

Berichtswesen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement

**Die Betrachtung seiner Ausgestaltung und des gegenwärtigen
Zustandes in Oberösterreich**

Bachelorarbeit

**zur Erlangung des akademischen Grades
Bachelor of Arts in Business**

FACHHOCHSCHUL-BACHELORSTUDIENGANG
Sozial- und Verwaltungsmanagement

Verfasserin: Barbara Gusenbauer

Gutachterin: Mag.^a Dr.ⁱⁿ Sabine Furtner-Maroh

Linz, 02. August 2017

EIDESSTATTLICHE ERKLÄRUNG

Ich erkläre eidesstattlich, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst, andere als die angegebenen Quellen nicht benutzt und die den benutzten Quellen entnommenen Stellen als solche gekennzeichnet habe. Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt.

Linz, 02. August 2017

Barbara Gusenbauer

KURZFASSUNG

Die folgende Bachelorarbeit soll den Status-Quo der aktuellen Berichterstattung in leistungsvertraglichen Vereinbarungen in Oberösterreich erheben. Schwerpunkt wird vor allem auf die Ausgestaltung und den Aufbau gelegt und im Zuge dessen berichtsinhaltliche Standards ermittelt, die sich übergreifend über unterschiedliche Handlungsfelder des Sozialbereiches etabliert haben. Die Berichterstattung erweist sich als wichtigster Informationstransfer zwischen öffentlichen Verwaltungseinheiten als Auftraggeber, und Nonprofit-Organisationen, als Leistungserbringer um weitere Steuerungsprozesse zu ermöglichen. Die Implementierung von Wirkungsorientierung erweist sich durch das oft sehr abstrakte Missionsziel sozialer Einrichtungen als zunehmend schwierig definier- und belegbar, aber auch andere Hindernisse wie eine fehlende Ursachen-Wirkungskette verwandeln Evaluation mit Wirkungen in eine Herausforderung. Abrundend geht diese Arbeit auf die Positionen der einzelnen Akteure einer Vertragsvereinbarung ein, und zeigt einen Überblick über die Entwicklungen der kontraktvertraglichen Berichterstattung in den letzten 10 Jahren.

ABSTRACT

This Bachelor Thesis investigates the status quo of the current reporting system in service contracts in Upper Austria focusing on the structure and content of said reporting. It will also research into differing standards that have, or have not, been established across contractual areas within the non-profit sector. Furthermore, the reporting system is a vital part of the communication between both contract parties. To be more precise, the public administration acts as purchaser and financier and the NPO as service provider and enables more efficiency in further planning processes. The implementation of effect-orientation proves to be increasingly difficult to define and measure because of the sometimes very abstract objectives NPOs have, and is made more difficult by the absence of a cause-effect chain. In conclusion, this Thesis will shed light on the separate contracting parties' (public administration and NPO) contractual positions and shows an overview of the development throughout their agreements over the last ten years.

INHALTSVERZEICHNIS

EIDESSTÄTLICHE ERKLÄRUNG	II
KURZFASSUNG	III
ABSTRACT	III
INHALTSVERZEICHNIS	IV
1. Einleitung	7
1.1. Forschungsfragen	7
1.2. Ablauf.....	8
THEORIE	9
2. Definitionen	9
2.1 New Public Management.....	9
2.2 Privatisierung im Wohlfahrtsstaat	9
2.3 Kontraktmanagement	10
2.4 Leistungsverträge (Kontrakte)	11
2.5 Wohlfahrtsstaatliches Berichtswesen	13
3. Beschreibung der aktuellen Situation aus der Sichtweise der vertragsparteilichen Akteure	14
3.1 Nonprofit-Organisationen	14
3.2 Öffentliche Verwaltung	16
3.3 Die Notwendigkeit von Reporting	18
4. Grundlagen zum Berichtswesen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement	21
4.1 Aufgaben des Berichtswesens	21
4.2 Aufbau einer Berichterstattung	22
4.2.1 Berichtszweck	22
4.2.2 Berichtsform und Inhalt	22
4.2.3 Gestaltung eines Berichtes.....	25
4.2.4 Berichtsarten und Terminierung	26

4.2.5	Berichtsempfänger	27
4.3	Einflussfaktoren auf das Berichtswesen	27
4.3.1	Einfluss der eigenen Organisationstruktur	27
4.3.2	Einfluss der Planung und Budgetierung.....	28
4.3.3	Einfluss aktueller IST-Ergebnisse.....	28
4.4	Besonderheiten im wohlfahrtsstaatlichen Kontext	29
4.4.1	Nonprofit-Sektor	29
4.4.2	Dienstleistungscharakter	30
4.4.3	Kooperationscharakter öffentliche Verwaltung und NPOs	31
4.4.4	Benchmarking als Vergleichsmöglichkeit auf vertikaler Ebene	32
4.5	Bedeutung wirkungsorientiertes Berichtswesen	33
4.5.1	Hintergrund der Wirkungsorientierung.....	33
4.5.2	Die Wirkungsausprägungen einer Leistung.....	34
4.5.3	Wirkungsmodell der öffentlichen Verwaltung in Österreich.....	35
4.5.4	Einfluss der Zieldefinitionen und Wirkungsmessungsverfahren	37
5.	Zwischenfazit.....	39
	EMPIRIE	40
6.	Methodische Vorgehensweise	40
6.1	Experteninterviews	40
6.1.1	Erhebung und Aufbereitung.....	40
6.1.2	Auswertung – Qualitative Inhaltsanalyse.....	42
6.2	Dokumentenanalyse.....	44
6.2.1	Ziel der Dokumentenanalyse und Fragestellungen.....	44
6.2.2	Definition des Untersuchungsmaterials und Quellenkritik	45
7.	Ergebnisse Experteninterviews	46
7.1	Vertragsverhältnisse und ihre grundlegenden Merkmale.....	46
7.2	Definition und Vorgehensweise rund um das Berichtswesen.....	47
7.2.1	Standardberichtswesen	48
7.2.2	Außernatürliches Berichtswesen	49

7.2.3	Übermittlungskanäle.....	49
7.3	Inhalte der Berichterstattung	50
7.3.1	Leistungsspezifische Besonderheiten in der Berichtsgestaltung.....	51
7.3.2	Priorisierung der Berichtsinhalte aus der Sichtweise der Vertragspartner.....	52
7.4	Wirkungsorientierte Berichtsinhalte	53
7.4.1	Problemfaktor bei der Implementierung von Wirkungsorientierung.....	54
7.5	Vor- und Nachteile durch die Berichterstattung für Vertragspartner	55
7.6	Entwicklung des kontraktvertraglichen Berichtswesens in Oberösterreich.....	58
8.	Ergebnisse Dokumentenanalyse.....	61
8.1	Aufarbeitung der Ergebnisse	61
8.2	Standards bei kontraktvertraglichen Berichtsinhalten	62
9.	Fazit – ein Status-Quo und Ausblick.....	66
	LITERATURVERZEICHNIS.....	70
	ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	73
	TABELLENVERZEICHNIS.....	73
	ANHANG.....	74

Gleichheitsgrundsatz

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wurde in dieser Bachelorarbeit darauf verzichtet, geschlechtsspezifische Formulierungen zu verwenden. Es wird ausdrücklich festgehalten, dass die bei Personen verwendeten maskulinen Formen für beide Geschlechter zu verstehen sind.

1. Einleitung

Die Zusammenarbeit von öffentlicher Hand und privaten Nonprofit-Organisationen (NPOs) zeigt sich in Österreich als traditionell gewachsenes Phänomen, das maßgeblich die Entwicklungen des sozialen Versorgungssystems mitbeeinflusst und gleichzeitig von ihnen beeinflusst wird.¹ Sie zieht sich durch alle wesentlichen Bereiche des Gemeinwesens, von Freizeit und Kultur, Bildung und Erziehung, bis in das Gesundheits- und Sozialwesen.² Die Form der Kooperation hat sich durch die Neuorientierung der Verwaltung mit Einzug der New Public Management (NPM) Reformen in vielerlei Hinsicht verändert und geht neue Wege, entfernt sich vom typisch traditionellen System der Subventionsfinanzierung hin zu vertraglichen Vereinbarungen zum Ankauf von Sozialleistungen zwischen Anbieter und Besteller.³ Dieses Kontraktmanagement zeigt sich in Oberösterreich als ein stetig lernender Prozess. Beide Vertragspartner müssen sich in Vereinbarungen an die vorliegende wirtschaftliche, sowie politische Situation anpassen und entsprechend weiterentwickeln. Die Berichterstattung vertraglich beschlossener Leistungen bildet die kommunikative Brücke zwischen zwei sonst weitgehend alleine agierenden Organisationen, und versucht Ergebnisse aus der Planung und Umsetzung transparent darzustellen. Mit Schwerpunkt auf folgende formulierte Forschungsfragen widmet sich diese Bachelorarbeit dem Thema Berichtswesen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement.

1.1. Forschungsfragen

Hauptforschungsfrage

Folgende übergeordnete Forschungsfrage soll in dieser Arbeit beantwortet werden:

Wie ist das Berichtswesen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktwesen aufgebaut und ausgestaltet ist?

Es ergeben sich zum Thema folgende Subforschungsfragen:

- *Inwiefern ähnelt, oder unterscheidet sich das Berichtswesen in Leistungsverträgen und gibt es kontraktübergreifende Standards?*
- *Welche Vor- und Nachteile ergeben sich für einzelne Akteure aus übergreifenden Standards im leistungsvertraglich geregelten Reporting?*

¹ vgl. Andeßner (2012), 17

² vgl. Andeßner (2012), 24

³ vgl. Bono (2006), 1

- *Welche Rolle spielt das wirkungsorientierte Berichtswesen im Kontraktwesen und welche Bedeutung kommt ihm in oberösterreichischen Leistungsvereinbarungen zu?*

Die Ausarbeitung dieser Fragen soll sowohl auf Basis theoretischer Literaturrecherche, als auch auf Grundlage von empirischen Erkenntnissen erfolgen.

Empirische Subforschungsfrage

Die Hauptforschungsfrage soll im Zuge der empirischen Analysen noch um folgende Fragestellung erweitert und näher ausgestaltet werden:

- *Wie entwickelte sich das Berichtswesen zwischen öffentlichen Verwaltungseinheiten des Landes OÖ und privaten Sozialträgern in den letzten 10 Jahren?*

1.2. Ablauf

Die Arbeit befasst sich zu Beginn der theoretischen Aufarbeitung mit der Klärung der wesentlichen Grundlagen rund um das Thema wohlfahrtsstaatliches Kontraktmanagement und Reporting. Darauf folgt ein Blick auf den derzeitigen Standpunkt der wesentlichen Vertragsakteure einer Leistungsvertragsvereinbarung, sowie ihr Zusammenspiel im Verhandlungskontext. Dem leistungsvertraglichen Berichtswesen nähert sich die theoretische Aufarbeitung, in dem vorab die allgemeinen Grundsätze eines ordentlichen Reporting erläutert werden. Seine Beziehung zu anderen wesentlichen Controlling- und Unternehmensbereichen wird verdeutlicht. Im Anschluss daran widmet sich die Arbeit den konkreten Besonderheiten, die eine wohlfahrtsstaatliche und vertraglich organisierte Leistung auch bei der Berichterstattung mit sich bringt.

Wirkungsorientiertes Handeln und Arbeiten stellt ein wesentliches Merkmal der New Public Management (NPM) Bewegungen dar. Nach einer kurzen Einführung in die Thematik, wird die Rolle der Wirkungsorientierung im Reporting näher beleuchtet. Die theoretische Aufarbeitung schließt mit einer Zusammenfassung der aus der Literatur gewonnenen Erkenntnisse.

Die empirische Aufarbeitung des Themas beginnt mit der Beschreibung des ausgewählten Forschungsdesigns und der angewandten Methoden. Darauf folgt die Analyse mehrerer Experteninterviews, abgehalten mit fachkundigen Personen und Vertretern aus Verwaltungseinheiten des Amtes der Oö. Landesregierung und aus oberösterreichweit tätigen Sozialeinrichtungen. Abschließend wird eine umfassende Dokumentenanalyse von zur Verfügung gestellten Berichtsvorlagen, sowie Richtlinien und Erfolgsrechnungen rund um leistungsvertragliche Vereinbarungen getätigt.

THEORIE

2. Definitionen

2.1 New Public Management

„New Public Management (NPM) ist der Oberbegriff der weltweit terminologisch einheitlichen „Gesamtbewegung“ der Verwaltungsreformen, die auf einer institutionellen Sichtweise basieren. Charakteristisch für NPM-Reformen ist der Wechsel der Steuerung von der Input- zur Outputorientierung.“⁴

NPM steht als Überbegriff für diverse unterschiedliche Reformbewegungen, die sich seit Ende der 1970er Jahre in westlichen Industriestaaten entwickelten, sich überwiegend an Erkenntnissen der Betriebswirtschaftslehre orientieren, jedoch in unterschiedlichen Ausprägungen auftreten. Die damalige Idee hinter NPM war eine Modernisierung staatlicher Verwaltungseinrichtungen und ihrer Steuerungssysteme.⁵ Merkmale des NPM-Ansatzes sind Managementorientierung, eine stärkere Orientierung an marktwirtschaftlichen Prinzipien, sowie die weitgehende Auslagerung von Nicht-Kernaufgaben des Staates an Dritte. Die Dezentralisierung von Organisationseinheiten, sowie die Förderung des Marktwettbewerbes werden in dieser Arbeit an mehreren Stellen weitere Beachtung finden.⁶ Weitere Elemente von NPM sind die Trennung von Politik und Verwaltung, die strategische Planung als etabliertes Instrument und weitere unterschiedlichste Ausprägungen.⁷

Nach mehr als über 20 Jahren bewährt sich der NPM-Ansatz mittlerweile nicht mehr nur als Modernisierungsreform, sondern ist grundlegender Bestandteil des modernen österreichischen Verwaltungsmanagements.⁸

2.2 Privatisierung im Wohlfahrtsstaat

Ganz im Zeichen des NPMs steht eine Überleitung der Leistungserbringung von staatlichen Organen und Verwaltungseinrichtungen hin zu privaten Trägern. Sofern also zweckdienlich, werden Sozialleistungen nicht mehr vom Staat selbst, sondern an, teilweise mit mehr Erfahrung ausgestattete, Dritte weiter übertragen.⁹

⁴ Pröllner/Schedler (2011), 5

⁵ vgl. Pröllner/Schedler (2011), 5; Weber (2009), 13

⁶ vgl. Weber (2009), 13

⁷ vgl. Ruffin (2006), 60

⁸ vgl. Pröllner/Schedler (2011), XVII

⁹ vgl. Pröllner/Schedler (2011), 87f; Ruffin (2006), 56

Es handelt sich hierbei um zwei unterschiedliche Arten der Privatisierung die vorliegen können. Zum einen kann damit die Umwandlung der Rechtsform von einer öffentlich-rechtlichen Organisation zu einer privatrechtlichen Rechtsperson gemeint sein. Zum anderen meint die Privatisierung die Übertragung von staatlicher Leistungserbringung an Privatunternehmen oder -organisationen. Ob diese nicht-staatlichen Träger Einzelpersonen oder Organisationen sind, eine bedarfs- oder gewinnorientierte Einstellung verfolgen, auf professionelle oder ehrenamtliche Mitarbeiter setzen, ist zu diesem Zeitpunkt noch unerheblich. Der Staat lagert somit also Teile seiner Leistungen aus, was seine Kosten und Verwaltungsaufwände reduziert. Die Gewährleistungsverantwortung und Bedarfsdeckung gegenüber der Gesellschaft bleibt jedoch bestehen und kann nicht mit übertragen werden.¹⁰

Da nun besonders im deutschsprachigen Raum die Literatur meint, dem Staat komme eben besonders diese Gewährleistungsverantwortung zu und er müsse ein ausreichendes Angebot für seine Bürger bereitstellen, kann die öffentliche Verwaltung die Leistungserbringung nicht vollständig dem freien Markt überlassen. Neue Regulierungsinstitutionen wurden geschaffen.¹¹

Rufin schreibt hierzu von "gesteuerter Privatisierung"¹² die nicht am freien Markt, sondern auf konstruierte, vom freien Wettbewerb abgeschirmte Märkte, ein Umfeld für staatliche und private Anbieter schafft. Ein deutliches Merkmal dieser Märkte ist die Beziehung zwischen den drei Hauptakteuren, Staat, Sozialträger und Leistungsbezieher. Letzterer nimmt das Leistungsangebot zwar in Anspruch, übernimmt i.d.R. die Leistungsfinanzierung aber nicht selbst.¹³

2.3 Kontraktmanagement

Als Kernelement dieser gesteuerten Privatisierung und Aufgabenübertragung wird Kontraktmanagement herangezogen. Oftmals wird der Begriff simultan mit der zuvor beschriebenen Definition von Privatisierung verwendet, wo der Staat nach einer Planungsphase Leistungen bei privaten Trägern in Auftrag gibt und von diesen erbringen lässt. Nicht nur Neuverhandlungen, auch bestehende Beziehungen zu privaten Sozialträgern werden mittels Kontraktmanagement in ihrer Art und Weise der Zusammenarbeit neu definiert.¹⁴

¹⁰ vgl. Rufin (2006), 57

¹¹ vgl. Pröller/Schedler (2011), 88; Rufin (2006), 57

¹² Rufin (2006), 57

¹³ vgl. Rufin (2006), 58

¹⁴ vgl. Rufin (2006), 58

Kontraktmanagement wird zur Steuerung von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen angewendet.¹⁵ Daher bei Leistungen, die politische Legitimation haben und einer konkreten Zielgruppe zugeordnet sind. Statt durch Weisungen wird das Kosten-Leistungsverhältnis in gemeinsamer vertraglicher Vereinbarung definiert.¹⁶ Ein positiver Nutzen durch den Einsatz von Kontraktmanagement soll sich, kurz zusammengefasst, in

- Kostenersparnis für die öffentliche Hand
- Effizienz in der Leistungserbringung
- Reduktion der Bürokratie
- Förderung des Wettbewerbs unter den Anbietern (und dadurch Wahlmöglichkeit für den Leistungsbezieher schaffen)
- Förderung von Qualität, Innovation, Transparenz bei Leistungsangebot, und -erbringung

zeigen.¹⁷

2.4 Leistungsverträge (Kontrakte)

Zur konkreten Regelung von Zusammenarbeit mit privaten Anbietern werden Leistungsverträge, auch Kontrakte genannt, eingesetzt. Es handelt sich hierbei um *„rechtlich bindende Vereinbarungen über Art, Umfang, Qualität, Kosten und Evaluation der Leistungen.“*¹⁸ Vertragsverhandlungen können sowohl innerhalb der öffentlichen Verwaltung, als auch zwischen öffentlicher Hand und privaten Trägern erfolgen. Bei Verhandlungen mit privaten Leistungserbringern spricht man auch von einem „Leistungsauftrag“, welcher die ungleichen Macht- und Beziehungsverhältnisse zwischen Staat und Privaten verdeutlicht.¹⁹ Hinsichtlich der durch NPM geforderte Output- bzw. Wirkungsorientierung unterstützt ein Kontrakt, in dem er Ziele, Qualitätsumfang und Wirkungsindikatoren konkret festlegt und Kontrollmechanismen für deren Umsetzung vorsieht.²⁰ Für die Verwaltung und Politik bietet der Leistungsvertrag eine Möglichkeit die Leistungserbringung transparent zu organisieren und die eingesetzten öffentlichen Finanzen durch eindeutig definierte Inhalte zu rechtfertigen. Er legitimiert also den Einsatz öffentlicher Gelder vor der Gesellschaft.²¹

¹⁵ vgl. Pröller/Schedler (2011), 166

¹⁶ vgl. Pröller/Schedler (2011), 167

¹⁷ vgl. Ruffin (2006), 59

¹⁸ Ruffin (2006), 59

¹⁹ vgl. Dvorak / Ruffin (2012), 3; Pröller/Schedler (2011), 167

²⁰ vgl. Dvorak / Ruffin (2012), 8

²¹ vgl. Dvorak / Ruffin (2012), 9

Auch private Sozialträger, vor allem Nonprofit-Organisationen (NPOs), sind mit Forderungen nach einer belegbaren verantwortungsvollen Ressourcenverwendung konfrontiert und können von der Transparenz, die ein Kontrakt über die eigenen Leistungserbringung bringt, in dieser Hinsicht profitieren. Im Zuge der Einführung eines Leistungsvertrages beginnen viele NPOs mit der internen Organisationsweiterentwicklung, auf operativer und strategischer Ebene, um den Anforderungen der Leistungsvereinbarungen entsprechend nachzukommen.²²

Die konkrete Ausgestaltung eines Kontraktes, sowie seine zeitliche Un-/Begrenztheit ist i.d.R. stark von den involvierten Vertragsparteien abhängig. Folgende Elemente gelten nach Dvorak/Rufin jedoch als Mindestmaß an leistungsvertraglicher Ausgestaltung:²³

- Nennung der Vertragsparteien
- für den Kontrakt relevante gesetzliche Grundlagen, Reglements
- übergeordnete Ziele und Strategie
- Leistungsbeschreibungen (in Art, Inhalt, Quantität, Wirkung und Qualität)
- Beschreibung der Zielgruppe
- Finanzielle Abgeltung: Gesamtbetrag, Tarifberechnungs-, Abrechnungs- und Auszahlungsmodalitäten, Umgang mit Gewinn und Verlust, Finanzielles Controlling und Kennzahlen
- **Modalitäten des Berichtswesens: Monitoring und Reporting**
- Dauer, Vertragsbeginn und -ende
- Änderungs-, Rücktritts- und Auflösungsmodalitäten
- Verlängerungs- und Neuverhandlungsmodalitäten
- Sanktionen und Folgen bei Schlecht- oder Nichterfüllung des Vertrages
- Umgang mit Konflikten
- Rechtsmittelbelehrung und Gerichtsstand
- Ort, Datum, Unterschrift Vertragsparteien

Die Gültigkeitsdauer eines Leistungsvertrages bewegt sich meist zwischen zwei und vier Jahren. Dennoch gibt es auch sogenannte Jahresverträge, deren Planung sich auf eine Wirtschaftsperiode begrenzt und besonders langfristige Verträge, die über 20 Jahre oder sogar unbefristet sind. Je höher die zu investierende Summe, desto länger zeigt sich die Vertragsdauer. Unbefristete Leistungsverträge finden meist dann Anwendung, wenn eine gefestigte Vertrauensbasis zwischen beiden Vertragspartnern besteht und das betroffene Sachgebiet ohnehin einer stetigen Anpassung an politische, gesetzliche, fachliche, personelle oder organisatorische Anforderungen unterworfen ist, die sich nicht nach fixen

²² vgl. Dvorak / Rufin (2012), 9

²³ vgl. Rufin (2006), 208f, vgl. Dvorak / Rufin (2012), 90f

vertraglichen Terminen richten.²⁴ Bei besonders langen Vertragsbeziehungen findet oft ein Rahmenvertrag Verwendung, ein Überbau der vor allem die beiderseitige Zusammenarbeit über einen mittel- oder längerfristigen Zeitraum festlegt, die zu erbringende Leistung aber noch nicht vollends konkretisiert. Ein Rahmenvertrag ermöglicht beiden Parteien ein gewisses Maß an Flexibilität die darauf folgenden Jahresverträge auf aktuelle Gegebenheiten abzustimmen.²⁵

Nachverhandlungen sind in der Praxis durchaus üblich. Ihr Sinn ist es irrtümliche Falschannahmen bei den Vertragsverhandlungen nachträglich zu korrigieren.²⁶ Einseitige Abänderungen des Vertrages, ohne die Nutzung dafür vorgesehener vertraglicher Sanktionen sind nicht möglich.²⁷

2.5 Wohlfahrtsstaatliches Berichtswesen

Leistungsvertraglich geregelte und erbrachte Leistungen zählen als vom Staat gewährleistete Unterstützungsangebote für eine konkrete gesellschaftliche Zielgruppe. Die Garantie für diese Leistungen wird, wie in Kapitel 2.2 angeführt, bei Auslagerung der Leistungserbringung nicht mitübertragen und verbleibt bei der öffentlichen Verwaltung. Aus diesem Grund ist es naheliegend, dass ein sehr hohes Interesse an der Kontrolle der Vertragspartner während der Vertragszeit besteht. Nicht nur kann dadurch negativen Entwicklungstendenzen entgegen gewirkt werden, auch positive Ergebnisse können die Zusammenarbeit zwischen Sozialträger und öffentlicher Hand stärken und eine erneute Vereinbarung des Leistungsvertrages begünstigen.²⁸ **Monitoring** beschreibt eine möglichst systematische Beobachtung der durch den Vertragspartner erbrachten Dienste. Im Laufe der Erfüllung der vertraglich vereinbarten Ziele sollen Kontrollmaßnahmen regelmäßige Zwischenergebnisse visualisieren, die ein möglichst zeitnahes Eingreifen bei Abweichungen ermöglichen.²⁹ Das Monitoring liegt als Teilaufgabe in den Händen des Leistungserbringers und stellt einen sowohl zeitlichen, als auch finanziellen Zusatzaufwand dar. In vordefinierten Zeitabständen werden insbesondere Daten über Quantität und Qualität der Leistungserbringung gesammelt und an die öffentliche Hand weitergeleitet.³⁰

Das **Reporting** stellt das eigentliche Berichtswesen, daher die überwiegend schriftliche Aufbereitung von Informationen über die erbrachten sozialen Dienstleistungen, dar. Die

²⁴ vgl. Dvorak / Rufin (2012), 95

²⁵ vgl. Pröller/Schedler (2011), 168f; Dvorak / Rufin (2012), 93f

²⁶ vgl. Dvorak / Rufin (2012), 64f

²⁷ vgl. Pröller/Schedler (2011), 171

²⁸ vgl. Dvorak / Rufin (2012), 109

²⁹ vgl. Dvorak / Rufin (2012), 108

³⁰ vgl. Dvorak / Rufin (2012), 110

Berichterstattung erfolgt an für die Sozialträger wichtige Stakeholder, darunter allen voran die öffentliche Verwaltungseinheit, als Leistungsbesteller. Der Bericht ist adressatengerecht, d.h. in Inhalt, Abrechnungszeitraum, Umfang und Form an die Interessen des Empfängers angepasst, aufzubereiten. Im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement ist eine öffentliche Verwaltungseinheit oft einziger Berichtsempfänger, welcher aber wiederum oftmals an höhere politische Ebenen auskunftsverpflichtet ist.³¹

Die Wirkungsorientierung im leistungsvertraglichen Kontext spielt sowohl in Strategieplanung, sowie in Umsetzung und schlussendlich in der Berichterstattung eine tragende Rolle und wird im Kapitel 4.6 nähere Beachtung finden.

