WIRKUNGSORIENTIERTE STEUERUNG IN NON-PROFIT-ORGANISATIONEN

Institut für den öffentlichen Sektor e.V.

KPMG
cutting through complexity

PHINEO
damit Engagement wirkt

Studie

WIRKUNGSORIENTIERTE STEUERUNG IN NON-PROFIT-ORGANISATIONEN

INHALTSVERZEICHNIS

1. VORWORT UND DANKSAGUNG 4

2. WIRKUNGSORIENTIERUNG ALS NEUES LEITBILD DER STEUERUNG IM ÖFFENTLICHEN UND NON-PROFIT-SEKTOR 5

3. EXECUTIVE SUMMARY 6

4. HINTERGRUND UND GEGENSTAND DER STUDIE 7

5. METHODE UND GEWÄHLTE STICHPROBE 10
- **5.1 Zum Studiendesign 10**
- **5.2 Beschreibung der Stichprobe 11**
  - 5.2.1 Tätigkeitsbereiche der Organisationen 11
  - 5.2.2 Rechtsform und Konzernstrukturen der Organisationen 12
  - 5.2.3 Größe der Organisationen 13
  - 5.2.4 Finanzierungsstruktur der Organisationen 13

6. DIE ERGEBNISSE – TEIL I 15
- **6.1 Wie die NPOs das Thema Wirkungsorientierung einschätzen 15**
  - 6.1.1 Wirkungsorientierung – ein relevantes Thema? 15
  - 6.1.2 Stand der Wirkungsorientierung – Selbsteinschätzung der NPOs 17
- **6.2 Wirkungsorientierung im Steuerungskreislauf 18**
  - 6.2.1 Zielsetzung und Strategie 18
  - 6.2.2 Strategieumsetzungen und Steuerungsinstrumente 20
  - 6.2.3 Wirkungsanalyse 24
  - 6.2.4 Lernen und Reporting 27

7. DIE ERGEBNISSE – TEIL II 28
- **7.1 Indikatoren wirkungsorientierter Steuerung 28**
- **7.2 Der Stand der Wirkungsorientierung – Bewertung anhand des Indikatorensets 31**
- **7.3 Strukturelle Einflussfaktoren auf den Stand der Wirkungsorientierung 32**
  - 7.3.1 Einflussfaktor Tätigkeitsbereich 33
  - 7.3.2 Einflussfaktoren Größe und Konzernstruktur 33
  - 7.3.3 Einflussfaktoren Mittelherkunft und Rechtsform 34

7.4 Hemmende und fördernde Faktoren 35
7.4.1 Institutionalisierung von Wirkungsanalysen 36
7.4.2 Interne Haltung: Einstellung der Mitarbeiter und Treiber 36
7.4.3 Einsatz strategischer Steuerungsinstrumente 37

8. FAZIT UND AUSBLICK 39

9. LITERATUR 42

IMPRESSUM

1. Auflage, Mai 2013
© PHINEO gAG

Autoren
Kerstin Albrecht, PHINEO gAG
Stefanie Beck, Institut für den öffentlichen Sektor e. V.
Dr. Philipp Hoelscher, PHINEO gAG
Michael Plazek, Institut für den öffentlichen Sektor e. V.
Benjamin von der Ahe, PHINEO gAG

Für inhaltliche Fragen zu dieser Studie stehen Ihnen gern zur Verfügung
Dr. Philipp Hoelscher, PHINEO gAG (philipp.hoelscher@phineo.org)
Dr. Ferdinand Schuster, Institut für den öffentlichen Sektor e. V. (de-publicgovernance@kpmg.com)
Sascha Voigt de Oliveira, KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (svoigtdeoliveira@kpmg.com)

Grafik, Layout
Yvonne Dickopf, www.dickopf.org
Stefan Schultze, PHINEO gAG
Druck
DBM Druckhaus Berlin-Mitte GmbH

KONTAKT

Institut für den öffentlichen Sektor e. V.
Klingelhöferstraße 18
10785 Berlin
Tel. +49 . 30 . 20 68 20 60
Fax +49 . 18 02 . 119 91 30 60
de-publicgovernance@kpmg.com
www.publicgovernance.de

KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Klingelhöferstraße 18
10785 Berlin
Tel. +49 . 30 . 20 68 44 66
Fax +49 . 30 . 20 68 11 13
svoigtdeoliveira@kpmg.com
www.kpmg.de/stiftungen

PHINEO gAG
Anna-Louisa-Karsch-Straße 2
10178 Berlin
Tel. +49 . 30 . 52 00 65 400
Fax +49 . 30 . 52 00 65 403
info@phineo.org
www.phineo.org

1 VORWORT UND DANKSAGUNG

INSTITUT FÜR DEN ÖFFENTLICHEN SEKTOR e. V.

Das von KPMG geförderte Institut für den öffentlichen Sektor begleitet durch eigene Forschungs- und Publikationsaktivitäten die Modernisierung des öffentlichen Sektors und baut dabei Brücken zwischen Wissenschaft und Praxis.

KPMG

KPMG ist ein weltweites Netzwerk rechtlich selbständiger Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsunternehmen. Für steuerbegünstigte Organisationen hat KPMG einen integrierten Beratungsansatz entwickelt – dieser umfasst kompetente Begleitung bei Rechnungslegung-, Steuer-, Rechts-* und Organisationsfragen.

* Die Rechtsdienstleistungen werden durch KPMG Rechtsanwaltsgesellschaft erbracht.

PHINEO gAG

PHINEO ist ein gemeinnütziges Analyse- und Beratungshaus für wirkungsvolles gesellschaftliches Engagement mit dem Ziel, die Zivilgesellschaft zu stärken.

Gute Ergebnisse vorweisen können, die eigenen Zielgruppen erreichen und ihnen effektiv helfen, gesellschaftlich einen Unterschied machen – mit einem Wort: wirksam sein –, das ist das Lebenselixier jeder Organisation im Non-Profit-Sektor. Oder vielmehr: sollte es sein, wenn es nach der Theorie ginge. Tatsächlich stehen häufig Schwierigkeiten im Wege, wenn es darum geht, die eigenen Zielsetzungen, die in Mission und Aufgabenbeschreibungen oft wohlformuliert festgehalten sind, auch in tägliches Managementhandeln zu übersetzen und die erreichten Wirkungen systematisch festzuhalten. Viel zu oft – so der Eindruck – werden auch die im Bereich der Privatwirtschaft bewährten kaufmännischen Messgrößen herangezogen, wenn es im Non-Profit-Sektor um die Überprüfung und Dokumentation der eigenen Erfolge geht.

Aber trifft diese Annahme wirklich zu? Es existieren bislang nur wenige wissenschaftliche Erkenntnisse zum Stand der Wirkungsorientierung in gemeinnützigen Organisationen in Deutschland. Wir, die Partner dieser Studie – das Institut für den öffentlichen Sektor, KPMG und PHINEO –, wollen mit der vorliegenden Studie einen Beitrag zur Schließung dieser Forschungslücke leisten und mit den dokumentierten Erkenntnissen die Diskussion um Wirkungsorientierung in Non-Profit-Organisationen (NPO) voranbringen. Die Verknüpfung der Expertisen aller drei Häuser in Hinblick auf NPO-Management und Wirkungsorientierung erwies sich dabei als glückliche Kombination.

Allen, die sich die Zeit genommen haben, an dieser Studie durch Interviews oder durch Mitwirkung an unseren Roundtables teilzunehmen, möchten wir an dieser Stelle herzlich danken. Besonderen Dank schulden wir Prof. Johanna Mair PhD, Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid und Prof. Dr. Michael Vilain für die kritische Begutachtung der Ergebnisse sowie Dr. Christian Horak, Dr. Dirk Scheffler und Martina Ziegerer für die Unterstützung bei der Fragebogenentwicklung.

Wir wünschen Ihnen viel Freude beim Lesen – und: Bleiben Sie wirksam!

Dr. Ferdinand Schuster
Geschäftsführer, Institut für den öffentlichen Sektor e. V.

Sascha Voigt de Oliveira
Partner, KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Dr. Andreas Rickert
Vorstandsvorsitzender, PHINEO g AG

2 WIRKUNGSORIENTIERUNG ALS NEUES LEITBILD DER STEUERUNG IM ÖFFENTLICHEN UND NON-PROFIT-SEKTOR

Wirkungsorientierte Steuerung ist die konsequente Weiterentwicklung von Management in öffentlichen Verwaltungen und Non-Profit-Organisationen, die sich ja primär über ihren gesellschaftlichen Nutzen bzw. ihren „Social Impact" legitimieren. Für den Erfolg reicht es heute nicht mehr aus, Ressourcen und Leistungen effizient zu managen. Die zentrale Herausforderung liegt darin, die Aktivitäten, Ressourcen und Steuerung auf den Nutzen für die Gesellschaft bzw. den Public Value auszurichten.

Es kommt daher nicht überraschend, dass sich wirkungsorientierte Steuerung in den letzten Jahren zu einem zentralen Reformtrend entwickelt hat. In der Schweiz hat sich der Begriff „wirkungsorientierte Verwaltungsführung" bereits seit fast 20 Jahren für ein neues Modell der Steuerung im öffentlichen Sektor durchgesetzt. Das aktuelle Regierungsprogramm der Bundesregierung hält die Weiterentwicklung und Verankerung der ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerung als Schwerpunkt fest, und in Österreich ist Wirkungsorientierung seit 2013 in der Bundesverfassung als neuer Grundsatz der Haushaltsführung verankert.

In NPOs haben Sachziele und der Nutzen für bestimmte Zielgruppen oder die breitere Gesellschaft traditionell eine hohe Bedeutung und machen den eigentlichen Wesenskern dieses Sektors aus. Gleichzeitig ist der dritte Sektor als bedeutender und wachsender Wirtschaftszweig gerade in Deutschland stark von öffentlichen Mitteln abhängig. Die systematische Ausrichtung auf Wirkungsziele und vor allem auch der Nachweis des Wirkungsbeitrages werden in Hinblick auf die Gewährung öffentlicher Mittel somit zunehmend wichtiger werden.

Die bisherigen Erfahrungen unterstreichen auch, dass es sich bei der wirkungsorientierten Steuerung um eine besonders anspruchsvolle und schwierig umzusetzende Form der Steuerung handelt und es keine einfachen Blaupausen einer erfolgreichen Umsetzung gibt. Fragen der Analyse von Wirkungen, das Problem der Langfristigkeit sowie die Frage der Zuordnung – der Wirkungserfolg ist von vielen externen Faktoren abhängig und die direkten Einwirkungsmöglichkeiten der Organisation sind zumeist nur schwer feststellbar – stellen Führungskräfte vor große Herausforderungen. Wirkungsorientierung impliziert neue Anforderungen an Controllingsysteme, Verhaltensweisen, Führungskultur und vor allem auch einen stärker dialogischen und auf Transparenz setzenden Umgang mit den Zielgruppen bzw. Stakeholdern. Ähnlich wie auch die öffentliche Verwaltung benötigen NPOs entsprechende Instrumente, insbesondere aber auch Umsetzungserfahrung und geeignete Rahmenbedingungen, um diese neue Form der Steuerung erfolgreich umzusetzen.

Genau mit diesen Fragen beschäftigt sich die vorliegende Studie auf Basis einer empirischen Erhebung bei den Führungskräften unterschiedlicher NPOs in Deutschland. Die Studie versucht darüber hinaus auch der wichtigen Frage des Zusammenspiels von öffentlicher Hand und NPOs bei der Einführung und erfolgreichen Umsetzung der Wirkungsorientierung nachzugehen. Sie liefert damit einen interessanten und wichtigen Beitrag zu dem sich gerade in Deutschland entwickelnden Forschungsfeld „Performance Management in Non-Profit-Organisationen".

Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid
Associate Dean und Professor für Public & Financial Management an der Hertie School of Governance. Wissenschaftlicher Leiter des Instituts für den öffentlichen Sektor e. V.

3 EXECUTIVE SUMMARY

Die strategische Ausrichtung an Sach- und Wirkungszielen ist ein konstituierendes Merkmal von Non-Profit-Organisationen. Dennoch haben diese häufig Schwierigkeiten bei der Integration von Wirkungsdaten in die Organisationssteuerung – so die Annahme. Die vorliegende Studie hat daher das Ziel, Bedeutung, Entwicklungsstand und Perspektiven der wirkungsorientierten Steuerung von NPOs in Deutschland zu überprüfen. Dazu fragt sie, welche Relevanz NPO-Verantwortliche der Thematik zuschreiben, ob und wie Wirkungsorientierung im Steuerungssystem der NPOs etabliert ist, welche Faktoren die Ausprägung der Wirkungsorientierung von NPOs beeinflussen und anhand welcher Indikatoren eine hochwertige wirkungsorientierte Steuerung überhaupt zu erkennen ist.

Zur Beantwortung dieser Fragen wurde eine empirische Erhebung durchgeführt, bei der 83 leitende Vertreter überwiegend großer NPOs aus Deutschland zur Wirkungsorientierung ihrer eigenen Organisation befragt wurden.

Zentrale Ergebnisse der Studie sind:

- Nach Einschätzung der meisten NPOs wirkt sich eine stärkere Wirkungsorientierung positiv auf die Qualität ihrer Arbeit aus (70 % der Befragten) und besitzt einen praktischen Mehrwert.
- Trotz klarer Anerkennung des Mehrwerts von Wirkungsorientierung geben nur 13 Prozent der NPOs an, dass sie Wirkungen ausreichend und ohne Probleme erfassen.
- Während Wirkungsorientierung im Rahmen der strategischen Planung häufig stark ausgeprägt ist, bereitet die Erfassung von Wirkungsdaten der Mehrzahl der NPOs Schwierigkeiten. Auch bei deren Nutzung für Lern- und Steuerungsprozesse bestehen Defizite. Hier haben NPOs den größten Unterstützungsbedarf.
- Die Ausprägung der Wirkungsorientierung einer NPO ist u. a. abhängig von ihrem jeweiligen Tätigkeitsbereich, ihrer Mittelherkunft sowie der organisationsinternen Positionierung des Themas. NPOs im Bildungsbereich sowie Förderstiftungen schneiden besonders gut ab.
- Lediglich ein Drittel der befragten Organisationen kann als „stark wirkungsorientiert" bezeichnet werden.
- Insbesondere Förderstiftungen als innovative und unabhängige Vorreiter sowie die Öffentliche Hand als bedeutendster Geldgeber und potenzieller Nachfrager von Wirkungsinformationen sind in der Lage, als Treiber für mehr Wirkungsorientierung in NPOs zu fungieren.

Die Ergebnisse legen nahe, dass die Wirkungsorientierung deutscher NPOs in Zukunft weiter gestärkt werden muss. Dabei können verschiedene Aspekte hilfreich sein: Ein Bewusstseinswandel hin zu einer Kultur der Wirkungsorientierung bei NPO-Verantwortlichen und Mittelgebern sollte gefördert werden. Insbesondere der öffentlichen Hand als dominantem Finanzier kommt dabei eine bedeutende Rolle zu, indem sie stärker als bisher Wirkungsinformationen nachfragt. Die Entwicklung von sektorenspezifischen Standards der Wirkungsberichterstattung kann hierbei für NPOs eine Chance darstellen, die positiven gesellschaftlichen Auswirkungen ihrer Arbeit noch transparenter darzustellen. Aber auch vermögensfinanzierte Stiftungen können als treibende Kraft agieren, indem sie selbst die Wirkungsthematik vorantreiben und entsprechende Forschung und Anwendung fördern. Eine stärkere Integration und Weiterentwicklung bereits vorhandener Steuerungsinstrumente sind erforderlich, wobei verschiedene Elemente wie Wirkungs- und Finanzinformationen verbunden und für eine Organisationssteuerung im Sinne der Wirkungsziele genutzt werden müssen.

4 HINTERGRUND UND GEGENSTAND DER STUDIE

Der deutsche Non-Profit-Sektor zeichnet sich durch eine enorme Vielfältigkeit aus. Bürgerschaftliches Engagement und Selbstorganisation finden ihren Ausdruck in rund 580.000 Vereinen (in 2011). Kamen 1960 auf 100.000 Einwohner noch 160 Vereine, sind es mittlerweile 700. Der Non-Profit-Sektor leistet einen bedeutenden Beitrag zur Sozialintegration und ist traditionell auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems in die Politikgestaltung eingebunden. In wirtschaftlicher Hinsicht ist er ein Teil der Dienstleistungsindustrie, insbesondere in den Bereichen Soziales und Gesundheit. Seine gesamtwirtschaftliche Bedeutung wird nicht selten unterschätzt.[1] So verzeichnete der deutsche Non-Profit-Sektor im Jahr 2007 Gesamtausgaben in Höhe von fast 90 Milliarden Euro (Anteil an gesamter Bruttowertschöpfung: 4,1 %) und etwa 2,3 Millionen sozialversicherungspflichtige Beschäftigte (Anteil an Gesamtbeschäftigung: 9 %).[2]

Die traditionell enge Zusammenarbeit des Non-Profit-Sektors mit dem Sozialstaat befindet sich seit den 1990ern in einem grundlegenden Wandel. Dieser ist insbesondere gekennzeichnet durch eine Abschwächung des Subsidiaritätsprinzips in Form einer abnehmenden Privilegierung der Wohlfahrtsverbände in den Sozialgesetzen, veränderte Finanzierungsbedingungen sowie zurückgehende öffentliche Förderungen.[3] Insgesamt ist ein Trend hin zur Deregulierung und Privatisierung sozialer Aufgaben zu beobachten.[4]

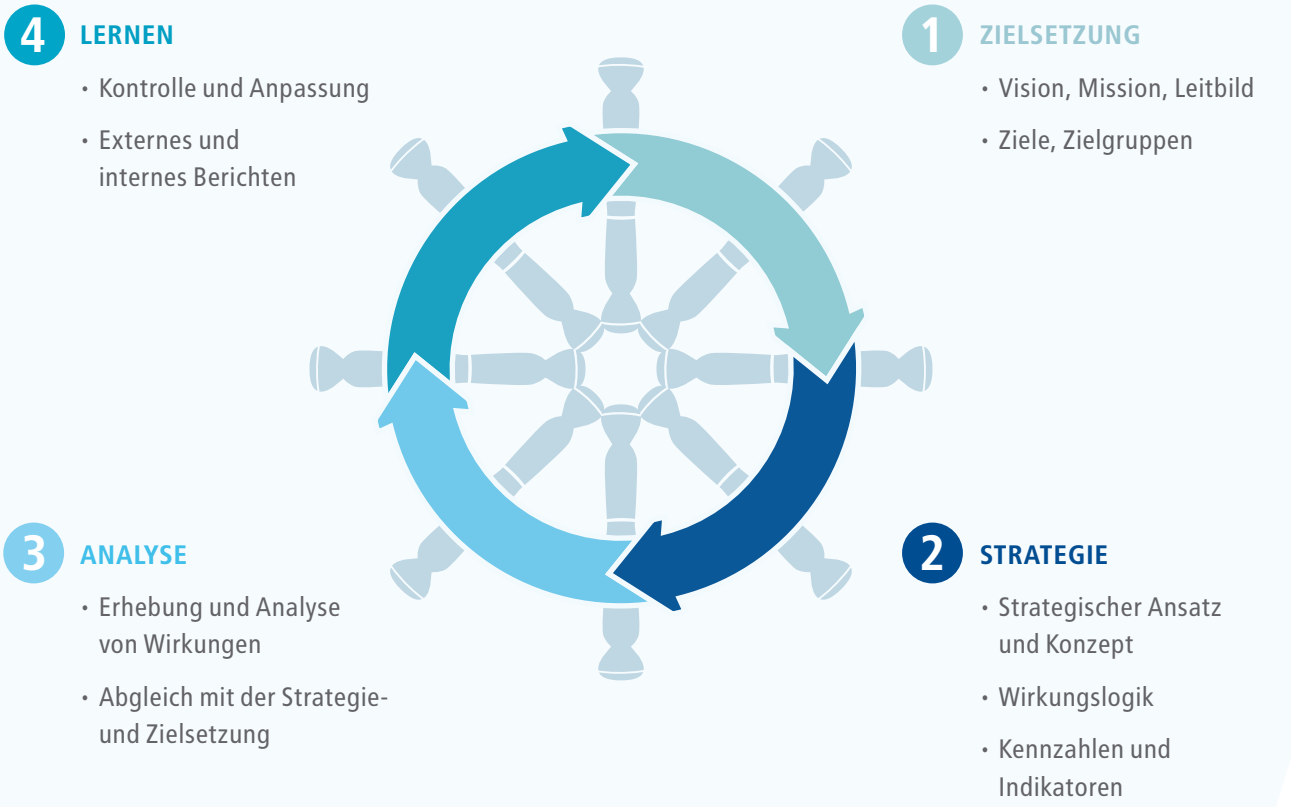
Bei der Verhandlung und Festlegung von Leistungsentgelten im Gesundheits- und Sozialbereich spielt es keine Rolle mehr, ob es sich um eine privat-gewinnorientierte, gemeinnützige oder öffentliche Organisationsform handelt. In Folge dieser Gleichstellung auf der operativen Ebene der Dienstleistungserstellung nehmen Wettbewerb und Konkurrenz stetig zu. Die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Non-Profit-Organisationen erfolgt dabei häufig auf der Grundlage von Leistungsvereinbarungen statt über generelle Subventionen bzw. Förderungen.[5] Reichte früher der Nachweis der ordnungsgemäßen Verwendung gegenüber Mittelgebern, haben Effizienz- und Effektivitätsnachweise deutlich an Bedeutung dazugewonnen.[6] Mit dem von der Politik gewollten Wettbewerbsdruck sollen im Sinne von Public-Management-Konzepten maximale Qualität und Kosteneffizienz erreicht werden.[7]

Infolge der zunehmenden Ökonomisierung orientieren sich die NPOs an betriebswirtschaftlichen Konzepten und Instrumenten aus dem For-Profit-Bereich. Dieser Trend ist mit Chancen und Risiken verbunden: Zu den Chancen gehört, dass der Einsatz von betriebswirtschaftlichen Konzepten und Instrumenten die Effizienz und Effektivität erhöhen kann. Knappe Ressourcen können zielgerichteter eingesetzt, die Wettbewerbsfähigkeit gesteigert und die Legitimation verbessert werden. Empirische Studien belegen effizienzsteigernde Wirkungen von Managementmethoden, sofern sie etwa richtig implementiert werden und situativ passen. Zu den Risiken zählen insbesondere eine schleichende Zielverschiebung hin zu leicht messbaren und monetarisierbaren Zielen (Mission Drift), ein sinkender Beitrag zur Sozialintegration und Gemeinschaftsbildung sowie eine sinkende Innovationsfähigkeit des Sektors.[8] Dies erscheint angesichts der Bedeutung, die dem gemeinnützigen Sektor für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft zugewiesen wird,[9] problematisch.

