

Verbands-Management (VM)

Fachzeitschrift für Verbands- und Nonprofit-Management



VM 1/16

Ruth Simsa

Ökonomisierungsdruck im NPO-Sektor

Verbands-Management, 42. Jahrgang, Ausgabe 1 (2016), S. 33-36.

Herausgeber: Verbandsmanagement Institut (VMI)
Universität Freiburg/CH (www.vmi.ch)
Redaktion: Remo Aeschbacher
Layout: Remo Aeschbacher / Paulusdruckerei, Freiburg/CH
Fotomaterial: Sandra Mumprecht zum Thema „Ressourcen“
ISBN: 3-909437-45-1
ISSN: 1424-9189
Kontakt: info@vmi.ch

Die Zeitschrift VM erscheint dreimal jährlich in den Monaten April, August und November.

Abdruck und Vervielfältigung von Artikeln und Bildern, auch auszugsweise oder in Abschnitten, nur mit Genehmigung des Herausgebers.



**UNI
FR**
UNIVERSITÉ DE FRIBOURG
UNIVERSITÄT FREIBURG

Forschungsbeitrag

Ökonomisierungsdruck im NPO-Sektor

Ruth Simsa

Der NPO-Sektor spürt die Ideologie, die Markt und Eigennutz über das Gemeinwohl stellt, sowie den Trend zur Ökonomisierung und zur Privatisierung sozialer Aufgaben.¹ Die öffentliche Finanzierung wird tendenziell unsicherer, im Verhältnis zu geforderten Leistungen geringer und aufwändiger, marktwirtschaftliche Strukturen und Konkurrenz gewinnen an Bedeutung.² NPO geraten fast unter Generalverdacht, müssen sich vermehrt legitimieren und beweisen, wirtschaftlich zu handeln.³ Die NPO inhärente Spannung zwischen Mission und Markt wird eher einseitig aufgelöst.

Im Jahr 2014 wurden an der WU Wien 17 qualitative Interviews mit NPO-Führungskräften und Fachleuten durchgeführt. Auf dieser Basis folgte eine quantitative Erhebung mit 199 österreichischen NPO zur Frage, wieweit sie Ökonomisierungsdruck wahrnehmen, wie sich die Finanzierung durch die öffentliche Hand entwickelt und welche Bewältigungsstrategien NPO anwenden. In Anlehnung an eine deutsche Untersuchung⁴ wurden drei Variablen zu einem Ökonomisierungsdruckindex zusammengefasst, nämlich finanzielle Planungsunsicherheit, Betroffenheit von marktförmigeren Strukturen und Effizienz- und Konkurrenzdruck sowie erhöhter bürokratischer Aufwand.

Einschätzung der finanziellen Lage und ihrer Entwicklung

Die politischen Rahmenbedingungen sind in Österreich vergleichsweise gut.⁵ Die öffentliche Finanzierung macht mit über 50 % den relevantesten Anteil an Einnahmen des Sektors aus,⁶ zunehmend in Form von Leistungsverträgen statt Subventionen.

In der qualitativen Erhebung zeigt sich ein breit gestreutes Bild der allgemeinen finanziellen Lage. Die Hälfte der NPO 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 die Leistungen aufrechterhalten.

Die meisten Organisationen ziehen eine relativ positive Bilanz im Vergleich zur Situation in anderen Ländern, v. a. in Deutschland. Insgesamt gab es aber eine Tendenz zu Kürzungen der öffentlichen Gelder. Direkte Kürzungen gab es v. a. in Kultur, Betreuung von Flüchtlingen und Asylbewerber/-innen und Entwicklungszusammenarbeit. Nahezu alle NPO sind von indirekten oder «schleichenden» Kürzungen betroffen, d. h. von laufender Wertminderung der Leistungsverträge. Es erfolgt kaum Anpassung an die Inflation, gibt hohe Planungsunsicherheit und einen deutlich gestiegenen bürokratischen Aufwand.

Auch gestiegene Personalkosten durch veränderte Kollektivverträge oder die für Rettungsdienste sehr relevanten, gestiegenen Benzinpreise werden nicht abgegolten. In der quantitativen Erhebung sehen sowohl Vereine (36 %) als auch gGmbHs (43 %) eine Verschlechterung ihrer finanziellen Lage, v. a. NPO aus dem Gesundheitswesen (52 %) sowie Bildung und Forschung (50 %) sind davon betroffen. Die sozialen Dienste sehen eher eine Verbesserung ihrer finanziellen Lage, die auf eine Zunahme von Verkaufserlösen zurückgeführt wird. Da Vertragsverhandlungen oft sehr lange dauern, müssen viele Leistungen von NPO vorfinanziert werden, oft ist noch offen, ob die Kosten durch die zukünftigen Verträge gedeckt werden. Insgesamt geben 42 % der NPO an, dass die öffentliche Hand in den letzten 5 Jahren für die gleichen finanziellen Mittel mehr Leistungen erwartet hat, bei 57 % der NPO wurden für gleiche Leistungen die Mittel gekürzt. 67 % der NPO haben Leistungen erbracht, deren Finanzierung noch nicht sicher war.