3. Beschreibung der aktuellen Situation aus der Sichtweise der vertragsparteilichen Akteure

Im nachfolgenden Kapitel wird das Augenmerk näher auf die Positionen der einzelnen Mitspieler im wohlfahrtsstaatlichen System gelegt. Als wesentliche Akteure, die im sozialpolitischen Umfeld mit Kontraktmanagement in Kontakt treten, sind einerseits sozial-engagierte Organisationen, überwiegend NPOs, zu nennen. Ihnen gegenüber steht, egal ob auf Bundes- oder auf Landesebene, unweigerlich ein Organ der öffentlichen Verwaltung. Beide Vertragsparteien haben eigene Interessen und Beweggründe für die Zusammenarbeit und beeinflussen auf unterschiedliche Weise die Vertragsentwicklung.³² Je nach Vertrauensbasis spiegeln sich diese Anliegen in der Definition und nicht zuletzt in der Ausgestaltung des Berichtswesens wieder.³³

3.1 Nonprofit-Organisationen

Nicht profitorientierte Einrichtungen nehmen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement vielfach die Rolle des Leistungserbringers und somit des Vertragspartners der öffentlichen Hand ein. Die deutlichste Abgrenzung zum Profitbereich liegt im Gewinnausschüttungsverbot und in einer starken Orientierung an den Bedürfnissen der Kunden, welche Vorrang vor allen anderen Formalzielen im Unternehmen haben. Nichts desto trotz gilt es jedoch, ebenso wie im Profit-Bereich, ein Minimum an wirtschaftlichen Strukturen zu wahren, um die unternehmerische Handlungsfähigkeit zu behalten. Die Formalziele Liquidität, Erfolg und

³¹ vgl. Dvorak / Rufin (2012), 118

³² vgl. Rechberger (2012), 41

³³ vgl. Dvorak / Rufin (2012), 57

Wirtschaftlichkeit sind also für die nachhaltige und langfristige Zweckverfolgung ausschlaggebend.³⁴

Individuelle Dienstleistungen von NPOs werden im Hinblick auf die Bedarfsorientierung bis auf wenige Ausnahmen gratis oder nicht kostendeckend an den Kunden erbracht. In den für das wohlfahrtsstaatliche Kontraktmanagement relevanten Arbeitsfeldern liegt überhaupt eine Dreiecks-Konstellation zwischen der NPO als Leistungserbringer, dem Nutzer als Leistungsbezieher und dem Staat als Finanzier vor. Leistungen die in dieser Form erbracht werden können bspw. aufgrund ihrer Kollektivität (die Leistung hat keinen konkreten Abnehmer, sondern kommt einer größeren Gruppe gleichzeitig zu Gute) oft nicht konkret einem Abnehmer zugeordnet werden. Ebenso kann eine Zielgruppe, aufgrund einer rechtlichen Norm Anspruch auf eine spezielle Leistung haben, die für ihn entgeltfrei beziehbar sein muss. Gesondert zu erwähnen ist in diesem Dreiecks-System die Vertretung der Interessen der Zielgruppe, die durch NPOs in den meisten Fällen übernommen wird.³⁵

Die Rolle die NPOs also im Zuge eines Leistungsvertrages einnehmen ist die des Leistungsbereitstellers, der

- die **Human Ressourcen** durch sein Fachpersonal, Ehrenamtliche, Mitglieder oder Freiwillige
- **materielle Ressourcen** in Form von Infrastruktur, administrativen und technischen Leistungen
- **immaterielle Ressourcen** wie Organisation, Nutzungsrechten und sonstigen Kooperationen
- und schließlich **finanzielle Ressourcen** in Form von Beiträgen, Spenden, Leistungsentgelten usw.

zur Verfügung stellen kann.³⁶

Als Erbringer von nicht kostendeckenden oder kostenlosen Leistungen ist es für eine NPO unverzichtbar die nötigen finanziellen Ressourcen zur langfristigen Existenzsicherung und Zweckerfüllung aus alternativen Kapitalquellen zu ziehen. Historisch begründet besteht eine sehr enge Verbindung zwischen Staat und NPOs, die sich bei bedeutsamen Sozialträgern in ihrer föderalen Strukturierung und den, wenn auch oft unmerklichen Verbindungen zu politischen oder religiösen Strömungen bemerkbar macht. Diese bestimmten Werthaltungen

³⁴ vgl. Rechberger (2012), 42f

³⁵ vgl. Halfar u.a. (2010), 87; Rechberger (2012), 45

³⁶ vgl. Rechberger (2012), 46

sind schlussendlich ausschlaggebend für die Unternehmensmission, deren Interpretation und Umsetzung.³⁷

Je nach Größe und Unternehmensstruktur der NPO liegt eine Unterteilung in Politik- und Managementebene vor. In kleineren Betrieben jedoch befasst sich der Vorstand überwiegend mit dem operativen Bereich und die Reflexion von normativen und strategischen Zielsetzungen bleibt aus Zeitgründen und fehlenden Ressourcen aus.³⁸ Die Auseinandersetzung mit den Bedürfnissen der eigenen Zielgruppe, externen Einflussfaktoren und der eigenen Positionierung in zukünftigen Entwicklungen kann jedoch im Zuge von Vertragsgesprächen entscheidende Vorteile bringen.³⁹

3.2 Öffentliche Verwaltung

Gemäß dem Prinzip der Gewaltenteilung liegt die Durchführung politisch festgelegter Zielsetzungen bei öffentlichen Verwaltungsinstitutionen. Ihre Aufgabe ist es fremdgesetzte Normen in konkretisierter Form Realität werden zu lassen und die dafür notwendigen Prozesse auszugestalten und einzuleiten.⁴⁰

Gemeinsam mit den politischen Organen definiert Rechberger die Verwaltung als „*politisch-administratives Gesamtsystem*“⁴¹ welches als Vertragspartner für leistungserbringende (Non-) Profit-Organisationen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement auftritt.⁴²

Die politische Führungs- und Entscheidungsinstanz trägt die Letztverantwortung über die Umsetzung der von ihr erlassenen Entscheidungen und steht diesbezüglich im Dialog mit den öffentlichen Verwaltungsorganen die zur Erfüllung ihrer übertragenen Aufgaben in gewisser Eigenständigkeit arbeiten. Die öffentliche Verwaltung übernimmt Aufgaben, die innerhalb festgelegter Rahmenbedingungen erfüllt werden. Diese Aufgaben gelten als konkretisierte vorgegebene Leistungsziele, „*welche einen bestimmten Beitrag zu einer intendierten Wirkung leisten sollen.*“⁴³ Die Verwaltung hat sich mit ihrer Arbeit vor den politischen Entscheidern zu verantworten und diesbezüglich entsprechende Koordinations- und Kontrollmechanismen zu schaffen. Verwaltungseinheiten werden bei Ausarbeitungen von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen miteinbezogen, geben bereits im Vorfeld fachlichen Input und leisten oftmals einen beträchtlichen Beitrag an der späteren Realisierung der politischen Entscheidungen. Die mit der Umsetzung der politischen Ziele

³⁷ vgl. Badelt/Pennerstorfer/Schneider (2013), 55; Rechberger (2012), 49

³⁸ vgl. Rechberger (2012), 50

³⁹ vgl. Meyer/Simsa (2013), 145f

⁴⁰ vgl. Rechberger (2012), 62

⁴¹ Rechberger (2012), 63

⁴² vgl. Rechberger (2012), 63

⁴³ Rechberger (2012), 85

betraute Verwaltungseinheit agiert also bis zu einem gewissen Grad sehr selbstständig und verfügt über freie Handlungsmöglichkeiten und Eigenmacht zur Realisierung der Ziele.⁴⁴

Der Aufbau der öffentlichen Verwaltung in Österreich ist im B-VG ausführlich festgelegt und orientiert sich am Prinzip der Gewaltentrennung, Weisungsprinzip, Bundesstaatlichkeit, territoriale Selbstverwaltung und Legalitätsprinzip.⁴⁵ Es handelt sich um stark hierarchische Strukturen, die die einzelnen Verwaltungseinheiten in über- und untergeordnete Ebenen aufteilen. Neben diesem formellen Aufbau stehen die administrativen Organe des Staates mit externen Akteuren aus dem themenbezogenen Umfeld in Kontakt. Ihr Mitwirken kann, außerhalb der politisch legitimierten Hierarchie, Verwaltungsentscheidungen oder die Art der Leistungsbereitstellung beeinflussen.⁴⁶

Die oberösterreichische Landesregierung ist seit 2008 in elf Direktionen organisiert. *„Grundsätzlich umfasst die Aufbauorganisation vier Querschnittsdirektionen (Finanzen, Personal, Präsidium, Verfassungsdienst) sowie sieben Fachdirektionen („Bildung und Gesellschaft“, „Inneres und Kommunales“, „Kultur“, „Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung“, „Soziales und Gesundheit“, „Straßenbau und Verkehr“ sowie „Umwelt- und Wasserwirtschaft“).*⁴⁷

Die Aufteilung erfolgte in strategisch sinnvoller Zusammenstellung um besser Kausalzusammenhänge herstellen zu können und Zielkonflikte innerhalb einer Direktion bestmöglich zu vermeiden.⁴⁸ Innerhalb dieser Direktionen ergibt sich eine weitere Unterteilung in fachspezifische Abteilungen und Arbeitsgruppen.

⁴⁴ vgl. Rechberger (2012), 78f

⁴⁵ vgl. Pröller/Schedler (2011), 16

⁴⁶ vgl. Rechberger (2012), 82

⁴⁷ Friedl (2016), 96

⁴⁸ vgl. Friedl (2016), 96

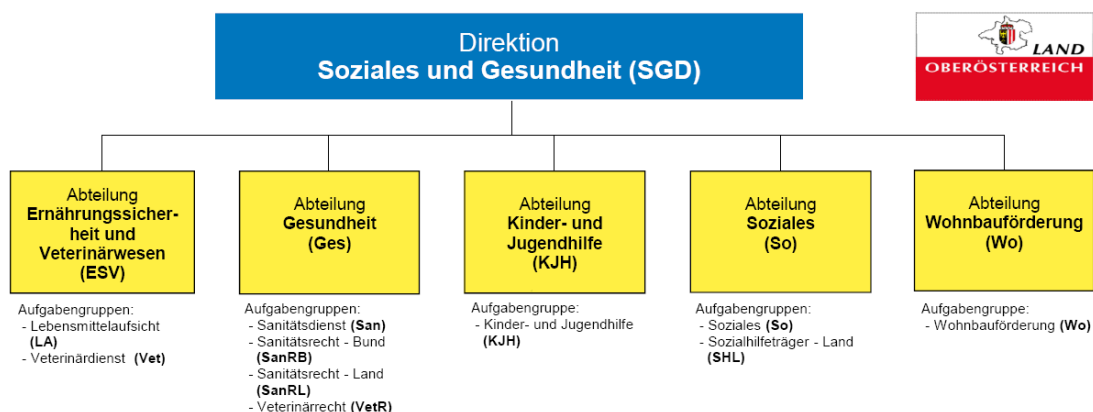


Abbildung 1: Organisation innerhalb einer Fachdirektion der oö. Landesregierung am Beispiel der Direktion Soziales und Gesundheit⁴⁹

Das Berichtswesen wird nicht übergeordnet, sondern dezentral in jeder Direktion selbstständig organisiert. Die Abteilungen haben i.d.R. große Autonomie bei Planungsprozessen und sind keinen übergeordneten Berichtsstandards unterworfen.⁵⁰

3.3 Die Notwendigkeit von Reporting

In Leistungsvertragsverhandlungen treffen also zwei wirtschaftlich gut entwickelte Akteure aufeinander, deren Auffassung der Zusammenarbeit, neben einer eher unscharf formulierten gemeinsamen Mission, auch rein pragmatische Interessen aufweist. Es wäre unrealistisch anzunehmen, dass sich aus ausschließlich zweckorientierten Gründen eine reibungslose Kooperation ergibt, die nicht von etwaigen Interessen- oder Zielkonflikten behindert wird. Mehrere Arten einer Störung von leistungvertraglichen Kooperationen können vorliegen.

Der Grad der Erfüllung einer Vereinbarung kann aus unterschiedlichsten Blickwinkeln betrachtet werden. Traditionelle Subventionen erforderten von NPOs diesbezüglich ein grundlegendes Bekenntnis zur Erfüllung des Missionszwecks, der aus staatlicher Sicht angestrebt wurde. Anträge erfolgten i.d.R. auf Grundlage der von den NPOs erstellten Planungs- und Budgetierungsunterlagen. Die Kontrolle und Überprüfung der Leistungserbringung konzentrierte sich in diesem Modell stark an formalen Kriterien und ließ NPOs, trotz der Bindung an einen generellen Verwendungszweck, Spielräume.⁵¹ Die Finanzierung über Leistungsverträge nimmt einer NPO stattdessen ihre „Einzigartigkeit“ als Leistungspartner und definiert den Staat dafür als „Einkäufer“, der seine Leistungen durch

⁴⁹ Abb. entnommen aus: Amt der Oö. Landesregierung (2017)

⁵⁰ vgl. Friedl (2016), 97

⁵¹ vgl. Andeßner (2012), 39f

verschiedene Trägerorganisationen bestellen und erbringen lassen kann.⁵² Dadurch verschiebt sich nicht nur die Bedeutung der Beziehung zwischen NPO und Staat, auch die Kontrolle der Zweckerfüllung muss bei unterschiedlichen Trägereinrichtungen gleichermaßen ermöglicht werden.

Die oberösterreichische Landesverwaltung entwickelte sich seit den 90ern zu einem stark wirkungsorientierten Organisationssystem, was sich unter anderem in der Umsetzung der „Wirkungsorientierten Landesverwaltung“ im WOV 2021, widerspiegelt.⁵³ Es herrscht eine eher outputorientierte Steuerungsmentalität. Die Ermittlung des Erfüllungsgrades im Zuge des Berichtswesens, indem die erfolgsorientierte Überprüfung der Missionserfüllung in den Vordergrund gestellt wird, hinterlässt wiederum Spielräume, die, abseits der Zweckmäßigkeit, wichtige Aspekte der Leistungserbringung sowohl auf Nonprofit-, als auch auf staatlicher Seite ungeklärt lassen.⁵⁴ Tendenziell hat der Leistungsersteller, nicht nur besseren Einblick in Prozesse und Ressourcenverwendung, die zur Leistungszweckerfüllung notwendig sind, er besitzt im Regelfall auch über spezielleres Fachwissen und langjährige Erfahrungen. Was sich zeigt ist ein Beispiel der Principle Agent Theorie, eine Informationsasymmetrie zwischen Staat als Leistungsbesteller und NPO als Leistungserbringer, der direkt an der Quelle sitzt. Der beschränkte Zugang zu entscheidungsrelevanten Informationen sorgt für eine geschwächte Machtposition und kann den Auftraggeber zunehmend handlungsunfähig machen.⁵⁵

Die Erfolgsmessung wird auch vom Dreiecks-System wohlfahrtsstaatlicher Leistungen beeinflusst. Die Asymmetrie des Mitspracherechtes zwischen Leistungsersteller, -finanzierer, gegenüber dem Leistungsempfänger fördert ein Ungleichgewicht auf Kosten- und Gestaltungs-, aber auch auf Kontrollebene. Diese Rahmenbedingungen werden überwiegend von der öffentlichen Hand und von sozialen Einrichtungen geprägt, die Beurteilung durch den Kunden, als Empfänger und maßgeblich Mitwirkenden an der Leistung wird aktuell nur in Form von indirekten Zufriedenheitsbefragungen oder ähnlichem von Leistungsvertragsparteien eingeholt.⁵⁶

Schlussendlich erfordert das moderne Staatsverständnis nach NPM den Einsatz von Controlling und seinen Steuerungsinstrumenten um die Versorgung durch wohlfahrtsstaatliche Leistungen nachhaltig gewährleisten zu können. Diese Controllingmethoden sind wiederum an ihre allgemein gültigen Grundsätze gebunden.⁵⁷ Lückenhafte Evaluierung erwirtschafteter Leistungsergebnisse erscheint aus dieser Sicht als

⁵² vgl. Zauner (2006)

⁵³ vgl. Friedl (2016), 95

⁵⁴ vgl. Furtner-Maroh (2012), 61f

⁵⁵ vgl. Furtner-Maroh (2012), 62; Rufin (2006), 64f

⁵⁶ vgl. Rechberger (2012), 136f

⁵⁷ vgl. Weber (2009), 11f

ungenügend, da unter diesen Umständen zu keinem Zeitpunkt, und schon gar nicht mit angebrachter Regelmäßigkeit, ein ganzheitliches Bild der aktuellen Unternehmenssituation vorliegt und somit keine nachhaltige Existenzsicherung verfolgt werden kann. Der Einsatz von Controlling als Unterstützer in Steuerungsfragen und als Informationsvermittler verlangt daher die fachkundige Auseinandersetzung mit Reporting und seiner Ausgestaltung.⁵⁸

Inwiefern diese Auseinandersetzung nun die beschriebenen Problemstellungen aufwägen kann ist fraglich und löst zahlreiche Überlegungen in unterschiedlichste Richtungen aus.

Inhaltlich könnte eine Überprüfung aller relevanten Faktoren, die nachhaltig die Leistungserstellung sicherstellen, darunter neben ergebnisorientierten auch wirtschaftliche Aspekte, zu einem transparenteren Bild der Leistungserbringung führen. Eine Verringerung der Informationsunterschiede könnte sowohl Machtverteilung als auch Handlungsmöglichkeiten der beiden Akteure in einen möglichst ausgeglichenen Zustand bringen.⁵⁹ Die Entwicklung eines Überprüfungssystems indem der Kunde, als Leistungsbezieher stärker miteingebunden wird könnte die Qualität der Leistung steigern und das Ungleichgewicht zwischen den drei Akteuren fairer gestalten. Fraglich ist natürlich wie weit sich diese Einbindung als realistisch durchführbar erweist, nachdem die Kunden der Sozialträger in vielen Fällen einen Defizit in Kommunikationsfähigkeit oder –bereitschaft vorweisen. Diese Defizite auszugleichen erfordert sowohl fachliche Kompetenz, als auch ein gewisses Maß an Kreativität und Innovationsbereitschaft, gegenüber bisherigen Überprüfungsmethoden. Alle genannten Stellschrauben finden sich schlussendlich auch im Controlling in der Berichterstattung wieder.

⁵⁸ vgl. Nöstlhaller-Kropf (2008), 23f; Schäffer/Weber (2014), 20f

⁵⁹ vgl. Furtner-Maroh (2012), 62f, 75

4. Grundlagen zum Berichtswesen im wohlfahrtstaatlichen Kontraktmanagement

4.1 Aufgaben des Berichtswesens

Zu einem der wichtigsten Kernbereiche des Controllings zählt nach herrschender Lehre die Informationsbeschaffung und –aufbereitung für innerbetriebliche und externe Akteure. Die in der Berichterstattung erfassten Daten stellen die Grundlage für weitere Steuerungsentscheidungen.⁶⁰

In seiner Arbeit sollte „[...] das Reporting

- *sämtliche Erfolgstreiber des Unternehmens abbilden,*
- *den Informationsbedürfnissen der Berichtsempfänger entsprechen und*
- *Unterstützung für Ergebnis- Abweichungs- und Maßnahmendiskussion bieten.*⁶¹

Die Versorgung mit den richtigen Berichtsinhalten verhindert, langfristig gesehen, den Mehraufwand durch Ad-Hoc-Berichterstattung, auch wenn nicht davon ausgegangen werden kann, dass sich der Informationsbedarf im Laufe der Geschäftsführung nicht zumindest teilweise verändert.⁶²

Die Literatur definiert die Aufgabe des Reporting unter anderem auch in der Beantwortung der so genannten 5 W-Fragen. Aufbauend auf der zentralen Fragestellung „WOZU“, welche den **Berichtszweck** erfragt, behandelt das „WAS“ die Frage nach dem konkreten **Inhalt** und das „WIE“ im Anschluss die Aufbereitung und **Gestaltung** des Berichtes. Zu guter Letzt stellt sich dem Reporting die Fragestellungen „WER“ als **Empfänger** des Berichtes definiert ist und „WANN“ bzw. in welcher **Regelmäßigkeit** eine Berichterstattung zu erfolgen hat.⁶³

⁶⁰ vgl. Schäffer/Weber (2014), 229

⁶¹ Häusl/Leitinger (2008), 97

⁶² vgl. Waniczek (2009), 22f

⁶³ vgl. Häusl/Leitinger (2008), 97f

4.2 Aufbau einer Berichterstattung

4.2.1 Berichtszweck

Die Frage nach dem Sinn einer Berichterstattung legt den Grundstein für alle anderen Überlegungen hinsichtlich der Informationsaufbereitung und Darstellung dieser. Es lassen sich drei übergeordnete Erfüllungszwecke aufzählen.⁶⁴

Dokumentation

Teilweise besteht aus dem Kontext des externen Rechnungswesens, aber auch aus dem Zusammenspiel mit außenstehenden Stakeholdern eine Form der Dokumentationspflicht für bestimmte Bilanz- und Finanzinformationen.