---

1 Vgl. Zimmer / Priller / Anheier (2013).
2 Statistische Angaben: Zimmer / Priller / Anheier (2013): 21 ff.; V & M Service GmbH (2011); Rosenski (2012): 213 ff.; ZiviZ (2011): 51 ff.
3 Zimmer / Priller / Anheier (2013): 17 ff.; Greiling (2009): 60 ff.
4 Meyer / Simsa (2013 a): 513 ff.
5 Zimmer / Priller / Anheier (2013): 32 ff.; Meyer / Simsa (2013): 511 ff.
6 Schober / Rauscher / Millner (2013): 461; Greiling (2009): 79 ff.; Bono (2006): 141; Horak / Baumüller (2008): 320 f.
7 Zimmer / Priller / Anheier (2013): 20 f.
8 Vgl. zu den Chancen und Risiken: Meyer/Simsa (2013 a): 510 ff.; Maier / Leitner / Meyer / Millner (2008); Littich / Schober (2013): 301 f.; Helmig et al. (2007)
9 Vgl. z. B. die Arbeiten von Robert Putnam zur Bedeutung von „Sozialkapital".

Wirkungsorientierung im Steuerungskreislauf **Abb. 1**



Die beschriebenen Veränderungen – wie mehr Wettbewerb, Leistungsvereinbarungen und Ergebnissteuerung – gehören zu den Kernelementen des in den 1990ern aufgekommenen New Public Management. Ging es bei der ergebnisorientierten Steuerung zunächst konzeptionell nur um die unmittelbaren Leistungsergebnisse (Output) einer Organisation, rücken in der aktuellen Diskussion zunehmend die Wirkungen (Outcome und Impact) als mittelbare Ergebnisse in den Fokus.[10]

Wirkungen in diesem Sinne sind Veränderungen bei den Leistungsadressaten, deren Lebensumfeld und der Gesamtgesellschaft, die infolge der Leistungen erzielt werden bzw. auf diese zurückgeführt werden können. Während Rentabilität und Gewinn für Unternehmen den Existenzsinn bilden, ist dies für die öffentliche Hand und für NPOs die Erreichung ihrer Wirkungsziele.[11] NPOs existieren, um bestimmte humanitäre, kulturelle, gesellschaftliche oder ökologische Wirkungsziele zu erreichen. Daraus folgt, dass die Steuerung von NPOs eigentlich primär auf die Erreichung ihrer Wirkungsziele ausgerichtet sein müsste, also auf eine maximale Effektivität und Wirksamkeit ihrer erbrachten Leistungen. Demgegenüber sollten idealtypisch maximale Wirtschaftlichkeit bzw. Effizienz – also die Erreichung der Leistungserbringungsziele mit einem moglichst geringen Ressourceneinsatz – lediglich als Nebenbedingung angesehen werden. Denn wenn die Wirkungsziele nicht erreicht werden, ist auch die Frage nach der Effizienz irrelevant.

Allerdings beschränkt sich die Praxis von öffentlichen Institutionen und NPOs bisher immer noch allzu oft auf die Steuerung über Outputs bzw. Leistungen.[12] Ein wesentlicher

10 Vgl. Schedler / Proeller (2011): 40 f. und 76 ff.
11 Halfar / IGC (2008): 10 f.; Bono (2006): 141 ff.; Horak / Speckbacher (2013).
12 Vgl. Schedler / Proeller (2011): 77 f.; Halfar / IGC (2008): 11; Proeller (2007); Proeller / Siegel (2009).

Grund hierfür ist die vergleichsweise einfache Erfassung und Messbarkeit des Outputs gegenüber der Wirkung.[13] Die wesentlichen Schwierigkeiten der Wirkungsevaluation und -analyse bestehen in dem Nachweis gültiger Ursache-Wirkungsbeziehungen: „Es ist teils unmöglich oder nur mit außerordentlich hohem Forschungsaufwand zu erreichen, eine bestimmte Wirkung zu messen und die festgestellte Veränderung dann noch auf eine bestimmte Ursache zurückzuführen. Oft sind Wirkungen erst langfristig erkennbar, was ihre Messung und Erfassung zusätzlich erschwert."[14]

Trotz der enormen Herausforderungen gewinnen Fragen zur Wirkungsorientierung vor dem Hintergrund des stetig wachsenden Wettbewerbs- und Legitimationsdrucks sowie knapper werdender finanzieller Mittel in der wissenschaftlichen Diskussion und Praxis zunehmend an Bedeutung. Wirkungsfragen werden u. a. unter den Begriffen Wirkungsmessung, Wirkungsanalyse, wirkungsorientierte Evaluation, wirkungsorientiertes Controlling oder Performance Management diskutiert.

Im Rahmen der vorliegenden Studie wird der Begriff „wirkungsorientierte Steuerung" aufgegriffen. Dabei weist wirkungsorientierte Steuerung im Verständnis der Untersuchung sowohl Schnittmengen zum strategischen als auch zum operativen Management auf. Betrachtet wird in dieser Studie daher die durchgehende Wirkungsorientierung im gesamten Steuerungszyklus einer Organisation, der in die vier Schritte Zielsetzung, Strategie, Analyse sowie Lernen unterteilt werden kann (vgl. Abb. 1). Insgesamt stehen damit nicht nur Fragen zur Messung, Analyse und Evaluation von Wirkungen im Fokus, sondern auch deren Integration in die Strukturen, Prozesse und Managementsysteme von NPOs. Wirkungsorientierung wird demnach als Haltung und Ausrichtung einer NPO und ihrer Teilbereiche verstanden.

Mit der vorliegenden Untersuchung sollen Erkenntnisse zur gegenwärtigen Bedeutung, dem Entwicklungsstand und den Perspektiven der wirkungsorientierten Steuerung bei deutschen Non-Profit-Organisationen gewonnen werden. Die Studie widmet sich dabei insbesondere den folgenden Fragestellungen:

- Welche Bedeutung messen NPOs dem Thema Wirkungsorientierung zu und welche Chancen und Risiken werden mit ihm verbunden?
- Welche Bedeutung haben Wirkungsziele als Maßstab für den eigenen Erfolg sowie als Elemente der strategischen Organisationssteuerung?
- Welche operativen und strategischen Steuerungsinstrumente werden zur Implementation der Organisationsstrategie eingesetzt, und inwieweit werden dabei Wirkungsfragen berücksichtigt?
- Werden die Ergebnisse von Wirkungsanalysen transparent gemacht und für Lern- und Qualitätsentwicklungsprozesse genutzt?
- Welches sind die wesentlichen Hindernisse sowie fördernde und hemmende Faktoren in Bezug auf Wirkungsanalysen und Wirkungsorientierung?
- Welche externe Nachfrage besteht nach Wirkungsbelegen, und welche Rolle spielt dabei insbesondere die öffentliche Hand?

Die vorliegende Untersuchung möchte einen Beitrag zum jungen Forschungsfeld der wirkungsorientierten Steuerung von NPOs in Deutschland leisten. Mit einem ganzheitlichen Blick auf die Wirkungsorientierung von NPOs hat sie das Ziel, bereits vorhandene Studien, etwa mit dem Untersuchungsfokus auf Wirkungsmessung/-analyse oder Wirkungscontrolling, zu ergänzen.[15]

---

13 Vgl. dazu z. B.: Horak / Speckbacher (2013); Greiling (2009): 133 ff.; Horak / Baumüller (2008): 521 ff.

14 Schedler / Proeller (2011): 77 f.

15 Relevante Studien sind insbesondere: ÖCI / Contrast (2009); ZEWO (2009); Greiling (2009); Contec (2011); PwC (2012).

5 METHODE UND GEWÄHLTE STICHPROBE

5.1 ZUM STUDIENDESIGN

Für das Studiendesign wurde eine Kombination aus quantitativen und qualitativen Forschungselementen gewählt. Im Rahmen einer Vorstudie im Frühjahr 2012 wurden zunächst neun offene Experteninterviews geführt, um einen vertieften Zugang zur Thematik zu gewinnen. Befragt wurden ausgewählte Führungskräfte mittelgroßer und großer Non-Profit-Organisationen sowie Vertreter der öffentlichen Hand (Bundes-, Landes- und Kommunalebene). Im Vordergrund standen Fragen zu Definition / Abgrenzung, Entwicklungsstand und zentralen Herausforderungen der wirkungsorientierten Steuerung im Non-Profit-Sektor. Die Vertreter der öffentlichen Hand beleuchteten dabei diese Diskussionspunkte aus ihrer Perspektive als Mittelgeber.

Die Erkenntnisse aus der Vorstudie flossen in die Entwicklung des Fragebogens für die sich anschließende Hauptstudie ein, die im Zeitraum Juli bis Dezember 2012 durchgeführt wurde. Für die Teilnahme an der Hauptstudie wurden deutschlandweit 125 NPOs unterschiedlicher Rechtsform und Größe gefragt. Die Auswahl erfolgte selektiv und nicht in Form einer Zufallsstichprobe. Teilnahmevoraussetzung war der Gemeinnützigkeitsstatus der Organisation. Ein Fokus wurde auf Organisationen gelegt, die einen Jahresumsatz von mindestens einer Million Euro haben und soziale Dienstleistungen erbringen. Regionale Ausgewogenheit wurde angestrebt. Knapp die Hälfte der angesprochenen Organisationen hatte sich bereits im Jahr 2006 an der Studie „Corporate Governance in Non-Profit-Organisationen“[16] beteiligt. Zwei Drittel aller 125 angefragten Organisationen sagten ihre Studienteilnahme zu, so dass im Rahmen der Hauptstudie mit 83 Non-Profit-Organisationen teilstrukturierte Vor-Ort-Interviews stattfanden.

Befragt wurden hauptamtliche Geschäftsführer und Vorstände der NPOs, in einigen Fällen deren Vertreter. Die Interviews dauerten 90 bis 120 Minuten und wurden anhand eines einheitlichen Fragebogens durch Mitarbeiter von KPMG und des Instituts für den öffentlichen Sektor geführt. Alle Interviewer wurden vorab geschult, zusätzlich enthielt der Fragebogen erläuternde Anweisungen für die Interviewer. Bei jedem Interview wurden die im Rahmen der Studie zugrunde gelegten Definitionen der Begriffe Wirkungen, Wirkungsanalysen und -messungen, Organisationsstrategie sowie Risikomanagement einheitlich vorgetragen. Mit den Interviewten wurde eine anonymisierte Auswertung und Veröffentlichung der Daten vereinbart.

Der Fragebogen umfasste 44 Fragen mit insgesamt mehr als 200 Angaben / Unterfragen.[17] Die Verständlichkeit des Fragebogens wurde in einem Pretest geprüft, zudem wurde die Fragebogenentwicklung durch drei externe Wissenschaftler begleitet.

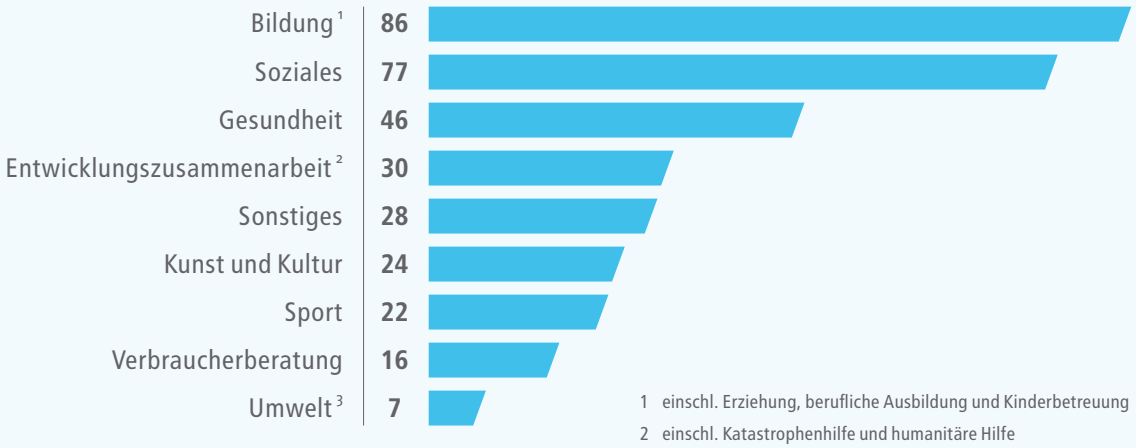
Nach einer ersten Prüfung der Daten erfolgten bei einzelnen Teilnehmern telefonische Nachfragen zur Validierung und Ergänzung der gemachten Angaben. Zur weiteren Qualitätssicherung wurden im Februar 2013 erste Studienergebnisse und zusätzliche Auswertungsmöglichkeiten im Rahmen eines Expertenworkshops mit auf die Thematik spezialisierten Wissenschaftlern erörtert. Im Februar 2013 wurden außerdem alle Studienteilnehmer zu drei „Teilnehmer-Workshops“ in Berlin, München und Frankfurt eingeladen, um die vorläufigen Studienergebnisse zu diskutieren und zu plausibilisieren.

Im Rahmen des vorliegenden Studienberichts werden die zentralen Ergebnisse der Hauptstudie dargestellt. Ergänzt und eingeordnet werden die Aussagen durch qualitative Erkenntnisse aus der Vorstudie und den Workshops. Das gewählte Studiendesign ermöglicht dabei fundierte Aussagen zum Stand der wirkungsorientierten Steuerung im deutschen Non-Profit-Sektor; den Anspruch auf statistische Repräsentativität für alle deutschen NPOs kann die Studie allerdings nicht erheben.

16 KPMG (2006).

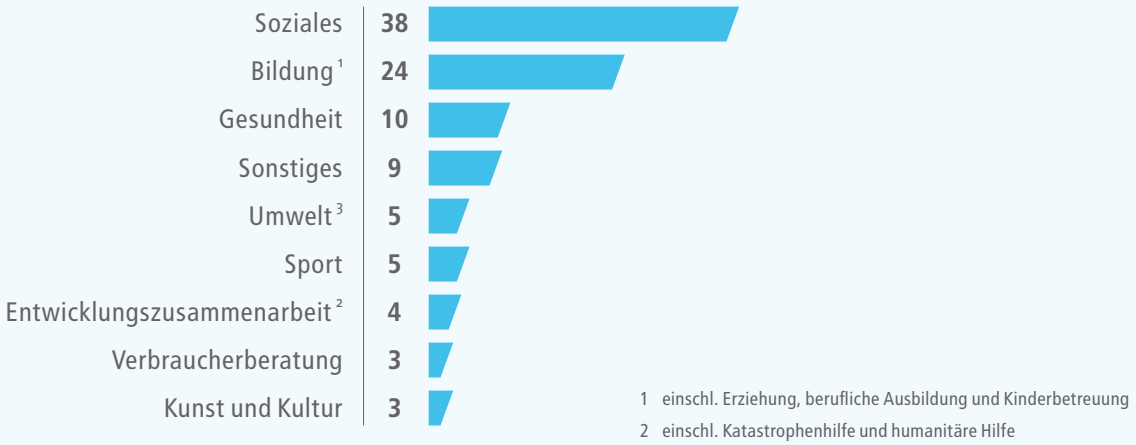
17 Hierbei wurden sowohl Auswahlfragen (inkl. Mehrfachauswahl) und Skalenbewertungen als auch offene Fragen genutzt. Bei zahlreichen Fragen – insbesondere zur Abfrage von persönlichen Einschätzungen – wurde dabei eine Likert-Skala von 1 (= trifft überhaupt nicht zu) bis 6 (= trifft voll und ganz zu) verwendet. Die 6er-Skala wurde gewählt, um ein differenziertes Antwortverhalten zu ermöglichen. Für die Auswertung wurden die Werte auf eine 4er-Skala zusammengefasst. Der detaillierte Fragebogen ist unter www.publicgovernance.de und www.phineo.org abrufbar.

Tätigkeitsbereiche der NPOs (Mehrfachantworten in %) | n=83 **Abb. 2**



1 einschl. Erziehung, berufliche Ausbildung und Kinderbetreuung
2 einschl. Katastrophenhilfe und humanitäre Hilfe
3 einschl. Naturschutz und Tierschutz

Haupttätigkeitsbereich der NPOs (Einfachauswahl in %) | n = 79 **Abb. 3**



1 einschl. Erziehung, berufliche Ausbildung und Kinderbetreuung
2 einschl. Katastrophenhilfe und humanitäre Hilfe
3 einschl. Naturschutz und Tierschutz

5.2 BESCHREIBUNG DER STICHPROBE

Die Gesamteinnahmen aller in der Stichprobe vertretenen NPOs umfassen summarisch rund 9 Milliarden Euro. Insgesamt beschäftigen sie knapp 160.000 hauptamtliche und knapp 600.000 ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der Anteil der Stichprobe hinsichtlich des Budgets umfasst damit rund 10 Prozent des gesamten NPO-Sektors mit knapp 90 Milliarden Euro Gesamtausgaben (2007).[18]

5.2.1 TÄTIGKEITSBERICHTE DER ORGANISATIONEN

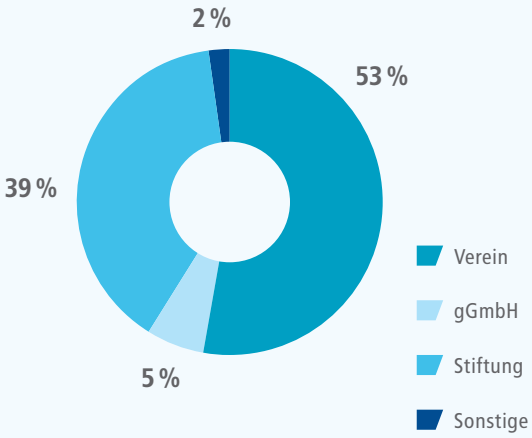
Typisch für den Sektor und daher wenig überraschend ist, dass die meisten befragten NPOs in mehreren Bereichen tätig sind (vgl. Abb. 2).

Die Entscheidung für einen Haupttätigkeitsbereich fiel insbesondere Organisationen aus dem Gesundheits- und Sozialbereich schwer, da sie häufiger beide Bereiche annähernd gleich gewichten. Es dominieren die Tätigkeitsbereiche Soziales,

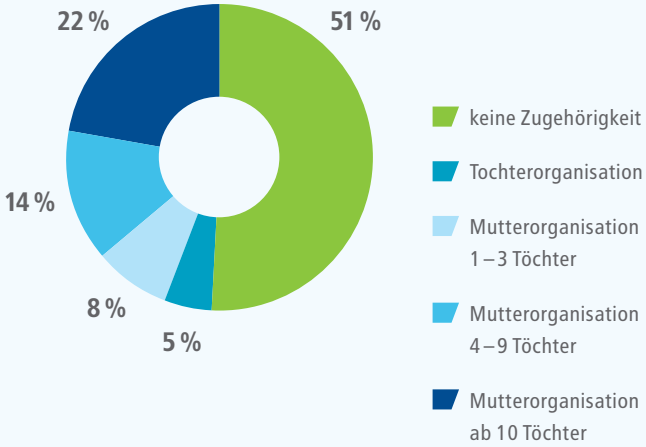
18 Zimmer / Priller / Anheier (2013): 21 ff.; Rosenski (2012): 213 ff.; ZiviZ (2011): 51 ff.

Gesundheit und Bildung, was tendenziell ihrer Bedeutung im gesamten deutschen Non-Profit-Sektor entspricht.[19] Insgesamt geben fast 50 Prozent der befragten NPOs als Haupttätigkeitsbereich Soziales oder Gesundheit an (vgl. Abb. 3).

Rechtsform der NPOs | n = 83 **Abb. 4**



Zugehörigkeit der NPOs zu einer Konzernstruktur | n = 83 **Abb. 5**



5.2.2 RECHTSFORM UND KONZERNSTRUKTUREN DER ORGANISATIONEN

Hinsichtlich der Rechtsform setzt sich die Stichprobe im Wesentlichen aus Vereinen und Stiftungen zusammen (vgl. Abb. 4). Beide Rechtsformen sind auch im gesamten Non-Profit-Sektor die häufigsten. Allerdings weicht die Verteilung nach Rechtsform deutlich von der des gesamten Sektors mit rund 580.000 Vereinen (2011), 19.000 Stiftungen und 9.300 gGmbHs ab.[20] Der hohe Anteil an Stiftungen sowie der geringe Anteil an gGmbHs erklärt sich hauptsächlich durch das selektive Auswahlverfahren, aber auch durch die Strukturen und Finanzierung der teilnehmenden Organisationen.

Die Organisationen wurden für die Untersuchung befragt, ob sie Teil einer Konzernstruktur sind. Diese Betrachtung stellt eine Neuerung im Vergleich zu früheren Studien dar und ist erforderlich, um ein realistisches Bild des Samples zu gewinnen. Denn häufig steuern Mutterorganisationen mit vergleichsweise geringem Budget millionenschwere Non-Profit-Konzerne. Der Konzernbegriff wird hier in Anlehnung an das deutsche Konzernrecht (insb. §§ 18, 308 AktG), als Zusammenfassung mehrerer verbundener Organisationen unter einer einheitlichen Leitung definiert.[21]

Rund die Hälfte der NPOs geben an, in diesem Sinne Teil einer Konzernstruktur zu sein, die meisten davon als herrschende Mutterorganisation (vgl. Abb. 5). Diese wiederum sind etwa zur Hälfte als Verein und zur Hälfte als Stiftung verfasst. Bei den Mutterorganisationen wurden für den gesamten Konzern konsolidierte Angaben zu den Finanzen sowie zur Beschäftigten- und Mitgliederanzahl abgefragt. Rund 90 Prozent von ihnen finanzieren sich demnach überwiegend durch Leistungsentgelte oder öffentliche Zuwendungen, verzeichnen Gesamteinnahmen von über 25 Mio. Euro und sind zu rund zwei Dritteln im Bereich Gesundheit und Soziales tätig. Etwa 45 Prozent entsprechen von ihrer Größe her großen Kapitalgesellschaften. Diese NPOs werden nachfolgend auch als soziale Dienstleistungskonzerne bezeichnet.

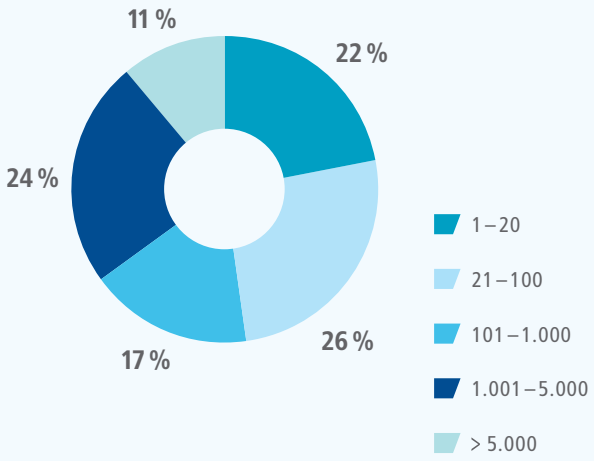
19 Zimmer / Priller / Anheier (2013): 21 ff.; ZiviZ (2011): 51 ff.; Rosenski (2012): 213 ff.

20 Zimmer / Priller / Anheier (2013): 21 ff.; V & M Service GmbH (2011); Rosenski (2012): 213 ff.; ZiviZ (2011): 51 ff.; Bundesverband Deutscher Stiftungen (2013).

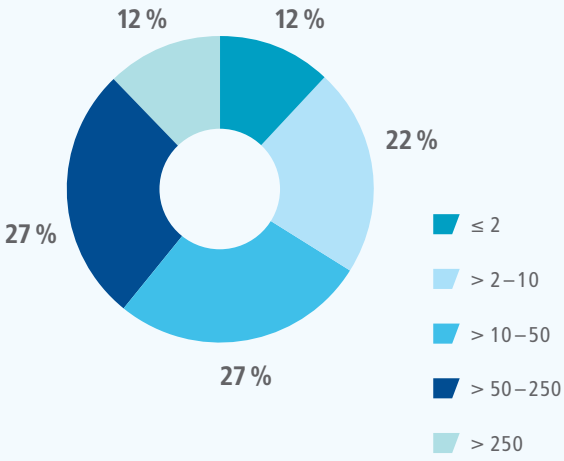
21 Häufig sind in diesem Sinne Mitgliedsorganisationen oder föderale Gebietsverbände in der Rechtsform des Vereins nicht als beherrschte Tochterorganisationen einzuordnen.

Die Stichprobe bildet demnach schwerpunktmäßig die herrschenden Mutterorganisationen von Dienstleistungskonzernen ab und weniger deren Tochterorganisationen, die meistens als gGmbH verfasst sind. Zudem zeigt sich, dass es sich bei dem hohen Anteil an Stiftungen in der Stichprobe lediglich zu knapp 40 Prozent um „klassische" Stiftungen handelt, die sich überwiegend aus Vermögenserträgen finanzieren und vorwiegend fördernd tätig sind. Rund 50 Prozent hingegen repräsentieren Dienstleistungskonzerne, die sich überwiegend durch Leistungsentgelte finanzieren.

Anzahl der hauptamtlichen Mitarbeiter (konsolidierte Werte bei Konzernen) | n = 81 Abb. 6



Gesamteinnahmen der NPOs in Mio. EUR (konsolidierte Werte bei Konzernen) | n = 81 Abb. 7



5.2.3 GRÖSSE DER ORGANISATIONEN

Die Hälfte der befragten NPOs beschäftigt mehr als 140 hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (= Median), wobei die größte NPO über 25.000 Mitarbeiter hat (vgl. Abb. 6). Fast 60 Prozent der befragten NPOs geben zudem die Anzahl ihrer ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an. Davon sind bei der Hälfte der NPOs mehr als 350 Ehrenamtliche (= Median) engagiert, die Spannweite reicht bis zu einer Anzahl von 250.000 Ehrenamtlichen.[22]

Die Hälfte der NPOs verzeichnet jährliche Gesamteinnahmen von über 21 Millionen Euro (= Median), wobei die kleinste NPO Gesamteinnahmen in Höhe von 150.000 Euro und die größte von rund 1,4 Milliarden Euro ausweist (vgl. Abb. 7).

Bezüglich ihres Vermögens gibt die Hälfte der befragten Organisationen eine Bilanzsumme von über 47 Millionen Euro an (= Median), die Spannweite reicht dabei von 200.000 Euro bis zu rund 2,6 Milliarden Euro.[23]

Aus der analogen Anwendung der Größenklassen für Kapitalgesellschaften nach dem HGB ergibt sich ein Anteil von rund 45 Prozent NPOs, welche in ihrer Größe großen Kapitalgesellschaften zugeordnet werden können.[24]

5.2.4 FINANZIERUNGSSTRUKTUR DER ORGANISATIONEN

Fast 90 Prozent der befragten NPOs finanzieren sich überwiegend (also zu über 50 %) durch eine einzige der im Fragebogen angegebenen Finanzierungsquellen (vgl. Abb. 8).[25] Bei mehr als der Hälfte der Organisationen (53 %) dominiert eine Finanzierungsquelle sogar mit einem Anteil von über

22 Das arithmetische Mittel liegt bei gut 1.900 hauptamtlichen und rund 12.000 ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

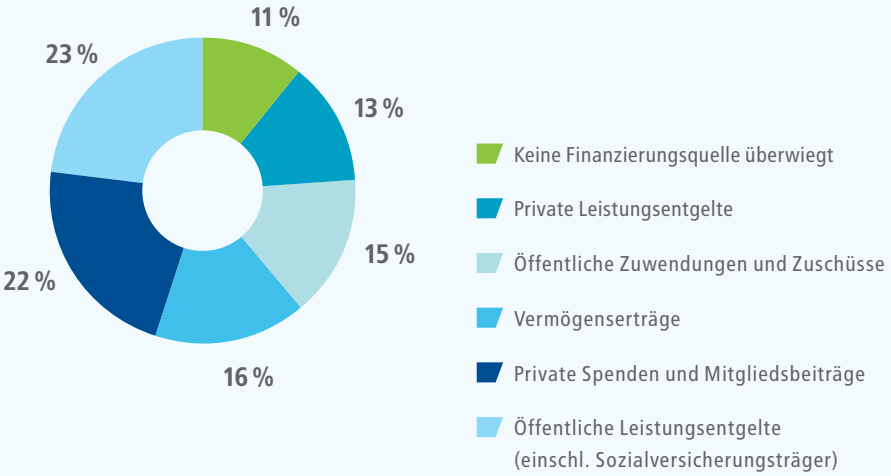
23 Das arithmetische Mittel liegt bei rund 118 Mio. Euro jährlichen Gesamteinnahmen und einer Bilanzsumme von 212 Mio. Euro.

24 Die Zuordnung ist nicht exakt, da die NPOs nach ihren Gesamteinnahmen gefragt wurden und diese höher sein können als der Gesamtumsatz im Sinne des HGB.

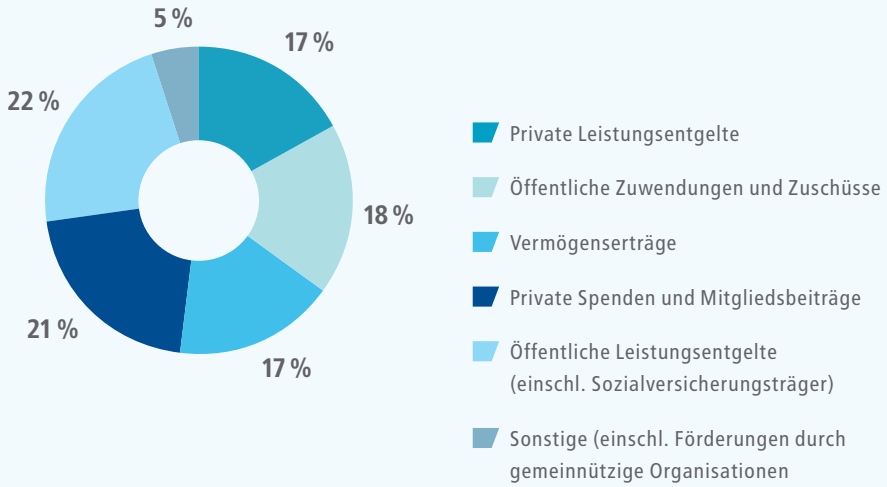
25 Abgefragt wurden die Einnahmearten Zuwendungen und Zuschüsse der öffentlichen Hand, Leistungsentgelte der öffentlichen Hand inkl. der Sozialversicherungsträger, Zuwendungen / Förderungen von anderen gemeinnützigen Organisationen, Spenden und Mitgliedsbeiträge sowie Zuwendungen von privaten Personen und Unternehmen, private Leistungsentgelte von Kunden/Selbstzahlern, Vermögenserträge, Sonstige (offen).

NPOs nach dominierender Finanzierungsquelle | n = 83 **Abb. 8**

(Eine Finanzierungsquelle überwiegt mit über 50 %)



Durchschnittliche Finanzierungsanteile der NPOs | n = 79 **Abb. 9**



75 Prozent. Rund 22 Prozent können als Spendenorganisation und 16 Prozent als vermögensertragsfinanzierte Stiftung charakterisiert werden. Darüber hinaus ergibt sich ein Anteil von 38 Prozent überwiegend öffentlich finanzierter NPOs. Die Zusammenfassung der privaten und öffentlichen Leistungsentgelte ergibt einen Anteil von rund 36 Prozent überwiegend entgeltfinanzierter Organisationen.

Die Betrachtung der durchschnittlichen Finanzierungsanteile ergibt ein ähnliches Bild (vgl. Abb. 9): Im Durchschnitt finanzieren sich die NPOs zu etwa 40 Prozent durch öffentliche Gelder (Zuwendungen und Leistungsentgelte). Es zeigt sich hier die Bedeutung der öffentlichen Hand als Mittelgeber. Da, wie in Abb. 8 gezeigt, häufig einzelne Finanzierungsquellen bei den NPOs dominieren, ist die Bedeutung der öffentlichen Finanzierung unter den betrachteten NPOs allerdings unterschiedlich. Ihr Anteil an den Gesamteinnahmen liegt bei rund zwei Drittel. Das lässt sich auch daran erkennen, dass der Anteil öffentlicher Finanzierung an den Einnahmen des Gesamtsamples bei rund zwei Dritteln liegt.

6 DIE ERGEBNISSE – TEIL I

Die folgenden Kapitel widmen sich den Studienergebnissen. Teil I (Kapitel 6) untersucht dabei die generelle Einschätzung der Thematik Wirkungsorientierung bei den NPO-Vertretern (Kapitel 6.1) sowie das Ausmaß, in dem Elemente von Wirkungsorientierung in die verschiedenen Aspekte von Organisationssteuerung einbezogen werden (Kapitel 6.2). Teil II (Kapitel 7) nimmt anhand eines Indikatorensets eine Eingruppierung der befragten NPOs nach Ausprägung ihrer Wirkungsorientierung vor und prüft, welche Faktoren für diese Ausprägung verantwortlich sein könnten.

6.1 WIE DIE NPOs DAS THEMA WIRKUNGSORIENTIERUNG EINSCHÄTZEN

Bevor sich die Studie der Einbettung von Wirkungsorientierung in die konkrete NPO-Steuerung widmet, stellt sich die Frage: Ist das Thema in den Augen der NPO-Verantwortlichen überhaupt relevant? Zudem soll überprüft werden, inwieweit die Organisationen Nutzen aus der Wirkungsorientierung ziehen können und wie sie die Wirkungsorientierung der eigenen Organisation einschätzen.

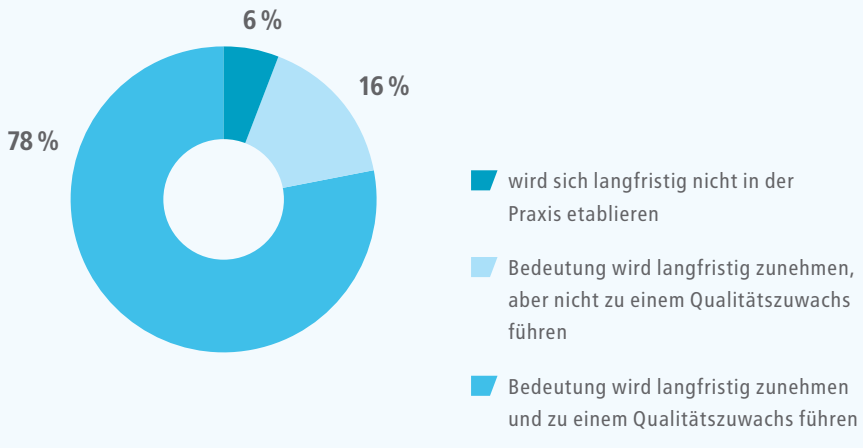
6.1.1 WIRKUNGSORIENTIERUNG – EIN RELEVANTES THEMA?

Die Antwort auf die erste Frage ist deutlich: Rund 94 Prozent der befragten Organisationen glauben, dass die Bedeutung der wirkungsorientierten Steuerung im gemeinnützigen Sektor langfristig zunehmen wird. 78 Prozent sind der Ansicht, dass diese Entwicklung auch zu einem Qualitätszuwachs führen wird (vgl. Abb. 10).

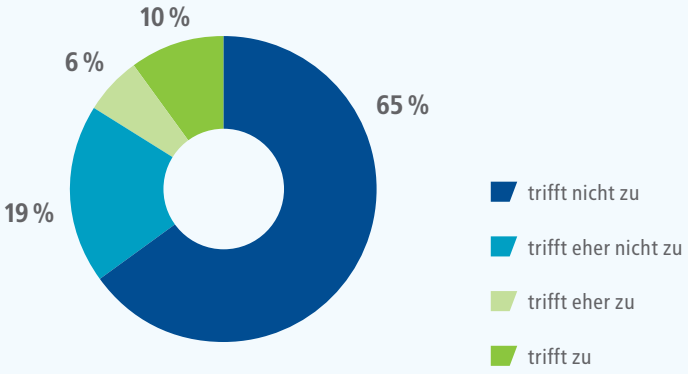
Lediglich 10 Prozent der NPOs geben an, dass Wirkungsmessung bisher bei ihnen noch überhaupt kein Thema sei (vgl. Abb. 11). Gefragt nach den Vor- und Nachteilen von Wirkungsmessung, sehen die meisten Befragten zudem vor allem Vorteile (vgl. Abb. 12): Lediglich 15 Prozent glauben, dass Wirkungsmessung wenig mit der NPO-Praxis zu tun habe. Rund 92 Prozent meinen hingegen, dass eine stärkere Wirkungsorientierung sich eher positiv auf die Qualität ihrer Arbeit auswirken wird.

Tendenziell meinen knapp 75 Prozent der Organisationen, dass Wirkungsmessung ihnen langfristig Vorteile im Wettbewerb um Fördergelder bringen wird (vgl. Abb. 12). Zudem

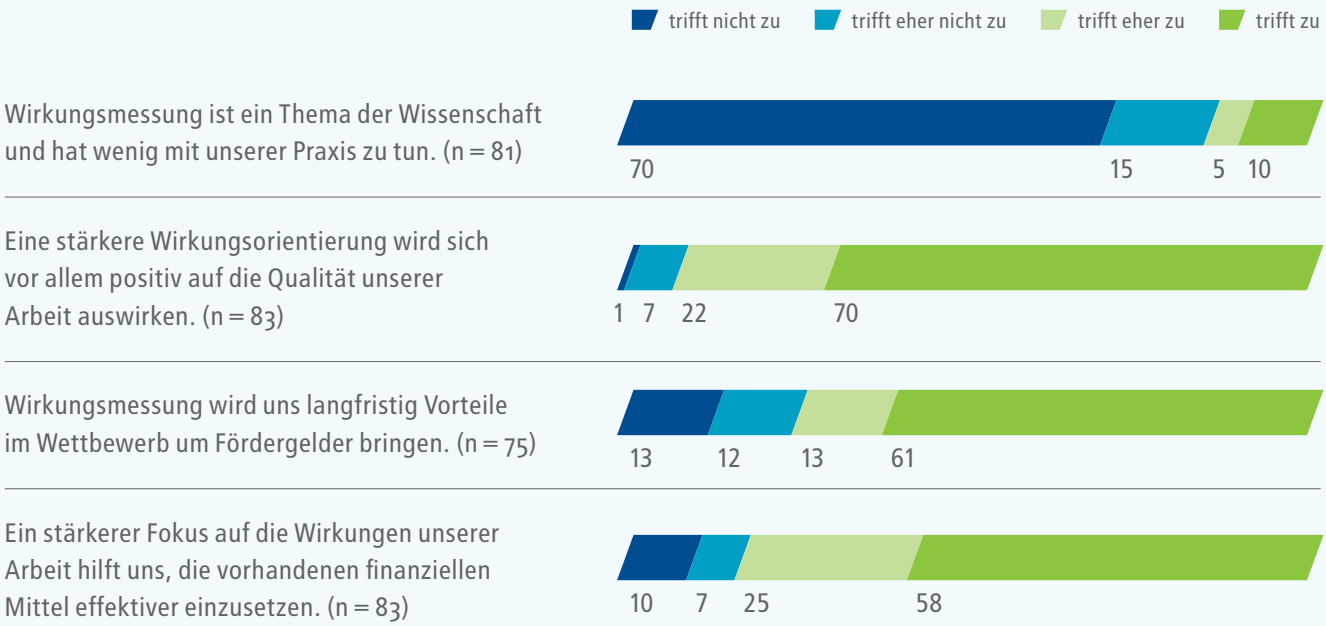
Zukünftige Bedeutung des Themas wirkungsorientierte Steuerung im gemeinnützigen Sektor (in %) | n = 83 **Abb. 10**



Wirkungsmessung ist bei uns bisher überhaupt kein Thema (in %) | n = 83 **Abb. 11**



Vor- und Nachteile von Wirkungsmessung und Wirkungsorientierung (in %) **Abb. 12**



geben die NPOs mehrheitlich an, dass seitens ihrer externen Mittelgeber eine Nachfrage nach Wirkungsbelegen besteht (vgl. Abb. 13). Die größte Nachfrage scheint seitens der öffentlichen Hand im Rahmen der Zuwendungsfinanzierung zu bestehen, die geringste von privaten Spenderinnen und Spendern. Im Rahmen der Vorstudie und insbesondere der Teilnehmer-Workshops wurde allerdings zum Ausdruck gebracht, dass die öffentliche Hand meist keine Wirkungsinformationen im engeren Sinne (also konkrete Veränderungen bei den Leistungsempfängern) nachfrage. Vielmehr würden Output-Angaben und detaillierte Mittelverwendungsnachweise verlangt. Insbesondere im Bereich der öffentlichen Leistungsentgeltfinanzierung zähle im Vergabeverfahren demnach zunehmend lediglich das Preiskriterium.

Insgesamt wird dennoch das Thema Wirkungsorientierung von der großen Mehrheit der befragten NPOs als bedeutend eingeschätzt und mit positiven Potenzialen für ihre Ergebnisqualität verbunden. Andererseits ist ein hoher Anteil (42 %) nicht völlig davon überzeugt, dass eine stärkere

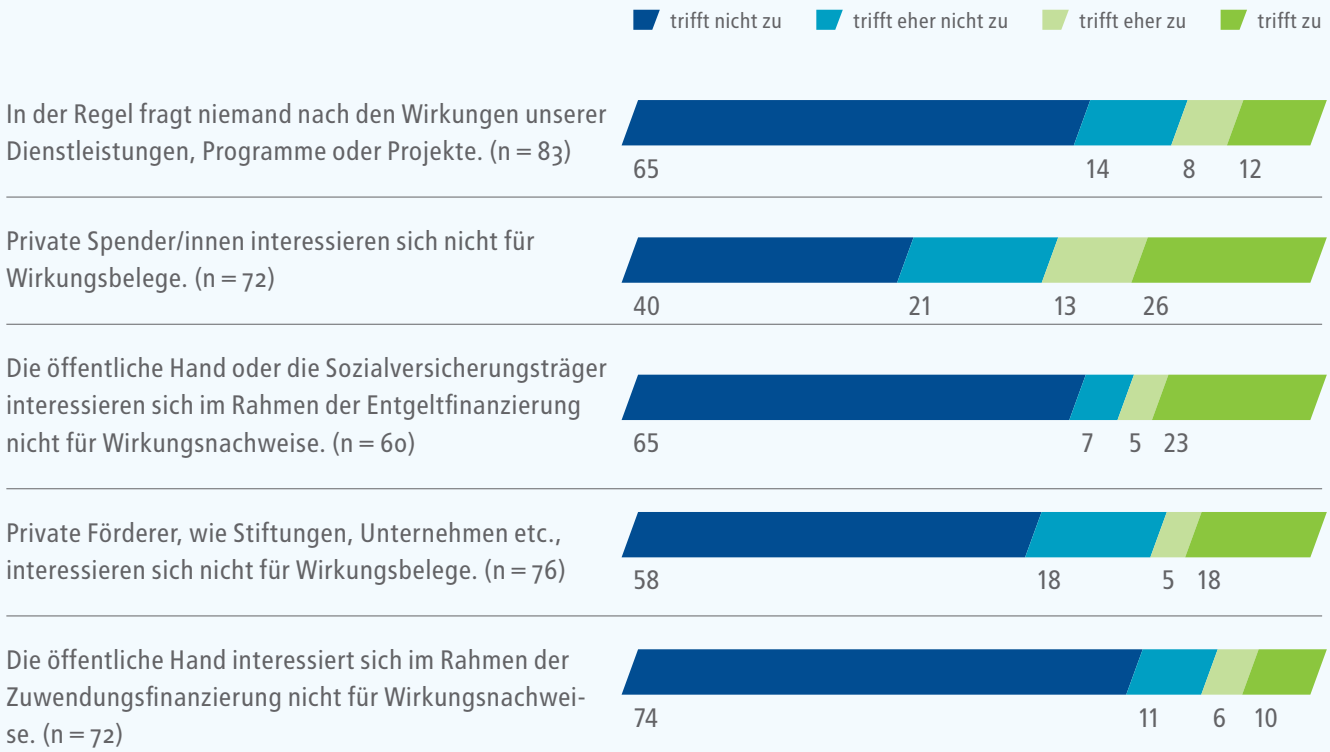
Wirkungsorientierung hilft, ihre Ressourcen effektiver einzusetzen. Überraschend ist die aus Sicht der NPOs bereits heute bestehende externe Nachfrage nach Wirkungsbelegen durch ihre Mittelgeber.