Wettbewerb – Entwicklung zu marktförmigen Strukturen

68 % der befragten gemeinnützigen GmbHs und 63 % der Vereine nehmen eine verstärkte Konkurrenz um

öffentliche Mittel wahr. Im Finanzierungsmix der NPO sind öffentliche Zuschüsse insgesamt gesunken, selbst-erwirtschaftete Mittel und Leistungsentgelte haben an Bedeutung gewonnen. Subventionen und öffentliche Förderungen haben bei 36 % der Organisationen in den letzten 5 Jahren abgenommen, Entgelt aus Leistungsverträgen bei 11 %. Verkaufserlöse haben dagegen bei 35 % der Vereine und bei 50 % der gGmbHs zugenommen. Auch Mitgliedsbeiträge, Spenden und Sponsoring haben sich in der Summe leicht erhöht.

Eine generelle Zunahme des Wettbewerbs nehmen v. a. NPO aus Kultur und Erholung (60 %), soziale Dienste (57 %) und Bildung und Forschung (52 %) wahr, einzig im Gesundheitswesen ist nur jede dritte Organisation (30 %) betroffen.

Generell ist ein hoher Anteil der Organisationen aktuell mit dem Problem von zunehmenden marktförmigen Strukturen, Effizienz- und Konkurrenzdruck konfrontiert (vgl. Abbildung 1). Am stärksten ist dies im Gesundheitswesen mit fast 30 %, gefolgt vom Bereich Bildung und Forschung, in dem 28 % einen starken oder sehr starken Druck spüren und in den sozialen Diensten mit 24 %.

Ein besonderer Kritikpunkt 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 Asylbewerber/-innen 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.

Erhöhte Bürokratie und Legitimationsdruck

Leistungsverträge haben zusätzliche Rechenschaftsverpflichtungen geschaffen, die zu mehr Effizienz führen sollen. Diese Tendenz gibt es auch auf EU-Ebene, wo ein Förderantrag mittlerweile über 100 Seiten umfasst. Wird die Ausschreibung gewonnen, so muss ein Vertrag von über 200 Seiten mit diversen Richtlinien unterzeichnet werden. Diese bürokratischen Hürden stellen NPO vor grosse Herausforderungen. Durch EU-Richtlinien in der öffentlichen Vergabe kommt es oft zu einem Konflikt zwischen Qualitätsansprüchen und dem Erbringen kostengünstiger Leistungen im Sinne eines reinen Marktprodukts. Für viele Bereiche ist zudem nicht nur eine öffentliche Stelle zuständig, sondern mehrere Ministerien und lokale Behörden, was den bürokratischen Aufwand durch unterschiedliche Anforderungen an Rechenschaftslegung erhöht.

