

Ökonomisierung und die Entwicklung öffentlicher Finanzierung im NPO-Sektor: Ausprägungen und Reaktionen der Organisationen

1. Einleitung	132
<hr/>	
2. Ökonomisierungstendenzen: Von Solidarität zu neoliberaler Ideologie	132
<hr/>	
3. Methode der Untersuchung	134
<hr/>	
4. Ergebnisse	
4.1 Allgemeine Einschätzung der finanziellen Lage und ihrer Entwicklung	135
4.2 Verdeckte Kürzungen und Unsicherheit	137
4.3 Wettbewerb – Entwicklung zu marktförmigen Strukturen	138
4.4 Erhöhte Bürokratie und Legitimationsdruck	141
4.5 Ökonomisierungsdruck	142
<hr/>	
5. Strategien	143
<hr/>	
6. Zusammenfassung und Ausblick	144

Ruth Simsa¹

Vorstand des Kompetenzzentrums für Nonprofit-Organisationen und Social Entrepreneurship, WU-Wien; a.o.Univ.Prof. am Institut für Allgemeine Soziologie und Wirtschaftssoziologie der WU-Wien; Organisationsberaterin und Führungskraftstrainerin

Auszug aus WISO 4/2015

isw

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

Volksgartenstraße 40

A-4020 Linz, Austria

Tel.: +43 (0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889

E-Mail: wiso@isw-linz.at

Internet: www.isw-linz.at

1. Einleitung

*Finanzierung des
NPO-Sektors
wird tendenziell
unsicherer*

Der Nonprofit-Sektor bekommt die Folgen der Sparpolitik, der leeren öffentlichen Kassen und einer Ideologie, die Markt und Eigennutz über Gemeinwohl und Solidarität stellt, zu spüren. Die Finanzierung durch die öffentliche Hand, durch Bund, Länder oder Gemeinden wird tendenziell unsicherer, im Verhältnis zu den geforderten Leistungen geringer und für die Organisationen aufwändiger. Diese Entwicklung steht in Zusammenhang mit einem gesellschaftlichen Trend zur Ökonomisierung. Von diesem ist auch der NPO-Sektor in Europa betroffen (Zimmer & Simsa, 2014). Dies bedeutet, dass die Logik der Wirtschaft den Sektor zunehmend dominiert. Das spiegelt sich u.a. in der zunehmenden Bedeutung von Markteinahmen und in der Finanzierungsgebarung der öffentlichen Hand wider, paradoxer Weise auch in der Zunahme von bürokratischem Aufwand. Im Folgenden werden Ergebnisse einer empirischen Erhebung dargestellt, zur Frage, inwieweit österreichische NPOs einen Ökonomisierungsdruck wahrnehmen, wie sich die Finanzierung durch die öffentliche Hand entwickelt hat und welche Strategien der Bewältigung die Organisationen ergreifen.

2. Ökonomisierungstendenzen: Von Solidarität zu neoliberaler Ideologie

In Bezug auf die Finanzierung des Sektors durch die öffentliche Hand gab es in den letzten Jahren eine klare Entwicklung: Einem höheren Bedarf an Leistungen des Sektors stehen gleichbleibende bzw. rückläufige Finanzierungen durch die öffentliche Hand gegenüber (Meyer & Simsa, 2013). Zusätzlich werden Zahlungen bzw. Vertragszusagen deutlich ungewisser, kurzfristiger und weniger planbar.

*Hintergrund
ist neoliberale
Ideologie und
Trend zu
Privatisierung*

Der Hintergrund ist der mit der neoliberalen Ideologie einhergehende Trend zur Privatisierung sozialer Aufgaben. Die neoliberale Theorie plädiert für eine radikale Deregulierung: Arbeit, Soziales und Demokratie werden damit der Logik der Wirtschaft untergeordnet und der Staat soll möglichst wenig in die Gesellschaft eingreifen. Die Politik der meisten EU-Länder lebt das sehr inkonsequent. Empirische Analysen zeigen, dass Staatsausgaben – entgegen dem neoliberalen Paradigma – in den meisten EU-Ländern nicht reduziert wurden, sie werden allerdings stärker

für die Stützung von Wirtschaftsorganisationen oder -zweigen verwendet und anteilmäßig weniger für Arbeitsmarkt- oder Sozialpolitik (Fellner & Grisold, 2010). Wir erleben gegenwärtig einen „worldwide shift toward market solutions for solving public problems“ (Wijkström & Zimmer, 2011). Es gibt Tendenzen zur Flexibilisierung und Prekarisierung der Arbeit sowie einer Reduktion öffentlicher Sozialleistungen. Diese sind als Ausdruck einer allgemeinen Ökonomisierung der politischen Steuerung zu werten (Penz, 2010) und führen zu einer z.T. schleichenden Erosion sozialer Stabilität. Als Folge ist auch in europäischen Wohlfahrtsstaaten insgesamt eine klare Verteilung von Unten nach Oben deutlich (Marterbauer, 2011). Insbesondere südliche Mitgliedsländer tragen die Konsequenzen der Austeritätspolitik in Form von geringem Wirtschaftswachstum, Arbeitslosigkeit und Armut (Marterbauer 2015)². Die Wirtschaftskrise hat zu einer drastischen Verschärfung der Finanzengpässe der öffentlichen Hand geführt, begleitet von einer rhetorischen Verunglimpfung des Sozialstaates. Wohlfahrtsstaatliche Absicherung und Solidarität verlieren also an Bedeutung zugunsten von Eigenverantwortung und privatem Engagement. Trotz des Zusammenhangs zwischen diversen Rettungspaketen für die Finanzwirtschaft und der Verschuldung öffentlicher Haushalte wurde die Finanzkrise in eine „Schuldenkrise“ umgedeutet (Röpke, 2011) und als Argument für staatliche Sparmaßnahmen herangezogen.