Planung

Auch betriebsintern profitiert das Management im Planungsprozess von einer verlässlichen und lückenlosen Dokumentation vergangener Plan- und Ist-Ergebnisse aus Vorperioden. Berichte verfolgen den Zweck Entscheidungsoptionen vorzubereiten und eine Übersicht über die vorhandenen Optionen des weiteren Handelns zu geben.

Kontrolle

In regelmäßigen Abständen ist die Berichterstattung als ein Prüfungsinstrument anzusehen, das Abweichungen erkennt und zum Handeln auffordert. Ein gutes Beispiel eines Kontrollinstruments zur Einhaltung des Budgets sind Kostenstellenberichte.

4.2.2 Berichtsform und Inhalt

Angefangen bei der Strukturierung der aufbereiteten Informationen über den Informationsgegenstand lassen sich Berichtsinhalte auch nach Art der enthaltenen Daten und ihrem Bezug zu aktuellen Unternehmenswerten differenzieren.⁶⁵

Die Struktur variiert je nach Umfang und Anspruch des Adressatenkreises und kann von einem „one-page-only“-Bericht bis hin zu einem, durch ein Inhaltsverzeichnis organisiertes, Berichtsnachschlagewerk reichen. Eine sinnvolle Verdichtung der vorhandenen Datensätze spielt eine entscheidende Rolle bei der Gliederung. Eine bekannte Methode zum inhaltlichen

⁶⁴ vgl. Schäffer/Weber (2014), 230

⁶⁵ vgl. Schäffer/Weber (2014), 232

Aufbau ist die „Trichtermethode“, bei der angeführte Informationen zuerst sehr breit und allgemein und gegen Ende des Berichtes spezieller und konkreter ausgearbeitet werden.

Ungeachtet dessen sollte der Empfänger den Aufbau des Berichtes ohne größeren Erklärungsbedarf erkennen und verstehen können. Der Informationsgegenstand kann vergangenheits- oder zukunftsbezogene, betriebsinterne oder –externe Themen näher beleuchten. Eine angemessene Beschreibung und Differenzierung der Informationen bildet die Basis für eine professionelle Auseinandersetzung und erfordert ggf. Vorrecherche. Das behandelte Thema sollte verständlich dargestellt und erklärt werden. Besonders gut für eine eindeutige Abgrenzung der verschiedenen Dimensionen und Unterscheidungen zwischen monetären und nicht-monetären Themen bietet sich der Einsatz einer Balanced-Score-Card an. Zeitliche Vergleiche, wie zwischen Vergangenheits-, Ist- und Planwerten, aber auch Gegenüberstellungen auf sachlicher Ebene, von zum Beispiel unterschiedlichen Unternehmensbereichen, können Zusammenhänge verdeutlichen und als wichtige Entscheidungsgrundlagen dienen.⁶⁶

Eine Vielzahl an Faktoren entscheidet über die inhaltliche Qualität eines Unternehmensberichtes. Waniczek spricht von 8 Grundanforderungen.⁶⁷

- **Aktionsorientierung**

Ein Unternehmensbericht soll dem Empfänger eine Ausgangsposition für weitere Steuerungsmaßnahmen bieten und die möglichen Optionen an diese Situation angepasst wiedergeben.

- **Nachprüfbarkeit**

Die Akzeptanz der Informationen durch den Berichtsempfänger wird gefördert, in dem die Quelle angegebener Daten möglichst eindeutig und nachvollziehbar ist.

- **Zuverlässigkeit**

Die nachträgliche Korrektur einer bereits abgeschlossenen Berichterstattung schwächt das Vertrauen in die darin niedergeschriebenen Informationen. Zu Konflikten kann es hier in Verbindung mit Termintreue kommen. Als Mittelweg können kleinere Korrekturen aber in Folgeberichten vollzogen werden, sofern sie nicht direkt auf die Entscheidungsbasis des Empfängers Einfluss nehmen könnten.

⁶⁶ vgl. Schäffer/Weber (2014), 232f

⁶⁷ vgl. Waniczek (2004), 124ff; Häusl/Leitinger (2008), 102ff

- **Konsistenz**

Einheitliche Begrifflichkeiten fördern das Gesamtverständnis des Berichtes, auch wenn angeführte Daten aus unterschiedlichen Quellen entnommen sind. Je komplexer eine Organisation aufgebaut ist, desto umfangreicher können Informationen aus verschiedensten System eingeholt werden. Je schlechter das Controlling aber an die vorangehenden Betriebssysteme angebunden ist, desto schwerer fällt die richtige Interpretation und Aufarbeitung der Daten. Definitionen und Termini sollten sich im Laufe der Zeit möglichst nicht ändern, um Verwirrung beim Leser zu vermeiden.

- **Objektivität**

Reporting hat nicht die Aufgabe wichtige Unternehmensentscheidungen zu übernehmen, sondern essentielle Informationen dafür rational vor- und aufzubereiten. Auch wenn das Controlling oftmals zwischen den unterschiedlichen Interessen steht, müssen Inhalte, wie schon im Punkt zuvor erläutert, datenbasiert, nachvollziehbar und ganzheitlich erfasst werden.

- **Benutzerfreundlichkeit**

Ein Bericht sollte allgemeinen Gestaltungsnormen, sowie den Vorgaben des Adressaten entsprechen und seine Botschaft logisch und eindeutig für den Empfänger wiedergeben. Schlecht aufbereitete Berichte laufen Gefahr beim Leser kein Interesse zu wecken oder gar nicht gelesen zu werden.

- **Termintreue**

Damit ist nicht nur die Einhaltung vereinbarter Stichtage und Fristen gemeint. Auch der Zeitraum der zur Berichterstellung eingeräumt wird, hängt unmittelbar mit dem schlussendlichen Ergebnis zusammen. Je weniger Zeit für die Berichterstattung bleibt, desto öfter müssen Schätzwerte und Abgrenzungen in Kauf genommen werden.

- **Wirtschaftlichkeit**

Die Ressourcen, die zur Berichterstellung eingesetzt werden, sollen den tatsächlichen Nutzen der Ergebnisse im Hinblick auf ihre Steuerungsrelevanz nicht überschreiten. Eine kritische Betrachtung der Inhalte hinsichtlich ihrer qualitativen Aussagekraft, anstatt ihrer quantitativen Menge, ist daher notwendig.

4.2.3 Gestaltung eines Berichtes

Vor allem der quantitative Umfang eines Berichts stellt ein wesentliches Gestaltungskriterium dar. Je nach Definition des Berichtsziels unterscheiden sich Länge und Detailgrad im Reporting beträchtlich. Eine Berichterstattung die das Ziel verfolgt in möglichst kurzer Zeit einen breiten Überblick zu schaffen, beschränkt sich auf sehr wenigen Seiten auf das Wesentliche. Die Aufmerksamkeit des Lesers geht nicht verloren, die Informationsweitergabe reduziert sich jedoch auf einen sehr kleinen, ausgewählten Teil des vorhandenen Wissens. Bei größerem Umfang übernimmt ein Bericht vielmehr die Rolle eines allumfassenden Nachschlagewerkes, der zeitliche Aufwand zur Berichterstellung erweitert sich jedoch automatisch um den Aufwand, der zur Berichtserfassung beim Adressaten erforderlich ist. Schlimmstenfalls werden Berichte dieser Länge gar nicht mehr gelesen. Tendenziell ist die Akzeptanz von kürzer gefassten Berichten beim Empfänger höher, der Nutzen ist von der ursprünglichen Intention und dem qualitativen Inhalt abhängig.⁶⁸

Eine konkrete Zielvorgabe für das Reporting wirkt sich nicht nur auf Länge und Umfang des Berichtes aus, sondern auch auf die allgemeine Gestaltungsmethodik und die zur Berichterstattung gewählten Medien. Sinnvolle, ansprechende grafische Elemente fördern die Lesebereitschaft und das Verständnis der wiedergegebenen Informationen im Bericht. Ein gezielter Einsatz von Farben trägt genauso zur Qualität der Berichterstattung bei wie die Darstellung der Daten in Form von gut verständlichen Tabellen und der Einsatz von klärenden Kommentaren des Berichterstellers. Durch sie können dem Adressaten wertvolle nicht formalisierte Zusatzinformationen übermittelt werden, sofern dies erwünscht ist.⁶⁹

Die Übermittlung von Informationen an den Empfänger erfolgt üblicherweise in klassischer Papierform, oder auf digitalem Weg. Je nach Länge des Berichtes und Ansprüchen des Empfängers ist auch hier die passende Aufbereitung zu wählen. Diverse EDV-Tools angeboten von Professional Planner, Microsoft Excel, oder Microsoft Access, o.ä. können die Berichtserstellung und das Abrufen erleichtern und die Selbstinitiative beim Adressaten fördern. Die entsprechenden Schnittstellen zu bspw. Buchhaltungsprogrammen sind jedoch als wesentliche Voraussetzung für eine reibungslose Informationsübermittlung zu beachten.⁷⁰

⁶⁸ vgl. Schäffer/Weber (2014), 233f

⁶⁹ vgl. Schäffer/Weber (2014), 234

⁷⁰ vgl. Häusel/Leitinger (2008), 106

4.2.4 Berichtsarten und Terminierung

Mehrere Berichtsarten stehen für die Informationsaufbereitung zur Auswahl. Unterschieden werden sie durch das Ereignis das die Erstellung eines Berichtes auslöst.

Vorab festgelegte Fixtermine zur Berichterstattung deuten auf eine Standardberichterstattung, d.h. ein Reporting in regelmäßigen, üblicherweise monatlichen Abständen. Da kein außerordentlicher Vorfall vorangeht, handelt es sich i.d.R. um eine breite Auswahl an allgemeinen, wenig spezifischen Informationen. Die wesentlichen Gestaltungsfragen sowie der Inhalt sind im Standardberichtswesen weitgehend vorvereinbart und normiert.⁷¹

Abweichungsberichte, oder auch Exception Reporting, folgen keinem regelmäßigen Erstellungszyklus, sondern werden verfasst wenn vorab definierte Schwellenwerte im Geschäftsverlauf über- oder unterschritten werden. Durch diese Art Frühwarnsystem können rechtzeitige Analysen und gegensteuernde Maßnahmen vorgenommen werden. Die sorgfältige Festlegung der Schwellenwerte gewährleistet einen rechtzeitigen Eingriff bei kritischen Veränderungen, stellt jedoch gleichzeitig sicher, dass nicht unnötig oft Abweichungsberichte ohne wirklichen Steuerungsbedarf erstellt werden.⁷²

In unregelmäßigen Abständen und Umfang benötigen Entscheidungsträger sogenannte Bedarfs- oder Ad-hoc-Berichte. Es handelt sich hierbei um Informationen die zu einem konkreten Thema angefordert werden und im Detailgrad über den Standard- und Abweichungsbericht hinausgehen. Der Berichtsinhalt kann je nach konkretem Bedarf stark schwanken und bspw. die aktuelle Lage des Unternehmens, sowie erwartete Prognoseaussagen zur Liquidität enthalten.⁷³

Außerstandardmäßige Berichterstattung ist vor allem dann notwendig, wenn die Inhalte unmittelbar beeinflusst werden können oder bestimmte Veränderungen ein hohes Unternehmensrisiko mit sich tragen. Die Einbindung von qualitativen Informationen wie beispielsweise Marktentwicklung oder interne Themen wie die Personalentwicklung werden meist in Quartals- oder Jahresberichtswesen vorgenommen.⁷⁴

⁷¹ vgl. Häusl/Leitinger (2008), 105; Schäffer/Weber (2014), 230f

⁷² vgl. Schäffer/Weber (2014), 231; Waniczek (2009); 24

⁷³ vgl. Häusl/Leitinger (2008), 105; Schäffer/Weber (2014), 231; Waniczek (2009), 23

⁷⁴ vgl. Waniczek (2004), 131

4.2.5 Berichtsempfänger

Wie bereits erkenntlich wurde richten sich viele Kriterien in der Berichterstattung nach den Wünschen und Anforderungen des Adressaten. Dieser Adressat kann ein betriebsinterner oder –externer Akteur sein. In erster Linie zählt das Management, als höchster Verantwortungs- und Entscheidungsträger im Unternehmen zum Kundenkreis des Reporting, darauf folgend Bereichsverantwortliche und Abteilungsleitungen betreffend ihren Arbeitsbereich.⁷⁵ Externe Kunden sind primär (Eigen-)Kapitalgeber oder Behörden. Die Ziele der Kapitalgeber spiegeln sich in der Unternehmensstrategie wieder. In der Berichterstattung ist daher die entsprechende Entwicklung dieser Zielsetzungen ins Zentrum zu stellen.⁷⁶ Während profitorientierte Unternehmen einem Eigentümer, sowie Finanz- und Kreditgebern zur Berichterstattung verpflichtet sein können, kommt für NPOs in leistungsvertraglichen Verpflichtungen eine Verwaltungseinheit des Staates als Berichtsempfänger hinzu. Für permanente Adressaten dieser Art sind Standardberichte, und im Anlassfall Ad-Hoc-Berichte vorgesehen. In eine dauerhafte Berichterstattung sind entsprechend mehr Ressourcen zu investieren als in eine einmalige oder nur temporäre Informationsweitergabe.⁷⁷

Im Gegensatz zu betriebsinternen Berichtsempfängern haben externe Adressaten oft ein größeres Interesse an finanziellen Eckdaten und an der Ausübung der Kontrollfunktion.⁷⁸

4.3 Einflussfaktoren auf das Berichtswesen

4.3.1 Einfluss der eigenen Organisationstruktur

Die Aufstellung der eigenen Organisation und die Einbindung in ihr Handlungsumfeld sind entscheidend für Form und Ausmaß des Reporting. Je nach Größe, Historie, Entwicklungsstand und Branche wechselt die Basis für ein funktionierendes Reporting. Ausschlaggebende Faktoren für eine gute Berichterstattung sind der quantitative Umfang und seine Relevanz in Entscheidungs- und Steuerungsfragen. Kleinbetriebe werden häufig von Erfahrung und Intuition des Eigentümers angeleitet, Jungunternehmern kann es an Wissen über steuerungsrelevante Informationen fehlen. „Zu wenig“ Berichterstattung heißt jedoch nicht, dass im Umkehrschluss eine bloße Erhöhung des quantitativen Umfangs zielführend ist. Mittelgroßen und Großunternehmen mangelt es meist nicht an einer breiten

⁷⁵ vgl. Häusel/Leitinger (2008), 99

⁷⁶ vgl. Häusel/Leitinger (2008), 100

⁷⁷ vgl. Waniczek (2009), 22f

⁷⁸ vgl. Waniczek (2009), 32f

Masse an internen und externen Daten, jedoch erschweren eine sehr bürokratisierte Organisationsstruktur und ein stark standardisiertes Berichtswesen oftmals den Überblick über die tatsächlich entscheidungsrelevanten Fakten.⁷⁹

4.3.2 Einfluss der Planung und Budgetierung

Der Zusammenhang zwischen Planung und Berichterstattung ist unmittelbar gegeben da Erstere die Grundlage für ein aussagekräftiges Reporting darstellt, und gleichzeitig wiederum die inhaltlichen Ergebnisse der Berichterstattung den nächsten Planungsprozess beeinflussen. Nicht vorhandene oder unzureichende Planung kann zum späteren Zeitpunkt nicht mit erwirtschafteten Ergebnissen in Bezug gesetzt werden und senkt daher per se die Qualität eines Berichtes.⁸⁰ Planung unterstützt die Zielfindung, -abstimmung und -vereinbarung und übt einen positiven Einfluss auf die gewünschte Unternehmensweiterführung aus. Sie drückt die Willensbekundung der verantwortlichen Leitungsebene aus und unterstützt die weitere Teilplanung in unterschiedlichen Abteilungen des Betriebes.⁸¹

4.3.3 Einfluss aktueller IST-Ergebnisse

Durch einen möglichst raschen Zugriff auf aktuelle Unternehmenswerte (bspw. aus der Kostenrechnung) kann der Zeitraum, in dem Abweichungen erkannt, analysiert und gegengesteuert werden, minimiert werden. Unvorhergesehene Ereignisse können die erwarteten Ergebnisse beeinflussen. Ein Feststellen dieser Abweichung ist oftmals erst im nächsten Standardbericht möglich. Je nach Berichtsintervall, meist monatlich oder quartalsmäßig, variiert auch die Zeit in der eine nicht planmäßige Entwicklung ihren ungehinderten Lauf nimmt. Hinzu kommt die Bearbeitungszeit, die für die Verfassung des Berichtes notwendig ist. Nach der Feststellung folgt die Suche nach der Ursache der beobachteten Veränderung. Je genauer die vorhandenen Daten, desto besser und schneller lassen sich besagte Gründe ausfindig machen. Weitere zeitliche Ressourcen erfordert die Zusammenstellung und Umsetzung gegensteuernder Maßnahmen und je nach Situation kann es noch mehr Zeit in Anspruch nehmen bis diese Wirkung zeigen.⁸²

⁷⁹ vgl. Waniczek (2004), 28ff

⁸⁰ vgl. Schäffer/Weber (2014) 230; Waniczek (2004), 50

⁸¹ vgl. Waniczek (2004), 51f

⁸² vgl. Waniczek (2004), 52ff

4.4 Besonderheiten im wohlfahrtsstaatlichen Kontext

4.4.1 Nonprofit-Sektor

War anfänglich die Verwendung von Steuerungsinstrumenten aus der Betriebswirtschaft ein heiß umstrittener Ansatz einiger innovativer Manager, so ist ihr Einsatz mittlerweile weitgehend unersetzlich im Nonprofit-Sektor, und das aktive Betreiben und Optimieren des Berichtswesens stellt einen wesentlichen Bestandteil des weit verbreiteten mbo- (management by objectives) Führungsstils dar.⁸³

Der Nonprofit-Sektor stellt dem Reporting andere Voraussetzungen als der normale profitorientierte Unternehmensbereich, die auf unterschiedlichste Weise Einfluss auf die Berichterstattung nehmen. Da NPOs, wie in Kapitel 3.1 berichtet, Erbringer von kollektiven, nicht-kostendeckenden oder kostenlosen Leistungen sind besteht ein beträchtlicher Unterschied hinsichtlich der eigenen Wettbewerbsorientierung. Sozialleistungen werden nicht am freien (Dienstleistungs-)markt erbracht, sondern es entsteht stattdessen eine Konkurrenzsituation um öffentliche Zuschüsse oder Leistungsaufträge zwischen Sozialträgern.⁸⁴

NPOs erfüllen je nach ideologischen Grundsätzen und Unternehmensauftrag einen gewissen Zweck, der den konkreten Bedarf einer Zielgruppe deckt. Diese nur schwer abänderbare Mission führt zu wenig Flexibilität in langfristigen Planungen und Anpassungen an Marktverhältnisse gestalten sich als zunehmend schwierig. Der bedarfsdeckende Charakter von sozialen Dienstleistungen erschwert sowohl Innovation als auch Spezifikation und Diversität im Angebot. Nicht kostendeckende Leistungsangebote können im Sinne der Unternehmensmission oftmals nicht einfach aufgegeben werden. Besonders ausgeprägt zeigen sich diese Faktoren bei Organisationen in einem Leistungsvertragsverhältnis, wo die Einnahmequelle vertraglich an die vereinbarte Missionserfüllung gebunden ist. Detaillierte Leistungsanforderungen schränken den Handlungsspielraum in der Ausgestaltung des Leistungsangebotes sowie flexiblere Finanzierungsstrategien, wie beispielsweise Querfinanzierungen innerhalb des Betriebs, ein.⁸⁵

Eine Gewinnausschüttung ist, bis auf wenige besondere Konstellationen, NPOs untersagt bzw. durch nicht kostendeckende oder kostenlose Güter nicht möglich. Aus diesem Grund steht die Liquiditätserhaltung und allgemeine Wirtschaftlichkeit der eigenen Arbeit im Vordergrund der Strategiebildung. Hat die Sachzielerreichung obersten Stellenwert, so ist

⁸³ vgl. Schwarz (2006), 328f

⁸⁴ vgl. Rechberger (2012), 45

⁸⁵ vgl. Schwarz (2006), 275f; Littich/Schober (2013), 301

der Liquidität eine gleichermaßen wichtige Priorität zu zuordnen. Bereits bei kurzfristigen Zahlungsschwierigkeiten können NPOs in ein Existenzrisiko schlittern, deren Folgen oft schwerer aufwiegen, als in Profitunternehmen. Es fehlt, abseits von entsprechenden Kapitalgesellschaften, an einer Eigentümerstruktur die Finanzierungsengpässe abfedern könnte. Zudem wird die Kreditwürdigkeit von zahlungsunfähigen NPOs i.d.R. als von Fremdkapitalgebern als zu gering eingeschätzt. Erlöse aus zukünftigen Umsätzen sind im Nonprofit-Sektor ebenfalls nicht zu erwarten.⁸⁶

Qualitative Zielgrößen erschweren sowohl die Planungsprozesse als auch die Berichterstattung, sind aber typisch für NPOs. Mit der Erbringung einer bestimmten Leistung soll oft mehreren Zielen parallel gearbeitet werden. Hierbei kann sich das Verhältnis der Zielsetzungen untereinander auch sehr differenzieren und konkurrieren und die Priorisierung der einzelnen Schwerpunkte sich als schwierig erweisen.⁸⁷

4.4.2 Dienstleistungscharakter

Typischen Eigenschaften einer Dienstleistung sorgen für eine erschwerte Beurteilung des Erfolgs. Eine Dienstleistung ist von der Kooperation des Leistungsbeziehers abhängig und wird von ihm maßgeblich im Verlauf beeinflusst. Ebenso zeichnet sie sich durch ihre Immaterialität aus. Sie ist daher weder lagerfähig, noch im Vorfeld eindeutig wahrnehmbar. Im Gegensatz zu einem Auto, das im Zweifelsfall probegefahren werden kann, wird eine Betreuungsleistung für den Kunden erst bei der tatsächlichen Leistungsanspruchnahme erfasst und beurteilt. Die Integrativität und Immaterialität einer Dienstleistung kündigt also schon bei Leistungserstellung Schwierigkeiten bei der Beurteilung des Leistungserfolges zum Zeitpunkt der Berichterstattung an.⁸⁸

Reporting ist zudem selbst eine innerbetrieblich erstellte Dienstleistung und kann gegenüber externen und internen Adressaten das Leistungsangebot umfassend und transparent widerspiegeln.⁸⁹ Die Besonderheiten der jeweiligen Dienstleistung sind bei der Berichterstellung zu beachten und mit einzubeziehen. Abweichungen von geplanten Zielvereinbarungen können besser analysiert werden, wenn bspw. bei Zeit- und Kostenabweichungen der Einfluss des externen Faktors (also der Kunde, der bei der Erstellung der Leistung maßgeblich beteiligt ist), und ein potenziell hoher Schwankungsgrad der Auslastung, miteinberechnet wird.

