

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

Stefan Schöggel & Christian Grünhaus

Der österreichische Nonprofit-Sektor spielt in der Erbringung sozialer Dienstleistungen in Österreich eine bedeutende Rolle. Er wird überall dort aktiv, wo es ein drohendes Markt- und/oder Staatsversagen zu verhindern gilt (Pennerstorfer & Badelt, 2022). Wie in anderen europäischen Wohlfahrtsstaaten werden soziale Dienstleistungen hierzulande zu einem bedeutenden Teil öffentlich finanziert. Die Finanzierung von Nonprofit-Organisationen (NPOs) im Sozial- und Gesundheitsbereich besteht nur zu einem kleinen Teil aus Spenden – der Großteil wird durch staatliche Zuschüsse abgedeckt (Schober et al., 2011).

Einst handelte es sich um pauschale Zuwendung der öffentlichen Hand, diese wurden jedoch zunehmend durch leistungsorientierte Vereinbarungen abgelöst. Die Abrechnung passiert 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., 2006).

91% aller österreichischen NPOs nutzen zur Finanzierung Förder- oder Leistungsverträge mit der öffentlichen Hand. Die ICNPO-Branche soziale Dienste macht mit 46% der Gesamteinnahmen des NPO-Bereichs die mit Abstand einnahmenstärkste NPO-Branche Österreichs aus, gefolgt von der Branche Gesundheit mit 22%. Für NPOs der sozialen Dienste stellen Leistungsverträge mit 49% die Haupteinnahmequelle dar, im Gesundheitsbereich sind es immerhin knapp 19% (Schober et al., 2011).

Leistungskennzahlen, über die abgerechnet wird, sind jedoch oftmals wenig aussagekräftig. NPOs sind in ihrer Arbeit nicht am finanziellen Gewinn orientiert, sondern an der Erzielung von gesellschaftlichem Mehrwert. Gesellschaftlicher Mehrwert bezeichnet die zusätzlichen gesellschaftlichen Wirkungen, die NPOs, Unternehmen oder andere Akteur*innen hervorbringen. Sie gehen in einer logischen Kausalkette über die Erbringung einer Leistung und deren einfache Quantifizierung (z.B. KPIs) hinaus und bezeichnen tatsächlich eingetretene Veränderungen (Grünhaus & Rauscher, 2022).

Deren Identifikation, Messung, Zurechnung auf die NPO und Darstellung sind oftmals nicht trivial. Dies geschieht im Rahmen von Wirkungsanalysen. Die Ergebnisse daraus dienen einerseits als Grundlage für die Erfolgsbewertung einer NPO. Andererseits ist die Kenntnis des eigenen Wirkungsmodells für das Wirkungsverständnis der eigenen Organisation und deren strategische Weiterentwicklung wesentlich. In einem Wirkungsmodell wird analysiert, welche Wirkungen eine Leistung bei der Zielgruppe und weiteren Wirkungsbetroffenen hervorruft. Für jede Gruppe wird hierfür eine Wirkungskette mit folgender Logik erstellt (vereinfacht): Input → Aktivitäten → Output → Wirkungen (Grünhaus & Rauscher, 2022).

Die im Kongressbeitrag beschriebene Studie hat zum Ziel, auf plakative Art und Weise darzustellen, welche Wirkungen wesentliche Bereiche der Sozialwirtschaft in Vorarlberg hervorrufen, und dies organisationsübergreifend. Leitfrage hierbei ist: „Was wäre, wenn es die Sozialwirtschaft in Vorarlberg nicht gäbe?“ Das Projekt hat Neuheitscharakter, da es erstmalig Wirkungen des gesamten Nonprofit-Sektor im Sozialbereich einer Region analysiert. Somit generierte, möglichst umfassend zutreffende Wirkungsindikatoren wären eine vorstellbare Grundlage für hypothetisch vorstellbare Leistungsverträge, die auf Abrechnung über eingetretene Wirkungen basieren würden.

Sie wären damit eine **Alternative** zur Verrechnung auf Basis von Leistungskennzahlen. Eine Grundlage für wirkungsorientierte Steuerung bzw. Wirkungscontrolling bei Erbringung mehrerer Leistungen ist die wirkungsorientierte Steuerungsbox. Ihr liegt ein auf Wirkungskennzahlen basierender Soll-/Ist-Vergleich zugrunde. Für diese sind naturgemäß regelmäßige Erhebungen die Voraussetzung (Grünhaus & Rauscher, 2021).

Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Festlegung der zu erhebenden Wirkungsindikatoren nur unter gemeinsamer Erarbeitung zwischen Fördernehmenden und Fördergebenden umgesetzt werden darf. Nicht nur NPOs haben aus ihrer Tradition Expertise und Erfahrung mit Wirkungsanalysen (Bernet & Gmür, 2015), auch die öffentliche Hand als Mittelvergeberin ist grundsätzlich für Wirkungsorientierung sensibilisiert (BKA, 2011; Wilfingseder & Minar-Hödel, 2015). Die Herausforderung ist, dass sich an Wirkungskennzahlen orientiert werden muss, die in machbarem Ausmaß erhebbar sind und gleichzeitig eine große Aussagekraft haben.

Literatur

- Bernet, P., & Gmür, M. (2015). Leistungs- und Erfolgsmessung in Sozialen und Gesundheits-NPO. *Fachzeitschrift für Verbands- und Nonprofit-Management*, 41(2), 24–33.
- BKA. (2011). *Handbuch Wirkungsorientierte Steuerung*.
- Buchinger, C., Trukeschitz, B., & Schneider, U. (2008). *Leistungsbezogene öffentliche Finanzierungen von Nonprofit Organisationen im österreichischen Sozialwesen* (Forschungsbericht 01/2008).
- Grünhaus, C., & Rauscher, O. (2021). *Impact und Wirkungsanalyse in Nonprofit Organisationen, Unternehmen und Organisationen mit gesellschaftlichem Mehrwert*.
- 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.). Schäffer-Poeschel.
- Pennerstorfer, A., & Badelt, C. (2022). Zwischen Marktversagen und Staatsversagen: Nonprofit-Organisationen aus ökonomischer Sicht. In M. Meyer, R. Simsa, & C. Badelt (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit-Organisation* (6. Aufl., S. 113–130). Schäffer-Poeschel. <https://doi.org/10.34156/9783791055633-113>
- Schober, C., Littich, E., Schober, D., & Lintschinger, L. (2011). *Die unterschiedlichen Finanzierungsquellen von NPOs: Ausgewählte deskriptive Ergebnisse zur NPO-Finanzierungsbefragung 2010*.
- 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>
- Wilfingseder, I., & Minar-Hödel, P. (2015). *Wirkungscontrolling in Prozessen Wirklich was Neues?*
- Zauner, A., Meyer, M., Praschak, S., Mayrhofer, W., & Heimerl-Wagner, P. (2006). *Von der Subvention zum Leistungsvertrag*.