*schleichende
Erosion sozialer
Stabilität*

Im NPO-Sektor bedeutet Ökonomisierung eine Zunahme von Handlungsorientierungen, die für die Wirtschaft typisch sind, marktwirtschaftliche Strukturen und Konkurrenz gewinnen an Bedeutung und die öffentliche Finanzierung gemeinwohlorientierter Tätigkeiten wird unsicherer. Während somit wirtschaftliche Kriterien bei Entscheidungen und Routinen einer Organisation an Gewicht gewinnen (Hasse, 2010), nimmt „die Wertigkeit von alternativen Phänomenen und/oder Handlungsweisen, die nicht wirtschaftlichen Kalkülen entsprechen“, tendenziell ab (Liebig, 2005: 47). Dabei lässt sich zwischen einer externen und einer internen Ökonomisierung unterscheiden, die zusammenhängen. Externe Ökonomisierung meint zunehmende Marktstrukturen im Umfeld der Organisation sowie auch verstärkte Konkurrenz- bzw. Wettbewerbsbedingungen. Interne Ökonomisierung bedeutet die stärkere Anwendung betriebswirtschaftlicher Methoden und Verfahren und deren Folgen für NPOs.

Bedeutungsverlust von Gemeinnützigkeit befürchtet

Neben positiven Effekten in Bezug auf Effizienz, Transparenz und die Entwicklung von Qualitätsstandards (Droß, 2013) wird dabei auch ein Bedeutungsverlust von Gemeinnützigkeit befürchtet (Liebig, 2005) sowie Rationalisierungen, die nicht im Interesse von KlientInnen stehen, wenn etwa statt inhaltlichen Zielen numerisch bestimmbare Kosten-Leistungs-Relationen als Legitimation für Veränderungsprozesse dienen (Bode, 2010). Weitere negative Folgen können ein allgemeiner Bedeutungsverlust von Leistungen, die schwer messbar sind (Maier, Schober, Simsa & Millner, 2014) und der erhöhte organisatorische Aufwand sein, welcher durch die Schaffung von Quasi-Märkten und den damit verbundenen Evaluationsagenturen verbunden ist.

„Ich glaube, dass gemeinnützige Organisationen sich immer mehr erklären müssen, also Gemeinnützigkeit ist kein Wert mehr für sich, sondern man muss es immer argumentieren. [...] Also es ist ein Legitimationsdruck oder Rechtfertigungsdruck, der ist ganz hoch zur Zeit.“ (Org. 10)

Spannung zwischen Mission und Markt

NPOs geraten zunehmend unter Generalverdacht, müssen sich vermehrt legitimieren und beweisen, wirtschaftlich zu handeln. Greiling spricht vom Wandel von einer *trust me*- zu einer *prove me*-Kultur (Greiling, 2014; auch: Zimmer, 2014) und sieht eine starke Ausweitung der Qualitäts- und Transparenzanforderungen. Der traditionelle Glaubwürdigkeitsbonus von NPOs wurde in den letzten Jahren sukzessive in Frage gestellt. Angesichts gegenwärtig deutlich werdender, mit Bedarf an massiver finanzieller Unterstützung einhergehender Misswirtschaft in vielen Wirtschaftsorganisationen ist es erstaunlich, dass gerade gemeinwohlorientierte Organisationen vermehrt ihre Berechtigung nachweisen müssen und dies noch dazu unter Rekurs auf Legitimationsmuster der Wirtschaft. Die NPOs inhärente Spannung zwischen Mission und Markt bzw. zwischen Wirtschaft und Werten (Sanders, 2015; Simsa, 2013; Young & Salamon, 2003) wird also sehr einseitig aufgelöst.

3. Methode der Untersuchung

Im Rahmen des Projekts „Zivilgesellschaft und Partizipation“ wurde zunächst in einer qualitativen Erhebung die Situation der Finanzierung von NPOs erhoben, von September 2013 bis

Jänner 2014 wurden dazu u. a. 14 leitfadengestützte, problemzentrierte Interviews mit Führungskräften aus NPOs sowie 3 ExpertInneninterviews durchgeführt, transkribiert und codiert. Die Auswahl der Interviewten erfolgte mittels theoretischem Sampling. Auf dieser Basis wurde ein Fragebogen erstellt zur Frage, wieweit NPOs Ökonomisierungsdruck wahrnehmen, wie sich die Finanzierung durch die öffentliche Hand entwickelt und welche Bewältigungsstrategien NPOs anwenden. Im August 2014 wurden 2186 GeschäftsführerInnen bzw. Vorstände angeschrieben, die Stichprobe umfasst 199 gültige Fragebögen, die in Bezug auf Rechtsformen und Branchen etwa (nicht exakt) die Verteilung der Grundgesamtheit widerspiegeln. Nach Rechtsformen sind 88% der befragten Organisationen Vereinen, 7% gemeinnützige GmbHs und 5% anderen Rechtsformen zuzuordnen. Die Tätigkeitsbereiche wurden auf insgesamt fünf Kategorien reduziert. Demnach sind 28% Kultur und Erholung (inkl. Sport) zuzuordnen, 14% Bildung und Forschung, 19% dem Gesundheitswesen, 18% den Sozialen Diensten und 22% einem anderen Bereich. Die quantitative Erhebung wurde in Anlehnung an eine deutsche Untersuchung von Ökonomisierung im NPO-Sektor durchgeführt (Droß, 2013). Demnach wurden drei Variablen zu einem Ökonomisierungsdruckindex zusammengefasst, nämlich finanzielle Planungsunsicherheit, Betroffenheit von zunehmenden marktförmigen Strukturen sowie Effizienz- und Konkurrenzdruck sowie erhöhter bürokratischer Aufwand (z.B.: zunehmende Dokumentationspflicht der erbrachten Leistungen). In einem weiteren Schritt ist dieser als abhängige Variable in eine binär logistische Regressionsanalyse eingegangen, sodass Strategien in Zusammenhang mit dem wahrgenommenen Ökonomisierungsdruck analysiert werden konnten.

