungserbringenden NPOs als auch das Land bzw. den Sozialfonds in den Blick nehmen.

Die grundlegende Logik in der Umsetzung wird in Abbildung 5 visualisiert, eingeteilt in Mikro-, Meso- und Makroebene. Auf Makro-Ebene werden gesellschaftlich erwünschte Wirkungsziele festgelegt. Dies geschieht zumindest auf abstrakte Weise bereits heute. Eine stärkere Konkretisierung, bis hin zur Definition von Soll-Werten, fehlt jedoch noch. Bei entsprechender Datengrundlage wäre dies aber möglich und könnte auch in die Verträge mit den Organisationen im Sozialbereich aufgenommen werden. Voraussetzung dafür ist die Verfügbarkeit der Informationen zu Veränderungen bei den betroffenen Zielgruppen und Wirkungsbetroffenen, die nicht nur unsystematisch auf Individualebene bei den Klient*innen vorliegen sollte, sondern aggregiert auf Organisations- und Regionsebene.

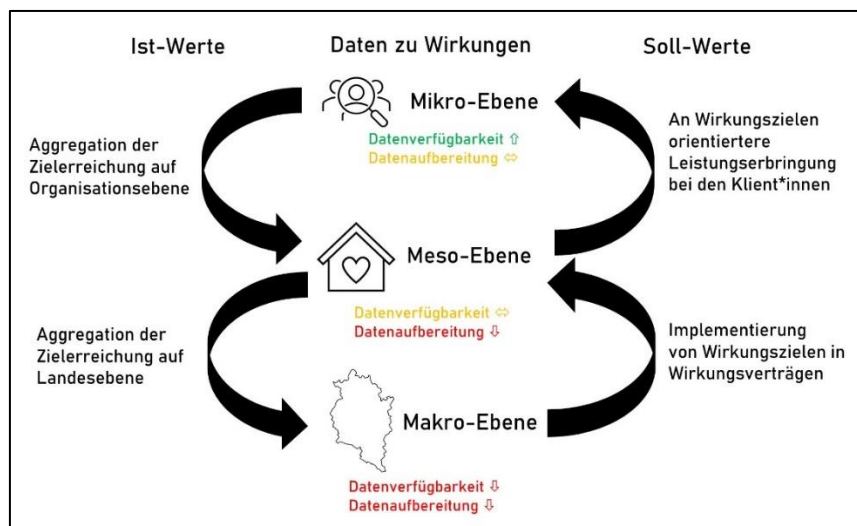


ABBILDUNG 5: KREISLAUF VON SOLL- UND IST-WERTEN ZU WIRKUNGSZIELEN

Quelle: eigene Darstellung

Momentan liegen viele Daten vor, sie sind allerdings nicht automatisiert auswertbar oder über Kategorien aggregierbar. Daher sind die entsprechenden Daten und Informationen zu den Wirkungen bei den Zielgruppen häufig auch nicht auf Organisationsebene verfügbar und sind jedenfalls nicht systematisch vergleichbar aufbereitet. Auf Landesebene wiederum gibt es wohl Leistungsdaten und Daten, die über Befragungen oder Evaluationen

Informationen liefern, jedoch keine strukturiert aufbereiteten Wirkungsdaten zu Wirkungszielen, die eine Steuerung ermöglichen.

Der Fokus der vorliegenden Studie war auf der Aggregation auf der Makro-Ebene, sprich der Ist-Werte über Organisationsgrenzen hinweg. Auf Mikro-Ebene waren Informationen zu eingetretenen Wirkungen oft gut vorhanden, Klient*innen und/oder Mitarbeiter*innen können hier oftmals detailreich Auskunft geben. Auf Meso-Ebene war die Datenlage allerdings schwieriger: Fehlende systematische Dokumentation des Eintretens von Wirkungen resultierte darin, dass vermehrt Schätzungen vorgenommen werden mussten, was die größte Limitation dieser Studie darstellt.