⁸⁶ vgl. Littich/Schober (2013), 290f

⁸⁷ vgl. Schwarz (2006), 277

⁸⁸ vgl. Rechberger (2012), 135f

⁸⁹ vgl. Siebold (2014), 20, 299

Entwicklungsgemäß spielen kostenrechnerische Ansätze im Dienstleistungsbereich eine bedeutende Rolle. Situationsbedingt können nicht optimal zusammengesetzte Angebotspakete, aufgrund der unternehmensinternen Kommunikationspolitik entstehen und die Kontierungs- und verursachungsgerechte Zuordnung in der Kosten- und Leistungsrechnung erschweren. Die Leistungsmaterialität verhindert indes weitgehend Produktionskostenstellen und sorgt für ein Übermaß an anpassende Fix- und Gemeinkosten, die sich nur schwer an Auslastungsschwankungen anpassen lassen.⁹⁰

4.4.3 Kooperationscharakter öffentliche Verwaltung und NPOs

Die Implementierung von Leistungsverträgen als Steuerungsinstrument sorgte für wesentliche Veränderungen in der Kooperationsgestaltung zwischen Staat und NPOs. Mit Ablöse der Subventionsvereinbarungen erweiterte sich die Rolle der öffentlichen Hand vom Leistungsfinanzierer zum Auftraggeber dessen Anforderungen an das schlussendliche Leistungsergebnis sehr detailliert konkretisiert werden. Die Theorie spricht diesbezüglich vom Übergang einer inputorientierten zu einer outputorientierten Verwaltung.⁹¹ Nonprofit-Organisationen übernehmen zusätzlich zur Funktion des Leistungserstellers auch die Rolle des Auftragnehmers, mit dem gemeinsam verbindliche Leistungsziele erarbeitet und vereinbart werden, die es mit Hilfe der zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel zu erfüllen gilt. Die Leistungserbringung kann, im Rahmen der vertraglichen Vereinbarungen frei nach dem Ermessen des Auftragnehmers erbracht werden. Diese Umsetzung der mbo-Führung setzt Steuerungs- und Kontrollmechanismen voraus, die dem Auftraggeber gewährleisten, die Zielerreichung laufend zu überwachen um bei beträchtlichen Abweichungen angemessen eingreifen zu können.⁹²

Der Output stellt sich also in den Mittelpunkt des Interesses und seine Definition, Messung und Kontrolle wird Ausgangspunkt der Beurteilung. Entsprechende Steuerungs- und Kontrollinstrumente fordern vertraglich festgelegte Standardinhalte und übermitteln durch eine sowohl finanzierungs- als auch leistungsorientierte Ausprägung die erforderlichen Informationen an den Auftraggeber.⁹³

⁹⁰ vgl. Siebold (2014), 158

⁹¹ vgl. Rechberger (2012), 110, 104

⁹² vgl. Rechberger (2012), 117

⁹³ vgl. Rechberger (2012), 119, 127f

4.4.4 Benchmarking als Vergleichsmöglichkeit auf vertikaler Ebene

Als Teilinstrument von erfolgreichem Qualitätsmanagement, aber auch durchaus relevant in der Berichterstattung, zeigen sich Benchmarks als etablierte Methode einen Vergleich zwischen eigenen Leistungsergebnissen und dem Status Quo am Markt herzustellen. Im profitorientierten Branchen sucht sich ein Unternehmen sozusagen ein „best practice“-Beispiel am Markt, das in einem speziellen Teilbereich der Tätigkeit als Vorbildfunktion gilt. Übergeordnete Ziele sind *Lernen* und *Vergleichen* und somit eine ständige Weiterentwicklung zu fördern.⁹⁴

Im Kontext der Sozialwirtschaft kann Benchmarking den fehlenden Druck durch ordentliche Wettbewerbsmärkte ersetzen, der eine Organisation dazu bewegt eine ständige Verbesserung von Qualität und Effizienz zu erzielen.⁹⁵ Durch die Orientierung an branchenüblichen Standards beeinflussen Benchmarks nicht zuletzt auch innerbetriebliche und leistungsvertragliche Zielvereinbarungen, als Referenzen die offensichtlich als realistisch und realisierbar gelten.⁹⁶

Das Reporting zeichnet sich im Normalfall durch das in Beziehung setzen von vergangenheits- und gegenwartsbezogenen innerbetrieblichen Informationen aus. Die Erweiterung durch Benchmarks ermöglicht zusätzlich den Bezug zu aktuellen, aber externen Ist-Werten.⁹⁷ Es ergibt sich dadurch eine neue Möglichkeit Soll-Ist-Vergleiche nicht nur horizontal, sondern auch vertikal – zum gleichen Zeitpunkt, aber über mehrere Organisationen, vielleicht sogar Branchen hinweg – vorzunehmen. Diese Vergleichbarkeit beschränkt sich, mit Hinblick auf die Besonderheiten des Nonprofit-Sektors, nicht nur auf quantitative Werte, sondern kann auch für qualitative Kennzahlen (bspw. Kundenbefragungen) übernommen werden.⁹⁸

⁹⁴ vgl. Pröller/Schedler (2011), 210; Schäffer/Weber (2014), 68

⁹⁵ vgl. Baumüller/Horak (2013), 319

⁹⁶ vgl. Schäffer/Weber (2014), 368f

⁹⁷ vgl. Pröller/Schedler (2011), 211

⁹⁸ vgl. Schwarz (2006), 34

4.5 Bedeutung wirkungsorientiertes Berichtswesen

4.5.1 Hintergrund der Wirkungsorientierung

Ein Bericht vergleicht Planung mit tatsächlichen Ist-Werten und setzt Ergebnisse der Vergangenheit ins Verhältnis mit der Gegenwart. Diese Vergleiche sind jedoch nur im Hinblick auf ein definiertes Ziel sinnvoll, weshalb die Qualität des Berichtswesens auch unmittelbar in Zusammenhang damit steht. Nun zeigt sich die Festlegung von konkreten Zielwerten im Sozialbereich oft besonders schwer und erfolgt in vielen Fällen in normativer und oder in sehr abstrakter Form. Umso wichtiger ist es, dass NPO-Controlling nicht nur methodisches Know-How, sondern auch Zielorientierung in seine Arbeit mit einfließen lässt. Zielformulierung und -operationalisierung (messbar machen), legt die entsprechenden Weichen um strategische Entscheidungen zu treffen.⁹⁹

Im Hinblick auf das Kontraktmanagement liegt den Zielen ein politischer, rechtlich-legitimierter Auftrag voraus. Die Beschreibung des Zielzustandes erfolgt i.d.R. durch die Akteure, die an der Organisation des Leistungsangebots beteiligt sind, daher Ressourcen- und Finanzgeber wie Staat und NPOs. Die Kunden und Stakeholder, die bereitgestellte Leistungen in Anspruch nehmen bzw. auf die mit Ausübung der Leistung Einfluss genommen wird, werden aus unterschiedlichen Gründen nicht umfassend im Zielsetzungsprozess integriert.¹⁰⁰

Potenzielle Hindernisse hierfür sind folgende Situationen:¹⁰¹

- Die Zielgruppe bzw. der Einfluss auf diese ist nicht eindeutig abgrenzbar, da eine Kollektivleistung erbracht wurde.
- Die Zielgruppe kann ihre Erwartungen und Anliegen nicht problemlos artikulieren.

Damit die Ziel- und Leistungsvereinbarung dennoch den Kern ihres Arbeitens erfassen kann, müssen auch schwer kommunizier- und messbare Aspekte in der Zielvereinbarung ihren Platz finden können. Der alleinige Fokus auf die Anliegen der Vertragspartner entfremdet den Sinn einer Leistung also von der eigentlichen Zielgruppe und stellt damit die Existenz und Legitimität der Vereinbarung in Frage. Je besser es im Zuge eines Leistungsvertragsverhältnisses gelingt die Interessen aller Stakeholder zu erfassen und zu

⁹⁹ vgl. Halfar u.a. (2010), 11

¹⁰⁰ vgl. Horak / Speckbacher (2013), 160

¹⁰¹ vgl. Horak / Speckbacher (2013), 160f

vertreten, desto effizienter und effektiver kann die Leistung schlussendlich erbracht werden.¹⁰²

Die Orientierung nach den erbrachten Wirkungen einer Leistung erleichtert zum einen die Beschreibung von „unscharfen“ Zielwerten und somit die Einbindung aller beteiligter Stakeholder und legitimiert die eigene Existenz als NPO und die erbrachten Leistungen. Sowohl der Staat, als auch die NPO treten mit einem spezifischen Eigenverständnis in die Vertragsverhandlungen ein. Das Auftreten von unterschiedlichen, teils gegensätzlichen Interpretationen fördert das Aufkommen von Zielkonflikten. Wirkungsorientierung kann auch als Verbindungsstück in der Beziehung zwischen Staat und NPO gesehen werden, mit der Intention die unterschiedlichen Sichtweisen der Vertragsparteien auf dieselbe (Wirkungs-)zielsetzung zu lenken und ein gemeinsames Verständnis zu erzeugen.¹⁰³

4.5.2 Die Wirkungsausprägungen einer Leistung

Das Ergebnis einer Leistung kann in unterschiedlichen Ausprägungen präzisiert werden, daher sind seine Wirkungen in mehreren Dimensionen zu betrachten. Die Definition dieser zeigt sich in der Literatur zusehends unterschiedlich und mehrere Autoren, wie Budäus/Buchholtz oder Pollitt/Bouckaert entwickelten theorie- und oder praxisorientierte Wirkungsmodelle. In dieser Arbeit orientiert sich die Beschreibung an die Wirkungsmodelle von Bono 2006 und Budäus/Buchholtz 1997. Anhand des Beispiels einer mobilen Altenpflegebetreuung, werden die Wirkungsbegriffe näher dargestellt.¹⁰⁴

- Als **Output** wird das Ergebnis der Leistungserbringung bezeichnet. Seine Erfolgsmessung erfolgt auf quantitativer Ebene und bildet die Grundlage für die qualitativen Wirkungsdimensionen.

Bsp.: Die Anzahl an monatlich erbrachten Betreuungsstunden eines mobilen Pflegedienstes.

- Der **Effect** beschreibt die unmittelbare, objektive und nachvollziehbare Wirkung der Leistung auf einen Stakeholder. Dazu gezählt werden klar intendierte, von der Wahrnehmung des Stakeholders unabhängige, Effekte.

¹⁰² vgl. Horak / Speckbacher (2013), 161

¹⁰³ vgl. Halfar u.a. (2010), 46f; Rechberger (2012), 161

¹⁰⁴ vgl. Halfar u.a. (2010), 48ff; Rechberger (2012), 170ff; Bono (2006), 149

Bsp.: Die mobile Betreuungsleistung trägt nachweislich dazu bei, dass Altenbetreuung zunehmend länger im häuslichen Umfeld, anstatt in stationären Betreuungseinrichtungen, erfolgt.

- **Impact** wird die subjektiv erlebte Wirkung des Leistungsempfängers bzw. eines Stakeholders genannt. Es geht um die Reaktionen auf die erbrachte Leistung, den Output und den Effect, die sich in Form von Zufriedenheitsäußerungen, Beurteilungen, aber auch auf indirektem Wege wie bspw. durch Verändern oder Stabilisieren einer bestimmten Verhaltensweise äußern kann.

Bsp.: Die betreuten älteren Menschen sprechen über die Erleichterung ihres Alltags durch die Unterstützung der Pfleger. Die Angehörigen der Betreuten beschreiben sie als zunehmend entspannter und gesundheitlich stabil.

- Der **Outcome** bezeichnet grundsätzlich die mittelbare Wirkung einer Leistung für die Gesellschaft, daher den kollektiven Nutzen, der verschiedenste Adressaten beeinflussen kann. Im Bereich der sozialen Arbeit wird der Begriff auch enger gefasst und kann für die Summe aller Impacts einer Stakeholdergruppe stehen.

Bsp.: Eine mobile Betreuung unterstützt und entlastet Familien, die neben regulärer Erwerbstätigkeit, durch ihre Betreuungspflichten gegenüber älteren Verwandten, einer Doppelbelastung ausgesetzt wären.

4.5.3 Wirkungsmodell der öffentlichen Verwaltung in Österreich

Den konkreten Bezug zwischen einer Wirkung und der auslösenden Ursache, also eine Kausalität aufzuzeigen, erweist sich im öffentlichen Verwaltungsbereich oftmals als schwierig. Politisch geplante Wirkungsziele können auf viele Arten beeinflusst werden, seien diese Einflüsse nun gewollt oder nicht, stark oder schwach, durch die Leistung oder durch andere, nicht steuerbare Umweltfaktoren angeregt.¹⁰⁵ Die Konkretisierung der Wirkungsdimensionen zeigt sich sowohl in der Fachliteratur, als auch in der Umsetzung in Verwaltungseinrichtungen noch als weitgehend uneins und stark differenziert. Verschiedene Ansätze und Modelle bestätigen, dass die Wirkungsorientierung kontext-spezifisch oder historisch entwickelt unterschiedlich aufgefasst und definiert werden kann.¹⁰⁶

¹⁰⁵ vgl. Dvorak/Ruffin (2012), 131

¹⁰⁶ vgl. Dvorak/Ruffin (2012), 132

Das öffentliche Verwaltungssystem wurde durch das Bundeskanzleramt 2013 wesentlichen Reformen unterzogen und implementierte unter anderem eine eigene Wirkungscontrollingstelle, sowie entsprechende Handbücher zur wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung, Haushaltsführung und Folgenabschätzung.¹⁰⁷

Die Ziele des Verwaltungscontrollings und –berichtswesens orientieren sich zur näheren Konkretisierung der Wirkungsorientierung am 3-E-Konzept nach Budäus/Buchholtz 1997. Die Ebenen der Wirkungserzielung teilen sich in Effektivität (effectiveness), Effizienz (efficiency) und Wirtschaftlichkeit (economy) und schaffen so den notwendigen Rahmen zur Trennung einzelner Betrachtungsweisen der Wirkungen.¹⁰⁸

Auf der Betrachtungsebene *Effektivität* werden tatsächliche Outcome-Ergebnisse mit den politisch formulierten Outcome-Zielen verglichen, daher mit durch die aktuelle Politik verfassten übergeordneten Zielen. Kernfrage ist, ob und wie weit die erbrachte Leistung zur beabsichtigten Wirkung beigetragen hat.¹⁰⁹

Die *Effizienz* zeigt sich entweder in Bezug auf die Rentabilität oder die Produktivität einer Leistung. Der eingesetzte Input wird dem Output gegenübergestellt und somit wert- oder mengenmäßig in Relation gesetzt. Ziel ist der kleinstmögliche Ressourceneinsatz zur Erreichung der vorgegebenen Wirkung.¹¹⁰

Nicht eindeutig im Modell der öffentlichen Verwaltung angeführt ist die *Wirtschaftlichkeit*. Sie bezieht sich auf den gesamten Leistungsprozess und stellt Soll-Leistungsmenge und ihre Kosten ins Verhältnis mit Ist-Kosten. Die Betonung liegt jedoch auf der Priorisierung des Wesentlichen, der Aufwand hat daher in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen der Leistung zu stehen.¹¹¹

Wirkungsorientiertes Reporting

Das Thema Wirkung betrifft von der Planung, Umsetzung der Maßnahmen bis zur Evaluation alle Bereiche des Controllingkreislaufs. Somit auch die Beurteilung der tatsächlichen Maßnahmenumsetzung in regelmäßigen Abständen, um Zielabweichungen entgegenzuwirken. Zusätzlich erfolgt die Beurteilung der Leistung auch in Form einer

¹⁰⁷ vgl. Hinrichs (2017),39

¹⁰⁸ vgl. Weber (2009), 18f

¹⁰⁹ vgl. Halfar u.a. (2010), 63; Weber (2009), 19

¹¹⁰ vgl. Bundesministerium für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt Österreich (2011), 12; Weber (2009), 20

¹¹¹ vgl. Bundesministerium für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt Österreich (2011), 13; Weber (2009), 20

Evaluierung der Leistungswirkungen, die nachhaltig gesehen Optimierungspotenziale aufzeigen und wiederum in die künftige Strategie aufgenommen werden.¹¹²

Unter der Beurteilung der Maßnahmen wird ein regelmäßiger Vergleich des Ist- zum Soll-Zustand verstanden. In erster Linie wird diese Beurteilung durch die für die Umsetzung verantwortliche Person unternommen. Der Selbstkontrolle wird als wesentlicher Teil des mbo-Stils an dieser Stelle eine hohe Bedeutung zugesprochen. Im Unterschied dazu erfolgt in der Evaluierung die Prüfung, ob umgesetzte Maßnahmen zur Erreichung der angestrebten Wirkung beigetragen haben, und inwiefern dieser Beitrag verbessert und ausgebaut werden kann. Anders als bei der Beurteilung der Maßnahmen, geht es nicht um eine Kontrolle sondern um Analyse und Empfehlungen zur weiteren Zielerreichung und –adaption.¹¹³ Alle Berichtselemente bilden gemeinsam ein Bild der erbrachten Leistungen. Aus diesem Grund ist genau abzuwägen welche Ergebnisse und Steuerungsentscheidungen, tatsächlich zur Wirkungserzielung beitragen können.¹¹⁴

4.5.4 Einfluss der Zieldefinitionen und Wirkungsmessungsverfahren

Wirkungen können in der Berichterstattung also einen wertvollen Beitrag leisten. Dieses Erkenntnis aus theoretischen Modellen lässt sich jedoch nicht eins zu eins in die Realität umsetzen, berücksichtigt man im wirkungsorientierten Reporting die vorangehenden Prozesse der Zielvereinbarung und Wirkungsmessung.

Kontraktvertragliche Wirkungsziele müssen um zustande zu kommen den Konsens der Vertragsparteien und Stakeholder erreichen. Die Eigenschaften des Nonprofit-Sektors erschweren dieses Vorhaben weil

- die Rentabilität als übergeordnetes Ziel für NPOs nicht in Frage kommt,
- besonders viele Stakeholdergruppen berücksichtigt werden müssen,
- die Abgrenzung und Definition des Kunden gegenüber anderen Stakeholdern oft nicht möglich ist.¹¹⁵

Daher gilt es zuerst einen übergeordneten Sinn in der Arbeit festzulegen, die teils stark unterschiedlichen oder widersprechenden Interessen der Anspruchsgruppen zu berücksichtigen, und auch eine Möglichkeit zu finden nicht, oder schwer integrierbare Kundengruppe im Zielvereinbarungsprozess zu berücksichtigen. Dem hinzuzufügen sind bei

¹¹² vgl. Bundesministerium für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt Österreich (2011), 17f

¹¹³ vgl. Bundesministerium für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt Österreich (2011), 44f

¹¹⁴ vgl. Dvorak/Ruffin (2012), 159

¹¹⁵ vgl. Halfar u.a. (2010), 18ff

Leistungsvertragsverhandlungen noch politische Akteure, deren Interessen sich immer wieder sehr schnell, sogar sprunghaft, verändern können.¹¹⁶

Zielvereinbarungen zeigen sich als erste große Hürde und bereiten erhebliche Schwierigkeiten, vor allem da auf ihre Korrektheit im Hinblick auf spätere Resultate besonders Wert zu legen ist.¹¹⁷ Zweite potenzielle Stolperfalle findet man in der Evaluierung wieder.

Für die Messung von Wirkungen im Nonprofit-Bereich gibt es bislang kaum Referenzmodelle, geschweige denn, aufgrund der Heterogenität der Branche, übergreifende Standards in der Berichterstattung. Die Wirkungsmessung ist, gerade in Vertragsverhältnissen zwischen Staat und privaten NPOs, größtenteils auf eine Legitimierung der eigenen Tätigkeit beschränkt und versucht meist die eingesetzten Ressourcen, und den sparsamen Umgang damit, zu beweisen.¹¹⁸ Konkrete Vorgaben oder Ausgestaltungshinweise zur Wirkungsmessung liegen auch im neuen Management- und Unternehmenskonzept WOV 2027 der oberösterreichischen Landesverwaltung nicht vor, obwohl sich dies speziell mit dem Thema befasst.

Im Idealfall ist es möglich einen konkreten Output festzustellen. Den tatsächlichen durch die Leistung erschaffenen Nutzen erhält man jedoch erst nachdem der sogenannte „Deadweight“ – d.h. die Wirkungen, die auch ohne die Leistung eingetroffen wären – abzieht. Auch hier spricht sich die Theorie leichter, als die praktische Umsetzung schlussendlich aussieht.¹¹⁹ Die Ermittlung tatsächlicher und vor allem eindeutiger Wirkungen der Leistungserstellung ist also, möchte man stichhaltige Ergebnisse erzeugen, mit sehr hohem Aufwand und Ressourceneinsatz verbunden. Eine erfolgreiche Berichterstattung erweist sich alleine schon durch die notwendigen „Vorarbeiten“ als schwierig und wäre genauso fehleranfällig wie diese. Im Umkehrschluss profitiert das Reporting aber auch von der möglichen Lernkurve, die Wirkungsorientierung in einem Unternehmen ziehen kann, sofern man es, simpel ausgedrückt, lässt. Sieht man die Revision und Kontrolle als Voraussetzung, um Verbesserungspotenzial in Prozess und Qualität zu erkennen, kann auch die Berichterstattung daran wachsen. Drohen jedoch unmittelbare Sanktionen scheint eine Erweiterung um wirkungsorientierte Berichtsinhalte eher unwahrscheinlich.

¹¹⁶ vgl. Halfar u.a. (2010), 19

¹¹⁷ vgl. Pröller/Schedler (2009), 147s

¹¹⁸ vgl. Halfar u.a. (2010), 20; Millner/Rauscher/Schober (2013), 466f

¹¹⁹ vgl. Halfar u.a. (2010), 20; Millner/Rauscher/Schober (2013), 457

5. Zwischenfazit

Nach erfolgter theoretischer Aufarbeitung konnte eine gute Grundlage zu den Eckpfeilern des Berichtswesens allgemein, und zu seinen speziellen Ausprägungen im Zuge des Kontraktmanagement erarbeitet werden. Berichtszweck, -inhalt und Gestaltungsform sind wesentliche Aspekte bei der Berichtserstellung, während die Fragen nach dem Empfänger und der Terminisierung die Ausgestaltung des Reporting abrunden. Die Sachzielorientierung von NPOs, ihr Verbot zur Gewinnorientierung, aber auch kontextbedingte Einflussfaktoren des Dienstleistungssektors wirken sich maßgeblich auf die Berichterstattung aus. Durch die Umstellung auf Leistungsvereinbarungen wird das Reporting tendenziell outputorientierter aufgefasst. Erste Benchmarking Systeme ermöglichen in einem geschützten Marktsektor wie dem Sozialbereich Vergleichsmöglichkeiten.

Die Rolle der wesentlichen Akteure wurde aus ihren unterschiedlichen Perspektiven betrachtet und analysiert. Die Nähe zur Sozialleistung konnte als Handlungsvorteil der Sozialträger erkannt werden, dafür besteht durch den Charakter einer Sozialleistung, kollektiv oder nicht kostendeckend erbracht, die Abhängigkeit vom öffentlichen Finanzgeber. Öffentliche Verwaltungseinheiten haben die Aufgabe zur Erfüllung der politisch vorgegebenen Leistungsziele, profitieren aber aus einem Mitspracherecht in der politischen Leistungsplanung. Die weitreichenden Wurzeln der Kooperation zwischen öffentlicher Hand und Sozialträger prägen noch wesentlich die Form der Zusammenarbeit. Die Berichterstattung in Leistungsvereinbarungen erfolgt nach den Prinzipien Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, die für eine umfangreiche Informationsweitergabe umfassend berücksichtigt werden sollten.

Die Wirkungsorientierung kann qualitative und kundenorientierte Verbesserungen ermöglichen. Im Zuge von verwaltungsstrukturellen Änderungen ist das Interesse am Thema sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene in Oberösterreich gestiegen.

Die Arbeit widmet sich nun im Anschluss, beginnend mit der Darstellung der methodischen Vorgehensweise, den vorgenommenen empirischen Erhebungen.

EMPIRIE

6. Methodische Vorgehensweise

Um die formulierten Forschungsfragen in aussagekräftiger Form beantworten zu können, bedarf es nicht nur einer fundierten Literaturrecherche, auch empirische Erkenntnisse sollten erhoben werden. Im Zuge des Forschungsprojektes wurden unterschiedliche Experten aus den Fachbereichen Controlling, Berichtswesen und wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement interviewt und die theoretisch erfassten Inhalte um deren Erfahrungen erweitert und ergänzt, damit ein möglichst genaues Bild der aktuellen Situation in Oberösterreich dargestellt werden kann. Im weiteren Verlauf des Kapitels werden ebenso konkrete Vertragsdokumente und Berichtsvorlagen analysiert, welche ergänzend zur Expertenbefragung zur Beantwortung der Forschungsfragen beitragen sollen.

6.1 Experteninterviews

6.1.1 Erhebung und Aufbereitung

Hauptbestandteil des empirischen Forschungsdesigns war die Erhebung von analysierbarem Datenmaterial über das persönliche Gespräch, in Form eines Experteninterviews, welches mittels Tonaufnahme festgehalten wurde.

Insgesamt wurden sieben unterschiedliche Experten mittels Leitfadeninterview zum Thema Berichtswesen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement befragt. Bei der Auswahl der Interviewpartner wurde auf eine ausgewogene Mischung zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer einer Leistungsvereinbarung geachtet. Ebenso sollten unterschiedlichste Handlungsfelder des Sozialbereiches vertreten sein. Schlussendlich ergab sich im Zuge der empirischen Forschung folgendes Experten-Portfolio:

Interview-partner (IP)	Funktionsbereich	Handlungsfeld	Organisationstyp	Rolle
A	Geschäftsführung, BW Entwicklung	Kinder- & Jugendbetreuung, Betreuung älterer Menschen, mobile Dienste	Großunternehmen ¹²⁰	Auftragnehmer
B	Stv. Geschäftsführung	Werkstätten und Wohneinrichtungen für beeinträchtigte Menschen, Beratungsstellen, mobile Dienste	Großunternehmen	Auftragnehmer
C	Gruppenleitung	Kinder- und Jugendhilfe	Amt der Oö. Landesregierung	Auftraggeber
D	Controlling, Assistenz Geschäftsführung	Mobile Pflege- und Familiendienste, APHs, Tagesbetreuung, Beratungsstellen	Großunternehmen	Auftragnehmer
E	Finanzen und Controlling	Kinderbetreuung, Frühförderung, Wohneinrichtungen für Kinder und Jugendliche, Schulassistenten, Krisenstellen,	Großunternehmen	Auftragnehmer
F	Controlling	Soziales	Amt der Oö. Landesregierung	Auftraggeber
G	Controlling	Kinder- und Jugendhilfe	Amt der Oö. Landesregierung Ö	Auftraggeber

Tabelle 1: Experten-Portfolio mit Angaben zu Experten und zur Organisation.¹²¹

Als Hilfsmittel wurde ein, auf den theoretischen Grundlagen basierender Leitfaden formuliert, der ein Fragenspektrum von 15 Fragen, untergliedert in vier Themenbereiche, abdeckt. Da sowohl Experten auf Seiten des Auftraggebers, und des Auftragnehmers befragt wurden, wurde der Leitfaden geringfügig auf die Sichtweise der jeweiligen Vertragspartner angepasst, ist jedoch inhaltlich ident und harmonisch. Die Dauer der Interviewgespräche variierte zwischen 30 bis 60 Minuten.

Den Experteninterviews lag eine konkrete problemzentrierte Einstellung zu Grunde, und es handelte sich um ein teilstrukturiertes Interviews, das dem Befragten zwar eine möglichst offene und freie Beantwortung ermöglichte, sich aber dennoch auf konkrete Fragestellungen konzentrierte, auf die im Zuge des Gesprächs immer wieder zurück verwiesen wurde. Bestimmte Aspekte zur erforschten Thematik wurden bereits im Vorfeld bei der Literaturrecherche analysiert und aufbereitet und in die Befragung mit einbezogen.¹²² Durch die Anwendung eines Interviewleitfadens wurde, trotz offener Frage- und Antwortkultur, die

¹²⁰ in Anlehnung an die Kriterien zur Zuordnung von Unternehmen nach ihrer Größe der WKO (Stand 2017).

¹²¹ Eigene Darstellung.

¹²² vgl. Mayring (2016), 67ff

Standardisierung der Experteninterviews und somit ihre Vergleichbarkeit miteinander begünstigt, gleichzeitig konnte aber während der Gespräche immer auf unvorhergesehene Aspekte mittels Ad-hoc-Fragen eingegangen werden.¹²³

In Vorbereitung auf die anschließende Datenauswertung wurden alle Experteninterviews transkribiert und ins Schriftdeutsch übertragen. Unwesentliche Textpassagen wurden entfernt und der Inhalt bei Bedarf kommentiert (Bspw. auf Störgeräusche hingewiesen).

6.1.2 Auswertung – Qualitative Inhaltsanalyse

Die Analyse eines Forschungsthemas mit Hilfe von qualitativen Methoden ist geprägt von systematischer Auslegung und fixiertem Untersuchungsmaterial. Mayring beschreibt es als ein zwangsläufig mit Kommunikation verbundenes Analysematerial. Diese Kommunikation, egal ob nun in Form von Sprache, Text, Musik, oder Bild, ist Gegenstand der qualitativen Inhaltsanalyse. Zudem ist diese Art der Kommunikation entweder in protokollierter Form, oder auf eine andere Art festgehalten. Es handelt sich daher um eine vordefinierte, fixierte Kommunikation, die für die empirische Aufarbeitung herangezogen wird.

Besonders eindeutig grenzt sich die qualitative Inhaltsanalyse durch die Betonung des systematischen Vorgehens und ihrer Bindung an klar formulierten Regelungen ab, die Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit möglich machen, was in hermeneutischen Auswertungsverfahren schwerer zu belegen ist. Zweiter großer Eckpfeiler qualitativer Inhaltsanalysen zeigt sich in der theoriegeleiteten Durchführung der empirischen Arbeit. Die Inhalte der Analyse werden nicht 1:1 wiedergegeben, sondern mit theoretisch fundierten Hypothesen, oder formulierten Fragestellungen in Bezug gesetzt und hinsichtlich ihrer Bedeutung geprüft. Aus diesem Grundsatz heraus kann abgeleitet werden, dass das Ergebnis der qualitativen Inhaltsanalyse konkrete Rückschlüsse auf die Kommunikation, und das behandelte Forschungsthema ermöglichen soll.¹²⁴ Diese streng methodische Vorgehensweise zeigt sich in der Zerlegung des Untersuchungsmaterials in Einzelheiten, welche Schritt für Schritt chronologisch abgearbeitet werden.¹²⁵

Im Falle der vorliegenden empirischen Analyse startete die Ausarbeitung mit der Definition eines umfassenden Kategoriensystems auf der Basis der theoretischen Recherche und der Forschungsfragen. Diese vorerst deduktive Vorgehensweise wurde im Zuge der Materialdurchsicht schrittweise induktiv erweitert und das Kategoriensystem angepasst, bis

¹²³ vgl. Mayring (2016), 70

¹²⁴ vgl. Mayring (2015), 11ff

¹²⁵ vgl. Mayring (2016), 114f

schlussendlich die wesentlichen Aussagen der Interviewpartner in entsprechenden Dimensionen festgehalten werden konnten. Diese Art der Zusammenfassung ermöglichte in der Analyse den Bezug zu den Fragestellungen herzustellen und teilweise eine quantitative Auswertung der Aussagen vorzunehmen.¹²⁶

Kategorie		Definition	Ankerbeispiel
K.1.1	Rahmenbedingungen zum LV	Details zum Vertragspartner, -dokument und -verhältnis	Auftraggeber mobile Dienste: SHV
K.1.2	Lebenszyklus und Änderungen	Details zur Vertragserstellung und Änderungen	Umstieg auf LVs 2013 in Familien- und Pflegedienste
K.1.3	Profil Organisation & Experte	Informationen zu Interviewpartner und dessen Organisation	Experte: GF, Schwerpunkt Finanzen, ORG Tätigkeitsbereich: Kinder-, Jugendbetreuung
K.2.1	Bestandteile BW	wesentliche Hauptbestandteile des externen BW	Personalkosten, Infrastruktur, Sachkosten
K.2.2	Besonderheiten, Unterschiede	außerordentliche Bestandteile, Nicht-Standards	Benchmarking-System durch Land OÖ eingeführt, Datenfiles mit KZ
K.2.3	Priorisierung der Inhalte	besondere Wichtigkeit bei Auftraggeber, oder Auftragnehmer	<u>Priorität Auftraggeber:</u> direkte Leistungszeiten vs. Nichtleistungszeiten <u>Priorität Auftragnehmer:</u> wenig Zahlen, Aussagekraft
K.3.1	Definition, Festlegung BW	Wo ist die Ausgestaltung des BW vereinbart?	In konkretem Vertrag, oder in Anhänge, je nach Umfang BW
K.3.2	Formalitäten	Berichtstermine und -Zeiträume, Übermittlungsweg, Berichtsarten	Berichtstermine vereinheitlicht für alle Abgabe Ende Jänner
K.3.3	Sanktionen & Folgeerscheinungen	aus den Ergebnissen des BW rührende Konsequenzen für Vertragspartner	Folge von Kostenüberschreitungen: Überprüfung der Verwaltungskosten
K.4.1	Verbesserungsbedarf	Vorschläge und Potenzial zur Optimierung laut IP	zusätzliche Berücksichtigung qualitativer Daten fehlt
K.4.2	Vor- und Nachteile	Aus dem BW rührende Vor- oder Nachteile für Vertragspartner	Über- und Unterordnungsverhältnis, Profitieren vom Know-How der Sozialträger
K.5.1	Entwicklung	Entwicklungen im externen BW	besonders schwierig war Umstellung auf operativer Ebene bei Mitarbeitern
K.5.2	Beurteilung der Entwicklung	Einschätzung des Experten zur Entwicklung des externen BW	Richtung stimmt, Mittelverwendung sollte hinterfragt sein
K.6.1	Wirkungsorientierung	Welche Erfahrungen gibt es in der Org. mit Wirkungsorientierung?	Einführung WOV um 2000, erste Wirkungserfahrungen
K.6.2	Rolle Wirkungsorientierung im BW	Ist Wirkungsorientierung im BW enthalten?	Wirkungsorientierung bislang nur im Logopädiebereich im BW enthalten
K.6.3	Hindernisse	Welche Hürden verhindern eine wirkungsorientierte Berichterstattung?	Wirkungsorientierung scheitert an Messung

Tabelle 2: Kategoriensystem zur Analyse der Experteninterviews¹²⁷

¹²⁶ vgl. Mayring (2016), 115ff

¹²⁷ Eigene Darstellung.

6.2 Dokumentenanalyse

Als klassische Form der qualitativ-interpretativen Analysemethoden kann die Dokumentenanalyse sehr umfassend auf unterschiedlichstes Untersuchungsmaterial angewendet werden. Als Dokument kann von Textpassagen, Ton- oder Filmaufnahmen bis hin zu Kunstgegenständen und Gebäuden grundsätzlich alles gewertet werden, was „*Schlüsse auf das menschliche Denken, Fühlen, und Handeln*“¹²⁸ zulässt und als „*Objektivierungen (Vergegenständlichungen) der Psyche des Urhebers*“¹²⁹ gilt. Neben einer sehr großen Vielfalt an zu verwendbarem Material, beschränkt sich der Aufwand der Datenerhebung bei Dokumentenanalysen auf die Auswahl der Untersuchungsobjekte. Eine eigene Erhebung von Forschungsmaterial ist nicht notwendig, da die Inhalte bereits erschaffen wurden und vorhanden sind. Das Risiko von Fehlern bei der Datenerhebung wird dadurch auf die, von der subjektiven Wahrnehmung des Forschers abhängigen, Auswahl des Untersuchungsmaterials, reduziert.¹³⁰ Dokumentenanalysen können andere empirische Forschungsmethoden auf ihre Gültigkeit überprüfen und deren Aussagen zusätzlich bekräftigen. Der Ablauf der Dokumentenanalyse erfolgte in dieser Arbeit in Anlehnung an Mayring und beginnt mit einer *Formulierung der Fragestellung*, einer *Definition des Forschungsmaterials*, und beschreibt bzw. *bewertet* dies anhand ausgewählter *Kriterien* näher. Schlussendlich werden die Dokumente *im Sinne der Fragestellung interpretiert*.¹³¹

6.2.1 Ziel der Dokumentenanalyse und Fragestellungen

Um die Aussagen der Interviewpartner zu vervollständigen erfolgt eine nähere Betrachtung von leistungsvertraglichen Unterlagen. Auf diese Weise wird ein weiterer Beitrag zur Beantwortung der Hauptforschungsfrage über die Ausgestaltung kontraktvertraglichen Berichtswesens geleistet.

Welche wesentlichen Inhalte sind in den vorliegenden kontraktvertraglichen Berichten enthalten?

Die für die empirische Untersuchung ausgewählten Dokumente zeigen ein Bild des aktuellen Standes zum Berichtswesen in Kontraktvereinbarungen. Aussagen über seine Entwicklung in den letzten Jahren, können im Rahmen dieser Arbeit nicht getroffen werden, da die älteren Versionen der vorliegenden Berichts- und Vertragsdokumente nicht verfügbar sind und ein

¹²⁸ Mayring (2016), 47

¹²⁹ Mayring (2016), 47

¹³⁰ vgl. Mayring (2016) 46f

¹³¹ vgl. Mayring (2016), 48f

zeitlicher Vergleich somit ausgeschlossen ist. Die Dokumentenanalyse beschäftigt sich daher mit der Untersuchung der derzeit vorliegenden Gegebenheiten.

6.2.2 Definition des Untersuchungsmaterials und Quellenkritik

Im Rahmen dieser Bachelorarbeit wurden vier unterschiedliche Schriftstücke analysiert, die als Anhang einem Leistungsvertrag beiliegen. Es handelt sich hierbei um qualitative, sowie wirtschaftliche Rahmenrichtlinien, Kalkulationsschemen und Erfolgsrechnungen, in Form von digitalen Datenfiles, die als konkrete Berichtsvorlage für die leistungserbringenden Organisationen dienen sollen. Die Berichtsversionen sind allesamt aktuell und werden in dieser Form in der Berichterstattung verwendet. Beim ausgewählten Untersuchungsmaterial handelt es sich um digitales Datenmaterial, das entweder direkt vom Anwender bezogen wurde oder öffentlich zugänglich ist. Einer Abänderung der Informationen wurde mittels Sperrfeldern in Excel Dateien, oder durch Speichern im Pdf.-Format vorgebeugt.

Kriterien	H	I	J	K
Art der Dokumente	Berichtsvorlage	Erfolgsrechnung	Erfolgsrechnung	Richtlinie
äußere Merkmale	digitales Dokument			
innere Merkmale	mobile Pflege älterer Menschen	stationäre Pflege beeinträchtigte Menschen	Bildung - Schulassistenz	mobile Familienbetreuung
Intendiertheit	Vorgaben zur Ausgestaltung der Leistungserbringung und Berichtserstellung			
Aktualität des Dokumentes	Version vom 20.01.2017	Version 2015	Version 2017	k.A.
Herkunft	Abteilung Soziales	Anbieterorganisation		Abteilung KJH

Tabelle 3: Kriterienschema zur Einschätzung der Aussagekraft der betrachteten Untersuchungsmaterialien¹³²

¹³² Eigene Darstellung.

7. Ergebnisse Experteninterviews

Bei der Befragung der Experten zum Thema Berichtswesen konnte ein reges Interesse am Thema festgestellt werden. Die befragten Personen konnten durch ihre unmittelbare Nähe zum Thema in ihrem Arbeitskontext eine breite Vielfalt an Wissen, Erfahrungen und Anregungen in die empirische Forschung mit einfließen lassen. Angelehnt an die vier Themenbereiche des Leitfadenterviews erfolgt zuerst eine Situationsanalyse zu den Vertragsvereinbarungen der Organisationen, sowie darauf folgend eine nähere Erläuterung der Vorgehensweise rund um die Berichtserstellung. Dritter Abschnitt umfasst den konkreten Aufbau und die inhaltlichen Aspekte des Reporting. Ergänzend hierzu wird die Bedeutung von Wirkungsorientierung thematisiert. Die sich, laut den befragten Experten aus diesem Berichtswesen ergebenden angesprochenen Vor- und Nachteile, werden zusammengefasst. Schlussendlich ergibt sich aus den Aussagen und Einschätzungen der Experten ein Überblick über die Entwicklung des Berichtswesens über die letzten Jahre.

7.1 Vertragsverhältnisse und ihre grundlegenden Merkmale

Das Profil der Befragten umfasst, wie schon im Kapitel der methodischen Vorgehensweise erläutert, ein breites Spektrum an unterschiedlichen Leistungsfeldern des Sozialbereiches. Zusätzlich wurden bewusst sowohl die Sichtweisen des Auftraggebers, als auch die des Auftragnehmers näher betrachtet. Alle befragten Auftragnehmer erbringen entweder direkt im Auftrag einer Abteilung der Landesverwaltung OÖ, oder im Auftrag eines regionalen Sozialträgers eine konkrete leistungsvertraglich vereinbarte Leistung.¹³³ Im Zuge dieser Analyse werden die vier befragten Auftragnehmer auch als Anbieter(-organisationen) bezeichnet.

Als Auftraggeber treten überwiegend die Abteilungen des Amtes der Oö. Landesregierung selbst, oder die bezirkswweit tätigen regionalen Sozialträger, das heißt die Sozialhilfeverbände (i.F. SHV), oder Magistrate der Statutarstädte Linz, Steyr und Wels auf.¹³⁴ Die Zusammensetzung der Vertragspartner richtet sich nach der konkret zu erbringenden Leistung. In allen vier Anbieterorganisationen liegen mehrere Vertragsverhältnisse mit unterschiedlichen Auftraggebern auf.¹³⁵ Ist ein regionaler Sozialträger direkter Vertragspartner hat dieser die Leistungs- und Finanzierungsverantwortung.¹³⁶ Die

¹³³ vgl. IP A, B, D, E

¹³⁴ vgl. IP C, F, G

¹³⁵ vgl. IP A, B, D, E

¹³⁶ vgl. IP F, G

Abteilungen der Landesverwaltung OÖ spielen für diese Vertragsbeziehungen dennoch eine tragende Rolle, da sie vereinzelt als Mitfinanzierer (ohne konkreten gesetzlichen Auftrag) auftreten und im Zuge dessen eine gewisse Machtposition in einem Vertragsverhältnis inne behalten, obwohl sie nicht als direkter Vertragspartner aktiv sind.¹³⁷ In einer anderen Ausprägung dieses zweistufigen Systems ergibt sich das Mitwirken der Landesabteilungen aus einer gesetzlichen Aufsichtspflicht, die eine entsprechende Kontrolle der Leistungserbringung rechtfertigt.¹³⁸ In beiden Systemen ergibt sich folglich zum Ende eines Wirtschaftsjahres ein zweistufiges Berichtswesen, welches den Anbieterorganisationen mindestens zwei unterschiedliche Berichtsempfänger, die regionalen Sozialträger und die Verwaltungsabteilungen, gegenüberstellt.

7.2 Definition und Vorgehensweise rund um das Berichtswesen

Die Form und Ausgestaltung des Berichtswesens in leistungsvertraglichen Vereinbarungen ist grundsätzlich in den Absätzen des konkreten Vertragsdokumentes festgehalten. Alle befragten Anbieterorganisationen bestätigten jedoch, dass neben der Niederschrift im Vertrag selbst, immer eine ergänzende Ausdefinierung des Berichtswesens in Form von Vertragsanhängen, oder als Verweis auf Richtlinien vorliegt.¹³⁹ Das Berichtswesen ist nach den Aussagen der Interviewpartner streng nach vorgegebenen Formularen, Datenfiles und Rechenschemen zu erbringen. Für die Ausgestaltung und Festlegung des Berichtswesens liegen dem Auftraggeber kaum konkreten Grundlagen vor. Sehr allgemein erfolgt eine Anlehnung an die haushaltsrechtlichen Vorschriften und an bestehende Fördervorschriften des Landes OÖ. Als oberste Prämisse an die es sich zu orientieren gilt, werden Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit genannt, die einen sinnvollen und nachvollziehbaren Mitteleinsatz gewährleisten sollen. In zweiter Instanz ergeben sich die Berichtsvorgaben aus dem Fachwissen und den Erfahrungen der zuständigen Verwaltungsabteilung und sind je Handlungsfeld und Leistung unterschiedlich ausgeprägt.¹⁴⁰

¹³⁷ vgl. IP F
¹³⁸ vgl. IP G
¹³⁹ vgl. IP A, B, D, E
¹⁴⁰ vgl. IP C

7.2.1 Standardberichtswesen

Alle befragten Interviewpartner gaben an, grundsätzlich ein jährliches Berichtswesen zu pflegen. In Leistungsbereichen, in denen als tatsächlicher Vertragspartner ein regionaler Sozialträger zwischengeschaltet ist, werden zusätzlich während des Jahres in Form von Quartalsberichten Informationen übermittelt. Diese unterjährige Form des Reporting geht aber nur an die direkten Vertragspartner und nicht an die übergeordnete Abteilung der Landesverwaltung und soll gegensteuernde Maßnahmen während des laufenden Wirtschaftsjahres ermöglichen.¹⁴¹ Befragte Experten, deren Anbieter- oder Auftraggeberorganisationen sich in einer direkten Vertragspartnerschaft zwischen einer Verwaltungsabteilung des Landes OÖ und einem Leistungserbringer befinden, haben keine unterjährigen Berichtstermine vereinbart.¹⁴² Das jährliche Berichtswesen wird von Interviewpartner C als Zielzustand beschrieben. Bei neuen Vertragsverhältnissen oder Projekten werden zu Beginn kürzere, meist halbjährliche Berichtszeiträume festgelegt, die jedoch nach einer Eingewöhnungsphase und ersten Optimierungen auf Jahresberichte umgestellt werden.¹⁴³ Die tatsächlichen Einreichungsfristen variieren sehr nach Leistungsbereich und zuständiger Abteilung.¹⁴⁴

Interviewpartner	Abgabetermine für Berichte
A	31. März
B	30. Juni
C	30. Jänner
D	Mitte November oder Mitte Mai (2 Wahltermine)
E	Juli, Mitte November, Mai ¹⁴⁵
F	30. April
G	Mitte November oder Mitte Mai (2 Wahltermine)

Tabelle 4: Einreichungsfristen für das jährliche Berichtswesen der befragten Organisationen¹⁴⁶

¹⁴¹ vgl. IP A, D, F

¹⁴² vgl. IP B, C

¹⁴³ vgl. IP C

¹⁴⁴ vgl. IP A-G

¹⁴⁵ Da die Anbieterorganisation des IP E mehrere Leistungsbereiche bedient und somit mehrere unterschiedliche Vertragspartner hat, ergeben sich daraus unterschiedliche Berichtstermine.

¹⁴⁶ Eigene Darstellung.