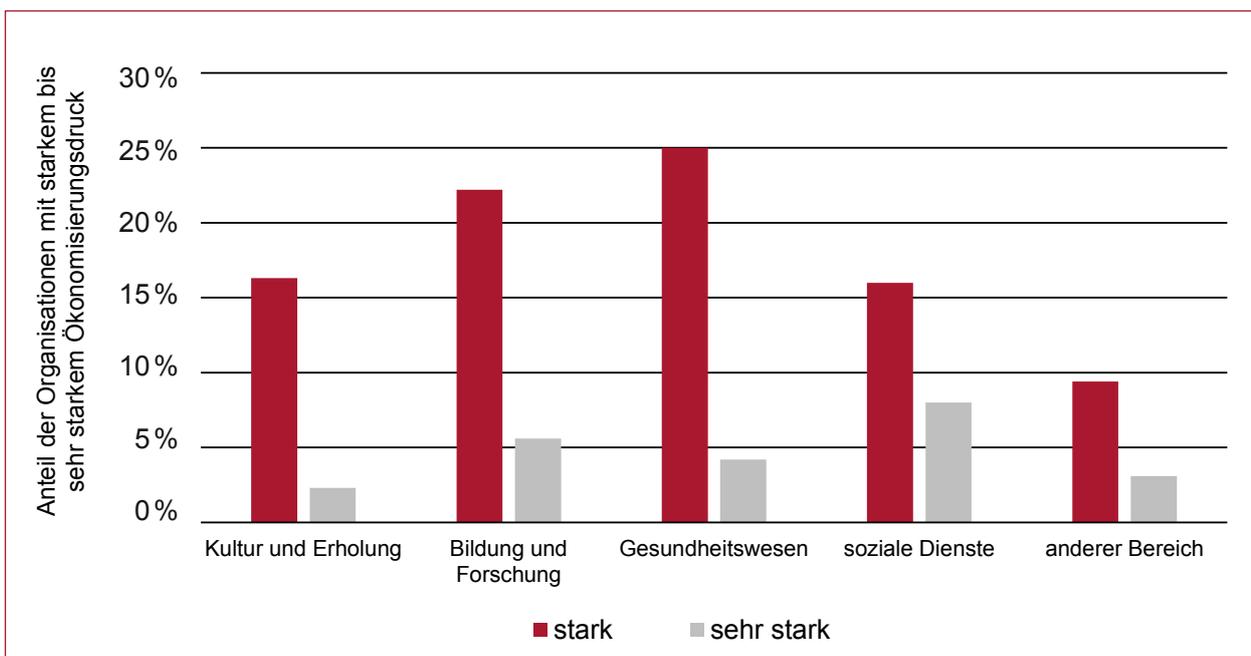


Abbildung 1: Intensität der Konfrontation mit Problemen durch zunehmenden Ökonomisierungsdruck

Ökonomisierungsdruck

Die Anteile der NPO, die starken Ökonomisierungsdruck wahrnehmen, schwanken nach Branchen. Im Bereich Kultur und Erholung liegt er bei 39 %, in den Sozialen Diensten bei 47 %, im Gesundheitswesen bei 66 %, bei Bildung und Forschung bei 46 %. Nach der Umsatzgrösse machen NPO mit Umsätzen zwischen 100 000 bis 1 Mio. € mit 57 % den höchsten Anteil aus, grössere NPO mit 53 % einen ähnlich hohen, kleinere NPO nehmen nur zu 35 % starken Ökonomisierungsdruck wahr. Jene NPO, die sowohl mit Bezahlten als auch mit Freiwilligen arbeiten, erleben mit 55 % deutlich häufiger starken Ökonomisierungsdruck als jene, die nur bezahlte Mitarbeitende haben (41 %) und jene, die nur mit Freiwilligen arbeiten (31 %).

Strategien

In Interviews wurden Strategien vermehrten Fundraisings genannt und 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 NPO in der Praxis wenig Bedeutung. Auch das Bemühen um zusätzliche öffentliche Gelder spielt eine untergeordnete Rolle.

In der quantitativen Erhebung wurde die Frage nach Strategien in den Zusammenhang mit dem Ökonomisierungsdruck gebracht. Signifikante Unterschiede gibt es in allen Strategien, die sich unter «Reduktion und Verdichtung» subsumieren lassen: Reduktion der Anzahl der Mitarbeiter, Reduktion der Leistungen und Verdichtung von Arbeit. NPO, die starken Ökonomisierungsdruck wahrnehmen, wenden die Strategie der Arbeitsverdichtung zu 60 % an (ohne Druck: 29 %), die Reduktion der Anzahl der Mitarbeitenden zu 30 % (ohne Druck: 9 %) und Angebotsreduktion zu 41 % (ohne Druck: 14 %).

Auch Kooperation innerhalb des NPO-Sektors ist betroffen, 52 % NPO unter Druck verfolgen diese Strategie verstärkt (ohne Druck; 26 %). Auch die Aktivitätsfelder ändern eher NPO unter Ökonomisierungsdruck mit 43 % (ohne Druck: 28 %), sie richten ihre Leistungen stärker nach ökonomischen Kriterien aus.