6.1.2 STAND DER WIRKUNGSORIENTIERUNG – SELBSTEINSCHÄTZUNG DER NPOs

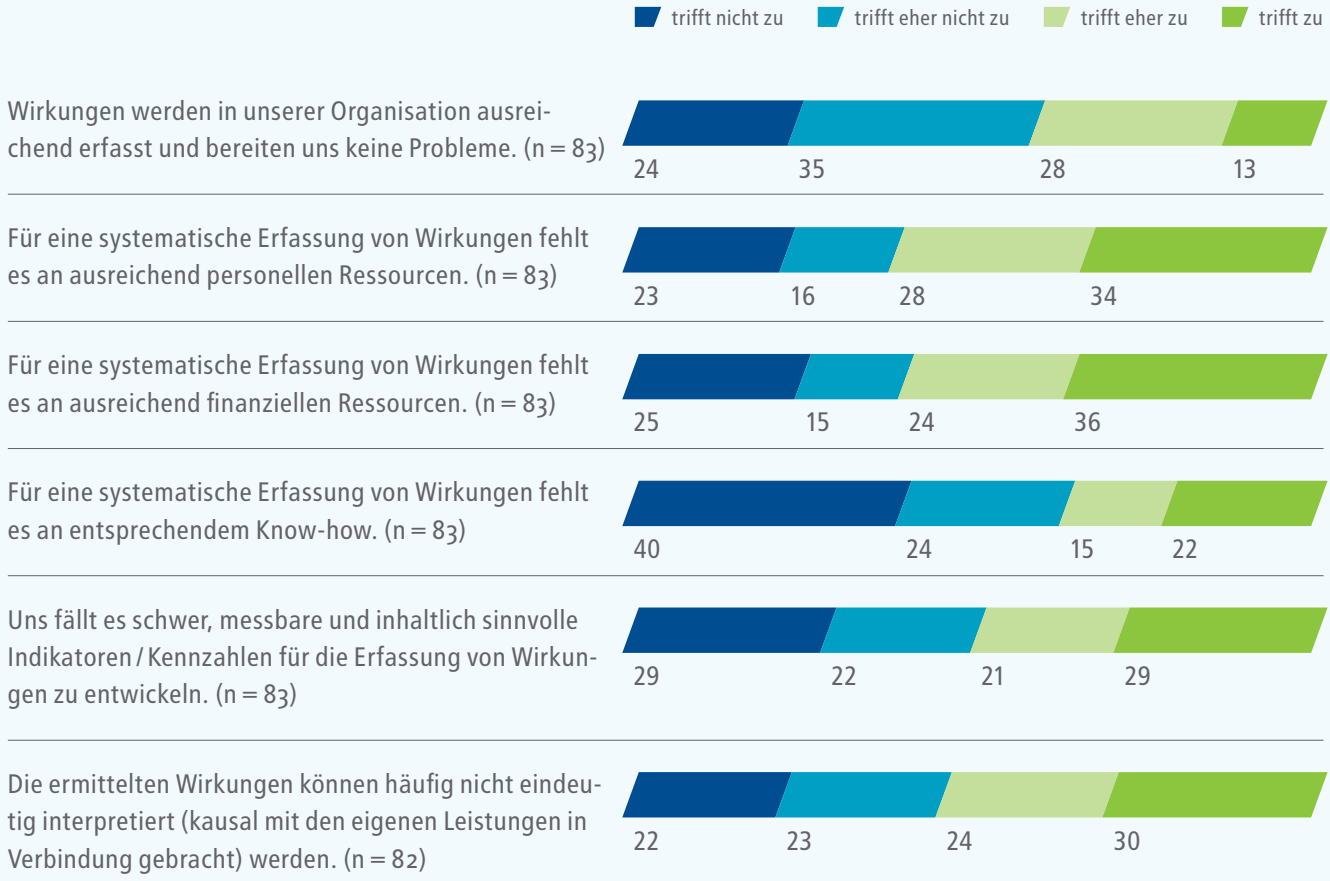
Obwohl Wirkungsorientierung für die NPOs also ein wichtiges Thema zu sein scheint, schätzen sich die wenigsten der befragten NPOs selbst als so wirkungsorientiert ein, dass sie das Thema nicht vor erhebliche Herausforderungen stellen würde. Nur 13 Prozent können der Aussage zustimmen, dass Wirkungen in ihrer Organisation ausreichend erfasst werden und ihnen keine Probleme bereiten. Die Mehrzahl der Organisationen sieht ihre eigene Wirkungsorientierung somit durchaus selbstkritisch (vgl. Abb. 14).

Neben finanziellen und personellen Herausforderungen stimmt gut ein Drittel der Organisationen tendenziell der Aussage zu, dass es ihnen an entsprechendem Know-how fehle. Rund der Hälfte fällt es zudem eher schwer, messbare und inhaltlich sinnvolle Indikatoren zu entwickeln sowie die erhobenen Daten eindeutig zu interpretieren, sprich: sie kausal mit der eigenen Leistung in Verbindung zu bringen. Auch in den Teilnehmer-Workshops wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass NPOs gerade an diesen Stellen mit die größten Probleme hätten. Die Organisationen wünschen sich hier mehr externe Unterstützung von Seiten der öffentlichen Hand sowie der Verbände bei der Entwicklung von Know-how und angemessenen Instrumenten.

Externe Nachfrage nach Wirkungsinformationen (in %) **Abb. 13**



Herausforderungen einer systematischen Wirkungserfassung (in %) **Abb. 14**



6.2 WIRKUNGSORIENTIERUNG IM STEUERUNGSKREISLAUF

NPOs konstatieren also eine hohe Relevanz von Wirkungsfragen bei gleichzeitig kritischer Selbsteinschätzung zum eigenen Stand der Wirkungserfassung. Wie schlägt sich dies in der eigenen Organisationssteuerung konkret nieder? Zur Beantwortung dieser Frage wurden einzelne Elemente des Steuerungskreislaufs im Detail auf die Bedeutung von Wirkungsorientierung hin untersucht. Dabei betrachtet Kapitel 6.2.1 die Zielsetzung und Strategie, während Kapitel 6.2.2 die Strategieumsetzung fokussiert. Kapitel 6.2.3 widmet sich der Wirkungsanalyse, und abschließend werden in Kapitel 6.2.4 das Lernen und Reporting näher untersucht.

6.2.1 ZIELSETZUNG UND STRATEGIE

Wirkungsorientierte Steuerung erfordert strategische Planung. Die übergeordneten Ziele müssen klar definiert und die Organisation muss auf diese ausgerichtet sein – sprich: Erforderlich sind langfristige Ziele in Form einer Vision bzw. Mission sowie eine Strategie, die angibt, wie diese übergeordneten Ziele erreicht werden sollen. Dies ist die Grundlage, um Wirkungen am Ende auch überprüfen zu können.

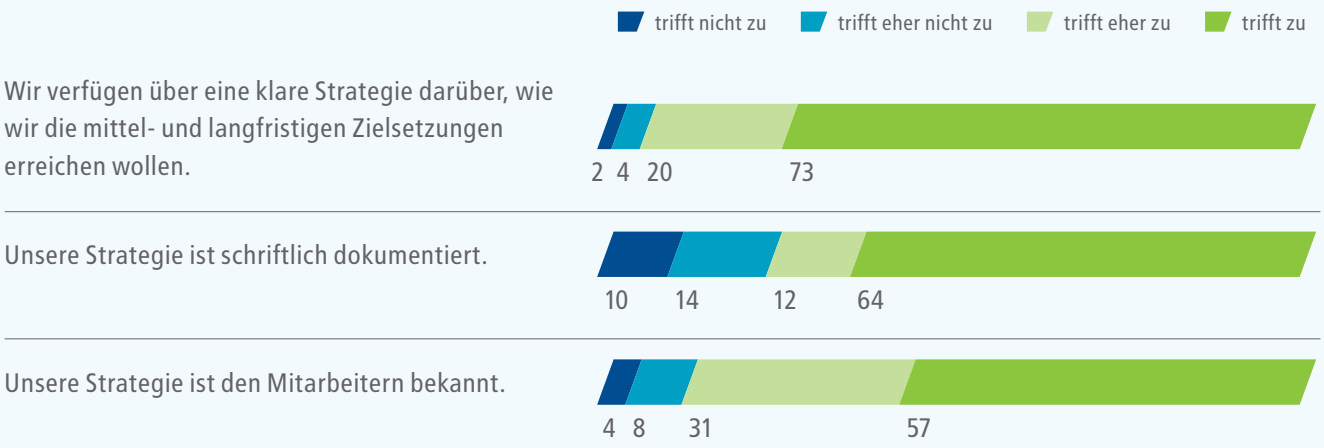
Die überwiegende Mehrheit der befragten NPOs (86 %) gibt an, sowohl über eine Vision[26] der eigenen Arbeit als auch über klare Wirkungsziele (79 %) zu verfügen. Ebenfalls drei Viertel der NPOs sind der Meinung, eine übergeordnete Strategie[27] zu besitzen (vgl. Abb. 15). Befragt nach einzelnen Bestand-

26 Eine Vision ist die Vorstellung darüber, welche gesellschaftlichen Veränderungen langfristig erreicht werden sollen. Sie beschreibt also einen Zustand in der Zukunft.

27 Die Strategie beinhaltet die mittel- bis langfristigen Planungen, wie die Organisation ihre übergeordneten Zielsetzungen (z. B. Vision oder Mission) verwirklichen möchte.

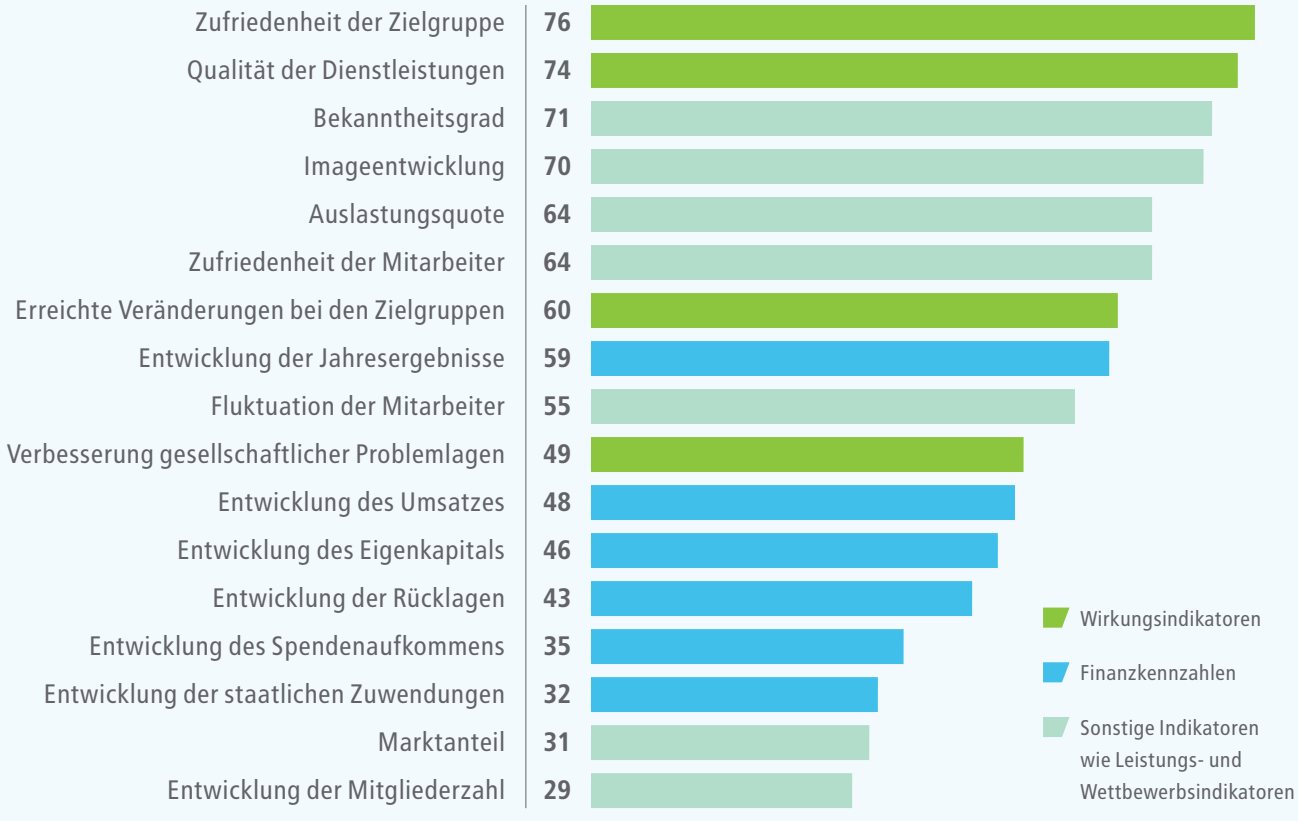
Strategieformulierung (in %) | n = 83

Abb. 15



Häufigkeiten von Erfolgskriterien der NPOs (Mehrfachantworten in %) | n = 83

Abb. 16



teilen der Organisationsstrategie, stimmen 74 Prozent der Befragten der Aussage zu, dass ihre Organisationsstrategie finanzielle Zielsetzungen umfasst. Hingegen kann nur gut die Hälfte (52 %) bejahen, dass die Organisationsstrategie auch quantifizierte nichtfinanzielle Zielsetzungen enthält. Außerdem gibt nur gut die Hälfte (57 %) der Organisationen an, dass die Strategie ihren Mitarbeitern bekannt ist (vgl. Abb. 15). Ist die Strategie jedoch nicht bekannt, kann kaum davon ausgegangen werden, dass sie auch von den Mitarbeitern „gelebt" wird – laut Horak / Baumüller ein wesentlicher Erfolgsfaktor der wirkungsorientierten Steuerung.[28]

Da Wirkungsorientierung bedeutet, strategisch auf die Erreichung von Wirkungszielen ausgerichtet zu sein, sollten NPOs ihren Gesamterfolg auch anhand von Wirkungsindikatoren festmachen. Abb. 16 zeigt die prozentualen Häufigkeiten der NPOs, die angeben, am jeweiligen Indikator ihren Erfolg zu bewerten. Sie unterscheidet in drei Gruppen von Erfolgsparametern: Wirkungsindikatoren (dunkelgrün), Finanzkennzahlen (blau) sowie sonstige Indikatoren wie Leistungs- und Wettbewerbsindikatoren (hellgrün). Die Befragten konnten beliebig viele Erfolgskriterien bewerten.[29]

Es zeigt sich, dass Wettbewerbsindikatoren wie Image oder Bekanntheit eine zentrale Rolle spielen. Am bedeutendsten sind jedoch qualitätsorientierte Indikatoren wie Zufriedenheit der Zielgruppe und Qualität der Dienstleistungen (Output), die von immerhin rund 75 Prozent der NPOs zur Bewertung des Erfolgs herangezogen werden (vgl. Abb. 16). Bemerkenswert: Der Wirkungsindikator „Erreichte Veränderungen bei den Zielgruppen" (Outcome) wird von den Organisationen häufiger angegeben (60 %) als etwa das Jahresergebnis und weitere Finanzkennzahlen. Die Erreichung von gesellschaftlichen Veränderungen (Impact) wird von nur knapp der Hälfte der Organisationen als Erfolgsindikator angeführt – hier handelt es sich jedoch auch um einen nur schwer operationalisierbaren Indikator.

Die Ergebnisse lassen somit darauf schließen, dass für die Mehrheit der NPOs die Erreichung von Qualitäts- und Wirkungszielen eine entscheidende Rolle spielt, sie also über eine wirkungsorientierte Zielsetzung verfügen. Allerdings bewertet ein erstaunlich hoher Anteil den Organisationserfolg nicht anhand von Wirkungsindikatoren im Sinne eines Outcomes, sondern zieht vor allem Qualitätsaspekte heran. Nicht bestätigt wurde die Erwartung, dass Finanzkennzahlen die am häufigsten genannten Erfolgsparameter sein würden. Sie werden sogar seltener genannt als die meisten anderen Indikatoren. In der Diskussion dieses Ergebnisses mit den beteiligten NPOs betonten diese jedoch, dass erfolgreiche Finanzergebnisse eine zentrale Basis für den Organisationserfolg darstellen, also keineswegs vernachlässigt werden dürfen. Sie sind jedoch eher Mittel zur Verwirklichung des eigentlichen Organisationszwecks, der Vision.

6.2.2 STRATEGIEUMSETZUNGEN UND STEUERUNGSINSTRUMENTE

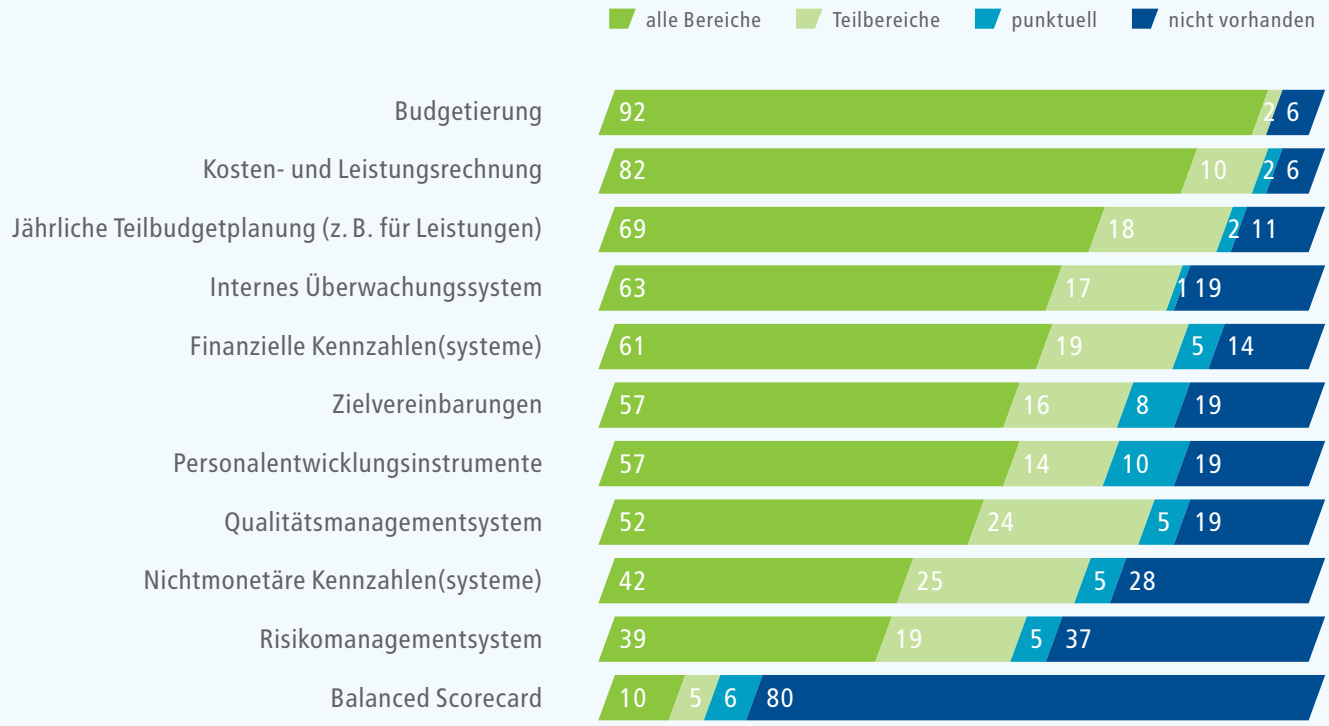
Wirkungsorientierte Steuerung erfordert, dass sich die Umsetzung konkreter Maßnahmen an den strategischen Zielsetzungen orientiert und eine Überprüfung tatsächlich erreichter Erfolge stattfindet. Rund 80 Prozent der Organisationen geben an, dass dies der Fall ist. Immerhin 65 Prozent legen konkrete Budgets, Ziele und Zielvorgaben für jede einzelne Maßnahme fest. Eine schrittweise Überprüfung der ursprünglichen Finanzplanung nehmen zwar 86 Prozent der NPOs vor, für eine Überprüfung erreichter Erfolge nutzen jedoch nur 54 Prozent quantitative und qualitative Erhebungen. Knapp der Hälfte der Organisationen fehlen damit

28 Horak / Baumüller (2008).

29 Einige Erfolgsindikatoren sind nicht auf alle NPOs anwendbar (z. B. die Entwicklung der Mitgliederzahl, der staatlichen Zuwendungen oder das Spendenaufkommen). Sie werden deshalb tendenziell seltener genannt, selbst wenn sie für einige NPOs einen zentralen Erfolgsfaktor darstellen.

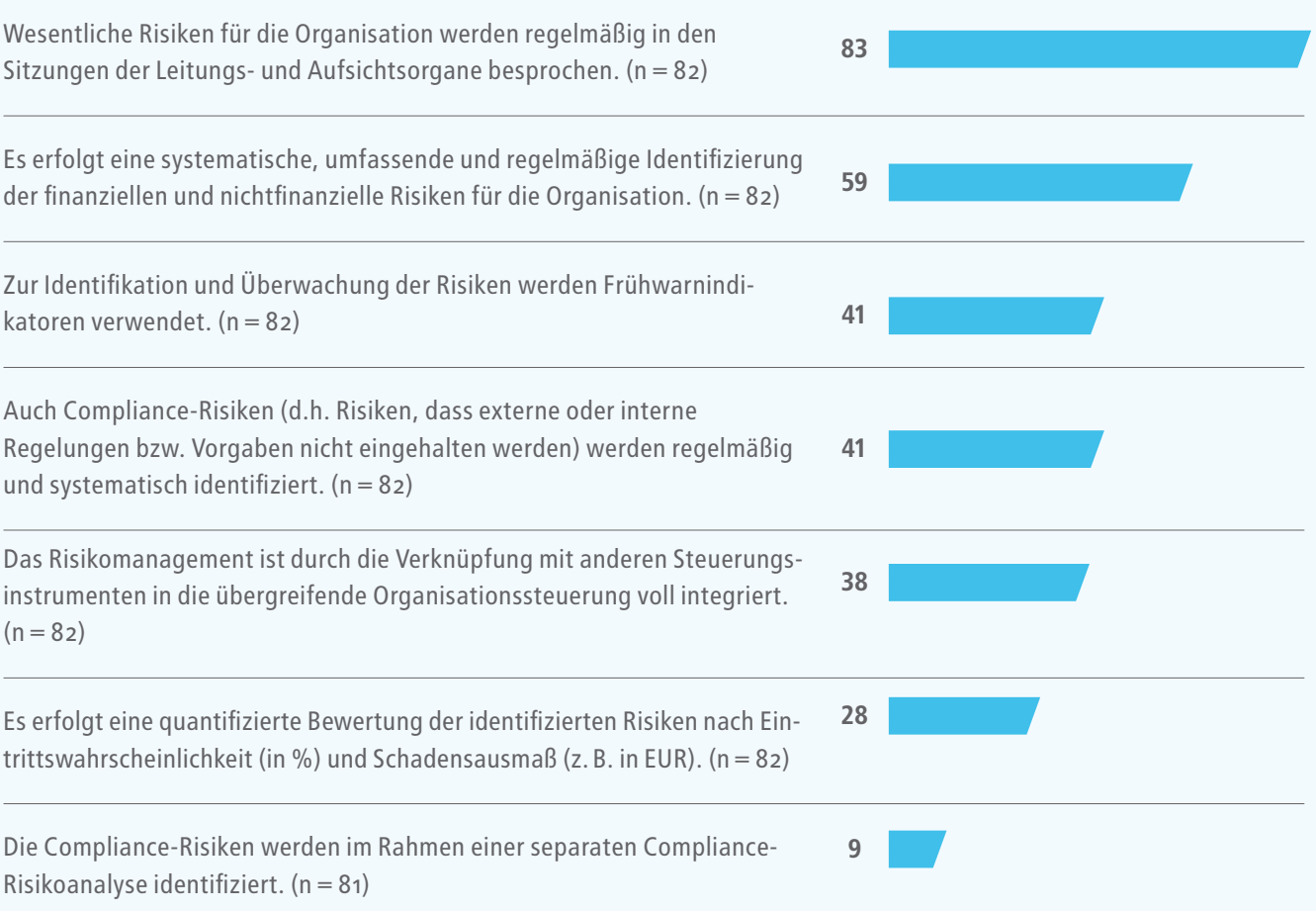
Anwendungsumfang verschiedener Steuerungsinstrumente (Mehrfachantworten in %)

Abb. 17



Umfang von Risiko- und Compliance-Management (Mehrfachantworten in %)

Abb. 18



notwendige Verfahren, um Wirkungen ausreichend zu erfassen und zu analysieren (vgl. dazu auch Kapitel 6.2.3).

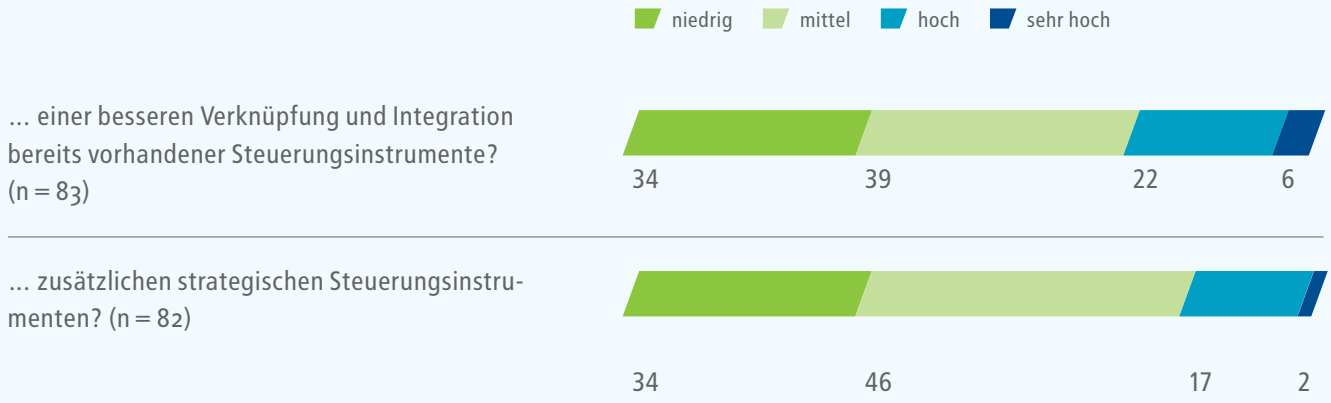
Gefragt wurden die NPOs zudem nach der Anwendung verschiedener Steuerungsinstrumente in der Strategieumsetzung (vgl. Abb. 17). Erwartungsgemäß setzen die meisten Organisationen in allen Bereichen oder Teilbereichen eine Kosten- und Leistungsrechnung (92 %) sowie Budgetplanung (94 %) ein. Bei rund 80 Prozent der NPOs kommen finanzielle, bei immerhin rund 67 Prozent nichtmonetäre Kennzahlen(systeme) zur Anwendung.

Finanzielle Kennzahlen, die von immerhin 61 Prozent aller NPOS flächendeckend eingesetzt werden, scheinen demnach einfacher zu definieren und einsetzbar zu sein als nichtfinanzielle Kennzahlen, die nur von 42 Prozent flächendeckend eingesetzt werden. Auch ein Qualitätsmanagementsystem wird von der Mehrheit der NPOs (76 %) für alle Bereiche oder Teilbereiche genutzt. Hingegen setzen lediglich 15 Prozent der Organisationen die Balanced Scorecard für alle Bereiche oder Teilbereiche ein.

Da sich Qualitätsmanagementsysteme und die Balanced Scorecard als übergreifende Steuerungsinstrumente besonders für eine wirkungsorientierte Steuerung eignen, wurde zusätzlich gefragt, inwieweit Wirkungsziele und -analysen in diese integriert sind. Diese Frage bejahten rund 15 Prozent der NPOs in Bezug auf die Balanced Scorecard und rund 59 Prozent hinsichtlich des Qualitätsmanagementsystems. Der geringe Verbreitungsgrad der Balanced Scorecard bei NPOs wurde bereits in anderen Studien festgestellt.[30] Offenbar konnte sich dieses für eine sach- und wirkungszielorientierte Steuerung besonders geeignete Instrument bisher in der Praxis nicht durchsetzen.

Insgesamt kann gesagt werden, dass die befragten Organisationen über ein breites Repertoire an Steuerungsinstrumenten verfügen. Daraus lassen sich jedoch nur ansatzweise Rückschlüsse auf eine tatsächlich wirkungsorientierte Steuerung ziehen. Zwar eignen sich Qualitätsmanagementsysteme, nichtmonetäre Kennzahlensysteme oder die Balanced Scorecard besonders zur Steuerung von Wirkungszielen – und mindestens eines dieser drei Systeme wird von

Einschätzungen des Bedarfs der NPOs an … (in %) **Abb. 19**



30 Vgl. KPMG (2006).

87 Prozent der befragten NPOs auch eingesetzt. Damit ist ihr Verbreitungsgrad fast so hoch wie der der Kosten- und Leistungsrechnung (92 %). Allerdings weisen die Ergebnisse von Greiling (2009) darauf hin, dass Wirkungsdimensionen auch in besonders geeigneten Steuerungsinstrumenten häufig nicht genutzt werden. Unterstützt wird diese Annahme durch die Erkenntnis, dass trotz der angewandten Instrumente im Reporting häufig keine Wirkungsinformationen aufgegriffen werden (vgl. Kapitel 6.2.4).

Knapp 40 Prozent der befragten NPOs geben darüber hinaus an, ein Risikomanagementsystem[31] für alle Bereiche einzusetzen. Befragt nach den drei bedeutendsten Risiken für ihre Organisation, konstatierten die Teilnehmer ein deutliches Übergewicht von finanziellen Risiken – beispielsweise ein Wegfall der finanziellen Förderung, die Steigerung von Personalkosten oder Liquiditätsengpässe. Nur in äußerst wenigen Fällen wurden hingegen sachzielbezogene Risiken wie schlechte Dienstleistungsqualität, Unzufriedenheit der Leistungsempfänger und das Nichterreichen der Projekt- oder Programmziele aufgeführt.

Im Rahmen der Befragung gaben knapp 83 Prozent der NPOs an, wesentliche Risiken für die Organisation regelmäßig in den Sitzungen der Leitungs- und Aufsichtsorgane zu besprechen. Eine Mehrheit von knapp 59 Prozent stimmt außerdem der Aussage zu, finanzielle und nichtfinanzielle Risiken regelmäßig, systematisch und umfassend zu identifizieren (vgl. Abb. 18).

Diese Aussage relativiert sich allerdings bei der Frage nach typischen Bestandteilen eines umfassenderen Risikomanagements, die für eine systematische Anwendung erforderlich wären: Nur gut 41 Prozent geben an, Frühwarnindikatoren zu verwenden, deren Beobachtung eine rechtzeitige Steuerung relevanter Risiken unterstützen kann. Bei 38 Prozent ist das Risikomanagement in die übergreifende Organisationssteuerung integriert. Bei gerade einmal 28 Prozent erfolgt eine quantifizierte Bewertung der identifizierten Risiken nach Schadensausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit.

41 Prozent der befragten Organisationen geben an, auch Compliance-Risiken[32] regelmäßig zu identifizieren, wobei weniger als 9 Prozent über eine separate Compliance-Risikoanalyse verfügen (vgl. Abb. 18).

Mehr als zwei Drittel der befragten NPOs sehen generell einen mittleren bis sehr hohen Bedarf ihrer Organisation an zusätzlichen strategischen Steuerungsinstrumenten. Fast ebenso stark wird der Bedarf an einer besseren Verknüpfung und Integration der bereits vorhandenen Steuerungsinstrumente eingeschätzt (vgl. Abb. 19). So merkten zahlreiche Interviewpartner an, dass sie derzeit das Risiko- und/oder Compliance-Management der Organisation umstellen bzw. ein entsprechender Ausbau geplant ist. Eine Verknüpfung mit anderen strategischen Instrumenten im Steuerungskreislauf kann hier dabei helfen, die gesetzten Wirkungs- und Leistungsziele mit höherer Wahrscheinlichkeit zu erreichen (z. B. durch eine systematische Identifikation von Chancen und Risiken für die Organisationsentwicklung im Rahmen der Strategieentwicklung oder durch die Identifikation und Steuerung von operativen Risiken für die Erfüllung definierter Qualitätsstandards im Rahmen des Qualitätsmanagementsystems).

---

31 Unter Risikomanagement wird ein umfassender Prozess der Identifikation, Bewertung, Aggregation und gezielten Steuerung aller Risiken verstanden, welche Abweichungen von den gesetzten Organisationszielen auslösen können.

32 Compliance-Management umfasst die Gesamtheit der organisatorischen Maßnahmen, die der Sicherstellung einer möglichst weitgehenden Einhaltung von externen und internen Regeln und Vorgaben dienen.

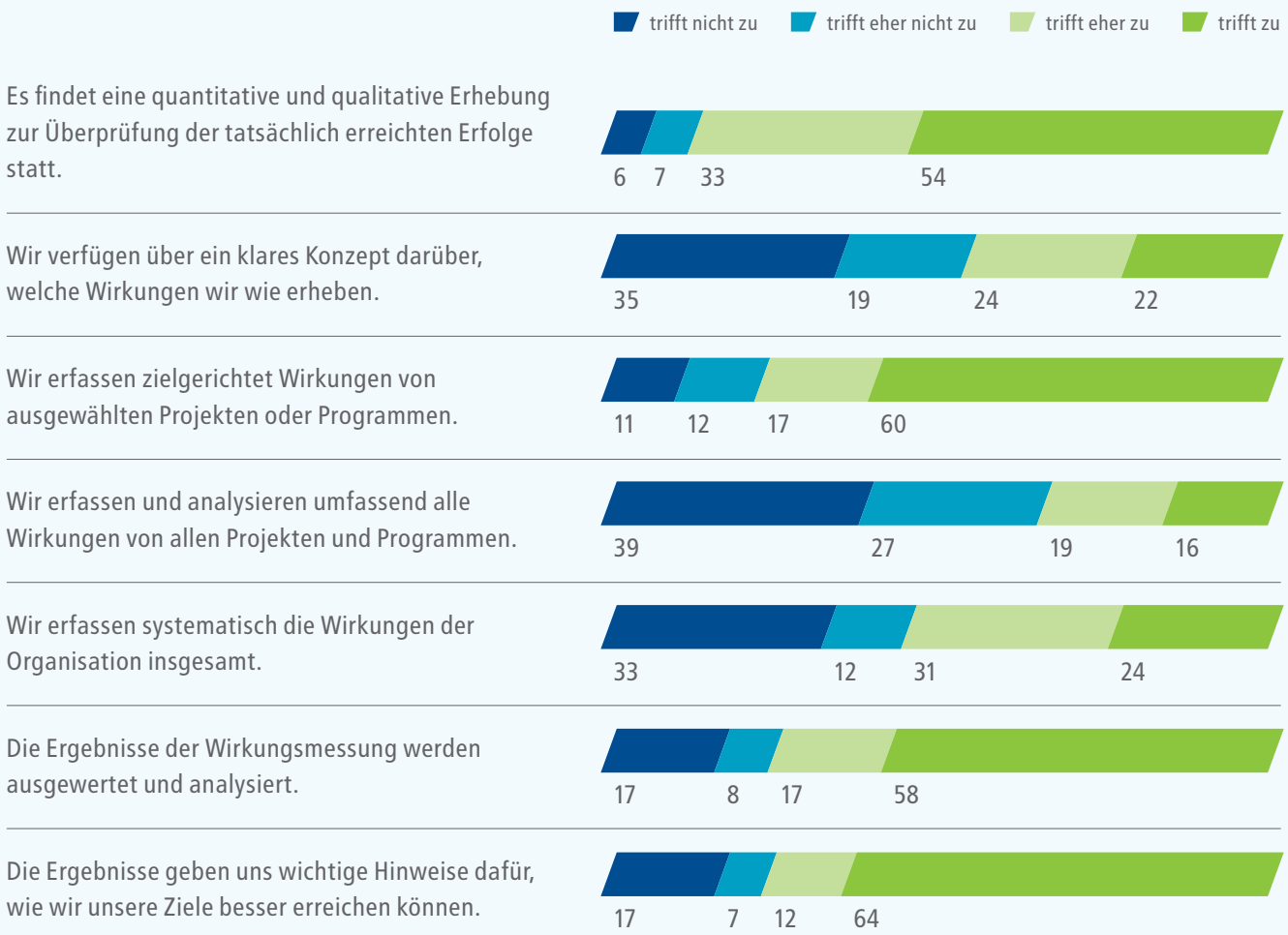
6.2.3 WIRKUNGSANALYSE

Ein weiterer Schritt in der Umsetzung der Strategie ist die kontinuierliche Überprüfung der Zielerreichung, um stetig neue Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie die Ziele optimal erreicht werden können – um zu lernen und ggf. Kurskorrekturen vornehmen zu können.

Wirkungen[33] (Outcome) treten infolge von Leistungen (Output) auf und sind somit nicht mit diesen gleichzusetzen. Im Gegensatz zu Leistungen lassen sich Wirkungen häufig schlecht beziffern. Stattdessen müssen sie oft anhand unterschiedlicher Indikatoren ermittelt werden. Insbesondere wenn es sich um schwer erfassbare Aspekte handelt, wie z. B. die Verbesserung der Lebenslage von Migrantinnen, reichen quantitative Daten nicht aus, um den Erfolg einer Maßnahme überprüfen zu können. Wirkungsanalysen und -messungen sollten deshalb neben quantitativen auch qualitative Verfahren zur Erfassung von Veränderungen beinhalten.

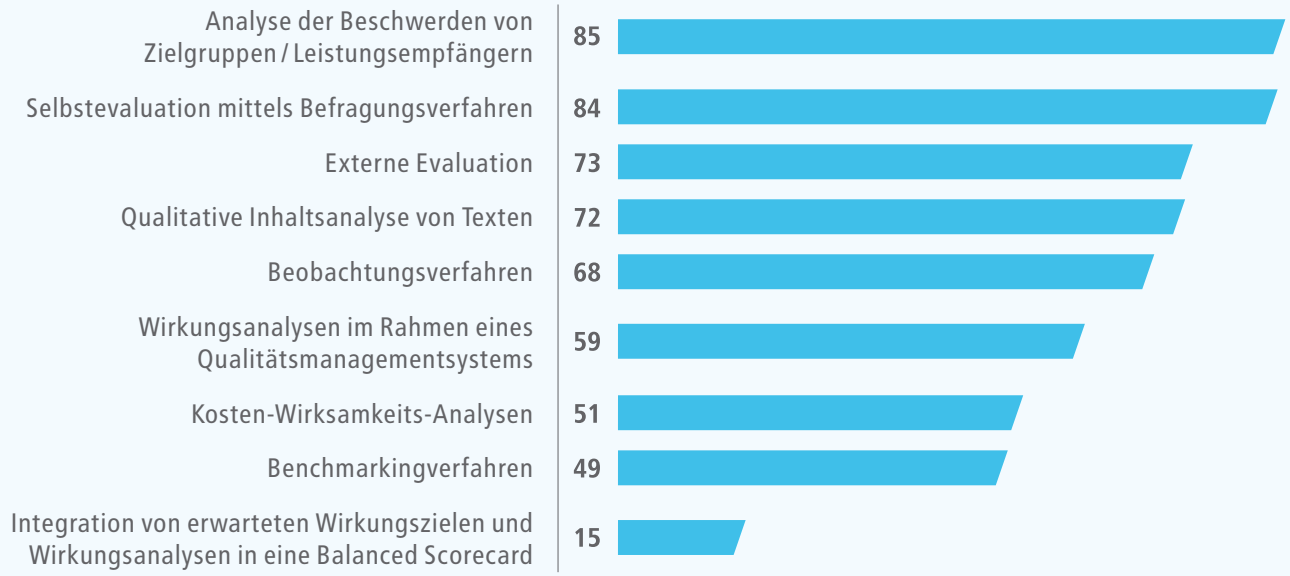
Mehr als die Hälfte der Befragten gibt auch an, dass in ihrer Organisation im Rahmen der strategischen Steuerung eine quantitative und qualitative Erhebung zur Überprüfung der tatsächlich erreichten Erfolge stattfindet. Diese Erhebungen

Bedeutung der Analyse und Messung von Wirkungen (in %) | n = 83 **Abb. 20**

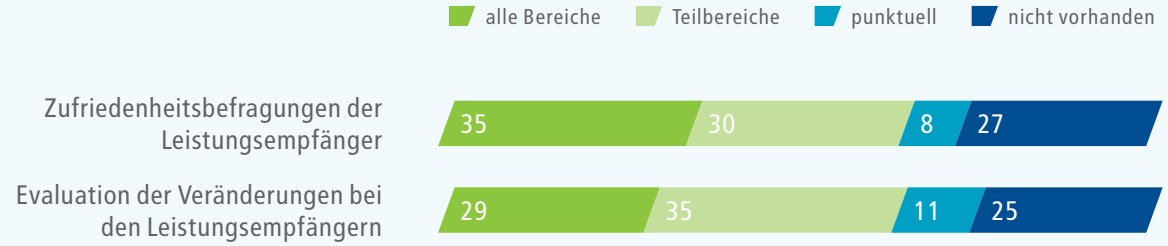


33 Wirkungen sind Veränderungen – wie Erwerb neuen Wissens, veränderte Einstellungen und Handlungsweisen oder verbesserte soziale und finanzielle Lebenslagen –, die infolge von Leistungen einer Organisation bei ihren Zielgruppen, in deren Lebensumfeld oder der Gesellschaft insgesamt erreicht werden.

Eingesetzte Verfahren zur Analyse und Messung von Wirkungen (Mehrfachantworten in %) | n = 83 **Abb. 21**



Anwendungsumfang von Evaluationen und Zufriedenheitsbefragungen (in %) | n = 83 **Abb. 22**



werden jedoch nur selten konzeptionell gesteuert: Weniger als ein Viertel der NPOs verfügt über ein klares Konzept darüber, welche Wirkungen wie erhoben werden sollen.

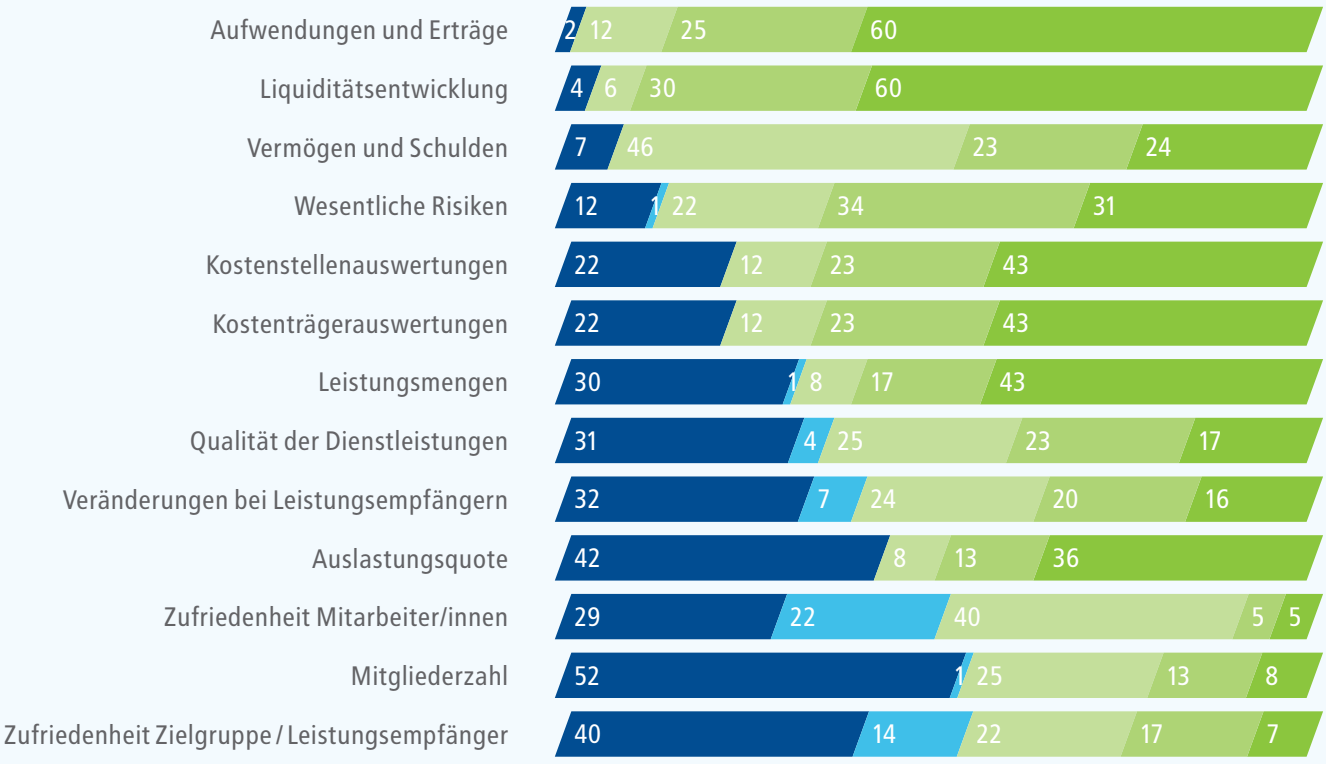
Wirkungsanalysen finden demnach mehrheitlich statt, sind aber bisher oft wenig systematisch. Dies spiegelt sich auch in den internen Zuständigkeiten für Wirkungsanalysen wider: 30 Prozent der NPOs verfügen über einen eigenständigen

Bereich – also eine Personalstelle oder eine Abteilung –, der sich überwiegend mit Wirkungsfragen beschäftigt. Immerhin weitere 41 Prozent verfügt über einen zugeordneten Bereich, der sich neben anderen Aufgaben auch mit Wirkungsfragen beschäftigt. In 18 Prozent der NPOs sind allein die jeweiligen (fachlichen) Projektverantwortlichen dezentral für Wirkungsfragen zuständig. Eine zentrale Steuerung von Wirkungsfragen ist also nicht bei allen Organisationen anzutreffen. Interessant wäre an dieser Stelle ein Vergleich mit Zuständigkeiten in Finanzangelegenheiten – die Vermutung liegt nahe, dass diese mehrheitlich einem eigenen Bereich zugeordnet sind und somit einer starken zentralen Steuerung unterliegen.

Die eingesetzten Instrumente zur Analyse und Messung von Wirkungen zeigt Abb. 21. Die Spitze bilden Beschwerdeanalysen und Selbstevaluationen mittels Befragungsverfahren.

Auffällig ist, dass wie bei den Steuerungsinstrumenten auch bei der Erhebung von Wirkungen kaum umfassende Verfahren verwendet werden. Obwohl Evaluationen von über zwei Drittel der Befragten durchgeführt werden, finden diese mehrheitlich nur in Teilbereichen oder gar punktuell statt, d. h. sie beschränken sich meist auf einzelne Projekte oder Programme (vgl. Abb. 22). Die Erhebung zeigt zwar, dass fast alle Organisationen über mindestens drei unterschiedliche Instrumente der Wirkungserhebung verfügen. Nur die wenigsten Organisationen besitzen jedoch Instrumente, die ihnen eine gute Integration von Wirkungsinformationen mit anderen relevanten Steuerungsinformationen erlauben. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass Wirkungsanalysen häufig als isolierte Maßnahmen genutzt, jedoch weniger systematisch in eine integrierte Organisationssteuerung einbezogen werden.

Häufigkeit internes Reporting für Führungskräfte (Mehrfachantworten in %) | n = 83



6.2.4 LERNEN UND REPORTING

Damit Wirkungsinformationen für die Steuerung nutzbar gemacht werden können, müssen sie nicht nur erhoben, sondern auch an Führungskräfte kommuniziert werden, die auf dieser Basis steuerungsrelevante Entscheidungen treffen. Abb. 23 zeigt, dass NPOs intern durchaus über Wirkungsinformationen berichten. Der Großteil (64 %) gibt zudem an, dass die erhobenen Ergebnisse wichtige Hinweise dafür liefern, wie die Organisationsziele besser erreicht werden können. Der Mehrwert dieser Aussage relativiert sich jedoch vor dem Hintergrund, dass vor allem für Wirkungsfragen relevante Informationen von jeweils einem Viertel der NPOs gar nicht erhoben bzw. berichtet werden. Teilweise können die befragten Führungskräfte schlicht nicht angeben, ob hierzu regelmäßig ein internes Reporting erfolgt.

Abb. 23

- keine Angabe / wird nicht erhoben / nie
- seltener als jährlich
- jährlich
- halbjährlich / quartalsweise
- monatlich oder häufiger

Vor diesem Hintergrund drängt sich die Vermutung auf, dass die von den NPOs angegebenen Erfolgsparameter zwar deren grundsätzliche Orientierung repräsentieren, in der Praxis jedoch andere Parameter zur Steuerung herangezogen werden. Denn: Damit wirkungsorientiert gesteuert werden kann, sollten den Führungskräften zumindest jährlich wirkungsrelevante Informationen – wie Veränderungen bei den oder die Zufriedenheit der Zielgruppen – zur Verfügung stehen. Obwohl 76 Prozent der NPOs angeben, genau an diesen Indikatoren ihren Erfolg zu erkennen (und die Zufriedenheit der Zielgruppen damit der meistgenannte Erfolgsindikator ist; vgl. Abb. 16), berichten nur 46 Prozent der Organisationen mindestens einmal pro Jahr darüber. 39 Prozent erheben erst gar keine Daten, berichten nicht, oder wissen nicht, wie oft berichtet wird.

Die Diskussion dieses Ergebnisses in den Teilnehmer-Workshops bestätigt diese Annahme. Die Organisationen betonten, aus folgenden Gründen vorrangig Finanz- und Leistungskennzahlen zu reporten: Zum einen seien Informationen zu Finanzkennzahlen dank entsprechender IT-unterstützter Systeme einfacher zu generieren; zum anderen bestehe im Rahmen diverser Rechnungslegungsvorschriften vor allem seitens der Finanzämter eine verpflichtende externe Nachfrage nach Finanzinformationen. Demgegenüber seien wirkungsorientierte Informationen zumeist eher freiwillig.

Diesen Aussagen entsprechen auch die Ergebnisse der externen Berichterstattung: Während nur ein Drittel systematische Darstellungen zu erreichten Veränderungen bei den Zielgruppen oder externe Evaluationen veröffentlicht, stellen zwei Drittel der NPOs ihren Jahresabschluss oder alternativ eine Einnahmen- und Ausgabenrechnung auf ihre Website. Im Sinne von Wirkungstransparenz und organisationsübergreifender Lernkultur besteht hier also durchaus Entwicklungspotenzial.[34]

34 Zu Schwierigkeiten im externen Reporting über Wirkungen von NPOs vgl. auch PHINEO (2012).

7 DIE ERGEBNISSE – TEIL II

Die bisherigen Studienergebnisse zeigen, dass sich NPOs grundsätzlich mit Wirkungsfragen auseinandersetzen. Die befragten NPOs richten ihre Arbeit mehrheitlich nach übergeordneten Wirkungszielen aus, und Wirkungsorientierung besitzt für sie einen klaren praktischen Mehrwert in Bezug auf Ergebnisqualität, Effizienz und Mittelbeschaffung. Doch Anspruch und Wirklichkeit fallen häufig auseinander: Während die strategische Planung eher gut funktioniert, erfolgt die Umsetzung von Wirkungsanalysen in den meisten NPOs weniger systematisch.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie die 83 befragten NPOs in Bezug auf die Ausprägung der Wirkungsorientierung ihrer Organisationssteuerung eingeordnet werden können. Mit anderen Worten: Wie wirkungsorientiert steuern diese NPOs? Und: Sind Faktoren identifizierbar, welche die Ausprägung der Wirkungsorientierung einer Organisation maßgeblich beeinflussen? Zur Beantwortung dieser Fragen wurde unter Hinzuziehung einschlägiger Fachliteratur[35] ein Indikatorenset entwickelt. Es bestimmt anhand von ausgewählten Indikatoren den Grad der wirkungsorientierten Steuerung durch Zuordnung in drei Gruppen (stark wirkungsorientiert – ansatzweise wirkungsorientiert – wenig wirkungsorientiert). Die so vorgenommene Gruppierung ermöglicht eine Untersuchung verschiedener Einflussgrößen, z. B. Größe, Tätigkeiten oder Finanzierungsart einer NPO, auf die Ausprägung der Wirkungsorientierung. Gleichzeitig verdeutlicht das Indikatorenset nochmals auf übersichtliche Weise wesentliche Aspekte, die für eine wirkungsorientierte NPO-Steuerung berücksichtigt werden sollten.

Im Folgenden wird zunächst das Indikatorenset vorgestellt (Kapitel 7.1). Es folgen die Ergebnisse, die auf Basis dieses Sets gewonnen wurden: Kapitel 7.2 zeigt Auswirkungen von Strukturvariablen (z. B. Tätigkeitsgebiet, Größe, Finanzierungsstruktur) auf den Stand der wirkungsorientierten Steuerung. In Kapitel 7.4 werden dann Einflüsse von Faktoren getestet, die Anhand der Ergebnisse aus Kapitel 6.1 und 6.2 als potenziell hemmend oder fördernd identifiziert wurden.

7.1 INDIKATOREN WIRKUNGSORIENTIERTER STEUERUNG

Das Indikatorenset definiert wirkungsorientierte Steuerung anhand von vier Kategorien, die auf dem Steuerungskreislauf basieren:[36] Zielsetzung, Strategie, Analyse und Lernen. Die vier Kategorien werden jeweils anhand von drei Indikatoren repräsentiert. Alle zwölf Indikatoren sind in Abb. 24 erläutert.

Abb. 24

Wirkungsorientierung im Steuerungskreislauf

35 Insb. Bono (2010), Proeller (2007), Horak / Speckbacher (2013).
36 Vgl. Kapitel 4.

LERNEN

12 Nutzung der Wirkungsinformationen

Die Organisation ist in der Lage, steuerungsrelevante Rückschlüsse im Sinne der Zielerreichung aus den Daten zu gewinnen und so dauerhaft aus ihnen zu lernen.

11 Integriertes Wirkungsreporting

Um Aussagen über die Effektivität der Organisation treffen zu können, werden Wirkungsinformationen mit Leistungs- und / oder Finanzkennzahlen in einem integrierten Reporting verknüpft.

10 Bedarfsorientiertes Reporting

Der Informationsbedarf der Berichtsempfänger wurde systematisch erhoben, denn: Informationen, die Relevanz haben, werden auch genutzt.

ZIELSETZUNG

1 Gesellschaftliche Wirkungsziele (Impact)

Die Organisation hat eine Vorstellung darüber, welche gesellschaftlichen Veränderungen sie langfristig erreichen möchte.

2 Zielgruppenbezogene Wirkungsziele (Outcome)

Outcome-Ziele, die sich am Bedarf der Zielgruppen orientieren, sind klar formuliert.

3 Ausrichtung auf Wirkungsziele

Wirkungsorientierte NPOs setzen ihre Ziele entsprechend der bearbeiteten gesellschaftlichen Problemstellung. Erfolg wird anhand der erreichten Wirkungen bestimmt.

ANALYSE

9 Analyse von Ergebnissen

Daten werden analysiert und interpretiert. Diese Arbeitsschritte erfolgen bewusst und geplant.

8 Überprüfung der Zielerreichung

Um Wirkungen zu analysieren, verfügt die Organisation neben quantitativen auch über qualitative Verfahren der Datenerhebung.

7 Systematik der Wirkungserhebung

Die Organisation verfügt über ein klares Konzept, welche Wirkungen sich mit vertretbarem Aufwand erheben lassen.

STRATEGIE

4 Strategieformulierung

Die Organisation verfügt über eine klare Strategie darüber, wie die gesetzten Ziele erreicht werden sollen. Diese beinhaltet eine kausale Verknüpfung von Teilschritten und damit die Wirkungslogik der Organisation.

5 Quantifizierung von Sachzielen

Neben finanziellen Kennzahlen sind auch quantifizierte nichtfinanzielle Kennzahlen in der strategischen Zielsetzung enthalten, um eine Steuerung nach Sachzielen zu ermöglichen.

6 Interne Strategietransparenz

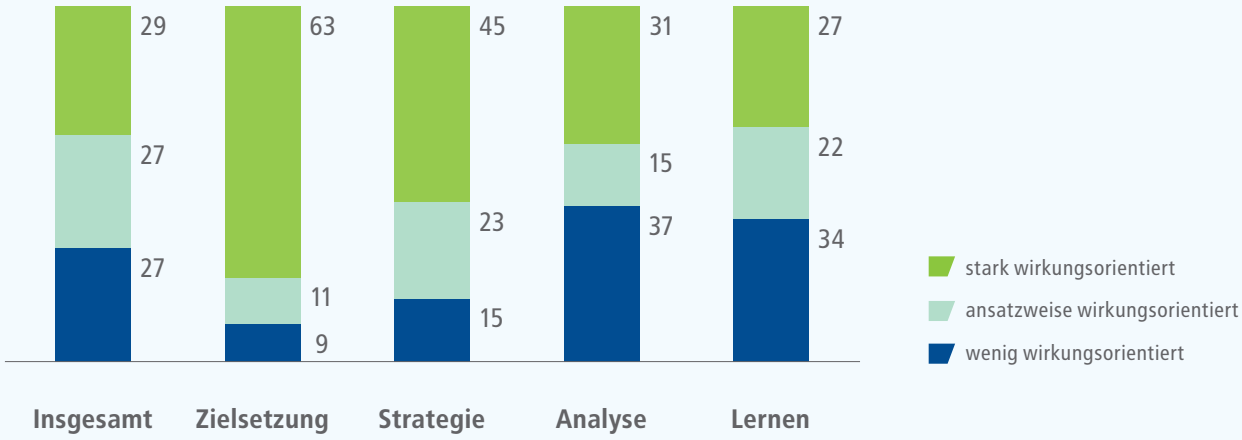
Die Mitarbeiter kennen die Strategie und sind in der Lage, erhobene Daten im Blick auf die strategische Zielsetzung zu interpretieren und Handlungen im Sinne der Strategie zu planen.

Variablen wirkungsorientierter Steuerung

Abb. 25

Kategorie	Variablen aus dem Fragebogen
ZIELSETZUNG	1 Unsere Organisation verfügt über eine klare Vorstellung darüber, welche gesellschaftlichen Veränderungen wir langfristig erreichen wollen.
	2 Unsere Organisation verfügt über klare Zielsetzungen, welche konkreten Veränderungen wir bei unseren Zielgruppen / Leistungsempfängern mittel- bis langfristig erreichen wollen.
	3 Erfolg erkennen wir an den erreichten Veränderungen bei den Zielgruppen / Leistungsempfängern.
STRATEGIE	4 Wir verfügen über eine klare Strategie darüber, wie wir mittel- und langfristige Zielsetzungen erreichen wollen.
	5 Die Strategie umfasst quantifizierte nichtfinanzielle Zielsetzungen.
	6 Die Strategie ist den Mitarbeitern bekannt.
ANALYSE	7 Wir verfügen über ein klares Konzept darüber, welche Wirkungen wir wie erheben.
	8 Es findet eine quantitative und qualitative Erhebung zur Überprüfung der tatsächlich erreichten Erfolge statt.
	9 Die Ergebnisse der Wirkungsmessungen werden ausgewertet und analysiert.
LERNEN	10 Der Informationsbedarf der Berichtsempfänger wird systematisch erhoben.
	11 Die Berichte über Wirkungen sind in das interne Reporting eingebunden.
	12 Die Ergebnisse von Wirkungsmessungen und -analysen geben uns wichtige Hinweise dafür, wie wir unsere Ziele besser erreichen können.

Ausprägung der Wirkungsorientierung | n = 83 **Abb. 26**



Jedem der zwölf Indikatoren wurde eine Variable aus dem Fragebogen zugeordnet (vgl. Abb. 25).[37]

Alle zwölf Variablen wurden in der Befragung anhand der gleichen Skala abgefragt (vgl. Kapitel 5). Somit ist es möglich, den vier Antwortmöglichkeiten einen einheitlich aufsteigenden Punktwert zuzuordnen (trifft nicht zu = 1; trifft eher nicht zu = 2; trifft eher zu = 3; trifft zu = 4). Entsprechend den von den NPOs gegebenen Antworten lässt sich anhand dieser Punktwerte das arithmetische Mittel für die vier übergeordneten Indikatoren berechnen. Die Werte spiegeln die Selbsteinschätzungen der befragten NPOs wider.

Zur Bewertung der so errechneten Mittelwerte wurden drei Gruppen festgelegt, die je eine Ausprägung von wirkungsorientierter Steuerung definieren: Alle Mittelwerte, die unter 3 liegen, also nicht einmal der Aussage „trifft eher zu" entsprechen, bilden die Gruppe „wenig wirkungsorientiert". Werte von 3 bis 3,5 wurden als „ansatzweise wirkungsorientiert" und alle Aussagen über 3,5 bis 4 (trifft zu) in die Gruppe „stark wirkungsorientiert" eingeordnet.

7.2 DER STAND DER WIRKUNGSORIENTIERUNG – BEWERTUNG ANHAND DES INDIKATORENSETS

Die Auswertung der Angaben zu den jeweiligen Indikatoren zeigt: Die im Rahmen der Studie befragten NPOs verteilen sich fast zu gleichen Teilen auf die drei Ausprägungen von Wirkungsorientierung: Jeweils 27 NPOs können als „wenig wirkungsorientiert" bzw. „ansatzweise wirkungsorientiert" eingestuft werden; mit 29 NPOs kann lediglich ein gutes Drittel als „stark wirkungsorientiert" bezeichnet werden.

Abb. 26 zeigt außerdem, wie häufig welche Mittelwerte für die vier übergeordneten Kategorien wirkungsorientierter Steuerung erreicht wurden. Dabei zeigen sich starke Unterschiede: Bei der Zielsetzung erreichen über zwei Drittel der Organisationen Höchstwerte – zwei Drittel sind also in ihrer Zielsetzung stark wirkungsorientiert. Die Anzahl der NPOs mit einer stark wirkungsorientierten Strategie sinkt auf etwas mehr als die Hälfte der Befragten ab; der Grad der Wirkungsorientierung sinkt weiter bei den Indikatoren Analyse und Lernen. Gleichzeitig steigt die Anzahl der NPOs, die schwache Werte erreichen, auf über ein Drittel an.

37 Die Entscheidung darüber, welche Variable den Indikator am besten repräsentiert, wurde anhand von Plausibilitätschecks und Faktorenanalysen getroffen. Zudem wurde Feedback der Interviewer darüber, welche Fragen gut funktionierten und an welchen Stellen Probleme auftraten, bei der Auswahl berücksichtigt.

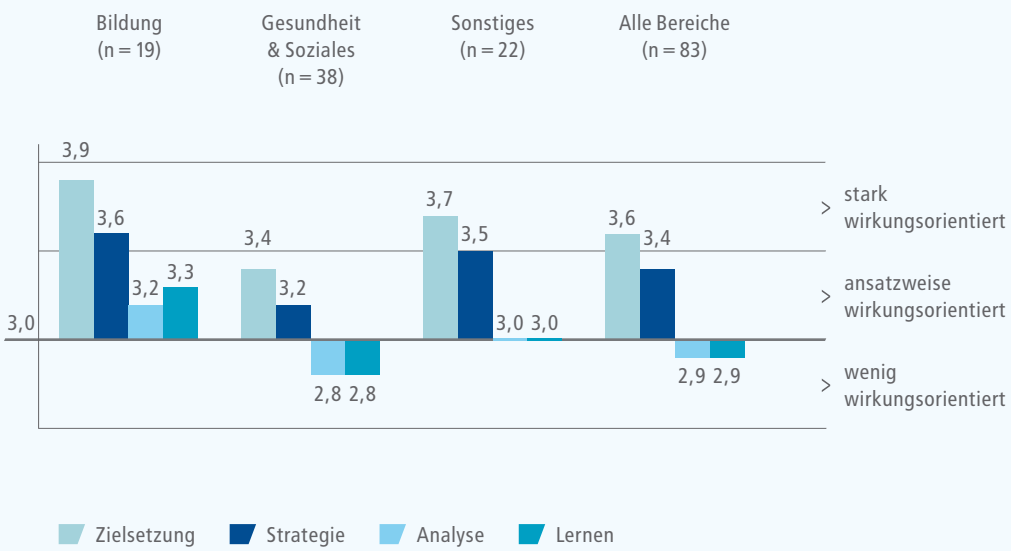
Die Gesamtmittelwerte aller NPOs für die vier Kategorien zeigen deutlich, wo Stärken und Schwächen im Stand der Wirkungsorientierung liegen: Fast alle Organisationen verfügen nach eigenen Angaben über klare Wirkungsziele (Mittelwert: 3,6). Ansatzweise ist auch eine Strategie vorhanden, die quantifizierte nichtfinanzielle Kennzahlen enthält und den Mitarbeitern weitgehend bekannt ist (Mittelwert: 3,4). Die Mittelwerte der Kategorien Analyse (2,9) und Lernen (2,9) liegen hingegen weit unterhalb der Werte der beiden anderen Kategorien. Dies zeigt, dass die Organisationen in der Zielsetzung und Strategie weiter fortgeschritten sind als in der Erhebung von Wirkungen und der Nutzbarmachung von Wirkungsinformationen für die Steuerung.

Innerhalb der Analyse ist es vor allem die fehlende Systematik, die sich negativ auf den Mittelwert auswirkt: Nur wenige NPOs besitzen ein klares Konzept dafür, welche Wirkungen sie wie erheben wollen. Weiter fehlt es an einer Erhebung des internen Informationsbedarfs sowie daran, relevante Rückschlüsse aus den erhobenen Informationen für die Praxis nutzbar zu machen, was den niedrigen Mittelwert der Kategorie Lernen erklärt. Während einzelne Bestandteile wirkungsorientierter Steuerung also durchaus stark wirkungsorientiert in den Organisationen ausgerichtet sind, bereiten die Analyse wirkungsrelevanter Informationen und die Ableitung von Verbesserungen den NPOs Schwierigkeiten.