7.2.2 Außernatürliches Berichtswesen

Fast alle Interviewpartner erwähnten neben standardisierter Berichterstattung auch Situationen in denen ein außernatürliches Reporting ausgeführt wird. Meist wird dies in Folge von gravierenden Abweichungen, oder Problemen mit dem Finanzierungssystem notwendig, kann aber auch aufgrund von Zwischenfällen im Betrieb, Beschwerden durch den Kunden hervorgerufen werden.¹⁴⁷ Vier der befragten Experten gaben an bei Bedarf themenbezogene Berichte zu erbringen, bzw. von den Anbietern einzufordern. Gründe für diese Ad-Hoc-Berichte sind meist Anfragen der Politik, beispielsweise zum Thema Einsparungsmaßnahmen oder konkrete Auskünfte über den Verlauf eines Leistungsangebotes.¹⁴⁸

7.2.3 Übermittlungskanäle

Die Übermittlung des Standardsberichtswesens erfolgt an die Verwaltungsabteilungen des Landes OÖ zur Gänze über digitale Kanäle.¹⁴⁹ Interviewpartner E fügte als einziger Gesprächspartner die erforderliche Berichterstattung an Magistrate in Papierform abzuliefern.¹⁵⁰ Drei der befragten Experten erwähnten auch explizit eine verbale Berichterstattung, die im Zuge des regulären Berichtswesens, in Form von Quartals- oder Jahresgesprächen erfolgt. Diese Gespräche behandeln jedoch nicht nur ausschließlich das Reporting, sondern gehen meist fließend in Plan- und Budgetierungsgespräche über.¹⁵¹

Weitere verbale Berichterstattung erfolgt vor allem in außernatürlichen Fällen, oder bei gravierenden Abweichungen der Ergebnisse. Hierbei geben zwei der befragten Anbieterorganisationen an, in solchen Fällen von sich aus aktiv das Gespräch mit dem Vertragspartner zu suchen.¹⁵² Zwei der befragten Interviewpartner in der Auftraggeberrolle erwähnten, dass in diesen Gesprächen ausdrücklich die gemeinsame Lösungsfindung, und weniger das Sanktionieren der betroffenen Anbieterorganisation im Vordergrund steht.¹⁵³ Eine durchgeführte Kürzung der Finanzierung, oder eine Vertragskündigung ist im Laufe der Interviewführung von keinem Experten erwähnt worden. Interviewpartner C bestätigte dies überhaupt noch nie, in ihrem Tätigkeitsbereich erlebt zu haben.¹⁵⁴

¹⁴⁷ vgl. IP A ,B ,C , D, F

¹⁴⁸ vgl. IP B ,C, E, G

¹⁴⁹ vgl. IP A-G

¹⁵⁰ vgl. IP E

¹⁵¹ vgl. IP D, F, E

¹⁵² vgl. IP B, D

¹⁵³ vgl. IP C, F

¹⁵⁴ vgl. IP C

„Also ich finde sobald sich irgendwo eine Veränderung ergibt, die sich wesentlich auf das Ergebnis auswirken sollte und die absehbar ist und die sich begründen lassen kann, dann sollte man das auch frühzeitig informieren. Weil was macht es für einen Unterschied wenn man am Jahresende vielleicht etwaige Bomben platzen lässt.“¹⁵⁵

Die Äußerungen aus der Sicht der Anbieterorganisationen zeigen sich zu diesem Thema weitgehend stimmig mit den Aussagen der Auftraggeber. Interviewpartner D betont, dass sich seine Organisation trotz fehlenden Rahmenvertrags weitgehend sicher im weiteren Bestehen der Vertragsvereinbarungen fühlt.¹⁵⁶ Interviewpartner B ergänzt, dass in diesen außernatürlichen Gesprächen neben gemeinsamen Diskussionen auch zusätzliche Überprüfungen und Vorschreibungen des Auftraggebers als Folge eintreten können.¹⁵⁷

7.3 Inhalte der Berichterstattung

Zur Ausgestaltung der Berichte konnte im Zuge der Interviewgespräche ein breites Spektrum an verschiedenen Inhalten eruiert werden, welches sich teilweise leistungsübergreifend ähnelt, sehr wohl aber auch eindeutige Unterscheidungen aufweist. Eine Abfrage auf welche Inhalte besonderes Augenmerk gelegt wird ermöglicht eine Priorisierung dieser Berichtsinhalte aus Sichtweise der Auftraggeber und Auftragnehmer.

Übergreifend kann festgestellt werden, dass in allen analysierten Leistungsbereichen das Thema Personal eine wesentliche Rolle spielt. Besonders im Bereich der mobilen Pflegedienste und im Kinderbetreuungsbereich sind nicht nur Personalkosten, sondern auch die Zusammensetzung der Mitarbeiter, deren Ausbildung und Qualifikationen und ihre konkret erbrachten Arbeitsstunden sehr detailliert angeführt. Es zeichnet sich auch ein sehr starker Fokus auf direkte Leistungszeiten am Kunden, im Verhältnis zu Nicht- und Systemleistungszeiten ab.¹⁵⁸ Auch die Frage nach der erbrachten Leistungsmenge zieht sich über alle analysierten Leistungsbereiche, bspw. in Form von Zeitaufzeichnungen, oder geleisteten Einheiten.¹⁵⁹

Ein weiterer Schwerpunkt wird auf Verwaltungs- und Overheadkosten gelegt, die vor allem im Bereich mobile Dienste, Kinderbetreuung und im Bildungsbereich Aufmerksamkeit erhalten. So spielen Overheadkosten seit der Einführung des neuen Berichtswesens 2014 im Leistungsbereich Bildung eine wesentliche Rolle, und werden im Verhältnis zu den Gesamtpersonalkosten beurteilt.

¹⁵⁵ IP D

¹⁵⁶ vgl. IP D

¹⁵⁷ vgl. IP B

¹⁵⁸ vgl. IP C - G

¹⁵⁹ vgl. IP A, C, D, E, F

Die Bereiche mobilen Pflegedienste und Kinderbetreuung weisen beide eine sehr detaillierte Betrachtung der Zielgruppe auf. Es werden Angaben zur Anzahl der betreuten Personen, und zusätzlichen Merkmalen wie Alter oder Pflegeeinstufungen eingefordert.¹⁶⁰ In der Kinderbetreuung wurden von drei in diesem Bereich tätigen Organisationen noch ergänzend Sachkosten, darunter Kosten zur Grundversorgung, für Sport und Freizeit, sowie Infrastrukturkosten als wesentliche Berichtsinhalte angegeben.¹⁶¹

7.3.1 Leistungsspezifische Besonderheiten in der Berichtsgestaltung

Im Bereich der mobilen Pflege stufen die Interviewpartner das Berichtswesen als den gesamten Anbieterbetrieb umfassend ein, in den, neben bisher genannten Kostenpunkten auch KFZ- und Fahrtkosten, sowie Kilometeraufzeichnungen aufzuweisen sind. Speziell ist auch die Untergliederung nach Tageszeiten, in denen die Leistung an den Kunden erbracht wird. Als wesentliches Steuerungsinstrument aus dem Berichtswesen nannte Interviewpartner F – Auftraggeber für mobile Pflege – den Einsatz eines umfassenden Kennzahlensystems. Dieses System beinhaltet insgesamt 21 Kennzahlen, die die vier Dimensionen Ergebnis-, Prozess-, Strukturqualität und Wirtschaftlichkeit behandeln und die einzelnen Basiszahlen des Berichtswesens in einer Übersicht darstellen. Ziel dieser Zusammenfassung ist es ein Benchmarksystem für alle oberösterreichweit tätigen Anbieterorganisationen im Bereich mobiler Pflege zu schaffen. Durch die Bereiterklärung aller Systempartner (aller Anbieterorganisationen, regionalen Sozialträgern und die Verwaltungsabteilung) zur vollständigen Transparenz besteht eine bezirks- und anbieterübergreifende Vergleichsmöglichkeit. Zusätzlich bestehen vom Auftraggeber festgesetzte Ober- und Untergrenzen, mit denen nicht nur die Position der eigenen Organisation im Vergleich zu Mitbewerbern lokalisiert werden kann, sondern auch der Toleranzbereich des Auftraggebers eindeutig erkennbar ist.¹⁶² Ein ähnliches, bezirksübergreifendes Benchmarksystem findet sich auch im Bereich der Kinder- und Jugendbetreuung, allerdings nicht in diesem Ausmaß an Transparenz, sondern nur für die Verwaltungsabteilung zugänglich.¹⁶³

¹⁶⁰ vgl. IP A, C, F

¹⁶¹ vgl. IP C, E, G

¹⁶² vgl. IP F, D

¹⁶³ vgl. IP G

7.3.2 Priorisierung der Berichtsinhalte aus der Sichtweise der Vertragspartner

Die Betrachtung der Berichtsinhalte bietet zur Beantwortung der Forschungsfragen eine gute Grundlage. Um die konkreten Sichtweisen der einzelnen Vertragspartner jedoch besser verstehen und einschätzen zu können, werden priorisierte Berichtsinhalte der einzelnen Akteure näher analysiert.

Im Zuge der Personalkostenaufstellung hebt Interviewpartner C vor allem ein anbieterübergreifend, einheitliches Gehaltsspektrums hervor. Auch Leistungen an Mitarbeitern, wie beispielsweise Supervisionen sollten in annähernd gleicher Menge bezogen und ausgewiesen werden. In Fragen zur Einkommenshöhe werden zur Beurteilung die Zahlen des BAGS KV als Richtwert herangezogen, die Mitarbeiterleistungen werden an einem abteilungsintern festgelegten Richtsatz gemessen. Die Zusammensetzung der Personalkosten spielt im Augenmerk des Auftraggebers eine übergeordnete Rolle. Dem ergänzend wird auch der Qualifikation des Personals und der Mitarbeiterzusammensetzung, höhere Aufmerksamkeit geschenkt.¹⁶⁴ Interviewpartner G gibt an bei der Berichterstattung besonders hohen Wert auf jährliche Veränderungen und ebenfalls auf den Vergleich der Berichtsinhalte mit internen Richtsätzen zu legen.¹⁶⁵ Drei Interviewpartner aus Anbieterorganisationen ergänzen, dass im Zuge des Berichtswesens speziell ein sehr genauer Blick auf maximale Produktivität (d.h. möglichst hohe Leistungserbringung am Kunden, und möglichst geringe Nichtleistungszeiten) und möglichst minimale Leistungskosten gelegt wird.¹⁶⁶ Auch Interviewpartner C (Auftraggeber) bestätigt den verstärkten Fokus auf möglichst hohe Produktivität.¹⁶⁷

Bezüglich der Verwaltungskosten verwies Interviewpartner E auf eine unterschiedliche Priorisierung je Leistungsbereich. Seine Organisation, die mit vergleichsweise vielen unterschiedlichen Vertragspartnern in Kontakt steht, sieht hier einen klaren Anstieg an der Bedeutung der Overheadkosten, die nun auch im Leistungsbereich der Bildung und Schulassistenz tragend werden.¹⁶⁸ Der Kinderbetreuungsbereich, legt laut diesem Anbieter ebenfalls eine besondere Aufmerksamkeit auf das Thema Verwaltungskosten. In Verbindung mit den Angaben von Interviewpartner C, der besonders das Verhältnis zwischen Leistungszeiten und Systemleistungszeiten hervorhebt deckt sich diese Aussage.¹⁶⁹

¹⁶⁴ vgl. IP C

¹⁶⁵ vgl. IP G

¹⁶⁶ vgl. IP A, D, E

¹⁶⁷ vgl. IP C

¹⁶⁸ vgl. IP E

¹⁶⁹ vgl. IP E, C

Vereinzelt priorisieren Berichtsempfänger Aspekte wie Auslastung, Fahrtzeiten, und die Zugänglichkeit der Leistung für die entsprechende Zielgruppe, zum Beispiel durch die Betrachtung der vorliegenden Öffnungszeiten.¹⁷⁰ Die Kennzahlenübersicht, wie im Kapitel 6.3.1 näher geschildert, fasst aus der Sicht von Experte F die wichtigsten Punkte des Berichtswesens zusammen.¹⁷¹

7.4 Wirkungsorientierte Berichtsinhalte

Zum Bereich des wirkungsorientierten Berichtswesens wurde vorab nach Erfahrungen und vorhandenem Know-How gefragt. Diesbezüglich sprachen sich fünf der sieben befragten Experten dafür aus in ihrer Organisation bereits im Zuge von Systemumstellungen oder Projekten Erfahrungen mit Wirkungen gemacht zu haben.¹⁷² Aus Auftraggebersicht passierte dies vorrangig im Verlauf der Umstellungen zur WOV, wo erste Wirkungsziele für die einzelnen Verwaltungsabteilungen definiert wurden.¹⁷³ Die Anbieterorganisationen von Experte B und D gaben beide an, sich aus eigener Motivation heraus mit dem Thema Wirkungsorientierung zu beschäftigen und Projekte oder Workshops zur Wissensentwicklung innerhalb der Einrichtungen durchzuführen.¹⁷⁴

Tatsächlich sind wirkungsorientierte Daten oder Kennzahlen im kontraktvertraglichen Berichtswesen eher unterpräsentiert. Vier der befragten Experten gaben an in ihren Berichten überhaupt keine wirkungsorientierten Daten oder Kennzahlen einfließen zu lassen.¹⁷⁵ Eine Anbieterorganisation und zwei Verwaltungsbereiche, alle drei aus dem Leistungsbereich Kinder- und Jugendbetreuung, bestätigten nur punktuell Wirkungsorientierung in die außernatürliche Berichterstattung miteinzubeziehen. Meist erfolgt dies im Zuge von Einzelbeurteilungen nach Beendigung einer Betreuungsleistung, wo das Ergebnis dem Zustand zum Beginn der Leistungserbringung gegenübergestellt wird. Weitere genutzte Methoden sind einfache Klassifizierungssysteme oder die Beurteilung nach dem ICF Modell im Bereich der Frühförderung. Ausschließlich Interviewpartner C bestätigt in einem einzigen der bedienten Leistungsbereiche wirkungsorientierte Daten im standardisierten, jährlichen Reporting abzufragen.¹⁷⁶

¹⁷⁰ vgl. IP A, C

¹⁷¹ vgl. IP F

¹⁷² vgl. IP B, C, D, F, G

¹⁷³ vgl. IP C

¹⁷⁴ vgl. IP B, D

¹⁷⁵ vgl. IP B, D, E, F

¹⁷⁶ vgl. IP A, C, G

7.4.1 Problemfaktoren bei der Implementierung von Wirkungsorientierung

Die befragten Experten gaben unterschiedliche Gründe für die fehlende Wirkungsorientierung im Reporting an. Am Häufigsten wurde die schwierige Wirkungszieldefinition und Messung erwähnt. Alle Auftraggeber und Anbieterorganisationen, die sich zuvor mit dem Thema beschäftigt hatten bezeichneten dies als eines der größten Hindernisse.¹⁷⁷

Aus Sicht aller befragten Auftraggeber ist zudem die Herstellung einer eindeutigen Ursachen-Wirkungsbeziehung ein aktuell noch nicht lösbares Problem. Damit gemeint sind die tatsächliche Zuordnung einer Wirkung zur konkret erbrachten Leistung am Kunden, und der eindeutige Ausschluss von außenstehenden Umweltfaktoren, auf die der Anbieter keinen Einfluss hat. Zu den offenen Fragen der Wirkungsmessung und der eindeutigen Zuordnung einer Wirkung zur Leistung gesellt sich die Problematik der nachhaltigen und langfristigen Belegbarkeit der Wirkung. Für die befragten Auftraggeber stellt sich aktuell die Frage, wie man Wirkungsergebnisse sinnvoll und aussagekräftig erheben kann.¹⁷⁸

Im Vergleich dazu verspüren drei der befragten Anbieterorganisationen bislang kaum Anreize von Seiten der Vertragspartner eine wirkungsorientierte Berichterstattung vorzulegen.¹⁷⁹ Einzig Interviewpartner D, der im Zuge einer Projektgruppe in die Optimierungsprozesse der Berichterstattung miteinbezogen ist, gibt an sich mit seinem Auftraggeber und Berichtsempfänger im Dialog über Wirkungsorientierung zu befinden.¹⁸⁰

Zwei Anbieterorganisationen sprechen ergänzend zu den oben angeführten Hindernissen noch andere Problematiken an. Interviewpartner B argumentiert, dass verschiedene Leistungen und Angebote unterschiedliche Voraussetzungen für die Umsetzung von Wirkungsorientierung mit sich bringen. Beispielsweise fällt die Beurteilung einer Wirkung im Bereich der Arbeitsplatzvermittlung von leicht beeinträchtigten Personen einfacher, als die Beurteilung von Wirkungen in Wohneinrichtungen für schwer beeinträchtigte Menschen, da sich die Wirkungsmessung hier wesentlich schneller auf Beobachtungen reduzieren muss.¹⁸¹ Anders als in dem geschilderten Beispiel zur Wirkungsmessung im Kinder- und Jugendbereich von Interviewpartner C liegt hier auch kein klar deklariertes „Endzustand“ der Betreuung vor, der einen Vergleich Start und Abschluss der Betreuung zulässt.

¹⁷⁷ vgl. IP B, C, D, F, G

¹⁷⁸ vgl. IP C, F, G

¹⁷⁹ vgl. IP A, B, E

¹⁸⁰ vgl. IP D

¹⁸¹ vgl. IP B

Aus Sicht des Interviewpartners D ist eine reine Betrachtung von messbaren Wirkungseffekten per se nicht zielführend, da durch diese schwierige und kompliziert durchzuführende Methode das Risiko begünstigt wird, wesentliche, aber eben nicht klar messbare Wirkungen einer Leistung zu übersehen. Eine effektive und sinnvolle Wirkungsevaluation, so die These des Experten, würde nicht in Form von reglementierten Messverfahren, sondern durch einen multiprofessionell angelegten Dialog über die Wirkung der eigenen Leistung ermöglicht, der unterschiedliche Fachexpertisen gleichzeitig in die Beurteilung miteinbezieht.¹⁸²

Im Zuge des Projektes Sozialressort 2021+ wird zum Zeitpunkt der Datenerhebung eine Evaluierung des Leistungsspektrums der Abteilung Soziales der Landesverwaltung OÖ durchgeführt. In Zusammenarbeit mit dem NPO Institut der Wirtschaftsuniversität Wien wird bis Ende des Jahres 2017 ein Ergebnisbericht, welcher unter anderem eine Einschätzung der Wirkungsorientierung in der Verwaltungsabteilung miteinbezieht erstellt. Anbieterorganisationen und Auftraggeber, die im Zuge ihres Leistungsspektrums in das Projekt involviert sind rechnen nach Beendigung des Projektes mit einer ersten Beurteilung und entsprechenden Veränderungen für die zukünftige Vorgehensweise im Bereich der Wirkungsorientierung.¹⁸³

7.5 Vor- und Nachteile durch die Berichterstattung für Vertragspartner

Es ist fraglich ob ein Reporting, welches sich einerseits einheitlich über mehrere unterschiedliche Anbieter erstreckt, gleichzeitig aber einen umfassenden Blick auf alle für den Finanz- und Auftraggeber relevanten Bereiche bieten soll, unterschiedliche Auswirkungen auf die einzelnen Akteure einer Vertragsvereinbarung hat. Durch die Ergebnisse der Expertenbefragungen kann diese Hypothese bestätigt werden.

Drei der interviewten Anbieterorganisationen sehen an unterschiedlichen Stellen eine Belastung oder Benachteiligung durch ihre Rolle als Auftragnehmer in Kontraktvereinbarungen. Ein wichtiges Thema spielt hier der Umfang der zu erbringenden Berichterstattung, der oftmals als zu detailliert und vorstrukturiert bezeichnet wird.¹⁸⁴ Besonders kompliziert ist die Berichterstattung für Sozialträger, die mit mehreren Auftraggebern aus verschiedenen Leistungsbereichen zusammenarbeiten. Durch die unterschiedliche Aufarbeitung und Festlegung der Berichtsgestaltung, und den wechselnden Ansprechpersonen, vervielfältigt sich der Berichtsaufwand und stellt eine wesentliche

¹⁸² vgl. IP D

¹⁸³ vgl. IP B, D, F

¹⁸⁴ vgl. IP E, A, D

Zusatzbelastung in der Einrichtung dar.¹⁸⁵ Auch wenn durch möglichst enge und offene Zusammenarbeit mit dem Vertragspartner eine hohe Transparenz vorliegt, fühlen sich drei der Anbieterorganisationen nicht vollends über den Nutzen und die tatsächliche Planungs- und Steuerungsrelevanz der Berichtsdaten aufgeklärt.¹⁸⁶ Zwei der befragten Interviewpartner kritisierten ein schlechtes Gleichgewicht zwischen quantitativen und qualitativen Werten in der Berichterstattung, und die Trennung von Kosten und Leistungsqualität in den Ergebnissen.¹⁸⁷

„Ich stelle mir manchmal die Frage, ob die Zahlen alle so wirklich gelesen, gebraucht werden, die so eingefordert werden.“¹⁸⁸

„Der (Auftraggeber, B.G) bekommt das ja nicht nur von einer Organisation, sondern von allen – wer kann diese Masse an Information tatsächlich noch so verarbeiten, damit er dann auch den Überblick hat? Man kann Informationen ja auch in so großem Maße geben, dass sie dann genauso viel wert sind, wie wenn man nichts erhält.“¹⁸⁹

Durch die Bindung an ein Normkosten-, bzw. Tagsatzkalkulationsschema sehen Anbieterorganisationen auch eine Einschränkung der eigenen Steuerungs- und Handlungsfreiheit in der Leistungserbringung. Gerade größere Einrichtungen, wie die von Interviewpartner D und E, haben nach eigener Aussage durchaus Potenzial ihre Leistungen nicht nur effektiver sondern auf effizienter umzusetzen, werden aber in der detaillierten Vorgabe des Leistungspreises daran gehindert. Beispielsweise bestätigt Interviewpartner D, dass durch die bezirksübergreifende Tätigkeit eine bessere Umverteilung der Kosten innerhalb der Anbieterorganisation möglich wäre, diese Option derzeit aber durch die bestehenden Leistungsvereinbarungen je Bezirk nicht in Frage kommt.¹⁹⁰ Gleichzeitig haben Anbieterorganisationen, die durch die starke Struktur des Normkostenmodells den Leistungspreis nicht halten können, wirtschaftliche Verluste meist selbst zu tragen. Vereinzelt bestehen Übergangsregelungen die zu Beginn einer Leistungsvereinbarung vereinbart werden.¹⁹¹

„Dort in dem Bereich wo du zu hoch bist wird dir dann die Verantwortung übergeben, obwohl es sich ausgehen würde. (...) vielleicht wäre da auch ein Potenzial für die öffentliche Hand, weil mit dem Preis kämen wir ja aus.“¹⁹²

¹⁸⁵ vgl. IP E

¹⁸⁶ vgl. IP A, E, D

¹⁸⁷ vgl. IP B, D

¹⁸⁸ IP A

¹⁸⁹ IP D

¹⁹⁰ vgl. IP D

¹⁹¹ vgl. IP D, E

¹⁹² IP D

Schlussendlich lässt sich innerhalb eines Vertragsverhältnisses eine gewisse ungleiche Machtverteilung durch die finanzielle Abhängigkeit der Sozialträger nicht weg argumentieren. Interviewpartner D sieht die eigene Organisation zwar als unabhängig an, im oberösterreichischen Raum ergibt sich jedoch aktuell keine alternative Finanzierungsmöglichkeit, die die Leistungserstellung im selben Ausmaß, wie die öffentliche Hand sichern könnte.¹⁹³

Um den Anforderungen der Berichterstattung gerecht zu werden, müssen innerorganisatorisch zusätzliche Investitionen, gerade im EDV Bereich getätigt werden. Interviewperson D erwähnt eine zwangsläufige Technisierung der Dokumentationsprozesse innerhalb des Unternehmens.¹⁹⁴ Sowohl Experte D als auch E meinen aber durch eine sehr professionelle interne Berichtsstruktur gut auf die Anforderungen des externen Berichtswesens vorbereitet zu sein. Ein gut ausgebautes Controlling gibt Sicherheit, Argumentationsspielraum und Verhandlungsmacht im Kontakt mit den Vertragspartnern.¹⁹⁵

Anbieterorganisationen sehen sich in Bezug auf das leistungsbezogene fachliche Know-How im Vorteil gegenüber ihrer Vertragspartner. Interviewpartner D und E berichten, dass ein Wissenstransfer eher vom Sozialträger zum Auftraggeber erfolgt, teilweise in Jahresgesprächen, aber auch in gemeinsam geformten Arbeitsausschüssen, in denen das Know-How aller Stakeholder (mit Ausnahme des Kunden) vereint wird und zu einer gemeinsamen Meinungsbildung führen soll.¹⁹⁶ Aus Sicht des Auftraggebers nehmen die befragten Interviewpartner die Situation um den fachlichen Wissensaustausch sehr ähnlich war. Die fachliche Kompetenz der Sozialträger wird als wertvolle Informationsquelle gesehen und viel Wert darauf gelegt diese im gemeinsamen Diskurs in die Leistungserstellung, sowie Ergebnisbeurteilung mit einfließen zu lassen.¹⁹⁷ Interviewpartner C sieht diese Einbindung der Vertragspartner in den Erstellungsprozess der Berichtausgestaltung als wesentlichen Faktor, der nachhaltig die Akzeptanz und das Verständnis bei den Anbieterorganisationen erhöht und ein gutes Klima innerhalb der Vertragsbeziehungen gewährleistet.¹⁹⁸

Über die Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen Anbieterorganisationen, erzählt Interviewpartner C, dass *„(...) wir trotzdem versuchen uns möglichst auf Augenhöhe zu begegnen, weil ich einfach fest davon überzeugt bin, dass die (Träger, B.G.) ganz ganz viel*

¹⁹³ vgl. IP D

¹⁹⁴ vgl. IP D

¹⁹⁵ vgl. IP D, E

¹⁹⁶ vgl. IP D, E

¹⁹⁷ vgl. IP C, F

¹⁹⁸ vgl. IP C

*Wissen und Know-How haben, womit wir uns gegenseitig sehr befruchten können und nur letztendlich gemeinsam ein gutes Ganzes schaffen.*¹⁹⁹

Besonders in der Einführungsphase einer neuen Vertragsvereinbarung nehmen Auftraggeberorganisationen ihre Steuerungsmacht durch ein besonders dichtes und strukturiertes Berichtswesen sehr ernst. Der beschlossene Vertrag soll in der bestehenden Form umgesetzt und gelebt werden, weshalb auch eindeutige Vorgaben in Form von Datenfiles und Formularen gesetzt werden. Nach gemeinsamer Erstellung des Vertragsdokumentes wird die Optimierung des Berichtswesens überwiegend den Auftraggebern zugesprochen. Diese sehen sich grundsätzlich ebenfalls in Rolle des Kontrolleurs und Optimierers.²⁰⁰

Durch die Umstellung der Finanzierungssysteme sahen sich nicht nur Anbieter, sondern auch Auftraggeber mit neuen Herausforderungen und Themen konfrontiert, zu denen noch nicht genug Wissen und Know-How vorhanden war. Die eigene Rolle als Vertragspartner, der nun im Zuge einer Leistungsvereinbarung gebunden ist, schränkte auch ihr Handlungsspektrum ein und ließ neue Fragen wie bspw. der Umgang mit Vergaberechten an Anbieterorganisationen präsent werden.²⁰¹

7.6 Entwicklung des kontraktvertraglichen Berichtswesens in Oberösterreich

In der Umgestaltung des Finanzierungsystems von herkömmlichen Subventionen auf Leistungsvertragsvereinbarungen und Leistungspreismodelle können tendenziell zwei Zeiträume genannt werden, in denen die Umstellung auf Leistungsverträge bei den befragten Organisationen erfolgte. In den Jahren 2003 bis 2006 erfolgten im Leistungsbereich Beeinträchtigung, sowie in Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe erste Umstellungen auf Leistungsvereinbarungen, und damit auf ein standardisiertes Berichtswesen. Eine weitere Welle erfolgte in den Jahren 2012 bis 2014, ebenfalls übergreifend in unterschiedlichen Leistungs- und Fachbereichen. Im Jahre 2016 und bislang andauernd startete eine Serie an ersten Evaluierungen und Überarbeitungsprozessen.²⁰² Diese zeitliche Entwicklung deckt sich mit den Aussagen der befragten Experten, die die bestehenden Vertragsvereinbarungen grundsätzlich als beständig beschreiben. Im Zuge des Bestehens werden sie nur

¹⁹⁹ IP C

²⁰⁰ vgl. IP C - G

²⁰¹ vgl. IP C, G

²⁰² vgl. IP A-G

geringfügigen Änderungen unterzogen.²⁰³ Auf das Berichtswesen kann diese Aussage nur mit Vorbehalt übernommen werden, da wie in Kapitel 6.2 erläutert viele Berichtsinhalte im Anhang geregelt sind, um Vertragsabänderungen weitgehend zu umgehen.

Interviewpartner	Auftraggeber	Einführung	Überarbeitung
A	Abt. Soziales	2012 - 2013	-
B	Abt. Soziales	2006	-
C		2005	Überarbeitung demnächst geplant
D	Abt. Soziales	2013	-
E	Abt. Soziales	2012	aktuell Neuverhandlungen
	Abt. Bildung	k.A.	2014
F		2013	-
G		2003	2016
		2014	-

Tabelle 5: Einführung von Leistungsvereinbarungen, sowie standardisierten Berichtswesen und seine Überarbeitungen²⁰⁴

Die zeitliche Komponente nahm, nach den Aussagen von Interviewpartner C bedeutenden Einfluss auf die Ausgestaltung der Berichterstattung. Im Zuge der Entwicklungen musste auch auf Auftraggeberseite die fachliche (betriebswirtschaftliche) Kompetenz erworben werden und somit zeigt sich hier die Lernkurve in den unterschiedlichen Vertragsvereinbarungen sehr deutlich. Die Einführung von Leistungsverträgen erfolgte zuerst tendenziell mit dem Auftraggeber sehr nahen sozialen Einrichtungen. Gründe für die Umstellung waren allen voran die Umsetzung und Weiterentwicklung der WOV, sowie Hinweise und Anreize des oberösterreichischen Landesrechnungshofes.²⁰⁵ Die frühere 1:1 Finanzierung von Ausgaben zur Erstellung einer Sozialleistung weicht seitdem tendenziell der Orientierung zum Leistungspreis. Die Berichterstattung wurde im Zuge dieser Umstellung einerseits umfangreicher und strukturierter.²⁰⁶ Gerade zu Beginn stand für Auftraggeberorganisationen die Kontrolle im Vordergrund. Durch eine detaillierte Berichterstattung sollten Annahmen aus der Planungsphase geprüft, angepasst und korrigiert werden. Themenbezogene, unterjährige Berichte wurden teilweise erst im Laufe der Jahre dem regulären Reporting ergänzt. Die Berichterstattung an einen Auftraggeber vereinheitlichte sich weitgehend. Sowohl die quantitativen als auch die qualitativen Zahlenwerte des Reporting wurden aufgrund der neuen Finanzierungsform stark verändert und angepasst. Für den Berichtsempfänger verbesserte sich der Informationsumfang über

²⁰³ vgl. IP A, B, E

²⁰⁴ Eigene Darstellung.

²⁰⁵ vgl. IP C

²⁰⁶ vgl. IP F

die Anbieterorganisationen deutlich, schränkte dafür auf Seiten besagter den Spielraum und die Flexibilität ein.²⁰⁷ Dieses Bild bestätigen auch die Aussagen der Experten aus Anbieterorganisationen, die von einem wesentlich strafferen und umfassenderem Reporting berichten.²⁰⁸

Auch die befragten Vertreter auf Auftragnehmerseite bestätigten die in den letzten Jahren sehr starken Veränderungen durch die Umstellung der Finanzierungsform. Besonders auf operativer Ebene, daher direkt beim Mitarbeiter, gab es Schwierigkeiten die neue Denkweise zu kommunizieren und erfolgreich umzusetzen, da an diesen Stellen auch die schlussendlich stärksten Auswirkungen der Änderungen ersichtlich wurden. Beispielhaft zu nennen sind hier gravierende Teamumstellungen und Mitarbeiterverlegungen.²⁰⁹

Tendenziell orientieren sich die Berichterstattung und die Leistungserbringung mehr am Finanzgeber als vor der Einführung von Leistungsvereinbarungen. Interviewpartner B erwähnt jedoch eine merkbar höhere Zielorientierung sowohl innerhalb des eigenen Betriebes, als auch in Kontakt mit dem Vertragspartner, was zuvor noch kein Thema war. Dem einher erbrachten die Umstellungen auf Anbieterseite vermehrt Anreize eine entsprechende Professionalisierung zu fördern.²¹⁰

Die Entwicklungen der Leistungsvereinbarungen und die damit verbundene Berichterstattung werden von den befragten Experten abschließend als durchwegs positiv oder zumindest sinnvoll und nachvollziehbar eingeschätzt. Auf Anbieterseite halten die Interviewpartner den Aufbau der Berichterstattung als notwendigen Schritt um das System der Leistungsvereinbarungen in die Tat umzusetzen, bzw. um die geforderte Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Mittelverwendung zu gewährleisten. Was Optimierungen hinsichtlich des Ausmaßes, der qualitativen und quantitativen Ausgestaltung, und dem Einbezug von Wirkungsorientierung betrifft gibt es jedoch noch einiges an Potenzial und „Luft nach oben“.²¹¹

Die Sichtweise der Auftraggeber zeigt sich hier sehr ähnlich und spricht ebenfalls von einem noch nicht abgeschlossenen Lernprozess. Als besonders positiv sieht man den Rückgang einer vorangehenden Abwehrhaltung bei den sozialen Einrichtungen. Interviewpartner C berichtet von der Entstehung einer konstruktiven Zusammenarbeit mit

²⁰⁷ vgl. IP G

²⁰⁸ vgl. IP A, D, E

²⁰⁹ vgl. IP A, D, E

²¹⁰ vgl. IP B

²¹¹ vgl. IP A, B, D, E,

Anbieterorganisationen, die auf beiden Seiten Verständnis gefördert und Unsicherheiten, oder Ängste abgebaut hat.²¹²

8. Ergebnisse Dokumentenanalyse

Die Aussagen der Interviewpartner sind grundsätzlich gut geeignet um die Forschungsfragen dieser Bachelorarbeit zu beantworten, da sie wertvolle Einblicke in die Ausgestaltung des Reporting und in die Rolle der Vertragspartner geben. Um eine lückenlose Aufbereitung Berichtsinhalte und Standards zu gewährleisten werden den zuvor erhobenen Interviewaussagen, in einer Dokumentenanalyse weitere Inhalte ergänzt und das Bild über die Berichterstattung vervollständigt. Besonders Details oder unscheinbare Gemeinsamkeiten sollen dadurch erkennbar gemacht werden.

8.1 Aufarbeitung der Ergebnisse

Im Zuge der Datenauswertung wurden von der Autorin sechs Überbegriffe formuliert, welche die Zusammensetzung der Berichterstattung themenbezogen gliedern. Die Inhalte der vier besichtigten Berichtsvorlagen und Erfolgsrechnungen unterteilen sich daher in Informationen zur *Zielgruppe*, zum *Personaleinsatz* und zur *Leistung* selbst. Angelehnt an die Betriebsergebnisrechnung, die in drei der begutachteten Dokumente den Kern der Berichterstattung darstellt ergeben sich die Bereiche *Kosten*, *Erlöse* und schlussendlich *allgemeine Gestaltung*, ein Aspekt der sich mit dem Design und der Gliederung der Berichte beschäftigt. Die 22 formulierten Standards werden zur besseren Übersicht in Form einer Tabelle aufgelistet. Berichtsvorlagen, welche die erkannten Aspekte enthalten werden mittels Häkchen markiert, besteht eine besondere Form der Ausgestaltung, wird diese konkret angeführt. Eine eindeutige Gemeinsamkeit in den Berichten liegt vor, sofern ein Faktor in allen vier Erhebungsgegenständen vorhanden ist. Eine entsprechende Abstufung erfolgt, bei einer Übereinstimmung von drei Berichtsinhalten und schlussendlich bei zwei übereinstimmenden Aspekten.

²¹² vgl. IP C, F

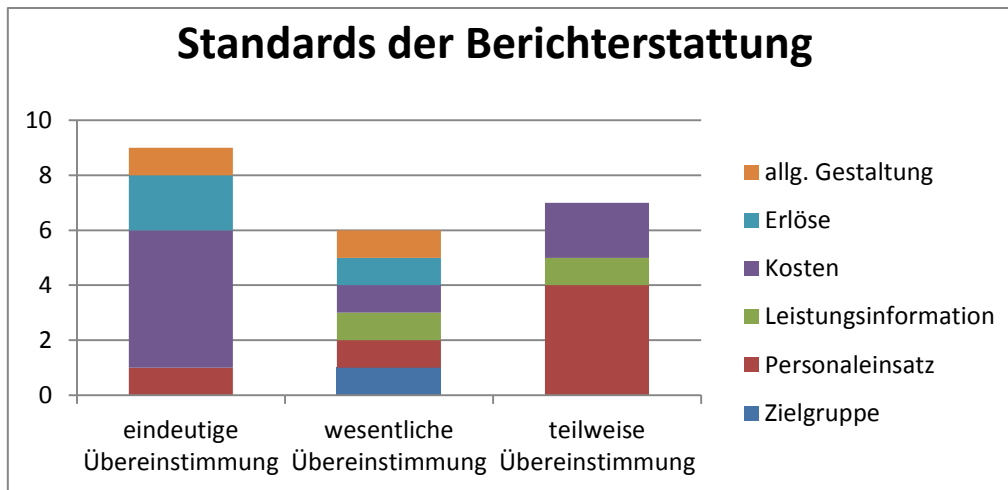


Abbildung 2: Zusammensetzung der erkannten Standards innerhalb des Berichtswesens²¹³

8.2 Standards bei kontraktvertraglichen Berichtsinhalten

Zielgruppe

Auskünfte über die Leistungsbezieher werden in drei der befragten Berichte gefordert. Neben der Anzahl der betreuten Personen, wird die Durchschnittszahl der Betreuten pro Jahr und zusätzlich unterschiedliche Merkmale der Zielgruppe abgefragt.

Personaleinsatz

Eine sehr eindeutige Gemeinsamkeit zeigt sich in der Abfrage des eingesetzten Personals, sowohl in absoluten Zahlen, daher pro Kopf, und in Personaleinheiten (Auch der Jahresdurchschnitt und die Zusammensetzung der Mitarbeiter, getrennt nach Betreuungs- und Leitungspersonal werden näher betrachtet. Wichtiger Faktor ist die Anzahl der bezogenen Weiterbildungs- und Supervisionsstunden, die sowohl in Gesamtstunden, als auch auf den durchschnittlichen Verbrauch pro PE betrachtet wird.

Teilweise ist die Qualifikation der Mitarbeiter in den Berichtsvorlagen näher aufgeschlüsselt. Zwei Berichte verlangen eine nähere Aufschlüsselung der Mitarbeiter zum Beispiel nach ihrer beruflichen Einstufung. In den anderen beiden Dokumenten wird stattdessen der Betreuungsschlüssel erfragt.

Die Produktivität dient als Kennzahl um die erbrachten Leistungsstunden je Personaleinheit zu setzen und findet ebenfalls in zwei Dokumenten nähere Betrachtung. Dem ergänzend werden auch Anwesenheitszeiten angeführt.

²¹³ Eigene Darstellung.

Leistungsinformationen

Die Anzahl der erbrachten Leistungsmenge zeigt sich als wesentlicher Faktor in drei der besichtigten Unterlagen. Je nach Leistungsbereich ist die Ausführung unterschiedlich und kann sowohl die Zahl der betreuten Familien, getätigter Hausbesuche, oder auch die gefahrenen Kilometer meinen. Im stationären Bereich spielt die Menge der Verpflegungstage und die Auslastung eine Rolle.

Eine detailliertere Betrachtung der Leistungserbringung erfolgt in zwei der eingesehen Berichtsvorlagen. Hierzu werden Kennzahlen verwendet, die sich insbesondere auf die Dauer der Leistungserbringung konzentrieren. Eine genaue Aufteilung der Gesamtleistungsstunden wird in Betreuungs-, Fahrt- und Systemarbeitszeiten im Bereich der mobilen Familienbetreuung gefordert.

Kosten

Die Abfrage der Personalkosten und deren Ausgestaltung sind in allen vier Berichten annähernd gleichwertig präsent. Die Kostenaufstellung erfolgt im Wesentlichen nach Gehältern und Lohnnebenkosten, Zulagen, Abfertigungen und andere Personalarückstellungen. Einzeln ausgewiesen werden in allen Berichten auch Weiterbildungs- und Supervisionskosten. Fremdpersonalkosten wie bspw. Honorarnoten finden in den Dokumenten I und J nähere Betrachtung. In drei Berichtsvorlagen erfolgt auch eine genauere Betrachtung der Kosten pro Personaleinheit, in Dokument K wird die Berechnung des Durchschnittsbruttogehaltes von Geschäftsführung, Leitungs- und Betreuungspersonal verlangt.

In allen analysierten Dokumenten, daher sowohl in Leistungsbereichen der mobilen Dienste, als auch im stationären Bereich und der Schulassistenz, werden Reise- und Fahrtkosten gesondert angeführt.

Einen weiteren eindeutigen Zusammenhang stellt die Aufschlüsselung von Sachkosten dar, die in allen Berichtsvorlagen jedenfalls gesondert für den operativen Bereich, bzw. kundenbezogen anzugeben sind. Teilweise werden noch sonstige Sachkosten und Kosten aus der internen Leistungsverrechnung in diesen Kostenpunkt miteinbezogen. Die Betrachtung der Sachkosten je Personaleinheit wird in zwei der Dokumente ergänzt.

Der Overhead ist in allen Untersuchungsdokumenten enthalten und fließt teilweise bereits im Bereich der internen Leistungsverrechnung in die Kostenaufstellung ein. In Dokument J wird dieser Kostenfaktor in Bezug mit den Personalkosten gesetzt und in Prozent angegeben. Im Bereich der mobilen Familienbetreuung (Dokument K) erfolgt eine besonders genaue Trennung des Overheads.

Die Darstellung der Gesamtkosten erfolgt übergreifend in allen Berichten in absoluter Summe und teilweise näher gegliedert in Gesamtkosten je Betreute bzw. Leistungsstunde. Ein Bericht setzt die Gesamtkostendeckung in Bezug zu eingegangenen Kundenbeiträgen.

Erlöse

Die Auflistung der Einnahmen einer Anbieterorganisation erfolgt sehr detailliert, und ist übergreifend in allen Berichtsvorlagen anteilig auf die Finanzgeber gesplittet. Kundenbeiträge werden in drei der betrachteten Unterlagen in unterschiedlicher Form angeführt. Im Wesentlichen wird der Kostenbeitrag von Privaten, bzw. Kundenbeiträge anteilig ausgewiesen, zusätzlich wird er im Bereich der mobilen Pflegedienste in stundenabhängigen und monatlich pauschalierten Kundenbeitrag getrennt. Sonstige Einnahmen variieren je nach Leistungsbereich und behandeln beispielsweise Spenden, Zuschüsse, und Verkaufs- oder sonstige betriebliche Erlöse.

allgemeine Gestaltung

Abschließend lässt sich in einem übergreifenden Blick auf das Erhebungsmaterial feststellen, dass, wie bereits zum Einstieg dieses Kapitels angedeutet, die Gliederung in Form einer Betriebsergebnisrechnung überwiegt. Die weitere Berechnung des Ergebnisses der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT) und des außerordentlichen (A.o.) Ergebnisses erfolgt in zwei der Berichtsvorlagen. In Dokument K werden die Kosten und Erlöse in absoluten Werten und je Stunde angeführt. Die Berichtsinhalte von Dokument H sind themenbezogen, und nicht in Form einer Betriebsergebnisrechnung gegliedert. Datenwerte sind hier überwiegend in absoluten und kalkulatorischen Werten anzugeben, und Abweichungen gesondert anzugeben.

Kennzahlen werden übergreifend in allen Unterlagen als Informationsträger verwendet und sind hauptsächlich personal- und leistungsbezogen. In zwei der Berichtsvorlagen besteht eine explizite Gliederung der eingesetzten Kennzahlen.

	Standards der Berichterstattung	H	I	J	K
Zielgruppe	Anzahl (betreuter) Kunden	nach Geschlecht und Alter	je Pflegestufe, davon in OÖ, Ø Betreute p.a.	Ø Betreute p.a.	
Personaleinsatz	Anzahl Personal	absolut, in PE	absolut (Stichtag 31.12), Ø PE p.a. (Leitung / Betreuung)	Ø Beschäftigte p.a., Ø PE p.a.	Ø PE, (GF / Leitung / Betreuung)
	Qualifikation	Verteilung absolut und in PE			Verteilung in PE
	Weiterbildungs- /Supervision	Anzahl in Std., Ø Std. je PE	Anzahl in Std.		Ø Std. je PE, Ø Kosten je PE p.a.
	Produktivität (direkte Leistungszeit)	✓			Ø erbrachte Std. für einzelfallbez. Leistungen je PE p.a.
	Anwesenheitszeiten	Ø Wochen je PE			Ø je PE p.a.
	Betreuungsschlüssel		✓	✓	
Leistungs- informationen	Anzahl erbrachte Leistung	Hausbesuche, Leistungsstunden, gefahrene Km, (nach Tageszeiten)	Verpflegungstage (davon in OÖ), Auslastung, erbrachte Mahlzeiten		Betreute Familien, Minderjährige, (begonnen & beendet)
	Beschaffenheit Leistungserbringung	Ø Dauer Hausbesuche (in min), Ø gefahrene Km je Hausbesuch, Ø Leistungszeit je Kunde im Monat			Gesamtleistungsstd. (Betreuung / Fahrtzeiten / Systemarbeit), Ø Leistungsstd. je PE
Kosten	Personalkosten	Gehälter, Zulagen, Über-Mehrstd., Abfertigungen, Aus- & Weiterbildung	Gehälter, Abfertigungen, Rückstellungen, Aus- & Weiterbildung, Honorare	Gehälter, Abfertigungen, Rückstellungen, Aus- & Weiterbildung, Honorare	Gehälter, Überstunden, Abfertigungen, Aus- & Weiterbildung, Supervision,
	Personalkosten je PE		✓	✓	Ø Bruttomonatsgehalt (GF / Leitung / Betreuung)
	KFZ-, Fahrt- & Reisekosten	✓	✓	✓	✓
	Sachkosten	Sachkosten operativ tätiges Personal	operativ und verwaltungsbezogen, aus interner Leistungsverrechnung	operativ und verwaltungsbezogen, aus interner Leistungsverrechnung	klientenbezogene Sachkosten
	Sachkosten je PE		✓	✓	
	Overhead- & Umlagekosten	✓	✓	anteilig in % zu Personalkosten	gesplittet in Kostenbereiche (Leitung / GF / EDV / Reinigung / Kommunikation / Infrastruktur / KFZ, Sonstige)
	Kapitalkosten		✓	✓	
	Gesamtkosten (GK)	absolut, GK je Std., Deckung GK durch Kundenbeiträge	absolut, GK je Betreute,	✓	✓
Erlöse	Leistungsentgelt	gesplittet nach Finanzgeber	gesplittet nach Finanzgeber	gesplittet nach Finanzgeber	gesplittet nach Finanzgeber, gesonderte Beantragungen
	Kundenbeiträge	Anteil Std. abhängig, monatl. Grundpauschale	Kundenbeitrag je Betreuter	Anteil von Privaten	
	sonstige Einnahmen	Spenden, Rückersätze, Erlöse aus KFZ-Verkauf, Refundierung Versicherungen, sonst. Erlöse, Zinserträge	Zuschüsse, Verkaufserlöse Werkstätten, sonst. betriebliche Erlöse, interne Leistungsverrechnung	Zuschüsse, sonst. betriebliche Erlöse	Spenden, Subventionen, Rückstellungserträge, aktivierte Eigenleistungen, Abgang von Anlagen, sonstige betriebl. Erträge
allgemeine Gestaltung	Betriebsergebnisrechnung		Betriebsergebnis, EGT, A.o. Ergebnis, Gesamtergebnis	Betriebsergebnis, EGT, A.o. Ergebnis	Werte absolut und pro Std., Betriebsergebnis
	Kennzahlen	1.) Ergebnisqualität 2.) Prozessqualität 3.) Strukturqualität 4.) Wirtschaftlichkeit	bezogen auf Personal, Kunden, Infrastruktur	bezogen auf Personal	1.) Personal / Führung / Organisation 2.) Leistungsstatistik 3.) Normkostenkalkulation

Tabelle 6: Erkannte Standards im kontraktvertraglichen Berichtswesen nach Analyse des Dokumentenmaterials²¹⁴

²¹⁴ Eigene Darstellung.

9. Fazit – ein Status-Quo und Ausblick

Aufbau und Ausgestaltung der Berichterstattung

Als übergeordnete Zwecke des Berichtswesens können Dokumentation, Planung und Kontrolle genannt werden. Sie bilden die Ausgangslage für sämtliche weitere Überlegungen rund um die Ausgestaltung des Reporting. Gerade in Hinblick auf die geforderte Transparenz im öffentlichen Verwaltungsbereich spielen Dokumentation und Kontrolle eine übergeordnete Rolle.

Die inhaltlichen und formalen Grundlagen der Berichterstattung beruhen auf den Vereinbarungen in Leistungsverträgen und deren Anhängen, zwischen den Vertragspartnern, sowie auf Vorgaben der öffentlichen Verwaltung mit teilweise vorliegendem Rechtshintergrund.