4. Ergebnisse

4.1 Allgemeine Einschätzung der finanziellen Lage und ihrer Entwicklung

Die politischen Rahmenbedingungen für die Organisationen der Zivilgesellschaft sind in Österreich vergleichsweise gut, NPOs werden als wichtiger Teil wohlfahrtsstaatlicher Arrangements geschätzt, es gibt hohe soziale Stabilität (More-Hollerweger et al., 2014). Die Finanzierung durch die öffentliche Hand macht mit über

50% den relevantesten Anteil an Einnahmen des österreichischen NPO-Sektors aus (nach Pennerstorfer, Schneider & Badelt, 2013), zunehmend in Form von Leistungsverträgen statt Subventionen.

Hälfte stuft Situation als „solide“ ein

In der qualitativen Erhebung zeigt sich ein breit gestreutes Bild in Bezug auf die allgemeine finanzielle Lage. Die Hälfte der befragten Organisationen stuft die Situation als „solide“ ein, der Rest als entweder „erfreulich“ oder als „schwierig“. Die Wirtschaftskrise haben fast alle Organisationen deutlich gespürt, aber generell werden Leistungen aufrechterhalten.

„Im Rahmen der Wirtschaftskrise ist unser Eindruck [...], dass wir stagnieren. Also wir bauen schon noch Dienste aus, es gibt nicht nur ein Altenheim dort oder da. Aber im Großen und Ganzen: Wir stagnieren. Aber es ist nicht so wie in anderen Ländern, dass zurückgebaut wird, also den Schritt, den machen wir noch nicht. Und das ist schon positiv.“ (Org. 10)

trotz angespannter Lage konnten MitarbeiterInnen gehalten werden

Die meisten anderen befragten Organisationen ziehen ebenfalls eine relativ positive Bilanz im Vergleich zur Situation in anderen Ländern, insbesondere in Deutschland. Das betrifft neben der Aufrechterhaltung aller Dienstleistungen auch die Tatsache, dass trotz der angespannten finanziellen Lage bei den befragten NPOs alle MitarbeiterInnen gehalten werden konnten.

nahezu alle NPOs von „schleichenden“ Kürzungen betroffen

Insgesamt gab es aber auch in Österreich eine Tendenz zu Kürzungen der Leistungen aus der öffentlichen Hand. Direkte Kürzungen gab es v.a. in den Bereichen Kultur, Betreuung von Flüchtlingen und AsylwerberInnen und Entwicklungszusammenarbeit. Nahezu alle NPOs, die öffentliche Gelder empfangen, sind von indirekten oder „schleichenden“ Kürzungen betroffen, d.h. von laufender Wertminderung der Leistungsverträge, da keine Anpassung an die Inflation erfolgt. Wenn die Leistungsverträge in manchen Bereichen erhöht wurden, dann lag diese Erhöhung immer noch unter der Inflationsrate. Weitere Kritikpunkte der NPOs betreffen v.a. die Planungsunsicherheit, den gestiegenen bürokratischen Aufwand und die Fragmentierung der öffentlichen Mittel.

„Wenn ein Reinigungsbetrieb [einen Auftrag] in einem öffentlichen Gebäude [hat], dann ist klar, dass die Verträge eine Indexierung bei den Kosten [...] haben. Das ist in Österreich

im Sozialbereich keineswegs selbstverständlich. Wenn ich heute ein Pflegeheim betreibe [...], dann ist in den Verträgen nicht gesichert, dass der Tagessatz oder der Stundensatz [...] im nächsten Jahr entsprechend der Inflation angepasst wird, sondern das ist dann oft eine Verhandlungssache oder wird von den jeweiligen Regierungen entschieden. Und das ist ein ziemlich großes Hemmnis, weil man hier mit einem relativ großen Risiko unterwegs ist, weil man halt nicht weiß, wie's im nächsten Jahr genau weitergeht.“ (Org. 5)

Neben der Inflation werden auch weitere Faktoren genannt, die zu einer Wertminderung der Leistungsverträge führen, etwa die gestiegenen Personalkosten durch veränderte Kollektivverträge. Angesichts der Prekarisierung der Beschäftigung in NPOs und v.a. im Sozialbereich (Dimmel, 2012; Simsa & More-Hollerweger, 2013) sind bessere kollektivvertragliche Bedingungen wichtig und immer noch zu gering ausgeprägt, sie müssten aber auch in den Leistungsverträgen berücksichtigt werden. Auch die für Rettungsdienste sehr relevanten steigenden Benzinpreise werden in den Leistungsverträgen nicht abgegolten und bedingen somit eine schleichende Kürzung der Leistungsentgelte.

bessere kollektivvertragliche Bedingungen wichtig, die auch in Leistungsverträgen berücksichtigt werden

In der quantitativen Erhebung sehen sowohl Vereine (36%) als auch gGmbHs (43%) eine Verschlechterung ihrer finanziellen Lage. Nach Tätigkeitsbereichen lassen sich sehr unterschiedliche Entwicklungen beobachten, v.a. NPOs aus dem Bereich des Gesundheitswesens (52%) sowie Bildung und Forschung (50%) sind mit einer Verschlechterung ihrer finanziellen Situation konfrontiert. Die Sozialen Dienste sehen eher eine Verbesserung ihrer finanziellen Lage, was auf eine Zunahme der Erlöse aus dem Verkauf von Leistungen zurückgeführt wird.

v.a. NPOs im Gesundheitswesen sowie in Bildung und Forschung spüren Verschlechterung

4.2 Verdeckte Kürzungen und Unsicherheit

Da Vertragsverhandlungen oft sehr lange dauern, müssen viele Leistungen von NPOs vorfinanziert werden. Dadurch entsteht ein Risiko, ob die Kosten durch die zukünftigen Verträge überhaupt gedeckt werden können. Doch selbst wenn Verträge unterzeichnet sind, ist oft nicht klar, wann die Gelder ausbezahlt werden.