Wenig überraschend ist, dass 78 % der NPO, die einen starken Druck zur Ökonomisierung wahrnehmen, intensiv versuchen, neue Finanzquellen zu erschliessen und weiter stärker auf Projektfinanzierung (65 %) bzw. verstärkte Fundraising-Aktivitäten (73 %) setzen. Auch hier gibt es einen hoch signifikanten Unterschied zu NPO ohne Ökonomisierungsdruck, die dies zu über 50 % nicht als Ziel sehen. Strategien alter-

Recht und Praxis

Topaktuelle Praxis-
handbücher für
den Berufsalltag und
die Ausbildung



Ein praktischer Kommentar zum neuen Swiss GAAP FER 21
2., überarbeitete und umfassend
ergänzte Auflage 2015
177 Seiten, gebunden
CHF 54.- | 978-3-280-07345-2



Strukturierte Übersicht
mit Fallbeispielen
4., überarbeitete und erweiterte
Auflage 2016
177 Seiten, Freirückenbroschur
CHF 64.- | 978-3-280-07341-4



7., aktualisierte und erweiterte
Auflage 2016
227 Seiten, Freirückenbroschur
CHF 69.- | 978-3-280-07356-8

nativer Projektfinanzierung betreiben die befragten NPO generell wenig.

Zusammenfassung und Ausblick

Es ist eine deutliche Tendenz zur Ökonomisierung wahrnehmbar. Die Notwendigkeit, Angebote einzuschränken, Arbeit zu verdichten oder Mitarbeitende zu entlassen, deutet auf Qualitätseinbußen hin. Die Orientierung an Kosten statt an inhaltlichen Zielen setzt Organisationen, ihre Klienten und ihre Mitarbeitenden unter Druck. Damit werden Strukturen gefährdet, die nachhaltiger sind als privatwirtschaftliches Gewinninteresse.

Fussnoten

- ¹ Zimmer & Simsa, 2014.
- ² Liebig, 2005, S. 47.
- ³ Greiling, 2014; Zimmer, 2014.
- ⁴ Droß, 2013.
- ⁵ More-Hollerweger et al., 2014.
- ⁶ nach Pennerstorfer et al., 2013.

Literatur

Droß, P. (2013). *Ökonomisierungstrends im Dritten Sektor. Verbreitung und Auswirkungen von Wettbewerb und finanzieller Planungsunsicherheit in gemeinnützigen Organisationen*. Berlin.

Greiling, D. (2014). Qualität und Transparenz von NPO: Pflichtübung oder Chance? In: Zimmer, A. & Simsa, R. (Hrsg.), *Zivilgesellschaft, NPO-Management und bürgerschaftliches Engagement. Forschung quo vadis?* Münster: Springer.

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.

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*. Wien.

Zimmer, A. (2014). Money makes the world go round! Ökonomisierung und die Folgen für NPO. In: Zimmer, A. & Simsa, R. (Hrsg.), *Zivilgesellschaft, NPO-Management und bürgerschaftliches Engagement. Forschung quo vadis?* Münster: Springer.

Zimmer, A. & Simsa, R. (2014) (Hrsg.). *Zivilgesellschaft, NPO-Management und bürgerschaftliches Engagement. Forschung quo vadis?* Münster.

Das Wichtigste in Kürze

NPO spüren die zunehmende Ideologie, ihr gemeinnütziges Engagement über marktwirtschaftliche Funktionsweisen zu legitimieren. Zudem wird die öffentliche Finanzierung im NPO-Sektor in Österreich tendenziell unsicherer. Diese Entwicklung wird anhand verschiedener Faktoren wahrgenommen: Die Wertminderungen der Leistungsverträge erfolgen schleichend und vor allem indirekt. Die Konkurrenz um öffentliche Mittel ist verstärkt wahrnehmbar, wobei im Wettbewerb zunehmend nur noch der Preis berücksichtigt wird. Schliesslich gehen Leistungsverträge auch mit steigenden Rechenschaftsverpflichtungen und bürokratischen Hürden einher. Um mit den Herausforderungen umzugehen, verfolgen NPO unterschiedliche Strategien: Möglich sind die Erhöhung von Verkaufserlösen und Mitgliedsbeiträgen sowie der verstärkte Einsatz von Fundraising-Massnahmen. Die Ausgaben lassen sich durch Verdichtung von Arbeit sowie Reduktion von Mitarbeitenden und Leistungen senken. Schliesslich sind auch Kooperationen innerhalb des Sektors denkbar, um mit dem erhöhten Ökonomisierungsdruck umzugehen.

Die Autorin



Ruth Simsa/ruth.simsa@wu.ac.at

Vorstand des Kompetenzzentrum für Nonprofit-Organisationen und Social Entrepreneurship, WU-Wien (www.npo.or.at); a.o.Univ.Prof. am Institut für Allgemeine Soziologie und Wirtschaftssoziologie der WU-Wien; Organisationsberaterin und Führungskräfte-trainerin (www.ruthsimsa.at).

Mitarbeit bei der qualitativen Untersuchung: Fiona Predovics

Mitarbeit bei der quantitativen Erhebung: Franziska Lessky