Die Berichterstattung zwischen Kontraktpartner in Oberösterreich ist...

- steuerungs- und planungsrelevant, gerade wenn es um das Korrigieren von Abweichungen bei der Leistungserstellung geht.
- nachvollziehbar durch genaue Kostenstellenzuordnung und Formelfunktionen in Berichtsvorlagen.
- zuverlässig, durch eine offene Informationskultur der Berichterstattung, zwischen Berichtsempfänger und -ersteller.
- konsistent, durch weitgehende Vereinheitlichung innerhalb eines Leistungsbereichs.
- besonders geprägt von der Einschätzung der wesentlichen Inhalte durch den Berichtsempfänger.
- den Anforderungen der Adressaten gerecht werdend, jedoch für die Berichterstatter teilweise schwierig verständlich und umsetzbar.
- regelmäßig, meist in Form von Jahresberichten zu erbringen. Die Übermittlung erfolgt hauptsächlich auf digitalem Weg. Teilweise wird zusätzlich unterjährige Quartals- oder Ad-Hoc-Berichterstattung erbracht.
- in Ausmaß und Umfang teilweise umstritten, jedoch in seinem Nutzen akzeptiert und unterstützt.

kontraktübergreifende Standards des Berichtswesens

Als Standards lassen sich vor allem wesentliche Kostenfaktoren und Informationen rund um die Leistungserstellung bestätigen. Eine Gegenüberstellung mit eingesetzten finanziellen Mitteln der Kapitalgeber ist ebenso üblich. Das Leistungsergebnis ist in den Berichten teilweise sehr detailliert, teilweise eher zusammengefasst beschrieben.

Es zeigt sich auch ein übergreifendes Interesse an Kennzahlen rund um Personaleinsatz, sowie -struktur, und zur Leistungszusammensetzung. Die Anwendung von Kennzahlen differenziert teilweise sehr stark und kann besondere Formen (wie bspw. die Überblickskennzahlen im Bereich mobile Pflegedienste) entwickeln. Dennoch kann festgestellt werden, dass diese als wertvoller Informationsträger angesehen und deshalb aktiv eingesetzt werden. Weiterführend bildeten sich daraus in einzelnen Handlungsfeldern oberösterreichweite Benchmarking-Systeme, die einen Vergleich der Leistungserbringung unter den Sozialträgern begünstigen.

Unterschiede

Die Betrachtung der direkt erbrachten Leistungszeit am Kunden, findet in einigen Leistungsbereichen besonderen Zuspruch, ist dafür in anderen noch wenig bis gar nicht berücksichtigt. Tendenziell ist aus den Aussagen der Experteninterviews aber eine steigende Wichtigkeit dieser Information erkennbar.

Der gestalterische Aufbau der Berichte variiert trotz klar erkennbarer Ähnlichkeiten. Meist wird die Berichterstattung mit einer Erfolgs- oder Betriebsergebnisrechnung verbunden, die Ausgestaltung kann sich jedoch auch nach themenbezogenen Schwerpunkten gliedern und andere Aspekte, wie bspw. Abweichungen in den Vordergrund stellen. Kennzahlen wird entweder ein eigener Abschnitt des Berichtes zugesprochen, oder sie sind themenbezogen den Basisdaten angefügt.

Vor- und Nachteile der einzelnen Akteure

Innerhalb von Leistungsvertragsvereinbarungen ist das vorliegende Über- und Unterordnungsverhältnis zwischen öffentlicher Verwaltungseinheiten und Sozialträgern allgegenwärtig vorhanden. Auch befragte Experten bestätigen diese Gegebenheit in ihren Einrichtungen. Durch die unterschiedlichen Herangehensweisen an die Berichtsausgestaltung in den einzelnen Leistungsbereichen steigt die Belastung beim Sozialträger je mehr verschiedene Angebote er im Zuge einer Leistungsvereinbarung erbringt, da sich der Aufwand zur Berichterstellung vervielfacht.

Auch wenn durch die starke Strukturierung der Berichte und die Einführung von Normkostenmodellen die Flexibilität der Sozialträger eingeschränkt wurde, sind ihre Nähe zum operativen Bereich und das fachliche Wissen wesentliche Einflussfaktoren, die die Anbieterorganisationen nicht nur als Leistungserbringer, sondern auch als wesentlichen Mitgestalter in Planungsprozessen für die öffentliche Hand unersetzlich machen.

Durch ein dichtes und umfangreiches Berichtswesen wird der Informationsstand auf Seiten der öffentlichen Hand deutlich verbessert und erweitert. Gleichzeitig werden die Leistungserbringung und die Abbildung der dafür verwendeten finanziellen Mittel zunehmend transparenter. Die Umsetzung der Leistungsvereinbarungen und des darin vorgesehenen Berichtswesens ist auf beiden vertragsparteilichen Seiten unumgänglich mit einer betrieblichen Weiterentwicklung, sei es im technischen Bereich, oder bezüglich fachlichen Know-How, unumgänglich.

Wirkungsorientierung in der Berichterstattung

Sowohl theoretisch als auch empirisch kann die Schwierigkeit der Einbindung von Wirkungen in das Reporting bestätigt werden. Auch wenn sich die Vertragsparteien teilweise bereits sehr intensiv mit dem Thema beschäftigen, ist die Wirkungsorientierung in der tatsächlichen Berichterstattung noch kaum vorhanden und nur sehr begrenzt einsetzbar. Problematisch zeigt sich in seiner Umsetzung die schlecht zu beweisende Ursachen-Wirkungskette zwischen Leistung und Nutzen, sowie die Schwierigkeit außernatürliche Einflussfaktoren abzugrenzen.

Um Wirkungen aussagekräftig wiedergeben zu können, müsste eine Methodik zur sinnvollen Wirkungsmessung, oder eine andere Form der Evaluierung entwickelt und etabliert werden. Ansätze hierfür sind in unterschiedlichen Forschungsmaßnahmen, wie dem Projekt Sozialressort 2021+ vorhanden, lassen aber aktuell noch keinen Schluss auf weitere Lösungsansätze zu.

Entwicklungen des Berichtswesens zwischen öffentlicher Hand und Sozialträgern

Die Umstellung auf leistungsvertragliche Vereinbarungen erfolgte zuerst mit der öffentlichen Verwaltung sehr nahen Sozialträgern. Eine Änderung der vertraglichen Vereinbarungen erfolgte nur selten, oder erst nach Evaluierungsprozessen, wie sie bspw. aktuell in Leistungsfeldern der Abteilung Soziales der öö. Landesverwaltung durchgeführt werden. Vielmehr werden die berichtsrelevanten Anhänge und Beilagen in regelmäßigen, oft jährlichen Abständen überarbeitet und optimiert. Die zeitliche Entwicklung hat starken Einfluss auf die Ausgestaltung der Berichte genommen, und zu wesentlichen Veränderungen der qualitativen und quantitativen Inhalte, im Vergleich zum Start der

Vertragsvereinbarungen und dem davor bestehenden Subventionssystem, geführt. Sowohl bei Anbieter als auch Auftraggeber hat sich in den letzten Jahren eine wesentliche innerbetriebliche Professionalisierung ergeben, um den neuen Ansprüchen gerecht zu werden und geforderte Informationen liefern, bzw. diese entsprechend zur Steuerung und Planung der weiteren Leistungserstellung, nutzen zu können.

Am Schluss dieser Arbeit lässt sich oberösterreichweit eine weitgehend positive Stimmung zu den Entwicklungen des kontraktvertraglichen Berichtswesens festhalten. In einer Zeit in der staatlich finanzielle Mittelverwendung mit einer Vertrauensfrage durch die Gesellschaft konfrontiert ist, verlangt es verstärkte Transparenz und moderne Wege die finanziellen Ressourcen des Landes Oberösterreich optimal einzusetzen. Nichts desto trotz befindet sich das Reporting im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement noch lange nicht in einer sprichwörtlichen Sackgasse, sondern wird in Zukunft von den agierenden Akteuren aktiv weiter betrieben und optimiert werden. Ob und in welcher Form das noch schlummernde Potenzial von Wirkungsorientierung die Berichterstattung bereichern wird wird sich in näherer Zukunft zeigen.

LITERATURVERZEICHNIS

Bucher und Fachbeiträge

Andeßner, René Clemens: Verwaltung und Nonprofit-Organisation als Partner in öffentlichen Dienstleistungsnetzwerken, in: Andeßner, René Clemens / Stötzer Sandra (Hrsg.): Pfade im Public und Nonprofit Management, Festschrift für o.Univ.Prof. Dkfm. Dr. Reinbert Schauer anlässlich seiner Emeritierung, Linz 2012, 17-48

Badelt, Christoph/Pennerstorfer, Astrid/Schneider, Ulrike: Der Nonprofit-Sektor in Österreich, in: Badelt, Christoph/Meyer, Michael/Simsa, Ruth (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management, 5. Auflage, Stuttgart 2013, 55-73

Baumüller, Josef/Horak, Christian: Controlling und Rechnungswesen in NPOs, in: Badelt, Christoph/Meyer, Michael/Simsa, Ruth (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management, 5. Auflage, Stuttgart 2013, 313-331

Bono, Maria Laura: NPO Controlling. Professionelle Steuerung sozialer Dienstleistungen, Stuttgart, 2006

Dvorak, Andreas/Ruffin, Regula: Der Leistungsvertrag. Ein Praxisleitfaden, 2. Auflage, Bern 2012

Friedl, Katharina: Wirkungsorientierte Verwaltung in Österreich. Ein Einblick in den Status Quo der Umsetzung wirkungsorientierter Steuerung in ausgewählten Bundesministerien und Bundesländern, Fachhochschule Oberösterreich, Masterarbeit, Linz 2016

Furtner-Maroh, Sabine: Überlegungen zum notwendigen Umfang einer wirtschaftlichen Fachaufsicht, in: Andeßner, René Clemens / Stötzer Sandra (Hrsg.): Pfade im Public und Nonprofit Management, Festschrift für o.Univ.Prof. Dkfm. Dr. Reinbert Schauer anlässlich seiner Emeritierung, Linz 2012, 59-77

Halfar, Bernd u.a.: Wirkungsorientiertes NPO-Controlling. Leitlinien zur Zielfindung, Planung und Steuerung in gemeinnützigen Organisationen, International Group of Controlling (Hrsg.), Freiburg / Berlin / München 2010

Häusl, Nicole/Leitinger, Helmut: Berichtswesen, in: Gaedke, Klaus / Winterheller, Michael (Hrsg.): Controlling für die tägliche Praxis, Wien 2008, 97-142

Hinrichs, Stefan: Nachhaltigkeit unterstützen durch Wirkungscontrolling, in: Innovative Verwaltung, 5/2017, 38-41

Horak, Christian/Speckbacher, Gerhard: Ziele und Strategien, in: Badelt, Christoph/Meyer, Michael/Simsa, Ruth (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management, 5. Auflage, Stuttgart 2013, 159-180

Littich, Edith/Schober, Christian: Finanzierung von NPOs, in: Badelt, Christoph/Meyer, Michael/Simsa, Ruth (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management, 5. Auflage, Stuttgart 2013, 289-310

Mayring, Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 12. Auflage, Weinheim 2015

Mayring, Philipp: Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken, 6. Auflage, Weinheim, Basel 2016

Meyer, Michael/Simsa, Ruth: Besonderheiten des Management von NPOs, in: Badelt, Christoph/Meyer, Michael/Simsa, Ruth (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management, 5. Auflage, Stuttgart 2013, 145-154

Millner, Reinhard/Rauscher, Olivia/Schober, Christian: Evaluation und Wirkung, in: Badelt, Christoph/Meyer, Michael/Simsa, Ruth (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management, 5. Auflage, Stuttgart 2013, 451-467

More-Hollerweger, Eva/Rameder, Paul: Freiwilligenarbeit in Nonprofit-Organisationen, in: Badelt, Christoph/Meyer, Michael/Simsa, Ruth (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management, 5. Auflage, Stuttgart 2013, 318-395

Nöstlhaller-Kropf, Martin: Definition, Added Value von Controlling, in: Gaedke, Klaus / Winterheller, Michael (Hrsg.): Controlling für die tägliche Praxis, Wien 2008, 19-35

Pröller, Isabella / Schedler, Kuno: New Public Management. 5. Auflage, Bern / Stuttgart / Wien 2011

Rechberger, Martina: Wirkungsorientiertes Kontraktmanagement. Konstitutive Rahmenbedingungen für die Festlegung von Wirkungszielen im Rahmen von Leistungskontrakten mit Nonprofit-Organisationen, Linz 2012

Rufin, Regula: Wohlfahrtsstaatliches Kontraktmanagement. Die Verhandlung und Umsetzung von Leistungsverträgen als Herausforderung für Nonprofit-Organisationen, Bern 2006

Schäffer, Utz/Weber, Jürgen: Einführung in das Controlling, 14. Auflage, Stuttgart 2014

Schwarz, Peter: Management-Prozesse und -Systeme in Nonprofit-Organisationen. Entscheidung, Steuerung/Planung, Kontrolle, Bern 2006

Siebold, Matthias: Dienstleistungscontrolling in der Praxis. Methoden, Handlungsanleitungen und Fallbeispiele, Weinheim 2014

Waniczek, Mirko: Berichtswesen optimieren. So steigern sie die Effizienz in Reporting und Controlling, Frankfurt am Main / Wien 2002

Waniczek, Mirko: Richtig berichten. Managementreports wirksam gestalten, Wien 2009

Weber, Jürgen (Hrsg.): Controlling in öffentlichen Institutionen, Weinheim 2009

Zauner, Alfred: Von der Subvention zum Leistungsvertrag. Neue Koordinations- und Steuerungsformen und ihre Konsequenzen für Nonprofit-Organisationen; eine systemtheoretische Analyse, Bern 2006

Internetquellen

Amt der Oö. Landesregierung: Direktion Soziales und Gesundheit, https://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/Formulare/DokumenteAbt_Praes/SGD%2001%202017.pdf , (Stand: 02.08.2017)

Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt Österreich (Hrsg.) : Handbuch Wirkungsorientierte Steuerung. Unser Handeln erzeugt Wirkung, Wien 2011, <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=42634> (Stand: 02.08.2017)

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Organisation innerhalb einer Fachdirektion der oö. Landesregierung am Beispiel der Direktion Soziales und Gesundheit	18
Abbildung 2: Zusammensetzung der erkannten Standards innerhalb des Berichtswesens...	62

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Experten-Portfolio mit Angaben zur Experten und zur Organisation.....	41
Tabelle 2: Kategoriensystem zur Analyse der Experteninterviews	43
Tabelle 3: Kriterienschema zur Einschätzung der Aussagekraft der betrachteten Untersuchungsmaterialien	45
Tabelle 4: Einreichungsfristen für das jährliche Berichtswesen der befragten Organisationen	48
Tabelle 5: Einführung von Leistungsvereinbarungen, sowie standardisierten Berichtswesen und seine Überarbeitungen	59
Tabelle 6: Erkannte Standards im kontraktvertraglichen Berichtswesen nach Analyse des Dokumentenmaterials.....	65

ANHANG

Leitfadeninterview – Expertenbefragung Sozialträger

Berichtswesen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement

1. Vorstellung

Mein Name ist Gusenbauer Barbara, ich bin Studentin der FH OÖ und befinde mich in der Schlussphase meines Studiums Sozialmanagement, und verfasse zurzeit meine Bachelorarbeit.

2. Dank ausdrücken

Zunächst möchte ich einmal vielen Dank sagen, dass Sie sich zu diesem Gespräch bereit erklärt haben und sich heute für mich Zeit genommen haben.

3. Ziel des Gespräches

Im Zuge meiner Abschlussarbeit schreibe ich im Themenbereich Controlling über das Berichtswesen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement. Nachdem ich die Literaturrecherche zu diesem Thema beendet habe, möchte ich nun aktuelle Daten sammeln, indem ich mit Personen in Kontakt trete, die in der Praxis mit dem Thema vertraut sind. Zusätzlich zu diesen Experteninterviews analysiere ich auch Leistungsverträge und andere dazugehörige Dokumente, die das Thema Reporting betreffen.

4. Inhalt und Ablauf

Ich habe zu erwähntem Thema einige Fragen vorbereitet und würde ihnen diese nun gerne stellen. Grob gegliedert unterteilt sich dieses Interview in

- Sie, Ihre Organisation und der bestehende Leistungsvertrag
- Aufbau Ihres Berichtswesens
- Vorgehensweise rund um die Berichtserstellung und Berichterstattung
- wirkungsorientiertes Berichtswesen

5. Rahmenbedingungen

Zur Dauer des Interviews: Erfahrungsgemäß wird das Interview ca. 30 Minuten dauern.

Danke, dass Sie sich die Zeit nehmen.

Um das Gespräch im Anschluss systematisch auswerten zu können, würde ich es gerne aufzeichnen, und via Laptop einige Anmerkungen mitschreiben. Die Auswertung *erfolgt in anonymisierter Form*. Ist das in Ordnung für Sie? ... Vielen Dank!

6. Offene Fragen von Ihrer Seite?

Teil A: Sie, Ihre Organisation und der bestehende Leistungsvertrag

1. Welche Aufgaben umfasst Ihr Tätigkeitsbereich und inwiefern stehen Sie mit dem Berichtswesen Ihrer Organisation in Verbindung?
2. Beschreiben Sie bitte kurz Ihre Organisation. (Tätigkeit, Zielgruppe, allg. Informationen zur Organisation)
3. Mit welchen öffentlichen Auftraggebern haben Sie Leistungsvereinbarungen abgeschlossen? Wer gilt für Sie als Berichtsadressat?
4. Seit wann stehen Sie mit ... in einer leistungsvertraglichen Vereinbarung und wie kam es dazu?
5. Wie hat sich Ihre Organisation seit Einführung eines Leistungsvertrages entwickelt?
 - 5.1 Wurde der Vertrag seit Beginn verändert?

Teil B: Aufbau des Berichtswesens

6. Wo ist die Ausgestaltung Ihres Berichtswesens der Leistungsverträge geregelt bzw. näher definiert?
7. Was sind die Hauptbestandteile des Berichtswesens? Wie ist ein Bericht inhaltlich aufgebaut? (*Gibt es spezielle Vorgaben oder Standards?*)
8. Welche Aspekte sind im Berichtswesen Ihrem Adressaten besonders wichtig?
9. Welche Aspekte sind Ihrer Meinung nach besonders wichtig? (*Wovon profitieren Sie als Organisation?*)

Teil C: Vorgehensweise rund um die Berichtserstellung und Berichterstattung

10. Wie oft und wann ist dem Adressat Bericht zu erstatten?
11. Auf welchem Weg passiert das? (Papierform, Digital, Gespräche, Präsentationen...)
12. Wie wirken sich die Ergebnisse aus dem (externen) Berichtswesen auf Ihre weitere Unternehmensplanung bzw. auf die Zusammenarbeit mit ihrem Auftraggeber aus?
13. Gibt es Verbesserungsbedarf bei der Berichterstattung?

Teil D: wirkungsorientiertes Berichtswesen

14. Inwiefern sind Sie mit Wirkungsorientierung in Ihrer Organisation schon in Berührung gekommen?
15. Welche Rolle spielen Wirkungen in der Berichterstattung?

Abschließende Frage

16. Wie beurteilen Sie die Entwicklungen, die Leistungsvereinbarungen (und damit verbunden die Berichterstattung) in den letzten Jahren genommen haben?

Leitfadeninterview – Expertenbefragung öff. Verwaltungseinheit

Berichtswesen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement

1. Vorstellung

Mein Name ist Gusenbauer Barbara, ich bin Studentin der FH OÖ und befinde mich in der Schlussphase meines Studiums Sozialmanagement, und verfasse zurzeit meine Bachelorarbeit.

2. Dank ausdrücken

Zunächst möchte ich einmal vielen Dank sagen, dass Sie sich zu diesem Gespräch bereit erklärt haben und sich heute für mich Zeit genommen haben.

3. Ziel des Gespräches

Im Zuge meiner Abschlussarbeit schreibe ich im Themenbereich Controlling über das Berichtswesen im wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagement. Nachdem ich die Literaturrecherche zu diesem Thema beendet habe, möchte ich nun aktuelle Daten sammeln, indem ich mit Personen in Kontakt trete, die in der Praxis mit dem Thema vertraut sind. Zusätzlich zu diesen Experteninterviews analysiere ich auch Leistungsverträge und andere dazugehörige Dokumente, die das Thema Reporting betreffen.

4. Inhalt und Ablauf

Ich habe zu erwähntem Thema einige Fragen vorbereitet und würde ihnen diese nun gerne stellen. Grob gegliedert unterteilt sich dieses Interview in

- Sie, Ihre Organisation und der bestehende Leistungsvertrag
- Aufbau Ihres Berichtswesens
- Vorgehensweise rund um die Berichtserstellung und Berichterstattung
- wirkungsorientiertes Berichtswesen

5. Rahmenbedingungen

Zur Dauer des Interviews: Erfahrungsgemäß wird das Interview ca. 30 Minuten dauern.

Danke, dass Sie sich die Zeit nehmen.

Um das Gespräch im Anschluss systematisch auswerten zu können, würde ich es gerne aufzeichnen, und via Laptop einige Anmerkungen mitschreiben. Die Auswertung erfolgt in anonymisierter Form. Ist das in Ordnung für Sie? ... Vielen Dank!

7. Offene Fragen von Ihrer Seite?

Teil A: Sie, Ihre Organisation und der bestehende Leistungsvertrag

1. Welche Aufgaben umfasst Ihr Tätigkeitsbereich und inwiefern stehen Sie mit dem Berichtswesen Ihrer Organisation in Verbindung?
2. Beschreiben Sie bitte kurz Ihre Organisation. (Tätigkeit, Zielgruppe, allg. Informationen zur Organisation)
3. Mit welchen Organisationen haben Sie Leistungsvereinbarungen abgeschlossen?
4. Seit wann stehen Sie mit ... in einer leistungsvertraglichen Vereinbarung und wie kam es dazu?
5. Wie hat sich Ihre Abteilung seit Einführung von Leistungsverträgen entwickelt?
 - 5.1 Wurde der Vertrag mit ... seit Beginn verändert?

Teil B: Aufbau des Berichtswesens

6. Wo ist die Ausgestaltung des Berichtswesens der Leistungsverträge geregelt bzw. näher definiert?
7. Was sind die Hauptbestandteile des Berichtswesens? Wie ist ein Bericht inhaltlich aufgebaut? (Gibt es spezielle Vorgaben oder Standards?)
8. Welche Aspekte sind Ihnen im Berichtswesen besonders wichtig?

Teil C: Vorgehensweise rund um die Berichtserstellung und Berichterstattung

9. Wie oft und wann haben Ihnen Ihre Vertragspartner einen Bericht zukommen zu lassen?
10. Auf welchem Weg passiert das? (Papierform, Digital, Gespräche, Präsentationen...)
11. Wie wirken sich die Ergebnisse aus dem Berichtswesen auf die weitere Zusammenarbeit mit den Vertragspartnern aus?
12. Gibt es Verbesserungsbedarf bei der Berichterstattung?

Teil D: wirkungsorientiertes Berichtswesen

13. Inwiefern sind Sie mit Wirkungsorientierung in Ihrer Abteilung schon in Berührung gekommen?
14. Welche Rolle spielen Wirkungen in der Berichterstattung?

Abschließende Frage

15. Wie beurteilen Sie die Entwicklungen, die Leistungsvereinbarungen (und damit verbunden die Berichterstattung) in den letzten Jahren genommen haben?

Beiblatt

Interview-Nr.: _____

Datum/Uhrzeit: _____

Dauer: _____

Zur Person:

Organisation: ____

Tätigkeitsfeld: _____

Anmerkungen zur Situation/allgemein:

(Atmosphäre, Unterbrechungen/Störungen, Interviewsituation, Auffälligkeiten bei Fragebeantwortung – Zögern, Unsicherheit etc.)