

KURZBERICHT

Die Entwicklung von Rahmenbedingungen
für NPOs und ihre MitarbeiterInnen _____ 170

*Ruth Simsa,
Eva More-
Hollerweger*

Auszug aus WISO 2/2013

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

Die Entwicklung von Rahmenbedingungen für NPOs und ihre MitarbeiterInnen

Soziale Ungleichheiten verschärfen sich. Entscheidende Auslöser der ökonomischen Krise seit Ende `08 sind der Abbau staatlicher Regulierungen sowie die zunehmende Verteilungsungleichheit (Marterbauer 2011). Obwohl steigende Staatsschulden in klarem Zusammenhang mit der Finanzkrise stehen, wurde diese in eine „Schuldenkrise“ umgedeutet (Röpke, 2011) und zum Argument für staatliche Sparmaßnahmen.

Der Druck auf Regierungen zur Durchsetzung von Austeritätspolitik und Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit durch Lohnkürzungen, Flexibilisierung von Arbeitsmärkten und der Reduktion öffentlicher (Sozial-)Ausgaben führte auch in Österreich zu einer zunehmenden Verteilung von unten nach oben (Fellner & Grisold, 2010; Marterbauer, 2011). Es gibt einen Trend zu Flexibilisierung und Prekarisierung der Arbeit sowie der Reduktionen öffentlicher Sozialleistungen. Die Präferenz für Marktlösungen für öffentliche und soziale Probleme steigt (Meyer & Simsa, 2013; Wijkström & Zimmer, 2011).

Eine Folge ist weitere Prekarisierung der Beschäftigung in NPOs und v.a. im Sozialbereich (Dimmel, 2012). Der Sozialbereich gilt oft als reiner Kostenfaktor, obwohl er ein ökonomisch wichtiger Wirtschaftszweig ist, hervorragende Wirkungsindikatoren und hohe Beschäftigungswirkungen hat (Pennerstorfer, Schneider & Badelt, 2013).

Stimmungsbilder und Daten aus dem österreichischen NPO-Sektor

Im Rahmen einer Erhebung des NPO-Kompetenzzentrums der WU in Zusammenarbeit mit der IGO (Interessenvertretung gemeinnütziger Organisationen) wurden Ausprägungen der Entwicklung für Österreich erhoben: Es wurden NPOs befragt, wobei der Schwerpunkt (92%) bei NPOs des Gesundheits- oder Sozialbereichs liegt.

Gefragt wurde nach Rahmenbedingungen und Einschätzungen der gesellschaftlichen und politischen Entwicklung.

Eine Diskussion mit VertreterInnen österreichischer Sozialorganisationen und Dachverbände hatte davor gezeigt, dass die NPOs sehr unterschiedlich von der Krise der öffentlichen Haushalte betroffen sind, abhängig von Region, Vertragssituationen, Tätigkeitsbereich u.a. Teilweise wurde von massiven Einschränkungen der Finanzierung berichtet und es gibt Erfahrungen dramatischer Kürzungen, bei denen inhaltliche Ziele eine geringe Rolle spielen. In manchen NPOs gab es keine Kürzungen. Z.T. wird sozialstaatliche Absicherung auch verdeckt reduziert, wenn etwa Pflegestufen in Heimen bei gleicher Finanzierung erhöht werden, sodass die Arbeit für Beschäftigte extrem verdichtet wird, oder wenn Selbstbehalte erhöht werden.

Mittels Online-Fragebogen wurden 233 NPOs angeschrieben. Dabei wurden gezielt Personen adressiert, die für die Organisation sprechen und über die Finanzlage Auskunft geben können. Meist waren das GeschäftsführerInnen, die persönlich kontaktiert wurden, z.T. wurden uns andere AnsprechpartnerInnen genannt. 68 Fragebögen wurden beantwortet, 53 konnten ausgewertet werden.