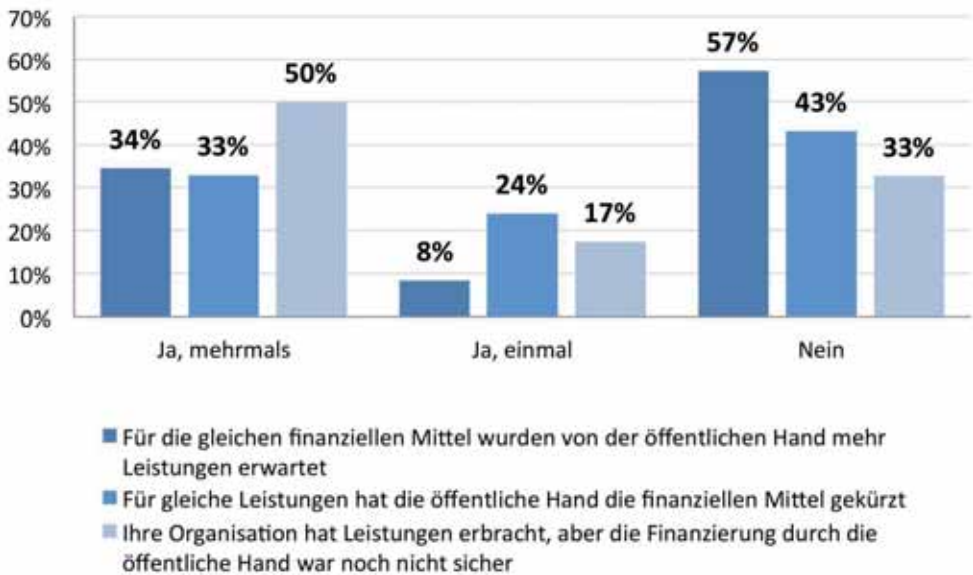
„Es ist fast schon ein fertiges Projekt und wir haben noch nicht einmal 50% der Gelder. Und da bin ich immer mehr und mehr

„darauf gekommen, dass ich Verträge unterschreibe, wo keine Zahlungsvereinbarung drinnen ist.“ (Org. 7)

*Forderungen
der öffentlichen
Hand*

Die Aspekte Wertminderung sowie Planungsunsicherheit zeigen sich deutlich in den Ergebnissen der quantitativen Erhebung, 42% der befragten Organisationen geben an, dass die öffentliche Hand in den letzten 5 Jahren ein- oder mehrmals für die gleichen finanziellen Mittel mehr Leistungen erwartet hat, bei 57% der Organisationen wurden für gleiche Leistungen die finanziellen Mittel gekürzt. 67% der Organisationen haben Leistungen erbracht, deren Finanzierung durch die öffentliche Hand noch nicht sicher war.

Abbildung 1: War Ihre Organisation in den letzten 5 Jahren mit folgenden Situationen konfrontiert? n = 146



*verstärkter
Wettbewerb im
NPO-Sektor*

4.3 Wettbewerb – Entwicklung zu marktförmigen Strukturen

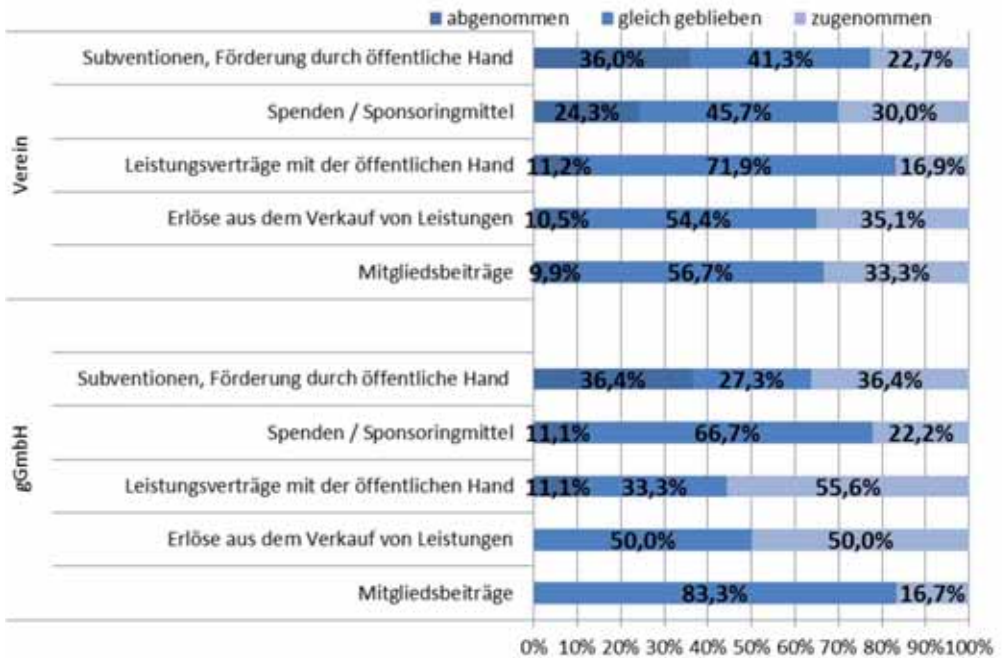
Die Ergebnisse der quantitativen Erhebung zeigen, dass es zu einem verstärkten Wettbewerb im NPO-Sektor kommt. 68% der befragten gemeinnützigen GmbHs und 63% der Vereine nehmen eine verstärkte Konkurrenz um öffentliche Mittel wahr. Im Finanzierungsmix der einzelnen Organisationen sind öffent-

liche Zuschüsse und Zuwendungen insgesamt gesunken und selbsterwirtschaftete Mittel und Leistungsentgelte haben an Bedeutung gewonnen.