7.3 STRUKTURELLE EINFLUSSFAKTOREN AUF DEN STAND DER WIRKUNGSORIENTIERUNG

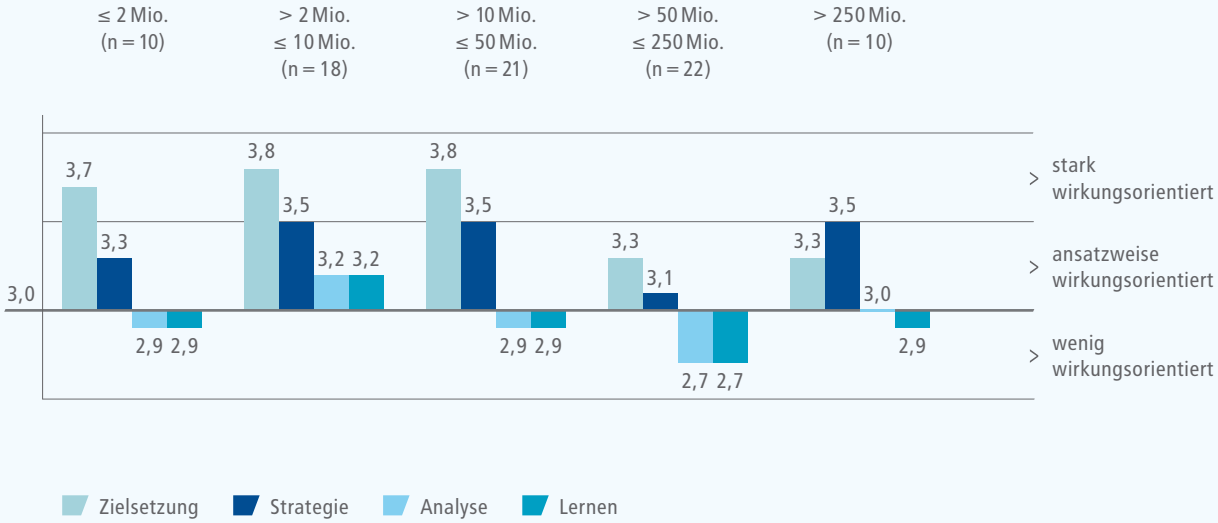
Wirkungsorientierte Steuerung dürfte je nach Themenfeld, in dem sich eine Organisation bewegt, je nach Finanzierung, Größe oder Rechtsform unterschiedlichen Herausforderungen gegenüberstehen. Unterschiedliche Konkurrenzverhältnisse, Finanzierungsformalitäten oder Zielsetzungen legen dies nahe.[38] Aus diesem Grund wurde überprüft, ob und wie sich die Faktoren Tätigkeitsgebiet, Größe nach Umsatz, Rechts- und Finanzierungsform sowie Konzernstrukturen auf die Ausprägung der Wirkungsorientierung einer NPO auswirken.

Stand der Wirkungsorientierung nach Haupttätigkeitsbereich **Abb. 27**



38 Vgl. Horak / Speckbacher 2013

Stand der Wirkungsorientierung nach Gesamteinnahmen in Euro | n = 81 **Abb. 28**



7.3.1 EINFLUSSFAKTOR TÄTIGKEITSBEREICH

Bei der Betrachtung nach Haupttätigkeitsfeldern (vgl. Abb. 27) fällt auf, dass Organisationen, die vorrangig im Bildungsbereich aktiv sind, überdurchschnittlich hohe Mittelwerte erreichen – im Unterschied zu Organisationen im Bereich Gesundheit und Soziales. Anscheinend gelingt es Organisationen im Bildungsbereich besser, Wirkungsanalysen umzusetzen und aus diesen relevante Informationen für eine Weiterentwicklung der Organisation abzuleiten.

Eine Ursache für dieses Ergebnis könnte sein, dass sich zum einen innerhalb eines fest institutionalisierten Rahmens wie dem Bildungssystem leichter Erfolgsfaktoren festlegen und überprüfen lassen (z. B. Prozentzahl derjenigen, die durch eine Maßnahme einen bestimmten Bildungsabschluss erreicht haben). Zum anderen ist das Thema Wirkungsevaluation im Bildungsbereich bereits seit den 1970er Jahren vertreten, und es besteht sowohl von Seiten der Politik als auch der Wirtschaft eine Nachfrage nach der Effektivität von Bildungsprogrammen.[39]

7.3.2 EINFLUSSFAKTOREN GRÖSSE UND KONZERNSTRUKTUR

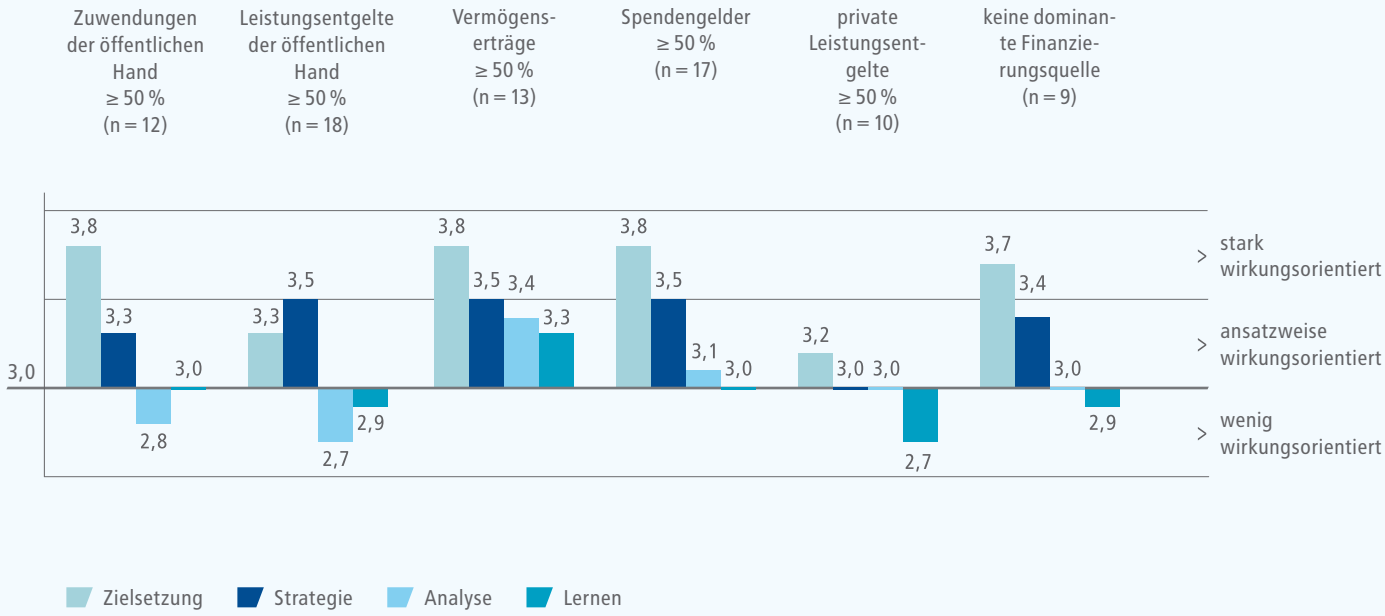
Auch hinsichtlich der Höhe der Gesamteinnahmen zeigen sich Unterschiede im Stand der wirkungsorientierten Steuerung bei den NPOs. Da diese jedoch keiner auf den ersten Blick erkennbaren Systematik folgen (vgl. Abb. 28), können die Differenzen der Größenklassen nicht ohne weiteres interpretiert werden.

Es fällt jedoch auf, dass insbesondere die NPOs mit Gesamteinnahmen zwischen 2 und 10 Mio. Euro höhere Werte in der Analyse und im Lernen erzielen als der Rest. Diese Organisationen befinden sich interessanterweise mehrheitlich nicht in einer Konzernstruktur, wohingegen sich die Organisationen mit Gesamteinnahmen über 250 Mio. Euro alle in einer Konzernstruktur mit über vier Töchtern befinden. Gleichzeitig zeigt eine nähere Betrachtung der Konzerne, dass diese einen leicht niedrigeren Stand der wirkungsorientierten Steuerung aufweisen – ihre Mittelwerte liegen bei allen vier Indikatoren um 0,1 bis 0,3 Punkte niedriger als die der Organisationen ohne Konzernstrukturen. Es erscheint mithin plausibel, dass Konzernstrukturen mit einem gewissen Grad an Steuerungsverlust einhergehen. Da die Abweichungen jedoch gering ausfallen, wäre die Haltbarkeit dieser Aussage weiter zu prüfen.

39 Vgl. Hense (2006).

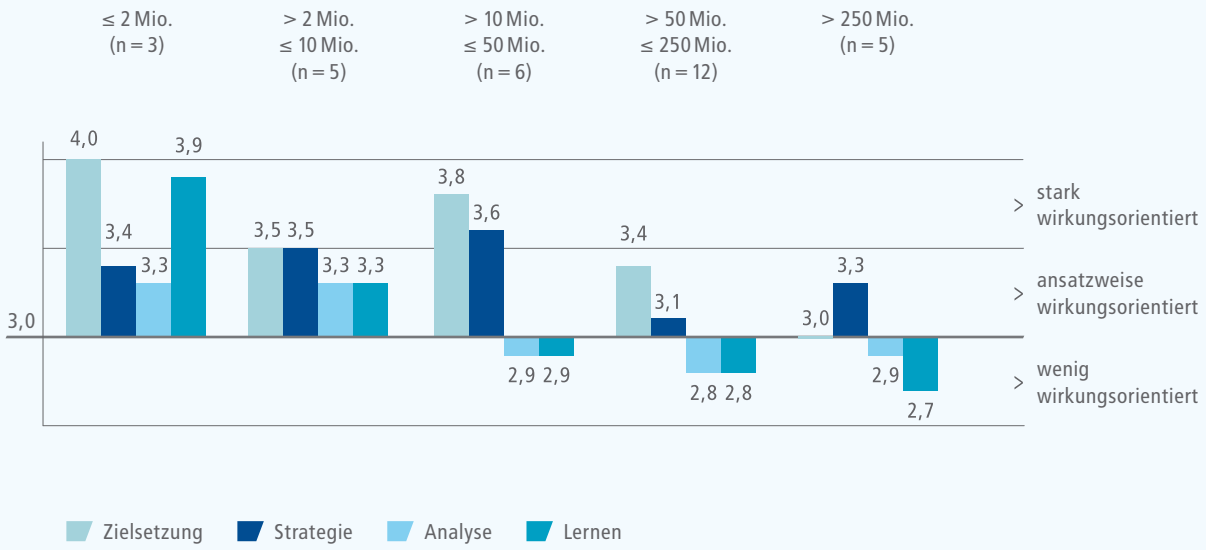
Stand der Wirkungsorientierung nach Mittelherkunft | n = 79

Abb. 29



Stand der Wirkungsorientierung von Stiftungen nach Gesamteinnahmen in Euro | n = 31

Abb. 30

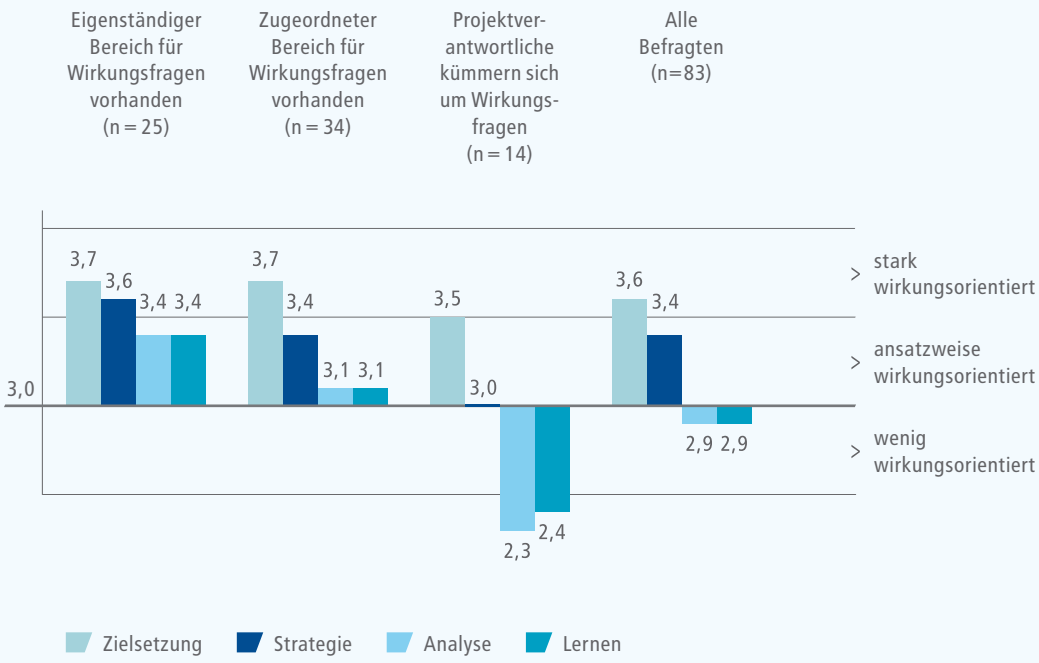


7.3.3 EINFLUSSFAKTOREN MITTELHERKUNFT UND RECHTSFORM

Durchgehend hohe Werte erzielen Organisationen, die sich vorwiegend über Vermögenserträge finanzieren. Während sich die spendenfinanzierten NPOs nur marginal von der Gesamtheit der Befragten unterscheiden, weisen sowohl die öffentlich finanzierten als auch die durch private Leistungsentgelte finanzierten NPOs niedrigere Werte in der Analyse und im Lernen auf (vgl. Abb. 29).

Eine mögliche Interpretation für die höheren Werte der zuwendungsfinanzierten NPOs in der Zielsetzung wäre, dass

Stand der Wirkungsorientierung nach Grad der Institutionalisierung von Wirkungsanalysen **Abb. 31**



sie ihre strategischen Ziele eher selber setzen können, wohingegen durch Leistungsentgelte finanzierte NPOs ihre Ziele oft vorgegeben bekommen.

Die Rechtsform spielt hingegen kaum eine Rolle. Im Vergleich der Mittelwerte von Vereinen und Stiftungen ergibt sich nur ein marginaler Unterschied. Aussagekräftiger sind die Mittelwerte der Stiftungen nach Gesamteinnahmen (vgl. Abb. 30). Hier zeigt sich deutlich eine abfallende Tendenz von kleinen hin zu größeren Stiftungen.

Die abfallenden Werte lassen sich wiederum durch die Finanzierungsherkunft erklären. Während die Stiftungen mit Einnahmen bis 10 Mio. Euro vorwiegend über Vermögenserträge finanziert sind, nimmt der Anteil der Vermögensfinanzierten in den anderen Größenklassen ab. In der Gruppe der Stiftungen mit über 250 Mio. Euro Gesamteinnahmen sind gar keine vermögensfinanzierten Stiftungen mehr enthalten. Damit wird deutlich, dass es die vermögensfinanzierten Stiftungen sind, welche die höheren Mittelwerte verursachen. Diese sind überwiegend auch als Förderstiftungen tätig. Die Untersuchungsergebnisse weisen sie deutlich als Vorreiter wirkungsorientierter Steuerung aus.

7.4 HEMMENDE UND FÖRDERNDE FAKTOREN

Neben den Strukturvariablen wie Größe und Tätigkeitsgebiet konnten weitere Faktoren identifiziert werden, die starken Einfluss auf den Stand der wirkungsorientierten Steuerung haben. Im Unterschied zu den Strukturvariablen handelt es sich hier um Faktoren, die einfacher von den NPOs kontrolliert werden können.

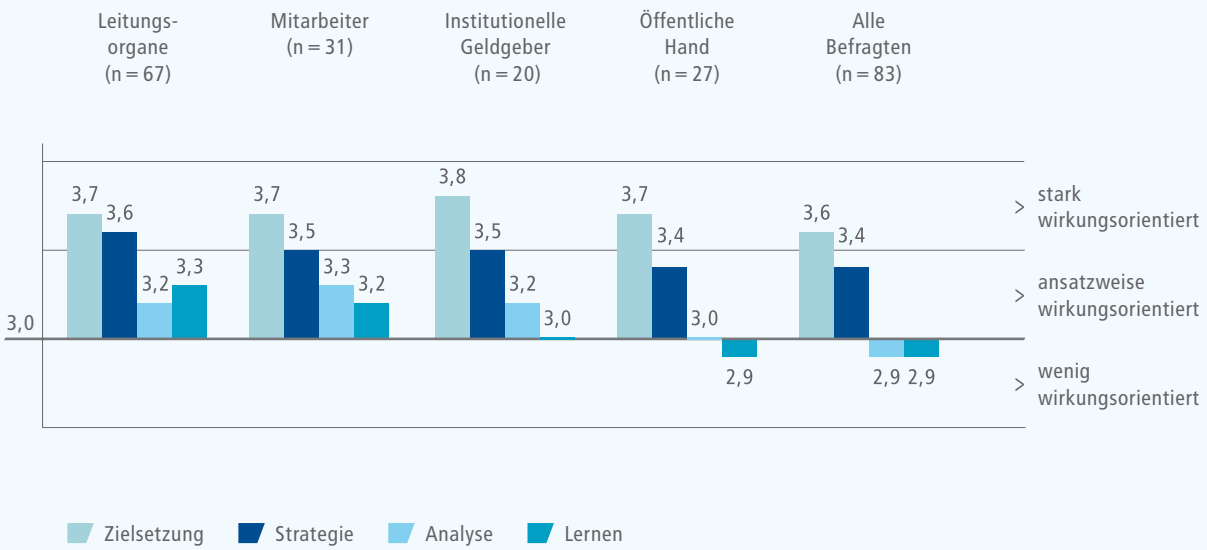
7.4.1 INSTITUTIONALISIERUNG VON WIRKUNGSANALYSEN

Förderlich für wirkungsorientierte Steuerung ist eine organisationsinterne Institutionalisierung von Wirkungsanalysen. Organisationen, bei denen ein eigener Arbeitsbereich für Wirkungsfragen etabliert ist, erzielen überdurchschnittlich hohe Mittelwerte in der Analyse und im Lernen (vgl. Abb. 31). Auch Organisationen, bei denen Wirkungsfragen einem festen Bereich zugeordnet sind, der sich neben Wirkungsfragen jedoch auch anderen Aufgaben widmet, lassen noch positive Effekte erkennen. Liegt die Verantwortung für Wirkungsangelegenheiten allein bei den Projektverantwortlichen, fallen die Werte deutlich unter den Durchschnitt. Der Grad der Institutionalisierung hat somit eine positive Auswirkung auf den Stand der wirkungsorientierten Steuerung.

7.4.2 INTERNE HALTUNG: EINSTELLUNG DER MITARBEITER UND TREIBER

Die Ausprägung der wirkungsorientierten Steuerung einer Organisation wird ebenfalls durch die Einstellung der Mitarbeiter beeinflusst. NPOs, die mit internen Widerständen gegenüber einer systematischen Erfassung von Wirkungen zu kämpfen haben, erzielen niedrigere Werte.

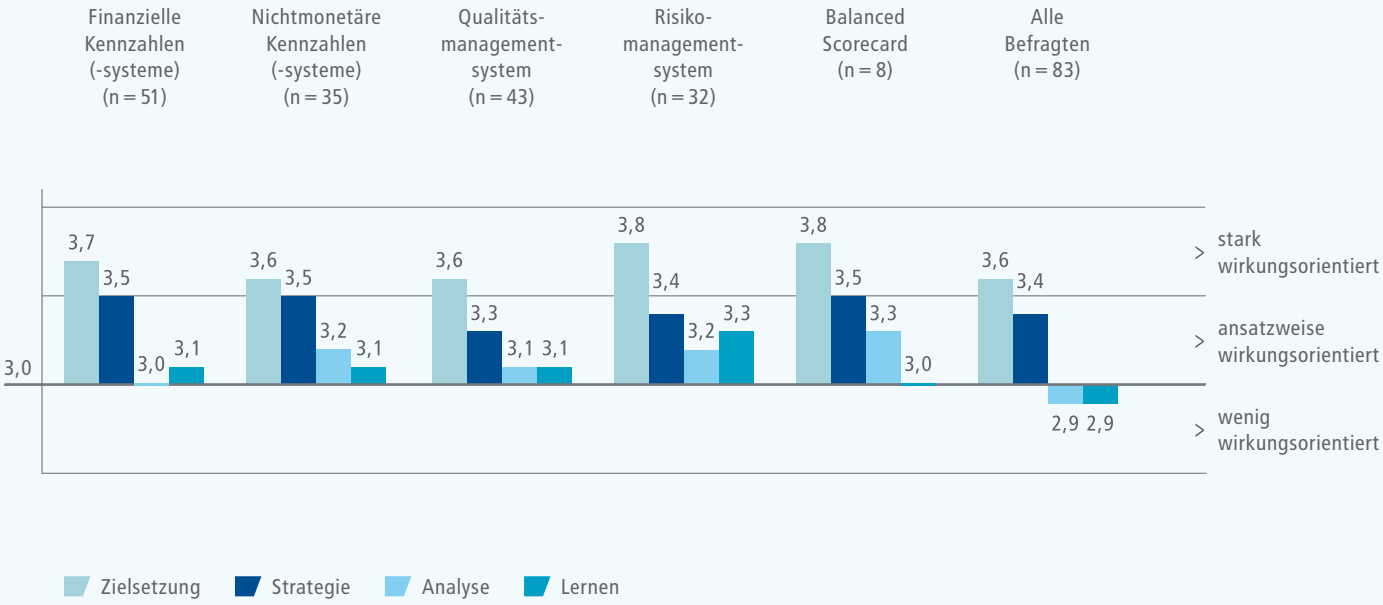
Stand der Wirkungsorientierung nach vorhandenen Treibern **Abb. 32**



Des Weiteren lassen sich Zusammenhänge zwischen der Liquidität der Organisationen und dem Grad der wirkungsorientierten Steuerung erkennen. Organisationen, die mit finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben, erreichen niedrigere Werte im Stand der wirkungsorientierten Steuerung. Die Anzahl solcher NPOs ist allerdings zu klein, um daraus gesicherte Aussagen abzuleiten. Die Interpretation, dass fehlende Ressourcen ein hemmender Faktor von Wirkungsorientierung sind, erscheint jedoch dadurch plausibel, dass 60 Prozent (eher) der Aussage zustimmen, dass es ihnen für eine systematische Erfassung von Wirkungen an finanziellen Ressourcen fehlt.

Die Bedeutung der organisationsinternen Haltung zum Thema Wirkungsorientierung zeigt sich auch darin, dass Organisationen, die einen internen Treiber für das Thema identifizieren, überdurchschnittliche Werte erzielen (vgl. Abb. 32). Sowohl Leitungsorgane, die bei fast allen Organisationen als Treiber benannt werden, als auch Mitarbei-

Stand der Wirkungsorientierung nach in allen Bereichen eingesetzten Instrumenten **Abb. 33**



ter spielen eine große Rolle. Fast keine Unterschiede finden sich hingegen bei Organisationen, die auch die öffentliche Hand als Treiber des Themas benennen, wohingegen bei der Identifikation von anderen institutionellen Geldgebern als Treiber des Themas positive Effekte erkennbar sind.