Eine logische Vertiefungs- bzw. Weiterentwicklungsmöglichkeit in dieser Vorgehensweise ist demnach, eine höhere Datenverfügbarkeit auf Mesoebene zu erlangen. Auf Mikro-Ebene müssten hierfür die Daten zu einzelnen Klient*innen vermehrt an klareren Wirkungszielen orientiert gesammelt und kategorisiert aufbereitet werden. Solcherart könnten sie auf Meso-Ebene der Organisation leichter verfügbar gemacht werden. Diese verbesserte Datenlage auf Organisationsebene würde einerseits wirkungsorientierte Steuerung auf Organisationsebene ermöglichen und andererseits die Basis für Schritte bilden, die über die jeweilige Organisation hinausgehen. Es könnten Abgleiche mit Ist-Werten anderer Projekte oder Organisationen erfolgen, die zum gegenseitigen Lernen anregen. Weiters wären höhere Aggregationen und Wirkungsaussagen auf Regions- oder Landesebene möglich, was die Kommunikation an die Öffentlichkeit erleichtern würde. Nicht zuletzt könnten zwischen öffentlichen Fördergeber*innen und den leistungserbringenden Organisationen Wirkungen als Bestandteil in die Verträge einfließen und solcherart eine Konzentration auf das Wesentliche ermöglichen. Dem vorausgesetzt ist ein Wissen über Wirkungen und eine wohldurchdachte konzeptionelle Grundlage, beispielsweise nach dem Vorbild der oben beschriebenen Steuerungsbox.

5.3. Was ist in der Umsetzung zu beachten?

In der Umsetzung des oben skizzierten Vorhabens sind einige Punkte zu beachten, damit der Prozess in Richtung verstärkter Steuerung anhand von Wirkungen erfolgreich ist.

So gilt es dringend zu beachten, dass die Festlegung der Wirkungsziele und der mit diesen verbundenen Wirkungsindikatoren in Ko-Kreation erfolgen muss. Vertreter*innen beider Seiten, also der Fördernehmenden bzw. Leistungserbringenden und der Fördergebenden bzw. Ressourcenbereitstellenden, müssen sich hier auf eine gemeinsame Logik einigen. Dies setzt ein gemeinsames Wirkungsverständnis und Verständnis über die Wirkungsziele und deren Messung voraus. Zu beachten ist dann eine wohlüberlegte Formulierung und gute Definition der verwendeten Begriffe (z.B. Lebensqualität; Stabilisierung; Inklusion in die Gesellschaft). Semantische Details können hier Unterschiede ausmachen, speziell wenn es keine harten Indikatoren gibt, sondern subjektiv nach individueller Einschätzung vorgegangen werden muss. Der Grad an Deckungsgleichheit zwischen beispielsweise einer Stabilisierung oder der Verminderung einer Verschlechterung kann, je nach Verständnis für verschiedene Beteiligte, nicht unerheblich variieren. Gleichzeitig sollte aber auch nicht davor zurückgeschreckt werden, subjektive Einschätzungen zu ermöglichen. Diese werden zumeist von Fachpersonal, das eng mit der Zielgruppe arbeitet, oder den betroffenen Personen selbst erfolgen und entsprechend Nahe der Realität liegen.

Bei der Erarbeitung der Wirkungsziele und der grundlegenden Wirkungslogik gilt es zu beachten, dass nicht nur NPOs Expertise und Erfahrung mit Wirkungsanalysen haben, auch die öffentliche Hand als wesentliche Ressourcenbereitstellerin ist grundsätzlich für Wirkungsorientierung sensibilisiert. So existiert seit einem Jahrzehnt auf Bundesebene in Österreich eine wirkungsorientierte Haushaltsführung, die zwar nicht ausschließlich Wirkungsindikatoren enthält, aber die Richtung vorgibt. Zudem wurden in Österreich bereits Social Impact Bonds (SIB) als wirkungsorientiertes Finanzierungsinstrument zwischen Staat und NPOs ausprobiert.

Ein erster SIB, namens PERSPEKTIVE:ARBEIT, wurde im Jahr 2015 als Pilotprojekt vergeben. Zielgruppe waren gewaltbetroffene Frauen in Oberösterreich, finanziert wurden Leistungen des Gewaltschutzzentrums Oberösterreich und des Frauenhauses Linz. Die Vorfinanzierung erfolgte durch verschiedene Privatstiftungen, die Kosten wären nach erfolgreichem Projektabschluss verzinst von der öffentlichen Hand rückerstattet worden (BMSGPK, 2019). Der Soll-Wert von PERSPEKTIVE:ARBEIT, die Arbeitsmarktintegration von mindestens 75 von Gewalt betroffenen Frauen (Millner et al., 2017), wurde mit einer Zahl von 182 Teilnehmerinnen mit Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt weit übertroffen (BMSGPK, 2021), allerdings wurde das ursprünglich vereinbarte Beschäftigungsausmaß bei den Frauen nicht erreicht.

Die Grundidee von Wirkungsverträgen ist in SIBs verankert: Die öffentliche Hand vergibt Gelder gemäß erzielter Wirkung. Es gibt jedoch zwei große Unterschiede: Einerseits die private Vorfinanzierung (statt direkter öffentlicher Finanzierung) bei SIBs. Das Hereinholen von privaten Geldern ist nur dann zielführend, wenn keine öffentlichen Gelder für das Thema vorhanden sind oder aufgewendet werden sollen. Und zweitens die Erfolgsprüfung, die bei SIBs extern passiert, im Falle von PERSPEKTIVE:ARBEIT durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young (BMSGPK, 2019). Solch eine externe Erfolgsmessung ist für eine regelmäßige Steuerung nicht geeignet, bei Wirkungsverträgen müsste sie intern laufend integriert sein.

Die Herausforderung bei Wirkungsverträgen ist, sich an Wirkungsindikatoren und Wirkungskennzahlen zu orientieren, die in machbarem Ausmaß erhebbar sind und gleichzeitig eine große Aussagekraft haben. Eine Verknüpfung mit bestehenden Qualitätsmanagementsystemen in den Sozial-NPOs kann hier guten Input liefern. Insgesamt gilt es einerseits Daten, die bereits erhoben werden, zu kategorisieren und zu Wirkungsaussagen zu verknüpfen. Vieles scheint aktuell nur in Fließtextdokumentationen enthalten zu sein. Andererseits sollten zusätzlich notwendige Erhebungen und Messungen der Wirkungen bestmöglich in bestehende Prozesse integriert werden, um den Arbeitsaufwand möglichst gering zu halten. Das mag in manchen Organisationen individuell zugeschnittener Lösungen bedürfen, sich aber mit Sicherheit in vielen Organisationen ähnlich gestalten. Deshalb bietet sich in einer solchen Situation Kooperation und Austausch zwischen NPOs an.

Generell müssen die Rahmenbedingungen solcherart ausgestaltet sein, dass es nicht zu einer destruktiven Konkurrenz zwischen NPOs kommt. Die Wirkungsorientierung sollte vielmehr zu konstruktiven Lernprozessen führen und innovative Lösungen zum Wohle der Zielgruppen hervorbringen. Bestandteil entsprechender Rahmenbedingungen könnte beispielsweise ein finanziell abgegoltener, aktiver und transparenter Einbezug sämtlicher Organisationen sein. Im Mittelpunkt sollte stets die Generierung von gesellschaftlichem Mehrwert stehen, was ja das primäre Anliegen aller Beteiligten ist.

Die Intention von Wirkungsverträgen sollte keineswegs Kontrolle, sondern wirkungsorientierte Steuerung und Lernen sein. Sollte ein finanziertes Projekt nicht so wirksam sein wie erhofft, gilt es nicht sofort die Finanzierung einzustellen, wie es vielleicht eine SIB-Logik nahelegen würde. Vielmehr sollte analysiert werden, warum es weniger effektiv war als gedacht, und welche Anpassungen vorgenommen werden müssen, um eine höhere Wirkung zu erzielen. Sofern insgesamt vermehrt Wirkungskennzahlen im System vorhanden sind, kann hierbei leichter auf Erfahrungen anderer Projekte oder Organisationen zurückgegriffen werden. Eine Möglichkeit im Bereich der Finanzierung wäre auch eine finanzielle Basisausstattung, die um zusätzliche Mittel erhöht wird, sobald eine bestimmte Wirksamkeit erzielt wird. Hierdurch entstünde ein positiver Anreiz für die Sozialorganisationen, die Wirkungen zu verstärken.

Die Grundlage für einen Wirksamkeitsnachweis bilden, wie oben beschrieben, Soll/Ist-Vergleiche. Soll-Werte müssen entsprechend realistisch, partizipativ und werteorientiert definiert werden. Problematisch könnte hierbei werden, dass Politik und Verwaltung aktuell oftmals von solchen Soll-Werten Abstand nehmen, da sie moralische Fragen und Ver-

teilungsfragen aufwerfen könnten. Welche Lebensqualität wollen wir unseren älteren Mitbürger*innen in Pflegeeinrichtungen zugestehen, wäre solch eine Frage. Diese heiklen Fragen wurden zum Teil implizit schon beantwortet, da mit einer bestimmten finanziellen Ausstattung auch nur eine bestimmte Lebensqualität hergestellt werden kann. Die Fragen sollten aber im Rahmen des Prozesses erneut diskutiert und Werte sowie angestrebte Qualitätsniveaus dann gemeinsam definiert werden. Hier bestünde sogar die Chance, eine öffentliche Diskussion zu manchen Wertfragen zu führen, die es ermöglichen könnte, die wahrgenommene Wertigkeit der Arbeit in der Sozialwirtschaft sowie deren Leistungen deutlich zu erhöhen.

Nicht unerwähnt bleiben darf der nicht zu vernachlässigende Ressourcenaufwand, den die Etablierung wie auch die Durchführung von Wirkungssteuerung verursacht. Um die in ihren Ressourcen limitierten NPOs durch Wirkungsverträge nicht zusätzlich zu belasten, sollte der administrative Kontrollaufwand, der aktuell mit einer verstärkten Prüfung der Finanzen (Input) und der erbrachten Leistungen (Output) verknüpft ist, reduziert werden. Das Schreiben von Stundenlisten oder der Nachweis von gewissen Leistungskennzahlen wäre dann nicht mehr oder nicht in gleichem Ausmaß vonnöten. Gut umgesetzt könnten solcherart gar finanzielle Mittel für die Leistungserbringung bei den Zielgruppen freigespielt werden.

6. Conclusio

Die vorliegende Studie ist wegweisend sowohl in ihren inhaltlichen Ergebnissen, als auch in den Erkenntnissen, die sich aus dem Prozess ergaben. Trotz heterogener Subthemenfelder konnten viele übergreifende Wirkungen der Sozialwirtschaft identifiziert werden. Eine Vereinheitlichung in den Wirkungsaussagen gelang ebenfalls gut. Die Überführung von vorhandenen Daten und Informationen in Dokumentationssystemen zu einzelnen Fällen in organisationsübergreifende Kategorien war jedoch herausfordernder als gedacht und gelang oftmals nur mittels Einschätzungen. Hier besteht bei allen Sozial-NPOs ein Investitionsbedarf, um Wirkungen nicht nur individuell nachvollziehbar zu machen, sondern organisationale und überorganisationale Steuerung auf Basis der Wirkungen zu ermöglichen.

Das Wirkungsdenken mit Fokus auf gesellschaftlichem Mehrwert zeigte den projektbeteiligten Beschäftigten in der Sozialwirtschaft jedenfalls deutlich auf, welchen wertvollen Beitrag ihre eigene Arbeit nicht nur auf individueller, sondern auch auf übergeordneter gesellschaftlicher Ebene hat. Dies ist ein nicht zu unterschätzender Motivationsfaktor in einer Branche, die ebenfalls um Fachkräfte ringt. Zudem ist es eine Chance, die Leistungen der Sozialwirtschaft in ein neues Licht vermehrter gesellschaftlicher Anerkennung zu rücken.

Die Grundidee der Studie eröffnet den Möglichkeitsraum, bestehende Finanzierungsstrukturen, wie leistungsorientierte Erfolgsmessung und Vergütung in Form von Leistungsverträgen sowie Subventionsdenken, zu überwinden und die Vergütung anhand tatsächlich erreichter positiver Veränderungen zu verstärken. Dies bedingt jedoch eine Ko-Kreation in einem gemeinsamen Prozess von Ressourcengebenden und Leistungserbringenden, Kooperation zwischen allen Beteiligten und einen Fokus auf das Wesentliche, nämlich die Erzielung von gesellschaftlichem Mehrwert. Die Grundvoraussetzung ist eine vertrauensvolle Zusammenarbeit nach der Logik des New Public Governance (siehe z.B. Dickinson, 2016) und ein NPO-Sektor, der sich aktiv gestalterisch einbringt und in Ko-Kreation mit der öffentlichen Hand die Zukunft gestaltet.

Die Ergebnisse der Studie und des Prozesses der Datenaggregation bieten vielfältige Anknüpfungspunkte für eine zukünftige Verbesserung der Steuerung auf Basis von Wirkungen sowie der Wirkungserhebungen auf Organisationsebene. Der Knackpunkt liegt hierbei

weniger bei der generellen Datenverfügbarkeit oder des großen Aufwands, Individualdaten in einem finanziell überschaubaren Ausmaß zu erheben, sondern vielmehr in einer Anpassung der Dokumentationssysteme an Wirkungsziele und Wirkungslogiken. Eine gute Wirkungsdatenbank mit Schnittstellen in die jeweiligen IT-Systeme der Organisationen wäre anzudenken. Solcherart wäre nicht nur die zukünftige Verfügbarkeit und Qualität von Wirkungsdaten wesentlich besser, sondern auch eine integrierte Steuerung möglich. Dies brächte der gesamten Sozialwirtschaft eine deutliche Qualitätsverbesserung und vielleicht sogar Ressourceneinsparungen. Beides müsste im hohen Interesse aller Beteiligten liegen.

7. Literaturverzeichnis

- Bernet, P. & Gmür, M [M.] (2015). Leistungs- und Erfolgsmessung in Sozialen und Gesundheits-NPO. *Fachzeitschrift für Verbands- und Nonprofit-Management*, 41(2), 24–33.
- BMKÖS. (2024). *Wirkungsmonitoring*. <https://wirkungsmonitoring.gv.at/>
- BMSGPK. (2019). *Social Impact Bond*. <https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Soziale-Themen/Soziale-Innovation/Social-Impact-Bond.html>
- BMSGPK. (2021). *PERSPEKTIVE:ARBEIT*. <https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Soziale-Themen/Geschlechtergleichstellung-und-Gewaltpraevention-/PERSPEKTIVE-ARBEIT.html>
- BMSGPK. (2023). *Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2022*. https://www.sozialministerium.at/dam/jcr:788ac2e7-9238-47a6-9125-d6f49d6a896a/BMSGPK_Pflegevorsorgebericht_2022.pdf
- Buchinger, C., Trukeschitz, B. & Schneider, U. (2008). *Leistungsbezogene öffentliche Finanzierungen von Nonprofit Organisationen im österreichischen Sozialwesen* (Forschungsbericht 01/2008). WU Institut für Sozialpolitik. <https://research.wu.ac.at/ws/portalfiles/portal/19842470/document.pdf>
- Dickinson, H. (2016). From New Public Management to New Public Governance: The implications for a 'new public service'. In J. Butcher & D. Gilchrist (Hrsg.), *The Three Sector Solution: Delivering public policy in collaboration with not-for-profits and business* (S. 41–60). ANU Press. <https://doi.org/10.22459/TSS.07.2016.03>
- Grünhaus, C. & Rauscher, O. (2022). Evaluation und Wirkungsmessung. In R. Simsa, M. Meyer & C. Badelt (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit-Organisation: Strukturen und Management* (6. Aufl., S. 507–528). Schäffer-Poeschel.
- Land Vorarlberg. (2023). *Sozialfonds: Tätigkeitsbericht 2022*. https://vorarlberg.at/documents/302033/25148273/T%C3%A4tigkeitsbericht_Sozialfonds_2022.pdf/95a33b23-4236-5c4b-6883-2c030814497d?t=1689162379754
- Millner, R., Moder, C. M. & Resch, N. (2017). Social Impact Bonds. Möglichkeiten und Grenzen des Konzepts im korporatistischen Wohlfahrtsstaat. In L. Theuvsen, R. C. Andeßner, M. Gmür & D. Greiling (Hrsg.), *Nonprofit-Organisationen und Nachhaltigkeit* (S. 277–286). Springer Gabler.
- Morgan, S. L. & Winship, C. (2015). *Counterfactuals and Causal Inference: Methods and Principles for Social Research*. Cambridge University Press.
- Pennerstorfer, A. & Schneider, U. (2022). Der Nonprofit-Sektor in Österreich. In M. Meyer, R. Simsa & C. Badelt (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit-Organisation: Strukturen und Management* (6. Aufl., S. 55–72). Schäffer Poeschel.
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W. & Freeman, H. E. (2004). *Evaluation: A Systematic Approach*. SAGE.
- Schober, C. & Then, V. (Hrsg.). (2015). *Praxishandbuch Social Return on Investment*. Schäffer-Poeschel.

- Stötzer, S. & Greiling, D. (2016). Auswirkungen von Leistungsverträgen und Rechenschaftspflichten auf die Beziehungen von NPO und öffentlichen Mittelgebern. *Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen*, 39(4), 367–384. <https://doi.org/10.5771/0344-9777-2016-4-367>
- Then, V., Schober, C., Rauscher, O. & Kehl, K. (2017). *Social Return on Investment Analysis*. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-71401-1>
- Wilfingseder, I. & Minar-Hödel, P. (2015). *Wirkungscontrolling in Prozessen - Wirklich was Neues?* https://www.viadonau.org/fileadmin/content/viadonau/01Newsroom/Dokumente/2015/Broschueren/Wirkungscontrolling_viadonau_2015.pdf
- Zauner, A., Meyer, M., Praschak, S., Mayrhofer, W. & Heimerl-Wagner, P. (2002). *Von der Subvention zum Leistungsvertrag: Neue Koordinations- und Steuerungsformen zwischen NPOs und dem öffentlichen Sektor und ihre Konsequenzen für NPOs*. <https://research.wu.ac.at/ws/portalfiles/portal/21760627/document.pdf>