Die Organisationsgrößen im Sample sind sehr unterschiedlich, die NPOs haben zwischen 0 und 7.100 bezahlte MitarbeiterInnen (im Durchschnitt 528) und zwischen 0 und 55.000 Freiwillige (im Durchschnitt 1.694). 60% sind im Bereich der sozialen Dienste tätig, 32% im Gesundheitswesen, gefolgt von Internationalen Aktivitäten (23%) und Bildung und Forschung (21%). Die Finanzierungsstruktur ist leicht untypisch, die NPOs unseres Samples beziehen mit insgesamt 56% etwas mehr öffentliche Gelder als der Gesamtsektor (53%), mit 11% weniger Umsätze (Gesamtsektor 33%) und mit 24% mehr Spenden und private Zuwendungen (Gesamtsektor 8%) (Pennerstorfer et al., 2013).

Der Anteil der öffentlichen Gelder sinkt

Die Ergebnisse zeigen, dass Markteinnahmen und Spenden gegenüber öffentlichen Geldern deutlich an Bedeutung gewonnen haben. 54% der Organisationen sagen, dass in den letzten 4 Jahren private Zuwendungen anteilmäßig zugenommen haben, für 48% trifft dies auf Markterlöse zu. Keine NPO gibt an, dass diese Einnahmen anteilmäßig gesunken sind. Bei öffentlichen

Geldern gab es eine Verschiebung von Subventionen, deren Anteil bei 39% abgenommen hat, zu Leistungsverträgen, deren Anteil bei 42% zugenommen hat.

Unter dem Stichwort *contracting out* wurde die Übertragung öffentlicher Aufgaben an NPOs schon im letzten Jahrzehnt zunehmend von Subventionen auf Leistungsverträge umgestellt. Dies führte zu mehr Transparenz, hatte aber auch negative Auswirkungen. So sind öffentliche Auftraggeber oft nicht in der Lage, professionelle Vergabeverfahren durchzuführen, die tatsächlich den Bestbieter bei komplexen Leistungen ermitteln, sodass in der Praxis Output und nicht Outcome beurteilt wird (Alexander, Nank & Stivers, 1999) und Billigstbieter den Zuschlag erhalten. NPOs werden damit gezwungen, sich zunehmend wie gewinnorientierte Unternehmen zu verhalten, wodurch v.a. Basisbeteiligung und Freiwilligenarbeit unter Druck kommen (Little, 2003). Indirekt führen Leistungsverträge zu verstärkter Orientierung an Kosten zu Lasten jener an inhaltlichen Zielen (Rindt, Klein & Klein, 2011, 4). Beschäftigte, die aufgrund ihres professionellen Selbstverständnisses an hohen inhaltlichen Ansprüchen festhalten wollen, tun dies dann auf Kosten von Arbeitsverdichtung und steigendem Stress – der Kostendruck wird also häufig an MitarbeiterInnen weitergegeben. In einem Bereich, der bereits jetzt mit 27% ein hohes Maß an Burnoutgefährdung aufweist (Dimmel, 2012, 44), ist dies gefährlich.

Die finanzielle Situation ist insgesamt relativ gleich geblieben, es gibt aber starke Verschiebungen zwischen den Organisationen. Die generelle Entwicklung der finanziellen Situation der Jahre 2008 – 2012 war in unserem Sample überraschend stabil. In der Summe ist sie für die befragten Organisationen gleich geblieben. Je 6% geben an, dass sich ihre finanzielle Situation stark verbessert bzw. stark verschlechtert hat, 34% haben Verbesserungen und 30% haben Verschlechterungen erlebt, für 24% hat sich die Situation nicht verändert.

Der Bedarf nach Leistungen sowie das Angebot sind deutlich gestiegen

Sowohl der Bedarf nach Aktivitäten oder Leistungen der NPOs als auch ihr Angebot sind in den letzten 4 Jahren allerdings

deutlich gestiegen. 96% berichten von einem gestiegenen Bedarf – 35% um mehr als 20%. Ein Großteil der NPOs (80%) hat das quantitative Angebot gesteigert, 27% sogar um mehr als 20%. Über 80% bieten eine größere Vielfalt an Leistungen an, etwa zusätzliche Beratungstätigkeiten, Leistungen für neue Zielgruppen, neue Inhalte oder Vernetzungsarbeit.