7.4.3 EINSATZ STRATEGISCHER STEUERUNGSINSTRUMENTE

Der Einsatz verschiedener Steuerungsinstrumente wirkt sich positiv auf die wirkungsorientierten Steuerung aus.[40] Abb. 33 zeigt die Mittelwerte der Organisationen, die in allen Bereichen diese Instrumente einsetzten. Für alle fünf ergeben sich in der Analyse und im Lernen positive Abweichungen zum Gesamtdurchschnitt.

Vorhandene Instrumente helfen den NPOs auch dabei, stärker wirkungsorientiert zu steuern, und haben somit eine besondere Relevanz. Doch diese reichen offenbar noch nicht aus – keine der Gruppen erreicht eine starke Wirkungsorientierung in der Analyse und im Lernen. Auch dies kann als Anzeichen dafür gewertet werden, dass es für wirkungsorientierte Steuerung vor allem einer besseren Verknüpfung bestehender Instrumente bedarf.

40 Ausgewählt wurden Instrumente, die nicht von allen Organisationen umgesetzt werden, damit Abweichungen zu den Gesamtmittelwerten überhaupt entstehen können.

8 FAZIT UND AUSBLICK

NPOs sehen sich seit einigen Jahren wachsenden Zwängen der Wirtschaftlichkeit und Effektivitätssteigerung ausgesetzt, was zu stärkerer Orientierung an Effektivität und Effizienz führt. Gleichzeitig sollten Effektivität und Wirkungsorientierung – also die Erreichung eines konkreten Nutzens für bestimmte Zielgruppen oder die breitere Gesellschaft als oberste Prämisse der Organisationssteuerung – für alle gemeinnützigen Organisationen ohnehin ein konstituierendes Merkmal sein. Durch Zielorientierung, Wirkungsanalyse, interne Transparenz und eine gestärkte Lernkultur, so die Erwartung, steigt die Ergebnisqualität der Organisationen. Wenn NPOs auf diese Weise ihre wichtigen integrativen gesellschaftlichen Funktionen besser erfüllen, kommt das wiederum der gesamten Gesellschaft zugute. Darüber hinaus ist anzunehmen, dass die gesellschaftliche Legitimierung der durch das Gemeinnützigkeitsrecht steuerbegünstigten Organisationen steigt, wenn diese die positiven gesellschaftlichen Auswirkungen ihrer Arbeit in den Fokus der Organisationssteuerung und auch der Berichterstattung stellen. Und letztlich können sich wirkungsorientierte NPOs Vorteile im zunehmenden Wettbewerb um Spenden und Haushaltsmittel erhoffen, wenn sie die Erfolge ihrer Arbeit nachweisen und damit klar kommunizieren können.

Die Studienergebnisse zeigen: Wirkungsorientierung wird in großen deutschen NPOs überwiegend als bedeutsam und wichtig eingeschätzt. Sie wird als Chance für die Organisationssteuerung begriffen und bietet einen praktischen Mehrwert.[41] Im Bereich der Planung und Zielsetzung zeigen sich die NPOs bzgl. der Wirkungsorientierung bereits überwiegend als fortgeschritten. Doch deutlich weniger als die Hälfte der Organisationen schätzten sich selbst als insgesamt so wirkungsorientiert ein, dass sie das Thema nicht vor erhebliche Herausforderungen stellen würde. Insbesondere in der Umsetzung, sprich der Erfassung von Wirkungsdaten und ihrer Nutzung für weitere Lern- und Steuerungsprozesse, zeigen sich zahlreiche Hürden und Schwierigkeiten. NPOs im Bildungsbereich sowie Förderstiftungen können hier bessere Ergebnisse vorweisen als andere NPOs. Angesichts der Gesamtergebnisse erscheint es nötig, die missions- bzw. sachzielorientierte Steuerung in NPOs weiter zu stärken.

Zunächst gilt es jedoch, einige Hürden zu nehmen, die sich im Kontext der wirkungsorientierten Steuerung ergeben. Eine besondere Herausforderung besteht auf Organisationsebene darin, die tatsächlich geeigneten Daten zu erheben, sie richtig zu interpretieren und für Entscheidungen zu nutzen. Dabei kann es passieren, dass die geeigneten Daten gleichzeitig die am schwersten zu erhebenden Daten sind. Eine Beschränkung auf leicht zu erlangende Daten birgt jedoch das Risiko der Fehlsteuerung. Andererseits bedürfen auch die besten Wirkungskennzahlen einer Interpretation und sollten nicht als alleinige Entscheidungsgrundlage herangezogen werden. Auch qualitative Elemente jenseits von Kennzahlensystemen sind für wirkungsorientierte Entscheidungen notwendig. Hinzu kommt die Problematik, dass viele zentrale Wirkungen erst langfristig auftreten, sehr schwer zu messen sind und sich daher einer zeitnahen Steuerung entziehen. Umso wichtiger ist es deshalb, klare Zwischenschritte zu definieren, die auf die Erfüllung der übergeordneten Ziele einzahlen und deren Erreichen sich überprüfen lässt.

Unabhängig von Tätigkeitsgebiet oder Organisationsgröße gilt: Das zentrale Element von wirkungsorientierter NPO-Steuerung ist ein klares und reflektiertes Zielsystem auf der Ebene sowohl der Gesamtorganisation als auch der einzelnen Programme bzw. Angebote. Denn nur wer festgelegt hat, was er erreichen möchte, kann zielgerichtete Maßnahmen planen, die Zielerreichung überprüfen und gegebenenfalls Strategiekorrekturen vornehmen. Abgeleitet aus der langfristigen Vision muss also definiert werden, welche

41 In den Teilnehmer-Workshops wurde häufig die Auffassung zum Ausdruck gebracht, dass der gemeinnützige Sektor eine positive Entwicklung in Richtung Professionalisierung hinter sich habe, durch welche die Struktur- und Prozessqualität erhöht und somit die Effizienz der Arbeit deutlich verbessert wurden. Was nun noch stärker in den Vordergrund treten müsse, sei die Ergebnisqualität.

Ziele bei welchen Zielgruppen erreicht werden sollen und woran diese Zielerreichung festgemacht wird. Dies ist nicht immer eine einfache Aufgabe, zum Teil kann es dabei erhebliche Zielkonflikte geben, die es gegeneinander abzuwägen gilt. Die Ergebnisse der Studie zeigen aber, dass die große Bedeutung dieses Planungsaspekts bereits von den meisten Organisationen erkannt wird.

Notwendig ist es allerdings, den gesamten Steuerungskreislauf wirkungsorientiert zu gestalten. Bei der Erhebung und Auswertung von Wirkungsdaten treten jedoch offenbar größere Schwierigkeiten auf – es fehlen Kapazitäten, Wissen oder geeignete Instrumente. Bevor vor solchen Schwierigkeiten kapituliert wird oder neue, komplexe Instrumente etabliert werden, empfiehlt es sich, zunächst bereits vorhandene Daten systematisch zu erfassen, auszuwerten und auf ihre Eignung zur Steuerung zu prüfen. Auf dieser Basis können Leerstellen einfacher identifiziert und so ein Konzept für eine systematische Wirkungsanalyse erstellt werden. Mitunter ist es dann auch ausreichend, bestehende Steuerungssysteme in diesem Sinne weiterzuentwickeln. Finanz- und Wirkungssteuerung sind dabei effektiv miteinander zu verknüpfen. Besonders schwer zu messende Wirkungsziele sollten dabei nicht ausgeklammert werden – lässt sich deren Erreichung nicht „objektiv" feststellen, sollten zumindest subjektive Urteile gebildet werden. Nicht bei jedem Projekt lassen sich dessen Auswirkungen auf die breitere Gesellschaft (Impact) oder auch nur auf die konkrete Zielgruppe anhand von Kennzahlen festmachen. Letztlich sind auch „harte" Kennzahlen nicht objektiv und eindeutig, sondern müssen sorgfältig interpretiert werden. Genau dadurch können sie aber einen kontinuierlichen Lernprozess anstoßen.

Dieser Lernprozess erfordert es, eine Denkhaltung der Wirkungs- und Lernkultur in der gesamten Organisation zu entwickeln und zu verankern. Dazu gehört auch, dass Fehler und Misserfolge erlaubt sind, wenn die dabei gemachten Erfahrungen zur Weiterentwicklung genutzt werden. Erleichtert würde dies durch organisations- und sektorenübergreifenden Austausch etwa zu Evaluationsergebnissen oder gemachten Erfahrungen.

Verschiedene Maßnahmen sind für solche Entwicklungen erforderlich: Mehr Forschung und Entwicklung zu Methoden der Wirkungsanalyse und ihrer Umsetzung; ein Bewusstseinswandel bei Verantwortlichen und Mittelgebern hin zu einer Kultur der Wirkungsorientierung; steigende Investitionen in Evaluationen und andere Aspekte, die Lernerfahrungen und damit Qualitätssteigerungen ermöglichen.

Stiftungen, die sich überwiegend aus Vermögenserträgen finanzieren, nehmen hier wie gezeigt bereits eine Vorreiterrolle ein und haben auf Basis ihrer zumeist höheren frei verfügbaren Finanzmittel das Potenzial, Innovationstreiber bei der Wirkungsorientierung von NPOs zu sein und verschiedene Analyseverfahren und Messinstrumente zu testen.

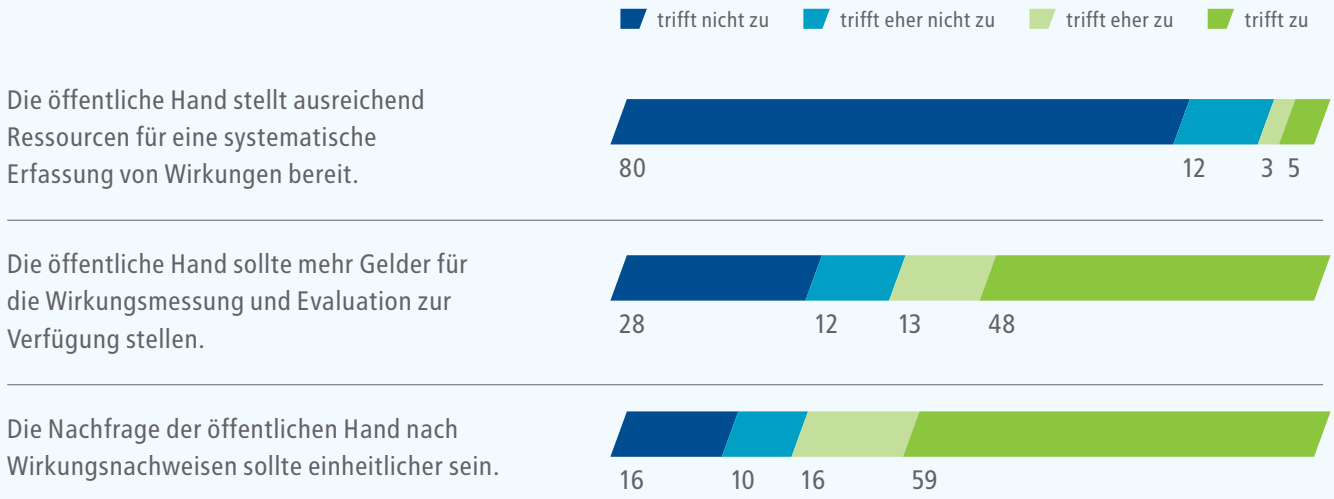
Darüber hinaus gilt es insbesondere, die Rolle der öffentlichen Hand als wichtigstem Mittelgeber im Rahmen von Wirkungsorientierung in NPOs zu diskutieren. Die öffentliche Hand wird bislang nur von einem Drittel der NPOs als wesentlicher Treiber des Themas Wirkungsorientierung wahrgenommen. Insgesamt zeigt sich die Erwartungshaltung, dass die öffentliche Hand in stärkerem Maße als bisher als Steuerungsakteur auftreten soll (vgl. Abb. 34). So ist nur eine verschwindende Minderheit von weniger als 8 Prozent der NPOs, die öffentliche Finanzmittel erhalten,[42] der Auffassung, dass die öffentliche Hand tendenziell ausreichend Ressourcen für eine systematische Erfassung von Wirkungen bereitstellt. Mehr als 60 Prozent fordern tendenziell dann auch, dass die öffentliche Hand mehr Gelder für die Wirkungsmessung und Evaluation zur Verfügung stellen

42 62 der befragten 83 NPOs erhalten öffentliche Mittel in Form von Zuwendungen oder öffentlichen Leistungsentgelten. Um eine realistischere Einschätzung zur Rolle der öffentlichen Hand zu erhalten, wurden nur deren Antworten im Rahmen der Auswertungen berücksichtigt. Bezieht man alle 83 NPOs in die Auswertung ein, zeigen sich keine signifikanten Abweichungen im Antwortverhalten.

solle. Mit rund 75 Prozent ist darüber hinaus eine überraschend große Mehrheit der NPOs auch überwiegend der Ansicht, dass die Nachfrage der öffentlichen Hand nach Wirkungsnachweisen einheitlicher sein sollte.

der Wirkungsanalyse und -steuerung dabei eher als Chance denn als Bedrohung begreifen. Wenn solche Standards aus dem Sektor heraus entwickelt werden, dürften sie nicht nur sachgerechter ausfallen, als wenn sie von der öffentlichen Hand oder anderen Stakeholdern vorgegeben werden.

Erwartungen an die öffentliche Hand | n = 62 **Abb. 34**



Erläuternd wurde im Rahmen der Ergebnisdiskussion allerdings von den NPOs betont, dass eine solche einheitlicheren Nachfragen unbedingt sektorenspezifisch ausgestaltet werden müssten. Nichtsdestotrotz könnten eine Standardisierung von Wirkungsmessung und damit einhergehende Vorgaben auch zu einer Überbürokratisierung führen. Hier gilt es, eine ausgewogene Mischung aus Aufwand und Ertrag zu finden. Den teilweise unterschiedlichen Anforderungen der jeweiligen Sektoren (z. B. Gesundheit, Soziales, Kultur, Sport etc.) muss in diesem Zuge Rechnung getragen werden. Der gemeinnützige Sektor sollte die Entwicklung von Standards

Zu wünschen ist, dass die gemeinsame Orientierung am zentralen Aspekt des gesellschaftlichen Mehrwerts dazu führt, dass sich NPOs und öffentliche Hand partnerschaftlich auf den Weg zu einer noch wirkungsvolleren Steuerung begeben. Die Ergebnisse unserer Studie enthalten dabei erste Hinweise, dass dieser Wunsch keine Utopie bleiben muss.

9 LITERATUR

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

Bono (2010)
Bono, Laura Maria: Performance Management in NPOs – Steuerung im Dienste sozialer Ziele, Baden-Baden 2010.

Contec (2011)
Moos, Gabriele; Konrad, Matthias; Reichenbach, Ralf; Contec GmbH (Hrsg.): Controlling in der Sozialwirtschaft – Ausbaustand und Perspektiven, Bochum 2011.

Greiling (2009)
Greiling, Dorothea: Performance Measurement in Non-Profit-Organisationen, Wiesbaden 2009.

Halfar / IGC (2008)
Halfar, Bernd; International Group of Controlling (Hrsg.): Wirkungsorientiertes NPO-Controlling, Freiburg, Berlin, München 2008.

Hense (2006)
Hense, Jan Ulrich: Selbstevaluation. Erfolgsfaktoren und Wirkungen eines Ansatzes zur selbstbestimmten Qualitätsentwicklung im schulischen Bereich, Frankfurt a. M. 2006.

Horak / Baumüller (2008)
Horak, Christian; Baumüller, Josef F. H.: Die Professionalisierung der Steuerung in NPOs – aktuelle Befunde aus der Praxis. In: Schauer, Reinbert; Helmig, Bernd; Purtschert, Robert, et al. (Hrsg.): Steuerung und Kontrolle in Non-Profit-Organisationen, Linz 2008, S. 503–527.

Horak / Speckbacher (2013)
Horak, Christian; Speckbacher, Gerhard: Ziele und Strategien. In: Simsa, Ruth; Meyer, Michael; Badelt, Christoph (Hrsg.): Handbuch der Non-Profit Organisation – Strukturen und Management, Stuttgart 2013, S. 159–182.

KPMG (2006)
KPMG; Universität Potsdam: Corporate Governance in Non-Profit-Organisationen, Berlin 2006.

Littich / Schober (2013)
Littich, Edith; Schober, Christian: Finanzierung von NPOs. In: Simsa, Ruth; Meyer, Michael; Badelt, Christoph (Hrsg.): Handbuch der Non-Profit Organisation – Strukturen und Management, Stuttgart 2013, S. 289–312.

Maier / Leitner / Meyer / Millner (2008)
Maier, Florentine; Leitner, Johannes; Meyer, Michael; Millner, Reinhard: Managerialismus in Non-Profit Organisationen: zur Untersuchung von Wirkungen und unerwünschten Nebenwirkungen. In: Schauer, Reinbert; Helmig, Bernd; Purtschert, Robert, et al. (Hrsg.): Steuerung und Kontrolle in Non-Profit-Organisationen, Linz 2008, S. 89–111.

Meyer / Simsa (2013 a)
Meyer, Michael; Simsa, Ruth: Entwicklungsperspektiven des Non-Profit-Sektors. In: Simsa, Ruth; Meyer, Michael; Badelt, Christoph (Hrsg.): Handbuch der Non-Profit Organisation – Strukturen und Management, Stuttgart 2013, S. 509–524.

Meyer / Simsa (2013 b)
Meyer, Michael; Simsa, Ruth: Besonderheiten des Management von NPOs. In: Simsa, Ruth; Meyer, Michael; Badelt, Christoph (Hrsg.): Handbuch der Non-Profit Organisation – Strukturen und Management, Stuttgart 2013, S. 145–157.

Proeller (2007)
Proeller, Isabella; Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Strategische Steuerung für den Staat – Internationale Ansätze im Vergleich, Gütersloh 2007.

Proeller / Siegel (2009)
Proeller, Isabella; Siegel, John Philipp: Performance Management in der deutschen Verwaltung – eine explorative Einschätzung, In: dms – der moderne staat, Nr. 2 / 2009, S. 463–482.

PwC (2012)
PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft: Soziale Wirkungsanalyse im deutschen Non-Profit-Sektor, Berlin 2012.

Rosenski (2012)
Rosenski, Natalie: Die wirtschaftliche Bedeutung des Dritten Sektors. In: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, März 2012, S. 209 – 217.

Schedler / Proeller (2011)
Schedler, Kuno; Proeller, Isabella: New Public Management, Bern, Stuttgart, Wien 2011.

Schober / Rauscher / Millner (2013)
Schober, Christian; Rauscher, Olivia; Millner, Reinhard: Evaluation und Wirkungsmessung. In: Simsa, Ruth; Meyer, Michael; Badelt, Christoph (Hrsg.): Handbuch der Non-Profit Organisation – Strukturen und Management, Stuttgart 2013, S. 451 – 470.

ZEWO (2009)
Stiftung ZEWO: Wirkungsmessung gemeinnütziger Organisationen, Zürich 2009.

Zimmer / Priller / Anheier (2013)
Zimmer, Annette; Priller, Eckhard; Anheier, Helmut K.: Der Non-Profit-Sektor in Deutschland. In: Simsa, Ruth; Meyer, Michael; Badelt, Christoph (Hrsg.): Handbuch der Non-Profit Organisation – Strukturen und Management, Stuttgart 2013, S. 15 – 36.

ZiviZ (2011)
Zivilgesellschaft in Zahlen: Fritsch, Sigrid; Klose, Manfred; Opfermann, Rainer; Rosenski, Natalie; Schwarz, Norbert; Anheier, Helmut K.; Sprengler, Norman: Abschlussbericht Modul 1, Essen 2011.

ONLINE-QUELLEN

Bundesverband Deutscher Stiftungen (2013)
Bundesverband Deutscher Stiftungen: Stiftungen in Zahlen, Download: http://www.stiftungen.org/fileadmin/bvds/de/Presse/Grafiken__Zahlen__Daten/Stiftungszahlen_2012.pdf.

ÖCI / Contrast (2009)
Österreichisches Controller-Institut; Contrast Management-Consulting: Steuerung in NPOs und der öffentlichen Verwaltung, Wien 2009, Download: http://www.controller-institut.at/wissensportal/steuerung-in-npos-und-der-oeffentlichen-verwaltung-111/

PHINEO (2012)
PHINEO: Wirkungstransparenz bei Spendenorganisationen, Download: http://www.phineo.org/wirkung/wirkung-und-transparenz/.

V & M Service GmbH (2011)
V & M Service GmbH: Vereinsstatistik 2011, Konstanz 2011, Download: http://www.npo-manager.de.

Diese und weitere Publikationen von PHINEO können Sie unter folgendem Link kostenlos als PDF herunterladen:
www.phineo.org/publikationen

Dieser Ratgeber wird klimaneutral auf Recyclingpapier gedruckt.

FSC
www.fsc.org
RECYCLED
Papier aus Recyclingmaterial
FSC® C013894

eco₂ PRINT
by Druckhaus Berlin Mitte

klimaneutral

PHINEO ist ein unabhängiges Analyse- und Beratungshaus für wirkungsvolles gesellschaftliches Engagement. Ein breites Bündnis aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft hat 2010 die gemeinnützige Aktiengesellschaft PHINEO ins Leben gerufen, um den gemeinnützigen Sektor zu stärken. Um dieses Ziel zu erreichen, setzt PHINEO bei allen an, die nicht nur Gutes tun, sondern auch Gutes bewirken wollen. PHINEO empfiehlt auf Basis der mehrstufigen PHINEO-Analyse gemeinnützige Projekte, die besonderes Potenzial haben, die Gesellschaft nachhaltig zu gestalten. Mit Porträts dieser empfehlenswerten Organisationen, Reports zu ausgewählten Themenfeldern, Ratgebern zum Wie des Gebens sowie individueller Beratung bietet PHINEO Orientierung für wirkungsvolles gesellschaftliches Engagement.
www.phineo.org

PHINEO IST EIN BÜNDNIS STARKER PARTNER

Hauptgesellschafter

DEUTSCHE BÖRSE GROUP

BertelsmannStiftung

Gesellschafter

KPMG cutting through complexity

Stiftung Mercator

pwc

Ideelle Gesellschafter

Aktive Bürgerschaft e.V.

Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft

NPC New Philanthropy Capital

Strategische Partner

- CSI – Centrum für soziale Investitionen und Innovationen
- Deutscher Spendenrat
- Stiftung Charité

Förderer

- Freshfields Bruckhaus Deringer LLP
- MLP Finanzdienstleistungen AG
- Warth & Klein Grant Thornton AG