Subventionen und Förderungen von der öffentlichen Hand haben bei 36% der Organisationen in den letzten 5 Jahren abgenommen, Entgelte aus Leistungsverträgen bei 11%. Erlöse aus dem Verkauf von Leistungen haben bei 35% der Vereine und bei 50% der gGmbHs zugenommen. Mitgliedsbeiträge sowie Einnahmen aus Spenden und Sponsoring haben in Summe leicht zugenommen.

*Entwicklung
in den letzten
5 Jahren*

Abbildung 2: Entwicklung der Einkommensquellen in den letzten 5 Jahren, n = 167



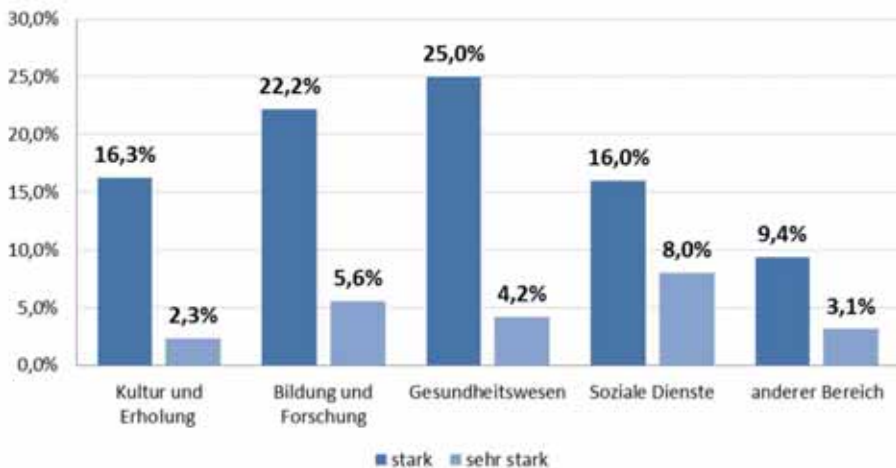
Verglichen mit den Ergebnissen von Droß (2013) zeigen sich auch für Deutschland ähnliche Verschiebungen innerhalb der Einnahmen. So gingen die öffentlichen Zuschüsse bzw. Zuwendungen bei 39% der Vereine zurück. Auch in Bezug auf die selbsterwirtschafteten Mittel konnten die Vereine einen ähnlichen Anstieg verzeichnen, nämlich ebenfalls 35%. Noch deutlicher ist dies

Gruppe der „gGmbHs“ besonders betroffen

in der Gruppe der gGmbHs zu erkennen, in welcher 50% einen Anstieg der selbsterwirtschafteten Mittel verzeichnen konnten.

Die Folge dieser Entwicklungen ist eine zunehmende Planungsunsicherheit. Besonders stark davon betroffene Bereiche sind das Wohnungswesen, Soziale Dienste, Gesundheitswesen, Vertretung von Bürger- und Verbraucherinteressen sowie Bildung, Erziehung und Kinderbetreuung. Insgesamt wird die Entwicklung zu marktförmigen Strukturen sowie der Effizienz- und Konkurrenzdruck von 71% der befragten Organisationen als problematisch wahrgenommen (vgl. Droß 2013: 17ff). Eine generelle Zunahme des Wettbewerbs im jeweiligen Bereich nehmen v.a. Organisationen aus den Bereichen Kultur und Erholung (60%), Soziale Dienste (57%) und Bildung und Forschung (52%) wahr, einzig im Gesundheitswesen nimmt nur jede dritte Organisation (30%) einen zunehmenden Wettbewerb wahr. Dies steht in Kontrast zu den Ergebnissen von Droß (2013). Hier verzeichnen im Gesundheitswesen die meisten der befragten NPOs in Deutschland eine Zunahme des Wettbewerbs (68%). Bei den Sozialen Diensten ist die Einschätzung identisch (ebenfalls 57%). Im Bereich Sport und Bewegung, welcher in der österreichischen Studie unter Kultur und Erholung fällt, zunehmender Wettbewerbs mit 46% seltener beobachtet (vgl. Droß 2013: 19).

Abbildung 3: Wie stark ist Ihre Organisation aktuell mit dem Problem von zunehmenden marktförmigen Strukturen, Effizienz- und Konkurrenzdruck konfrontiert?



Ein besonderer Kritikpunkt der befragten NPOs ist, dass im Wettbewerb statt Qualität lediglich der Preis berücksichtigt wird. Als Beispiel für die Folgen dieser Politik wird von einer Interviewpartnerin die Ausschreibung von der Bundesbetreuungsstelle für AsylwerberInnen in Traiskirchen genannt. Im Jahr 2003 wurde das Vergabeverfahren zugunsten eines gewinnorientierten Anbieters entschieden. Als Zuschlagskriterien wurden zu 65% der Preis, zu 20% die Übernahme des Personals und zu 15% die Qualität berücksichtigt. Der Rechnungshof kritisierte, dass der Schwerpunkt zu stark auf dem Preiskriterium lag, und empfahl für die Zukunft ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Preis- und Qualitätskriterium.

*Preis wichtiger
als Qualität ...*

4.4 Erhöhte Bürokratie und Legitimationsdruck

Mit dem Spardruck der öffentlichen Hand werden durch die Leistungsverträge zusätzliche Rechenschaftsverpflichtungen geschaffen, die zu mehr Effizienz führen sollen. Diese Tendenz gibt es nicht nur auf nationaler, sondern auch auf europäischer Ebene. Ein Förderantrag für EU-Gelder umfasst mittlerweile über 100 Seiten. Wird die Ausschreibung gewonnen, so muss ein Vertrag von über 200 Seiten mit diversen Richtlinien unterzeichnet werden. Diese bürokratischen Hürden stellen NPOs vor große Herausforderungen. Durch die EU-Richtlinien in der öffentlichen Vergabe kommt es zunehmend zu einem Konflikt zwischen den eigenen Qualitätsansprüchen von NPOs und dem Erbringen kostengünstiger Leistungen im Sinne eines reinen Marktprodukts (Rindt, Klein & Klein, 2011). Insgesamt überwiegt in der qualitativen Erhebung die Unzufriedenheit mit der Umstellung von den Subventionen zum Leistungsvertrag. Neben den oben genannten Nachteilen wird den Befragten zufolge durch Leistungsverträge auch die Bürokratie erhöht.

*... führt zu
Konflikt mit
eigenen Quali-
tätsansprüchen*

„Durch Leistungsverträge muss alles in eine Form gepresst werden. So wird viel Energie darauf verwendet, Projekte so zu planen, dass der Form der Leistungsverträge entsprochen wird. (...) Über die Verwendung der Gelder muss dann auch umfassend Rechenschaft abgelegt werden. Das verursacht oft extrem viel Arbeit.“ (Org. 6)

Nur eine NPO hebt einen positiven Effekt der neuen Finanzierungssystematik von Leistungsverträgen im Interview hervor. Für

diese NPO ermöglichen Leistungsverträge, öffentliche Gelder für einzelne Projekte in Anspruch zu nehmen und trotzdem in der politischen Arbeit unabhängig zu bleiben.

„NPOs und auch Steuerzahler sind sehr daran interessiert zu wissen, was mit den öffentlichen Geldern passiert, aber wenn es dahingehend ausartet, dass Rechnungen gesammelt werden und in Listen eingetragen werden müssen, und dafür aber niemand, und zurecht keine öffentliche Hand Geld dafür hergeben will, dann kollabiert's.“ (Org. 7)

Problem von unterschiedlichen Zuständigkeiten

Für viele Bereiche ist nicht nur eine öffentliche Stelle zuständig, sondern mehrere Ministerien und zusätzlich lokale Behörden. Diese dezentrale Vergabe von öffentlichen Mitteln sowie unterschiedliche Sozialgesetzgebungen in den einzelnen Bundesländern führen nicht nur dazu, dass z.B. eine NPO für die Betreuung von Kindern in Wien einen anderen Tagessatz als in der Steiermark erhält, sie erhöhen auch den bürokratischen Aufwand, da z.T. unterschiedlichen Anforderungen an Rechenschaftslegung entsprochen werden muss.

Ökonomisierungsdruck nach Branchen unterschiedlich

4.5 Ökonomisierungsdruck

Die Anteile der NPOs, die starken Ökonomisierungsdruck wahrnehmen, schwanken nach Branchen, im Bereich Kultur und Erholung liegt der Anteil bei 39%, in den Sozialen Diensten bei 47%, im Gesundheitswesen bei 66%, bei Bildung und Forschung bei 46% und in den sonstigen Bereichen bei 41%. Diese sowie auch die im Folgenden genannten Ergebnisse entsprechen im Wesentlichen jenen der deutschen Untersuchung (Droß 2013). Nach der Größe gemessen in Gesamteinnahmen weisen NPOs mit Umsätzen zwischen € 100.000 bis 1 Mio. mit 57% den höchsten Anteil aus, größere NPOs mit 53% einen ähnlich hohen, kleinere Organisationen nehmen nur zu 35% starken Ökonomisierungsdruck wahr. Interessante Unterschiede ergeben sich bei der Analyse nach Art der MitarbeiterInnen, jene NPOs, die sowohl mit bezahlten als auch mit ehrenamtlichen MitarbeiterInnen arbeiten, erleben mit 55% deutlich häufiger starken Ökonomisierungsdruck als jene, die nur bezahlte MitarbeiterInnen haben (41%) und jene, die nur mit Ehrenamtlichen arbeiten (31%). Dies könnte sich dadurch erklären lassen, dass in der Ökonomisierungsvariable auch der bürokratische Aufwand enthalten ist, der

für jene Organisationen höher sein könnte, die unterschiedliche Dienstverhältnisse und Interessen berücksichtigen müssen und damit auch eine komplexere Organisationsstruktur aufweisen. Ein weiterer Grund könnte darin liegen, dass NPOs, die nur bezahlte MitarbeiterInnen beschäftigen, sich im Allgemeinen in einer zufriedenstellenderen finanziellen Situation befinden.

5. Strategien

In der qualitativen Erhebung wird auf Strategien vermehrten Fundraisings verwiesen sowie auf die Bemühung, neue Spendergruppen anzusprechen. Neue Einnahmequellen wie etwa „Venture Philantropie“, „Crowdfunding“ oder „Crowdinvesting“ werden in Österreich erst vereinzelt in Anspruch genommen und haben für die befragten NPOs in der Praxis wenig Bedeutung. Auch das Bemühen um zusätzliche öffentliche Gelder spiele bei den NPOs eine eher untergeordnete Rolle, keine NPO gab bei den Interviews an, die Einnahmen aus öffentlicher Finanzierung steigern zu wollen. Der Grund dafür liegt z. T. in der Wahrung der politischen Unabhängigkeit: „Die Strategie heißt eigentlich mehr Geld von Privatpersonen aus Spenden, weil uns das finanziell unabhängig Themen bearbeiten lässt.“ (Org. 11) Zusätzlich schränken der bürokratische Aufwand sowie die laufende Wertminderung der Leistungsverträge die Attraktivität dieser Finanzierungsform ein. Die befragten NPOs nennen eher einen Trend zur Kürzung der öffentlichen Gelder, sodass mit einem zusätzlichen Budget für die Unterstützung von NPOs ohnehin nicht zu rechnen sei. Lediglich die Forcierung von EU-Projekten ist zumindest für zwei der befragten NPOs eine Finanzierungsstrategie.

In der quantitativen Erhebung wurde die Frage nach Strategien zur Sicherung oder Verbesserung der finanziellen Situation in Zusammenhang gebracht mit dem wahrgenommenen Ökonomisierungsdruck. Signifikante Unterschiede zwischen jenen Organisationen, die einen starken Ökonomisierungsdruck wahrnehmen und jenen, die dies nicht tun, sind in allen Strategien festzustellen, die sich unter „Reduktion und Verdichtung“ subsumieren lassen: Reduktion der Anzahl der MitarbeiterInnen, Reduktion des Angebots und Verdichtung von Arbeit. NPOs, die starken Ökonomisierungsdruck wahrnehmen, wenden die die Strategie der Arbeitsverdichtung zu 60% in mittlerem oder starkem Ausmaß

„Reduktion und Verdichtung“ als Folge des Ökonomisierungsdrucks

an (ohne Druck: 29%), die Reduktion der Anzahl der MitarbeiterInnen zu 30% (ohne Druck 9%) und Angebotsreduktion zu 41% (ohne Druck: 14%).

Kooperation innerhalb des NPO-Sektors

Eine weitere Strategie, die in Zusammenhang mit dem wahrgenommenen Ökonomisierungsdruck steht, ist Kooperation innerhalb des NPO-Sektors; 74% jener NPOs, die keinen starken Ökonomisierungsdruck spüren, betreiben dies gar nicht bis wenig, 52% der NPOs, die einen starken Druck spüren, verfolgen diese Strategie. Auch die Aktivitätsfelder scheinen eher jene NPOs zu ändern, die einen starken Druck zu Ökonomisierung wahrnehmen. Immerhin 43% dieser NPOs sind bereit, ihre Aktivitätsfelder anzupassen oder zu verändern, wenn dies der Sicherung der finanziellen Situation dient (ohne Druck: 28%). Dies könnte darauf hindeuten, dass NPOs unter Ökonomisierungsdruck beginnen, ihre Missionsziele wirtschaftlichen Überlegungen unterzuordnen bzw. diese nach ökonomischen Gesichtspunkten auszurichten.

Erschließung neuer Finanzquellen

Wenig überraschend ist, dass 78% der NPOs, die einen starken Druck zur Ökonomisierung wahrnehmen, stark bis sehr stark versuchen, neue Finanzquellen zu erschließen, weiters stärker auf Projektfinanzierung (65%) bzw. verstärkte Fundraising-Aktivitäten (73%) setzen. Dies scheint also eine der wichtigsten Maßnahmen gegen finanzielle Engpässe und steigenden Effizienz- bzw. Konkurrenzdruck zu sein. Auch hier gibt es einen hoch signifikanten Unterschied zu NPOs, die keinen Ökonomisierungsdruck verspüren, jeweils mehr als die Hälfte sieht dies nicht als Ziel. Anders sieht es hingegen bei den Strategien zu einer alternativen Projektfinanzierung (z.B. Crowdfunding) und hinsichtlich einer verstärkten Mitgliedergewinnung aus. Alternative Projektfinanzierung betreiben die befragten NPOs generell in sehr geringem Ausmaß, auf eine verstärkte Mitgliedergewinnung konzentriert sich hingegen fast jede zweite, unabhängig vom wahrgenommenen Ökonomisierungsdruck.

6. Zusammenfassung und Ausblick

Es lässt sich zwar noch keine Verdrängung der Mission durch wirtschaftliche Zielvorgaben nachweisen, doch stehen die NPOs unter hohem Druck und vor zahlreichen Herausforderungen, um ihr Fortbestehen zu sichern. Öffentliche Gelder werden unsiche-

rer und tendenziell mit höherem Akquisitions- und Dokumentationsaufwand verbunden und es ist eine deutliche Tendenz zur Ökonomisierung wahrnehmbar, die sich in zunehmender finanzieller Planungsunsicherheit, Betroffenheit von marktförmigen Strukturen sowie Effizienz- und Konkurrenzdruck und weiter in erhöhtem bürokratischen Aufwand ausdrückt. Wenngleich diese Veränderungen in Teilbereichen durchaus zur Erhöhung von Effizienz oder Marktberichtigungen führen können, so sind die generellen Folgen doch kritisch zu betrachten. Insbesondere die offensichtliche Notwendigkeit, Angebote einzuschränken, Arbeit zu verdichten oder MitarbeiterInnen zu entlassen, deuten auf Qualitätseinbußen hin. Die generell zunehmende ideologisch geprägte Orientierung an Kosten statt an inhaltlichen Zielen, an Märkten statt am Gemeinwohl und an privaten Lösungen statt an wohlfahrtsstaatlicher Solidarität setzt Organisationen, ihre KlientInnen und ihre MitarbeiterInnen unter Druck, ohne nachweisbare gesamtgesellschaftliche Vorteile aufzuweisen. Mittelfristig werden damit Strukturen gefährdet, die nachhaltiger sind als reines privatwirtschaftliches Gewinninteresse. Der gegenwärtige Skandal um das seit einigen Jahren privatwirtschaftlich geführte, nach Marktprinzipien ausgeschrieben und an ökonomischen Kriterien orientierte österreichische Flüchtlingslager Traiskirchen illustriert dies deutlich. Es sind nicht-gewinnorientierte, zivilgesellschaftliche Organisationen, die trotz zunehmendem Ökonomisierungsdruck auf Werte und inhaltliche Ziele setzen und durch ihre tägliche Arbeit die Folgen neoliberaler Entsolidarisierung begrenzen.

Anmerkungen

1. Mitarbeit bei der qualitativen Untersuchung: Fiona Predovics, bei der quantitativen Erhebung: Franziska Lessky
2. <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wege-aus-der-krise-im-sueden/#more-9800>

Literatur

- Bode, I. (2010): Der Zweck heil(ig)t die Mittel? Ökonomisierung und Organisationsdynamik im Krankenhaussektor, in: M. Endreß & T. Matys (Eds.): Die Ökonomie der Organisation – die Organisation der Ökonomie. Wiesbaden: VS Verlag.
- Dimmel, N. (2012): Sozialwirtschaft unter Prekarisierungsdruck. WISO 1(1), 27-47.
- Droß, P. (2013): Ökonomisierungstrends im Dritten Sektor. Verbreitung und Auswirkungen von Wettbewerb und finanzieller Planungsunsicherheit in gemeinnützigen Organisationen. Berlin.
- Fellner, W. & Grisold, A. (2010): Verteilung im Zeitalter des Neoliberalismus. Die Entwicklung traditioneller Wohlfahrtsstaaten anhand ausgewählter Mak-

- rodaten, in: A. Grisold, W. Maderthaner & O. Penz (Eds.): Neoliberalismus und die Krise des Sozialen. Das Beispiel Österreich (pp. 63-110). Wien u.a.: Böhlau.
- Greiling, D. (2014): Qualität und Transparenz von NPOs: Pflichtübung oder Chance ?, in: A. Zimmer & R. Simsa (Eds.), Zviligesellschaft, NPOManagement und bürgerschaftliches Engagement. Forschung quo vadis? Münster: Springer.
 - Hasse, R. (2010): Ökonomisierungstendenzen bei Non-Profits, Großunternehmen und Start-ups. Eine theoriegeleitete Diskussion empirischer Trends, in: M. Endreß & T. Matys (Eds.): Die Ökonomie der Organisation - die Organisation der Ökonomie. Wiesbaden: VS Verlag.
 - Liebig, R. (2005): Wohlfahrtsverbände im Ökonomisierungsdilemma. Analysen zu Strukturveränderungen am Beispiel des Produktionsfaktors Arbeit im Licht der Korporatismus- und der Dritte-Sektor-Theorie. Freiburg im Breisgau: Lambertus.
 - Maier, F., Schober, C., Simsa, R. & Millner, R. (2014): SROI as a Method for Evaluation Research: Understanding Merits and Limitations. VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 1-26. doi: 10.1007/s11266-014-9490-x
 - Marterbauer, M. (2011): Zahlen bitte! Die Kosten der Krise tragen wir alle. Wien: Deutike.
 - Meyer, M. & Simsa, R. (2013): Entwicklungsperspektiven des Nonprofit-Sektors. In R. Simsa, M. Meyer & C. Badelt (Eds.): Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management (5. ed., pp. 509-525). Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
 - More-Hollerweger, E., Simsa, R., Kainz, G., Neunteufl, F., Grasgruber-Kerl, R. & Wohlgemuth, F. S. (2014): Civil Society Index – Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich. Vienna.
 - Penz, O. (2010): Vom Sozial- zum Wettbewerbsstaat. In A. Grisold, W. Maderthaner & O. Penz (Eds.): Neoliberalismus und die Krise des Sozialen. Das Beispiel Österreich (pp. 139-179). Wien: Böhlau.
 - Röpke, O. (2011): Irrwege aus der Krise - zum neoliberalen Umbau der EU. WISO, 4, 43-55.
 - Sanders, M. L. (2015): Being Nonprofit-Like in a Market Economy: Understanding the Mission-Market Tension in Nonprofit Organizing. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 44(2), 205-222. doi: 10.1177/0899764013508606
 - Simsa, R. (2013). Gesellschaftliche Restgröße oder treibende Kraft? Soziologische Perspektiven auf NPOs, in: R. Simsa, M. Meyer & C. Badelt (Eds.), Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management (5. ed., pp. 125-145). Stuttgart: Schäffer & Poeschel.
 - Simsa, R., & More-Hollerweger, E. (2013). Die Entwicklung von Rahmenbedingungen für NPOs und ihre MitarbeiterInnen. WISO Wirtschafts- und Sozialpolitische Zeitschrift des ISW, 3.
 - Wijkström, F., & Zimmer, A. (Eds.). (2011): Nordic civil society at a cross-roads: transforming the popular movement tradition (1 ed. Vol. 12). Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges.
 - Young, D. R., & Salamon, L. M. (2003): Commercialization, Social Ventures, and For-Profit Competition, in: L. M. Salamon (Ed.): The State of Nonprofit America (pp. 423-446). Washington: The Brookings Institutions Press.
 - Zimmer, A. (2014): Money makes the world go round! Ökonomisierung und die Folgen für NPOs, in: A. Zimmer & R. Simsa (Eds.): Zviligesellschaft, NPOManagement und bürgerschaftliches Engagement. Forschung quo vadis? Münster: Springer.
 - Zimmer, A. & Simsa, R. (2014): Zviligesellschaft, NPOManagement und bürgerschaftliches Engagement. Forschung quo vadis? Münster.

INSTITUT FÜR SOZIAL- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTEN

WISO

WIRTSCHAFTS-UND SOZIALPOLITISCHE ZEITSCHRIFT

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinandergesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise: * Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)
 Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00
 Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter www.isw-linz.at)

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter www.isw-linz.at.

**BESTELLSCHEIN***

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO
 1 ISW Publikationsverzeichnis
- Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)
 Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: www.isw-linz.at

Name _____

Institution/Firma _____

Straße _____

Plz/Ort _____

E-Mail _____

BESTELLADRESSE:

ISW
 Volksgartenstraße 40, A-4020 Linz
 Tel. ++43/732/66 92 73
 Fax ++43/732/66 92 73-28 89
 E-Mail: wiso@isw-linz.at
 Internet: www.isw-linz.at