Die Zahl der unbezahlten MitarbeiterInnen hat anteilmäßig zugenommen

Die Zahl der MitarbeiterInnen in Vollzeitäquivalenten ist im Sample in den letzten 4 Jahren bei 67% der NPOs gestiegen – bei 23% sogar um mehr als 10%. Die Zahl der MitarbeiterInnen insgesamt ist bei 31% gestiegen – nur bei 2% um mehr als 10%. Bei 58% ist sie gleich geblieben. Hier gab es also einen Trend zu Dienstverhältnissen mit mehr Wochenstunden. Interessant ist v.a., dass die Zahl der unbezahlten MitarbeiterInnen wesentlich stärker gestiegen ist, nämlich bei 90% der Befragten, bei 27% davon sogar um mehr als 10%.

Deutliche Verschlechterung des politischen Klimas

Das politische Klima hat sich in den letzten 4 Jahren für 47% der befragten NPOs verschlechtert oder sogar stark verschlechtert. Für die Zivilgesellschaft insgesamt sehen 61% schlechtere oder stark schlechtere Bedingungen.

Fazit

Es braucht weitere Forschung, um Veränderungen noch differenzierter zu erfassen. Interpretationen unserer Daten lassen den vorsichtigen Schluss zu, dass der erhöhte Bedarf nach Gesundheits- und Sozialleistungen zunehmend mit unbezahlter Arbeit gedeckt wird und das erhöhte Angebot zudem entweder durch höhere Markt- und Spendeneinnahmen oder durch Arbeitsverdichtung und Mehrarbeit der Beschäftigten ermöglicht wird. Es ist wichtig, die Leistungen von Sozialorganisationen und anderen NPOs stärker bewusst zu machen und für ausreichende sozialstaatliche Absicherung einzutreten. Die Krise darf nicht auf dem Rücken von NPOs und den Beschäftigten im Sozial- und Gesundheitsbereich ausgetragen werden.

Literatur

- Alexander, J., Nank, R. & Stivers, C. 1999. Implications of Welfare Reform: Do Nonprofit Survival Strategies Threaten Civil Society? *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28(4): 452-475.
- Dimmel, N. 2012. Sozialwirtschaft unter Prekarisierungsdruck. *WISO* 1(1): 27-47.
- Fellner, W. & Grisold, A. 2010. Verteilung im Zeitalter des Neoliberalismus. Die Entwicklung traditioneller Wohlfahrtsstaaten anhand ausgewählter Makrodaten In: Grisold, A. & Maderthaner, W. & Penz, O. (Eds.), *Neoliberalismus und die Krise des Sozialen. Das Beispiel Österreich*: 63-110. Wien [u.a.]: Böhlau.
- Little, M. 2003. Civic spirit declines as sectors falls in with state. *Third Sector*(302): 2.
- Marterbauer, M. 2011. Zahlen bitte! Die Kosten der Krise tragen wir alle. Wien: Deuticke.
- Meyer, M. & Simsa, R. 2013. Entwicklungsperspektiven des Nonprofit-Sektors. In: Simsa, R. & Meyer, M. & Badelt, C. (Eds.). *Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management*, 5., überarb. Aufl. ed.: 509-525. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Pennerstorfer, A., Schneider, U. & Badelt, C. 2013. Der Nonprofit Sektor in Österreich. In: R. Simsa, R. & Meyer, M. & Badelt, C. (Eds.). *Handbuch der Nonprofit Organisationen. Strukturen und Management*, 5. ed. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Rindt, S., Klein, L. & Klein, A. 2011. Zu viel Zivilgesellschaft? Soziale Arbeit und bürgerschaftliches Engagement. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 24(3): 3-18.
- Röpke, O. 2011. Irrwege aus der Krise – zum neoliberalen Umbau der EU. *WISO*, 4: 43-55.
- Wijkström, F. & Zimmer, A. (Eds.). 2011. *Nordic civil society at a cross-roads: transforming the popular movement tradition* (1 ed.). Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges.