

# Das Verhältnis von Freiwilligenarbeit und bezahlter Arbeit

## Studie im Auftrag des BMASK

Mag. Eva More-Hollerweger  
Dr. Astrid Pennerstorfer

Endbericht 5. Dezember 2016



**WU**

WIRTSCHAFTS  
UNIVERSITÄT  
WIEN VIENNA  
UNIVERSITY OF  
ECONOMICS  
AND BUSINESS





Institut für Sozialpolitik



und



NPO&SE-Kompetenzzentrum  
Welthandelsplatz 1  
1020 Wien  
Tel.: 01 31336 5878  
Fax: 01 31336 905885  
[Website: www.npo.or.at](http://www.npo.or.at)

Wien, Dezember 2016

Kontakt: Mag. Eva More-Hollerweger, [eva.more@wu.ac.at](mailto:eva.more@wu.ac.at)



# INHALT

EXECUTIVE SUMMARY .....	10
1 VORWORT .....	11
2 HINTERGRUND UND ZIEL DER STUDIE .....	12
3 STAND DER FORSCHUNG .....	13
3.1 SOZIALPOLITISCHE BEDEUTUNG UND GESELLSCHAFTLICHE WIRKUNGEN VON FREIWILLIGEM ENGAGEMENT .....	13
3.2 ARBEIT, TÄTIGKEIT ODER ENGAGEMENT? WAS UNTERSCHIEDET FREIWILLIGE VON HAUPTAMTLICHEN? .....	16
3.3 GRÜNDE VON ORGANISATIONEN FÜR DEN EINSATZ FREIWILLIGER .....	17
3.4 BEZAHLTE UND UNBEZAHLTE ARBEIT IN NPOS – LITERATURÜBERBLICK .....	18
3.5 FORSCHUNGSBEDARF – HERANGEHENSWEISE DER VORLIEGENDEN STUDIE ....	23
4 QUANTITATIVE ANALYSE .....	25
4.1 METHODISCHE HERANGEHENSWEISE .....	25
4.2 ANGABEN ZUM RÜCKLAUF .....	25
4.3 ANGABEN ZUR FREIWILLIGENARBEIT 2014.....	27
4.3.1 Ausmaß der Freiwilligenarbeit .....	30
4.3.2 Aufgabenfelder der Freiwilligen .....	33
4.3.3 Fazit .....	34
4.4 MULTIVARIATE ANALYSE: GIBT ES EINEN SUBSTITUTIONSEFFEKT?.....	35
4.4.1 Zusammenhang zwischen Freiwilligen und den Personalabgängen von bezahlten MitarbeiterInnen .....	36
4.4.2 Darstellung der Schätzungen und der Schätzergebnisse .....	36
4.5 VERÄNDERUNGEN IM EINSATZ VON FREIWILLIGEN ZWISCHEN 2006 UND 2014	39
4.5.1 Einsatz von Freiwilligenarbeit.....	40
4.5.2 Ausmaß der Freiwilligenarbeit .....	40
4.5.3 Fazit zur Veränderung im Einsatz von Freiwilligen zwischen 2006 und 2014	49
4.6 ZUSAMMENFASSENDE DISKUSSION .....	50
5 QUALITATIVE ANALYSE .....	51
5.1 KONZEPTIONELLE ÜBERLEGUNGEN .....	51
5.2 METHODISCHE HERANGEHENSWEISE .....	51
5.3 BESCHREIBUNG DER AUSGEWÄHLTEN BEREICHE .....	52
5.3.1 (Langzeit-)Pflege älterer Menschen.....	52
5.3.2 Flüchtlings- und Obdachlosenhilfe .....	52
5.3.3 Rettungsdienste/Krankentransport, Sachwalterschaft, Bewährungshilfe .	53
5.4 ERGEBNISSE –LANGZEITPFLEGE.....	54
5.4.1 Änderungen im Angebot und in der Nachfrage der Dienstleistungen .....	54
5.4.2 Zusatznutzen durch Freiwillige – was ermöglichen Freiwillige? .....	55

5.4.3	Was verhindert Verdrängung von Hauptamtlichen durch Freiwillige .....	56
5.4.4	Konfliktfelder zwischen Freiwilligen und Hauptamtlichen.....	57
5.4.5	Entwicklung und zukünftige Herausforderung in der Freiwilligenarbeit....	58
5.4.6	Finanzierung & öffentliche Hand/Politik .....	58
5.4.7	Zwischenfazit .....	59
5.5	ERGEBNISSE – FLÜCHTLINGS- UND WOHNUNGSLOSENBEREICH .....	60
5.5.1	Änderungen im Angebot und in der Nachfrage der Dienstleistungen .....	60
5.5.2	Zusatznutzen durch Freiwillige – was ermöglichen Freiwillige? .....	61
5.5.3	Was verhindert/erschwert die Verdrängung von Hauptamtlichen .....	62
5.5.4	Konfliktfelder zwischen Freiwilligen und Hauptamtlichen.....	63
5.5.5	Entwicklung und zukünftige Herausforderung in der Freiwilligenarbeit....	64
5.5.6	Finanzierung & Politik .....	64
5.5.7	Zwischenfazit .....	65
5.6	ERGEBNISSE – SANITÄTER/SACHWALTERSCHAFT/BEWÄHRUNGSHILFE.....	65
5.6.1	Änderungen im Angebot und in der Nachfrage der Dienstleistungen .....	65
5.6.2	Zusatznutzen durch Freiwillige – was ermöglichen Freiwillige? .....	66
5.6.3	Was verhindert/erschwert die Verdrängung von Hauptamtlichen durch Freiwillige .....	67
5.6.4	Konfliktfelder zwischen Freiwilligen und Hauptamtlichen.....	68
5.6.5	Entwicklung und zukünftige Herausforderung in der Freiwilligenarbeit....	68
5.6.6	Finanzierung & öffentliche Hand/Politik .....	69
5.6.7	Zwischenfazit .....	70
5.7	ZUSAMMENFASSENDER DISKUSSION.....	70
6	ZUSAMMENFASSUNG UND RESÜMEE.....	74
7	LITERATUR .....	77
8	ANHANG .....	81

## **ABBILDUNGSVERZEICHNIS**

Abbildung 1: Wirkungsbox.....	14
Abbildung 2: Beteiligungsquote nach Tätigkeitsbereichen .....	15
Abbildung 3: Ersatz Freiwilliger durch bezahlte Arbeitskräfte nach Bereichen (in Prozent).....	23
Abbildung 4: Freiwilligenarbeit und Erwerbsarbeit – keine perfekten Substitute.....	71

# TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Rücklauf der Befragung - NPOs .....	26
Tabelle 2: Rücklauf der Befragung - gewinnorientierte Organisationen (APH und KTS) .....	27
Tabelle 3: Rücklauf der Befragung - öffentliche Organisationen (APH und KTS) .....	27
Tabelle 4: Rücklauf der Befragung - Gesamtüberblick .....	27
Tabelle 5: Einsatz von freiwilligen MitarbeiterInnen in % .....	28
Tabelle 6: Einsatz von freiwilligen MitarbeiterInnen in Nonprofit, öffentlichen und gewinnorientierten KTS .....	29
Tabelle 7: Einsatz von freiwilligen MitarbeiterInnen in Nonprofit, öffentlichen und gewinnorientierten APH .....	29
Tabelle 8: Anzahl der Freiwilligen gemessen am Mittelwert und am Median – alle Organisationen .	30
Tabelle 9: Anzahl der Freiwilligen gemessen am Mittelwert und am Median – Organisationen mit Freiwilligen .....	31
Tabelle 10: Durchschnittliches monatliches Stundenausmaß eines/einer Freiwilligen in Organisationen mit Freiwilligen .....	32
Tabelle 11: Verhältnis von bezahlten MitarbeiterInnen und Freiwilligen in Organisationen mit Freiwilligen .....	33
Tabelle 12: Aufgabenbereiche der Freiwilligen (in % der geleisteten Arbeitszeit) .....	34
Tabelle 13: Tobit Regression für NPOs (gepoolter Datensatz: 2006 und 2014) .....	38
Tabelle 14: Stichprobe Vergleich 2006 und 2014 nach Aktivitätsfeldern .....	40
Tabelle 15: Veränderung in der Anzahl der Freiwilligen: Vergleich 2006 und 2014 anhand des Medians .....	42
Tabelle 16: Veränderung in der Anzahl der Freiwilligen: Vergleich 2006 und 2014 anhand des Mittelwerts .....	44
Tabelle 17: Geleistete Arbeitsstunden 2006 und 2014 - Mittelwert.....	45
Tabelle 18: Geleistete Arbeitsstunden 2006 und 2014 - Median.....	45
Tabelle 19: Bezahlte MitarbeiterInnen pro Freiwillige - Median .....	46
Tabelle 20: Bezahlte MitarbeiterInnen pro Freiwillige - Mittelwert .....	47
Tabelle 21: Aufgabenfelder der Freiwilligen 2006.....	48
Tabelle 22: Aufgabenfelder der Freiwilligen 2014.....	49
Tabelle 23: Deskriptive Statistik.....	82
Tabelle 24: Alternatives Schätzmodell.....	84



# EXECUTIVE SUMMARY

## **The relationship between voluntary and paid work in non-profit and public organizations**

Voluntary work plays an important role in society. It creates a social value by building bridges between different groups of society and therefore by supporting social integration. Volunteering can also be considered by its political, ecological, psychological as well as its economic value. Although it has no market price voluntary work does have an economic value since it is a productive activity by definition. Volunteers produce services often in coproduction with paid employees of non-profit or public organizations and this coproduction is the main focus of the present study. The study aims to investigate the interchangeability of voluntary and paid work and the question whether organizations tend to substitute paid activities by voluntary work in economic difficult times. The study includes both, a quantitative analysis of existing data and a qualitative research.

Survey data for Austrian nonprofits with paid employment for the years 2006 and 2014 were used for a quantitative analysis. Volunteer work was used in 57% of the participating organizations in 2014, although we find a great variety in the volume of voluntary work. An analysis of panel data reveals that the employment of volunteers between these years is relatively constant. Accordingly, we neither find a displacement of volunteers over time as a sign of professionalization nor a substitution of paid employees by volunteers as a measure to save costs.

In a multivariate analysis the pooled data for both years (N=924) was used to investigate whether there is an association between volunteer work and paid employees' voluntary and involuntary separations of the organization. To do so, Tobit regressions were applied in order to take into account that many organizations do not have any personnel fluctuation within a year. Results show that the separations rate is indeed higher if the organization has volunteers working alongside paid employees, but only in organizations that claim to face increased competition. The probability of separations for NPOs under increased competition is approx. 20% higher if the NPOs use volunteers in their operations. Concerning those NPOs that actually lay off paid employees the Tobit regressions shows that the separations rate is 4.5 % points higher if the NPOs make use of volunteers. There is no statistically significant association in organizations without increased competition. These results could be interpreted with a conditional substitution effect. Using volunteers in times of increased competition is one solution to keep up with desired quantity or quality in output.

For the qualitative research 33 interviews and 4 focus group discussions were conducted in three areas:

- long-term care of elderly people
- refugee aid and aid for homeless people
- fields of activities where volunteers and paid employees provide the same or very similar services, i.e. rescue services, probation service, custodianship

Many of the services were established either on a pure voluntary basis or with a strong focus on voluntary work from the beginning. In the course of professionalization paid jobs were created in the past decades, often replacing the work of volunteers. This can be considered as part of a larger development of the welfare state and the nonprofit sector which led to increased quality standards of the services provided. This development is not reflected in the quantitative data as the period of time (2006-2014) might be too short. The interview partners stressed the importance of a strong connection to (civil) society in order to create an awareness and understanding for the problems of the organizations' clients and aims. Therefore organizations seek to involve volunteers. Another important function of volunteers is the availability of large task forces in times when they are needed. Volunteers working for rescue services can be called in large numbers in the case of disaster operations or occasions like the refugee aid in 2015/2016. In general activities of volunteers are considered as additional services for the clients. The limited time resources of volunteers and the limited possibilities to create liability (due to legal restrictions) reduce the chances of substituting paid employees. Therefore the potential of substitution is considered very low.

# 1 VORWORT

Die vorliegende Studie wurde vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK) beauftragt. Wir möchten uns an dieser Stelle sehr herzlich bei allen bedanken, die daran mitgewirkt haben. Dies betrifft insbesondere alle InterviewpartnerInnen sowie die TeilnehmerInnen der Fokusgruppengespräche, die uns im Rahmen des qualitativen Teils dieser Studie bereitwillig Auskunft über ihre Tätigkeiten, Einschätzungen sowie ihre Erfahrungen erteilt haben. Besonderer Dank gilt auch unseren unmittelbaren AnsprechpartnerInnen im BMASK, Mag. Anton Hörting und Dr. Erika Winkler für die angenehme Zusammenarbeit.

Mag. Eva More-Hollerweger

Dr. Astrid Pennerstorfer

## 2 HINTERGRUND UND ZIEL DER STUDIE

Freiwilliges Engagement spielt eine bedeutende gesellschaftliche Rolle. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, die häufig mit Sparmaßnahmen der öffentlichen Hand, einem angespannten Arbeitsmarkt sowie einer höheren Nachfrage nach sozialen Diensten verbunden sind, birgt die Forderung nach verstärktem freiwilligen Engagement jedoch auch Gefahren. Auf individueller Ebene bestehen diese in einer unzureichenden sozialen Absicherung freiwillig Engagierter. Auf der Ebene der Organisationen kann ein großer Sparzwang dazu führen, dass der Druck auf Freiwillige und auf Hauptamtliche steigt und zu schlechten Arbeitsbedingungen oder sogar zur Substitution von Hauptamtlichen durch Freiwillige führt. Ein unmittelbarer Austausch zwischen Freiwilligen und bezahlten MitarbeiterInnen ist aufgrund der unterschiedlichen Ausprägungsformen (Stundenausmaß, Schaffung von Verbindlichkeit) sowie aufgrund gesetzlicher Regelungen (insbesondere Arbeitsrecht, Freiwilligengesetz) zwar nicht leicht, aus Forschung und Praxis zeigt sich jedoch, dass es einige Bereiche gibt, in denen diesbezügliche Bedenken besonders stark sind.

Die Substitution erfolgt oft nicht eins zu eins sondern durch Verlagerung von Tätigkeiten innerhalb eines bestimmten Aufgabenbereichs. Auch wenn bislang nur sehr wenig empirische Forschung zu diesem Thema existiert, weisen einige Studien auf einen tatsächlichen Verdrängungseffekt von bezahlten ArbeitnehmerInnen durch Freiwillige hin, andere Studien konnten hingegen keine derartigen Effekte nachweisen (Brudney/Gazley 2002). Diese Verdrängung wird häufig mit Kostenersparnissen bzw. budgetären Erfordernissen begründet.

Ziel der vorliegenden Studie ist es, potenzielle Verdrängungseffekte zwischen Hauptamtlichen und Freiwilligen zu eruieren und mögliche Erklärungsansätze zu finden. Dafür werden einerseits bestehende quantitative Daten analysiert, andererseits werden qualitative Erhebungen in Organisationen ausgewählter Bereiche durchgeführt.

## 3 STAND DER FORSCHUNG

### 3.1 SOZIALPOLITISCHE BEDEUTUNG UND GESELLSCHAFTLICHE WIRKUNGEN VON FREIWILLIGEM ENGAGEMENT

---

Aus sozialpolitischer Sicht gibt es viele Gründe, die ein hohes Ausmaß an freiwilligem Engagement als wünschenswert erscheinen lassen. Freiwilliges Engagement steht für sozialpolitische Handlungsprinzipien wie Solidarität, Subsidiarität und Eigenverantwortung (More-Hollerweger 2009:400). Es erfüllt – im positiven Falle – wichtige Funktionen für verschiedene Bevölkerungsgruppen, denen die Leistungen zugutekommen sowie für die Freiwilligen selbst.

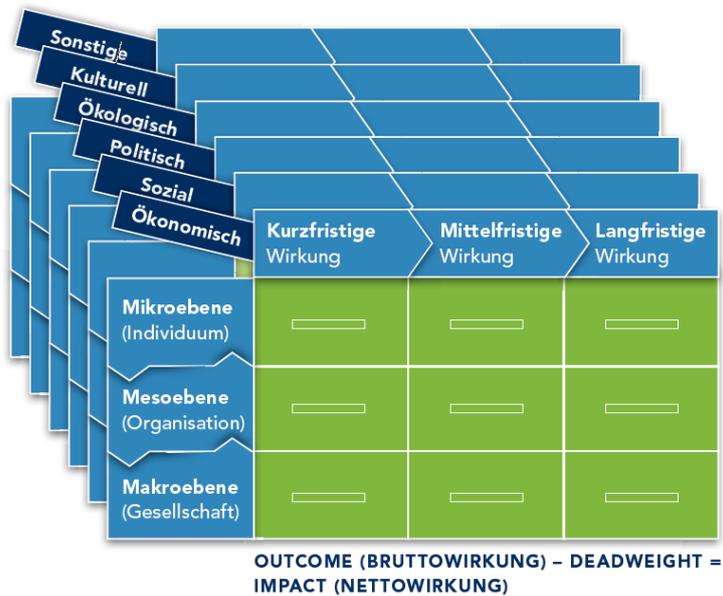
Da freiwilliges Engagement ohne finanzielle Gegenleistung erbracht wird, kann es jedoch auch negative Auswirkungen für die Freiwilligen haben, insbesondere dann, wenn diese über keine ausreichende soziale Absicherung verfügen. Hier kann es zu Zielkonflikten zwischen arbeitsmarktpolitischen und freiwilligenpolitischen Zielen kommen, was im Fokus der vorliegenden Arbeit steht. In Zeiten, in denen die Situation am Arbeitsmarkt angespannt ist und das Budget für soziale Dienstleistungen knapp, besteht die Gefahr, dass die Entscheidung, sich zu engagieren bzw. mit Freiwilligen zu arbeiten nicht so freiwillig ist, wie dies wünschenswert wäre. Aus Sicht der Freiwilligen könnten die Aussicht auf berufliches Fortkommen sowie das altruistische Gefühl, dass Hilfsbedürftigen sonst ausreichende Hilfe verwehrt bliebe, ein „Druckmittel“ sein, das sie zur Freiwilligenarbeit motiviert bzw. „zwingt“. Seitens der Organisationen könnten knapper werdende Ressourcen dazu führen, dass ein Maximum an Tätigkeiten an Freiwillige ausgelagert wird und die Grenze des für Freiwillige Zumutbaren voll ausgeschöpft bzw. mitunter vielleicht sogar überschritten wird, was auch zu Druck für die hauptamtlich Beschäftigten führen kann.

Wo hier die Grenze des Zumutbaren liegt, oder – anders formuliert – wo der richtige Level an freiwilligem Engagement liegt und die Frage, wer eigentlich für die Erbringung der jeweiligen Leistungen zuständig ist, sind letztlich Wertfragen. Dies macht es auch schwierig zu messen, ob freiwilliges Engagement arbeitsmarktneutral ist oder nicht, zumal Individuen und Organisationen mit dem angesprochenen Druck unterschiedlich umgehen bzw. diesen unterschiedlich wahrnehmen. Er ist zudem abhängig von den vorhandenen Alternativen. Auf individueller Seite sind dies z. B. Chancen auf dem Arbeitsmarkt und das informelle Unterstützungsnetzwerk, seitens der Organisationen sind dies z. B. alternative Finanzierungsquellen.

Im Folgenden werden verschiedene in der Literatur diskutierte Wirkungen von freiwilligem Engagement und damit seine sozialpolitische Bedeutung aufgezeigt. Der sozialpolitische Wert des freiwilligen Engagements liegt nicht nur darin, dass dadurch bestimmte Leistungen erbracht werden, die andernfalls vielleicht bezahlt werden müssten – dies wäre eine ökonomisch orientierte Sichtweise. Er liegt auch in der Art und Weise, wie diese erbracht werden und welche zusätzlichen Wirkungen dadurch entstehen.

Orientiert man sich an der unten abgebildeten Wirkungsbox (siehe Abbildung 1), lassen sich Wirkungen auf verschiedenen Ebene unterscheiden. Zunächst schafft freiwilliges Engagement Wirkungen für einzelne Individuen (Mikroebene), also etwa für LeistungsempfängerInnen – je nach Tätigkeit sind das KlientInnen, KundInnen, Publikum, Mitglieder eines Turnvereins usw. – wie auch für die Freiwilligen selbst sowie für hauptamtliche Kolleginnen und Angehörige von LeistungsempfängerInnen. Wirkungen entstehen zudem für die Organisationen, in denen sich Freiwillige engagieren – hier als Mesoebene bezeichnet. Die Makroebene spricht die Gesellschaft als Ganzes an. Freiwilliges Engagement wird als „Generator“ und Indikator von Sozialkapital betrachtet, welches wesentlich für den Zusammenhalt und das Vertrauen einer Gesellschaft ist. Sozialkapital drückt sich in sozialen Kompetenzen, wie Empathie, Toleranz und der Fähigkeit, Hilfe anzubieten bzw. um Hilfe zu bitten aus. Freiwilliges Engagement trägt zur gesellschaftlichen Integration bei, sowohl der LeistungsempfängerInnen als auch der Freiwilligen selbst.

Abbildung 1: Wirkungsbox

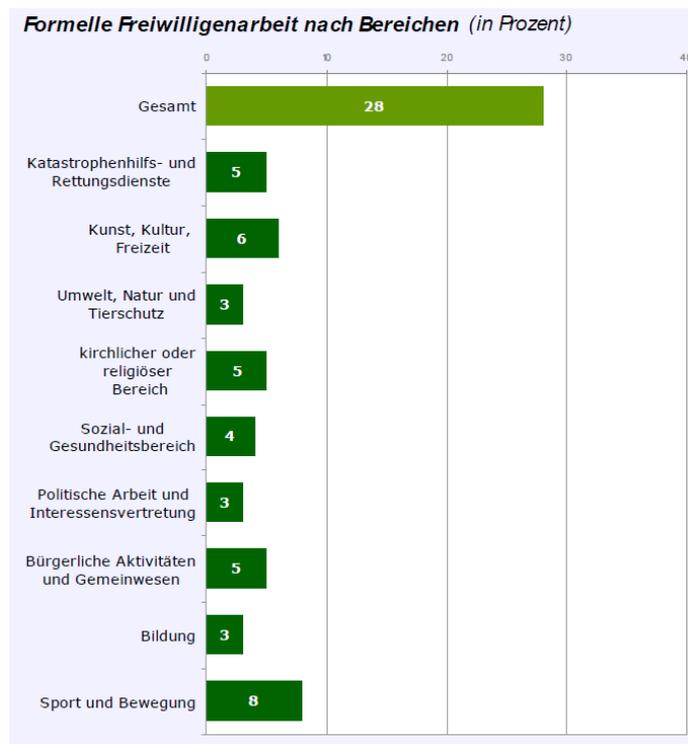


Quelle: Schober/Rauscher 2014: 264

Diese Wirkungen können als **soziale Wirkungen** bezeichnet werden (siehe Abbildung 1) – freiwilliges Engagement hat aber auch ökonomische, politische, ökologische und kulturelle Wirkungen (More-Hollerweger 2015a, More-Hollerweger 2015c, More-Hollerweger 2015b) – je nach Tätigkeit in unterschiedlichem Ausmaß. Für die vorliegende Arbeit ist der ökonomische Wert wichtig. Dieser verdeutlicht sich, wenn man das Arbeitsvolumen betrachtet, das Freiwillige erbringen. Wie eingangs erwähnt, ist Freiwilligenarbeit ein wichtiger Bestandteil der Arbeit von NPOs. Berechnungen zufolge waren im Jahr 2006 201.493 freiwillige Vollzeitäquivalente in österreichischen NPOs tätig (Pennerstorfer, Schneider u.a. 2013). Unter Annahme eines fiktiven Stundenlohns von 11,49 Euro entspricht die unbezahlt geleistete Arbeit einem Wert von 4,7 Mrd. Euro. Der Stundenlohn von 11,49 Euro entspricht dabei dem Median-Bruttostundenverdienst 2006.

Nach einer neueren Erhebung (BMASK 2013) beteiligen sich rund 28% der österreichischen Bevölkerung in der formellen Freiwilligenarbeit. Die höchste Beteiligungsquote weist mit rund 8% der Sportbereich auf, gefolgt von Kunst/Kultur/Freizeit (6%) und Katastrophenhilfe, religiöser Bereich und der Bereich Bürgerliche Aktivitäten und Gemeinwesen mit jeweils 5% (siehe Abbildung 2).

**Abbildung 2: Beteiligungsquote nach Tätigkeitsbereichen**



Quelle: entnommen aus BMASK 2013: 25

Immer wieder wird thematisiert, welche Kosten sich der Staat durch freiwilliges Engagement erspart. Es wäre zu kurz gegriffen, die monetär bewertete Zahl der Arbeitsstunden dafür heranzuziehen. Zum einen gibt es eine Reihe von freiwilligen Aktivitäten, die klar in die Kategorie „Freizeitbeschäftigung“ und damit nicht in die Zuständigkeit des Staates fallen, wobei die Grenzen hier durchaus fließend sind. Das Engagement von Menschen in ihren Hobbyvereinen würde wohl kaum jemand als staatliche Aufgabe betrachten. Bei der Versorgung, Betreuung und Beratung von Flüchtlingen, Obdachlosen und anderen gesellschaftlichen Randgruppen ist die Frage nach der Zuständigkeit nicht so eindeutig. Sie ist abhängig vom jeweiligen Wohlfahrtsstaatskonzept und oft auch Ergebnis historisch gewachsener gesellschaftlicher Entwicklungen. Häufig treten verschiedene Träger auf, wie im Bereich der Pflege, wo die öffentliche Hand, gewinnorientierte Träger, Nonprofit-Organisationen und Familien bzw. informelle Netzwerke Pflegeleistungen anbieten. Je nach Anbieter unterscheiden sich auch die Qualitätsmerkmale – nicht im Sinne von besser und schlechter, sondern im Sinne ihrer Ausprägung. So lassen sich familiäre Pflegeleistungen nicht 1:1 mit institutionellen Pflegeleistungen vergleichen. Gerade im Pflegebereich haben sich spezifische Berufe ausdifferenziert (von Balluseck 1984) und es ist sehr klar geregelt, welche Pflegeleistungen von welcher Berufsgruppe erbracht werden dürfen und welche nicht. Daher können die Tätigkeiten auch nicht von Freiwilligen übernommen werden, die keine entsprechende Berufsausbildung vorweisen können. Andererseits ist eine Berufsausbildung keine Bedingung für pflegende Angehörige. Aber auch eine Mitgliedschaft in einem (gewinnorientierten) Fitness-Center unterscheidet sich i.d.R. von einer Mitgliedschaft in einem (nicht gewinnorientierten) Turnverein. Letztere ist häufig mit stärkerer Mitbestimmung und freiwilligem Engagement verbunden. Neben der Frage der Anbieterstruktur ist auch die Frage relevant, von wem die Finanzierung dieser Leistungen erbracht wird bzw. werden sollte – oft ist es ein Mix aus öffentlichen Geldern, wie Subventionen, Förderungen, Leistungsverträgen sowie privaten Mitteln, wie Leistungsentgelten und Spenden. Freiwilligenarbeit ist so gesehen eine „Zeitspende“.

Freiwilliges Engagement trägt dazu bei, dass Menschen sozial integriert sind und soziale Netzwerke pflegen. Damit werden auch Kosten verhindert. Es gibt – insbesondere für ältere Menschen – einige

Studien, die einen signifikanten Zusammenhang zwischen dem Gesundheitszustand und dem Engagement freiwilliger Älterer (Tang, Choi u.a. 2010, Morrow-Howell, Hinterlong u.a. 2003, Harris und Thoresen 2005) belegen. Zwar sind die kausalen Zusammenhänge nicht eindeutig bestimmbar, begründet wird dies aber vor allem durch das bessere soziale Netzwerk und damit verbundene Effekte wie Ansehen, Zugang zu Ressourcen, dem höheren Aktivitätslevel, emotionale Erfüllung und Einfluss (ebd.). Freiwilliges Engagement trägt demnach dazu bei, Gesundheitskosten zu sparen, die aus Einsamkeit, Isolation etc. entstehen. Dies kommt insbesondere bei älteren Menschen zum Tragen, die bereits aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind.

Aber auch in Bezug auf Jugendliche erfüllt Freiwilligenarbeit oft eine wichtige Integrationsfunktion. Das Gefühl, in Gemeinschaften eingebunden zu sein, Möglichkeiten sich einzubringen und mitzubestimmen sind wichtige Erfahrungen, zu denen freiwilliges Engagement beitragen kann. Fehlen diese Erfahrungen, führt dies mitunter zu einem Frustpotenzial, das, wenn es ausgelebt wird, zu gesellschaftlichen Kosten führen kann. Freiwilliges Engagement wirkt demnach im „doppelten Sinne“ – einerseits für die Freiwilligen selbst und andererseits für die Zielgruppen freiwilliger Aktivitäten. Gerade in Bezug auf die Jugendlichen wird auch der mögliche Kompetenzerwerb im Rahmen eines freiwilligen Engagements als wichtige Funktion genannt. Sowohl fachliche als auch soziale Kompetenzen können wertvolle Ressourcen für den weiteren (beruflichen) Lebensweg sein.

Freiwilliges Engagement hat – wie bereits angesprochen – auch ökonomische Wirkungen auf individueller Ebene. Da es unentgeltlich erbracht wird, muss der Lebensunterhalt über eine andere Quelle finanziert werden. Kritisch ist dies dann, wenn keine gute finanzielle Absicherung besteht und die Freiwilligen eigentlich bevorzugen würden, einer bezahlten Arbeit nachzugehen. Freiwilliges Engagement wird hier mitunter auch als Möglichkeit gesehen, einen Einstieg ins Erwerbsleben zu finden. Da viele Sozialleistungen in Österreich auf einer (vorangegangenen) Erwerbstätigkeit basieren kann es langfristig nachteilig sein, zugunsten von Freiwilligenarbeit auf Erwerbsarbeit zu verzichten (More-Hollerweger 2009). Diese Gefahr besteht insbesondere bei einem sehr umfassenden längerfristigen Engagement. Aus diesem Grund sind Sonderformen, wie das freiwillige Sozialjahr (FSJ) sowie das Freiwillige Umweltjahr (FUJ), die ein wöchentliches Stundenausmaß von 34 Stunden umfassen und damit nahezu einer Vollbeschäftigung gleichkommen, gesetzlich auf ein Jahr beschränkt.

### **3.2 ARBEIT, TÄTIGKEIT ODER ENGAGEMENT? WAS UNTERSCHIEDET FREIWILLIGE VON HAUPTAMTLICHEN?**

---

Es gibt eine Vielzahl von unterschiedlichen Begrifflichkeiten und Definitionen, die das freiwillige, unentgeltliche Engagement von Menschen beschreiben. Je nach Forschungsperspektive werden unterschiedliche Charakteristika von freiwilligen Aktivitäten hervorgehoben. Aus ökonomischer Sicht wird dabei der produktive Charakter als Abgrenzung zu konsumtiven Freizeitaktivitäten herangezogen, was in dem Begriff Freiwilligenarbeit zum Ausdruck kommt. Das Ergebnis der Freiwilligenarbeit muss immer (auch) anderen Menschen zugutekommen, nicht ausschließlich den Freiwilligen selbst. Als Abgrenzungskriterium wird in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung das Drittpersonenkriterium herangezogen: Demnach werden Aktivitäten dann als unbezahlte Arbeit betrachtet, wenn sie auch von Dritten gegen Entgelt erbracht werden könnten (Anheier, Hollerweger u.a. 2003). Mit der Verwendung alternativer Begriffe, wie Tätigkeit und Engagement wird hingegen zum Ausdruck gebracht, dass es sich nicht um Arbeit im Sinne von Erwerbsarbeit handelt sondern, dass andere Charakteristika stärker im Vordergrund stehen. Hervorgehoben wird meist die besondere Motivation. Aufgrund fehlender monetärer Anreize zeichnen sich Freiwillige häufig durch besonders starke intrinsische Motivation aus (was z. B. in dem Wort „Engagement“ zum Ausdruck kommt). Weiters folgt sie im Gegensatz zur Erwerbsarbeit nicht dem gleichen Effizienzerfordernis, was eine zusätzliche Qualität in die Organisationen einbringen kann. Freiwillige können sich beispielsweise Zeit nehmen, mit KlientInnen zu plaudern und damit Bedürfnisse abdecken, die berufliche Kräfte aus Kostengründen nur in geringerem Ausmaß erfüllen können.

Andererseits gibt es eine Reihe von Merkmalen, die einen Ersatz von Hauptamtlichen durch Freiwillige erschweren. So ist die zeitliche Verfügbarkeit von Freiwilligen in der Regel stark eingeschränkt. Durchschnittlich engagieren sich Freiwillige rund 4,1 Stunden (Rameder und More-Hollerweger 2009: 55) pro Woche. Ausnahme sind die bereits angesprochenen freiwilligen Jahre, wie das FSJ und das FUJ. Für diese Formen des freiwilligen Engagements wurden mit dem Freiwilligengesetz 2012 besondere rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen. Darin wird das wöchentliche Stundenausmaß von maximal 34 Stunden festgelegt sowie der Zweck dieser Formen des Engagements als Ausbildung und Berufsorientierung definiert. Folglich verpflichten sich die Träger des FSJ und des FUJ zu gewährleisten, dass die TeilnehmerInnen eine begleitende pädagogische Betreuung und Begleitung von mindestens 150 Stunden erhalten.

Weiters ist die Schaffung von Verbindlichkeit schwieriger als bei Hauptamtlichen – sie können nicht verpflichtet werden. Es können zwar Vereinbarungen getroffen werden, allerdings sind die Möglichkeiten, diese gegebenenfalls einzufordern sehr beschränkt. Dies ist auch durch das Arbeitsrecht bedingt. D.h. für Organisationen besteht die Gefahr, dass die freiwillige Tätigkeit als Erwerbsarbeit angesehen wird, wenn die Vorgaben zu strikt gesetzt sind. Dienstpläne können hier schon als Merkmal einer Erwerbstätigkeit betrachtet werden. Auch Aufwandspauschalen, die über nachweislich getätigte Ausgaben (z. B. Fahrtkosten) von Organisationen geleistet werden, könnten als Indiz für ein Beschäftigungsverhältnis angesehen werden. Dies hätte für die Freiwilligenorganisation beispielsweise zur Folge, dass Sozialversicherungsbeiträge in der Höhe des Kollektivvertrags bezahlt werden müssten (mitunter auch rückwirkend) (Eder 2009, More-Hollerweger, Simsa u.a. 2014).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es eine Reihe von Hürden für eine unmittelbare Substitution von Hauptamtlichen durch Freiwillige gibt: das sind einerseits arbeitsrechtliche Faktoren, motivationale Gründe bzw. eingeschränkte Möglichkeiten, Verbindlichkeit zu schaffen sowie Anforderungen an das Zeitausmaß bzw. die Qualifikationen (v.a. im Sinne einer erforderlichen Berufsausbildung). Diese Merkmale können den Einsatz von Freiwilligen für Organisationen sehr teuer machen, wenn beispielsweise Ausbildungskosten, Koordinationsaufwand und Haftungsfragen in Betracht gezogen werden.

### **3.3 GRÜNDE VON ORGANISATIONEN FÜR DEN EINSATZ FREIWILLIGER**

Aus der **Sicht der Organisationen** gibt es verschiedenste Gründe mit Freiwilligen zu arbeiten. Zunächst stellt freiwilliges Engagement eine Ressource dar und NPOs müssen entscheiden, in welchen Aufgabengebieten bezahlte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erforderlich sind und wo freiwillige Mitarbeitende eingesetzt werden können oder wo ihr Einsatz sogar notwendig ist. Es gibt einige Faktoren, die beeinflussen, ob, wie viele und für welche Tätigkeiten Freiwillige eingesetzt werden.

Einige Studien beschäftigen sich mit der Frage, in welchen Tätigkeiten und warum Organisationen freiwillige MitarbeiterInnen einsetzen (vgl. z. B.: Brudney und Kellough 2000, Chum, Mook u.a. 2013, Femida Handy und Brudney 2007, Femida Handy und Srinivasan 2004, Brudney und Gazley 2002, More-Hollerweger und Hora 2014). Eine Studie aus den USA untersucht den Einsatz Freiwilliger in öffentlichen Organisationen. Dafür wurden 350 Personalmanager in öffentlichen Organisationen diverser Branchen schriftlich befragt. Die zwei am häufigsten genannten Gründe für den Einsatz von Freiwilligen waren dabei die Möglichkeit, mit den vorhandenen Ressourcen mehr zu leisten sowie Kostenersparnisse (vgl. Brudney und Kellough 2000). Freiwillige bieten der Organisation die Möglichkeit, flexibler auf Notfälle oder Belastungsspitzen zu reagieren, womit den Freiwilligen eine gewisse Pufferfunktion zukommt. Aber auch nicht-monetäre Gründe können die Entscheidung beeinflussen, Freiwillige einzusetzen. Freiwillige können sonst eventuell nicht vorhandene Fähigkeiten für die Organisation mitbringen sowie die Möglichkeit bieten, höhere Qualität zu produzieren. So können durch die zusätzliche Arbeitsressource mitunter mehr verschiedene Dienstleistungen produziert werden oder aber es kann beispielsweise dadurch NutzerInnen der Dienstleistungen mehr Zeit oder Aufmerksamkeit geschenkt werden. Freiwillige werden auch deshalb eingesetzt, weil sie vorhanden sind oder, weil es traditionellerweise so gemacht wurde. Sie bieten der Organisation mitunter auch

die Möglichkeit, die Tätigkeiten der Organisation bekannter zu machen oder aber die Akzeptanz der Organisation zu erhöhen.

Aus ökonomischer Sicht sind demnach insbesondere Kostenüberlegungen relevant. Da Freiwillige – per Definition – unbezahlte Arbeitskräfte sind, kommt den Organisationen der Einsatz dieser Gruppe zunächst billiger als bezahlte Arbeitskräfte. Dennoch entstehen den Organisationen durch den Einsatz von Freiwilligenarbeit auch Kosten, sodass sie keine unendliche Nachfrage nach Freiwilligen haben (vgl. Emanuele 1996). So müssen Freiwillige gewonnen, eingeschult und betreut werden, damit sie ihre Tätigkeiten im Sinne der Organisation erfüllen können. Eine Organisation wird sich dann für den Einsatz von Freiwilligen entscheiden, wenn der Nutzen des Einsatzes die Kosten übersteigt.

Beim Einsatz von Freiwilligen muss abgewogen werden, ob die Fähigkeiten der Freiwilligen, die Produktivität, die Verlässlichkeit, die Dauer, für die Freiwillige zur Verfügung stehen, oder die Qualität der Arbeit von Freiwilligen adäquat sind. Zudem müssen etwa Werthaltungen oder Ziele der Organisation von den Freiwilligen geteilt werden, damit ihr Einsatz erfolgreich ist. Der Einsatz von Freiwilligen könnte scheitern, wenn nicht genügend Freiwillige zur Verfügung stehen oder aber, wenn gesetzliche Regelungen dies ausschließen. Wie bereits erwähnt, gibt es etwa im Bereich der Pflege gesetzliche Vorgaben, welche Qualifikationen für gewisse Pflegeleistungen vom ausführenden Personal erfüllt werden müssen, was den Einsatz von Freiwilligen erschwert, weil diese eine gewisse Berufsausbildung vorweisen müssten.

Des Weiteren gilt es im Einsatz von Freiwilligen zu bedenken, dass dieser Einsatz womöglich auch Einfluss auf bezahlte MitarbeiterInnen hat, wobei dieser Einfluss positiv oder negativ sein kann. Das kann etwa die Arbeitszufriedenheit, die Motivation, das Engagement, die Loyalität (vgl. hierzu bspw. Rogelberg, Allen u.a. 2010, Kreuzer und Jäger 2011, Borzaga und Tortia 2006, Netting, Nelson Jr. u.a. 2004) oder auch die Höhe bzw. Streuung der Löhne (vgl. Haider und Schneider 2010, Pennerstorfer und Schneider 2010) betreffen. Schließlich können Freiwillige mitunter auch die Fluktuation von bezahlten Arbeitskräften beeinflussen, was im folgenden Unterkapitel ausführlicher dargestellt wird.

### **3.4 BEZAHLTE UND UNBEZAHLTE ARBEIT IN NPOS – LITERATURÜBERBLICK**

---

In der Praxis engagieren sich Freiwillige in unterschiedlichsten Einsatzfeldern und in verschiedenen Aufgaben: von Hilfs- über Kernaufgaben bis hin zu Führungs- und Aufsichtsaufgaben. Hauptamtliche MitarbeiterInnen und Freiwillige können innerhalb einer NPO sehr ähnliche Tätigkeiten durchführen, das heißt im Grunde austauschbar sein oder aber komplementäre Aufgaben übernehmen. Das gleichzeitige Auftreten von bezahlter und freiwilliger, unbezahlter Arbeit innerhalb einer Organisation wird in der Literatur Ko-Produktion bzw. auf Englisch *coproduction* genannt (Brudney und England 1983).

In der Überlegung, ob der Einsatz von Freiwilligenarbeit arbeitsmarktneutral erfolgt, spielen zwei Fragen eine wichtige Rolle:

**Frage nach dem Verdrängungspotenzial:** Zum einen stellt sich die Frage, welche konkreten Aufgabenfelder Freiwillige in NPOs haben. Eine Verdrängung von bezahlter Arbeit kann potenziell nur dort stattfinden, wo Freiwillige und bezahlte MitarbeiterInnen substituierbar sind. Gleichzeitig gibt es die Überlegung, dass die Verdrängung von bezahlten Arbeitskräften auch subtiler erfolgen könnte. D.h. eine Substitution erfolgt nicht eins zu eins, aber einzelne Elemente der Aufgabenbeschreibung einer bezahlten Arbeitskraft werden durch Freiwillige übernommen. Dies hat Konsequenzen für die Erhebung, weil Substitutionseffekte dann möglicherweise nicht so leicht erkennbar sind. So könnten Freiwillige zwar eine andere Aufgabenbeschreibung bzw. abgegrenzte Tätigkeitsbereiche haben, diese könnten jedoch die Tätigkeiten der bezahlten Arbeitskräfte verschieben.

**Frage zur empirischen Evidenz:** Zum anderen gilt es zu klären, ob es für diese potenzielle Verdrängung empirische Evidenz gibt und ob sich hier etwas im Zeitverlauf geändert hat. Hierfür ist es erforderlich, zwei Zeitpunkte miteinander zu vergleichen. Dies kann einerseits durch mehrfache Erhebungen (Längsschnittanalyse) erfolgen, wobei Panelerhebungen Vorteile haben, weil hier dieselbe Grundgesamtheit mehrfach befragt wird. Da diese Voraussetzung in vielen Fällen nicht gegeben ist, besteht nur die Möglichkeit in einer Erhebung nach dem Personalstand zu zwei verschiedenen Zeitpunkten zu fragen, was, wie die folgende Ausführungen zeigen, oftmals der Fall ist. Häufig wird auch die Frage nach der Einschätzung der Befragten von Verdrängungseffekten gestellt, was problematisch sein kann, wenn die Schätzung nicht durch Zahlen belegt ist. Zu berücksichtigen ist außerdem, dass eine Veränderung des Personalstandes auf verschiedenste Faktoren – beispielsweise auf eine Veränderung im Angebot der Organisation – zurückgeführt werden kann. Sie muss nicht unbedingt Substitutionsprozesse beschreiben.

Es ist *a priori* keineswegs eindeutig, dass diese Verdrängung immer in die Richtung von bezahlter zu unbezahlter Arbeit zu erfolgt:

Einerseits bezieht sich eine Argumentationslinie auf die – zunehmend knapper werdende – finanzielle Lage mancher Organisationen und kommt zum Ergebnis, dass vor allem in finanziell engen Zeiten bezahlte durch freiwillige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ersetzt werden könnten, um das Versorgungsniveau an produzierten Dienstleistungen aufrecht erhalten zu können (vgl. Femida Handy, Mook u.a. 2008, Predovic 2014).

Im Zuge der Debatte um die Professionalisierung von NPOs wird andererseits argumentiert, dass Freiwilligenarbeit zunehmend durch bezahlte Arbeit verdrängt wird oder gar werden muss (vgl. z. B.: Maier, Meyer u.a. 2014, Langer und Schröder 2011, Predovic 2014), sodass hier von einem umgekehrten Effekt gesprochen werden kann. Komplexere Tätigkeiten, wie zum Beispiel Dokumentations- oder Abrechnungserfordernisse oder Haftungsgründe würden dieser Argumentation zufolge den Einsatz von Freiwilligen zunehmend unmöglich machen.

Der folgende Überblick zeigt Ergebnisse von internationalen Untersuchungen zu den zwei hier aufgerissenen Fragen auf:

Eine Reihe von Untersuchungen bezieht sich auf Kanada. Die erste Teilstudie aus Kanada (Femida Handy, Mook u.a. 2008) zeigt das komplexe Verhältnis auf, das sich in vielen Organisationen beim gleichzeitigen Einsatz von freiwilligen und bezahlten MitarbeiterInnen ergibt. Für die Untersuchung in dieser ersten Teilstudie wurde eine Onlinebefragung von kanadischen NPOs gemacht, die in dem NPO Verzeichnis *Associations Canada 2002* aufschienen. NPOs verschiedenster Aktivitätskategorien wurden kontaktiert, allerdings beinhaltet dieses Verzeichnis nicht alle kanadischen NPOs. Die Auswertungen beruhen auf 661 beantworteten Fragebögen, was einer Beantwortungsquote von 15% entspricht (vgl. Femida Handy, Mook u.a. 2008). Hierbei zeigt sich, dass weder gesagt werden kann, dass Freiwillige zunehmend durch bezahlte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ersetzt werden, noch, dass dies ausschließlich umgekehrt beobachtet werden könnte. Vielmehr lassen sich empirisch beide Veränderungsströme finden, manchmal sogar gleichzeitig in ein und derselben Organisation. Die AutorInnen erwähnen in dieser Studie die expliziten Bestimmungen in kanadischen Kollektivverträgen, die die mögliche Verdrängung von bezahlten ArbeitnehmerInnen durch freiwillige MitarbeiterInnen behandeln (vgl. Femida Handy, Mook u.a. 2008).

Etwa ein Viertel der befragten Organisationen gab an, dass es Aktivitäten in ihrer Organisation gibt, die nun anstelle von bezahlten ArbeitnehmerInnen durch Freiwillige verrichtet werden, sodass es zu einer Verdrängung gekommen ist. In dieser Frage wurde weder spezifiziert, bei welchen konkreten Tätigkeiten dies erfolgte, noch in welchem Ausmaß diese Verdrängung stattgefunden hat. Die AutorInnen merkten jedoch an, dass es hinsichtlich der Frage, in welchen Organisationen diese Verdrängung beobachtet werden kann, keine besonderen Organisationscharakteristiken hervorstechen. Den Organisationen, die angaben, dass es zu einer Verdrängung von bezahlter Arbeit gekommen ist,

wurde es im Fragebogen im Folgenden ermöglicht, ihre Antwort zu kommentieren. Die Verdrängung wird dabei fast ausschließlich mit budgetären Kürzungen begründet.

Den Organisationen wurde auch die umgekehrte Frage gestellt, nämlich ob es zu einer Verdrängung von Freiwilligenarbeit durch bezahlte Arbeit gekommen ist. Mehr als die Hälfte der teilnehmenden Organisationen, konkret 54,7%, bejahten dies. Hier zeigte sich, dass dies vor allem bei größeren Organisationen der Fall war, die auch mehr Freiwilligenarbeit einsetzten. Als Begründung für diese Entwicklung wurde dabei größtenteils Professionalisierung genannt (vgl. Femida Handy, Mook u.a. 2008).

Die AutorInnen beschreiben, dass beide Trends durchaus auch gleichzeitig innerhalb einer Organisation zu finden sind (vgl. Femida Handy, Mook u.a. 2008). So kommt es einerseits in manchen Organisationen zu einem Prozess der fortwährenden Verschiebung der Relation von eingesetzten bezahlten und unbezahlten Arbeitskräften, was erklärt, dass die Organisationen beide Antworten angeben. Andererseits beschreiben sie als weitere Erklärung einen etwas subtileren Einfluss der Freiwilligen auf die bezahlte Beschäftigung: Der Argumentation zufolge verdrängen Freiwillige zwar keine bezahlten Beschäftigten in dem Sinn, als es zu Personalabgängen bzw. Entlassungen kommt. Jedoch verhindert der Einsatz von Freiwilligen eine *zusätzliche* Anstellung weiterer Beschäftigter. So beschreibt eine Organisation diesen Trend mit den folgenden Worten: „[Volunteers] ...assist the current staff to allow us to cope in this world of 'doing more with less'“ (Femida Handy, Mook u.a. 2008). D.h. Freiwillige substituieren in diesem Fall keine bezahlten MitarbeiterInnen *per se*, sie unterstützen diese jedoch in ihrer Tätigkeit, um den vorhandenen bezahlten MitarbeiterInnen eine höhere Arbeitsleistung zu ermöglichen.

Um die aufgezeigten Trends näher zu beleuchten, wurde von den AutorInnen eine vertiefende qualitative Teilstudie in zwei kanadischen Spitälern durchgeführt, die zwischen 2.500 und 3.500 Angestellte und 500 und 600 Freiwilligen haben (Femida Handy, Mook u.a. 2008). Hierbei wird auf die Frage eingegangen, wie groß das Verdrängungspotenzial ist, d. h. in welchen Tätigkeiten im Rahmen des Krankenhausbetriebs bezahlte Arbeitskräfte überhaupt ersetzt werden *könnten*. Sie zeigen dabei ein Bild auf, dass auch die Freiwilligenarbeit professionalisierter wird und Freiwillige daher zum Teil in sehr spezialisierten Tätigkeiten eingesetzt werden können. Schätzungen zufolge ist der Einsatz von Freiwilligenarbeit in 10-20% aller Tätigkeiten innerhalb eines Krankenhauses möglich. Daraus lässt sich ableiten, dass es bei diesen Tätigkeiten zu einer möglichen Verdrängung von bezahlten Arbeitskräften kommen könnte.

In einer dritten Teilstudie wurde dieser Frage nach dem Verdrängungspotenzial mit einer weiteren quantitativen Erhebung nachgegangen. Die Antworten beruhen auf 428 kanadischen NPOs, die wiederum im Register Associations Canada aufschienen, das Sample kann jedoch nicht als repräsentativ für alle kanadischen NPOs bezeichnet werden. Konkret wurde dabei gefragt, wie sich die Tätigkeiten zwischen bezahlten Arbeitskräften und Freiwilligen verteilen und wie bzw. ob sich das innerhalb der letzten fünf Jahre verändert hat. Die Ergebnisse zeigen, dass etwa zwei Drittel aller Tätigkeiten in NPOs ausschließlich durch bezahlte MitarbeiterInnen verrichtet werden, etwa ein Viertel ausschließlich durch Freiwillige, und es in ca. 13% aller Tätigkeiten möglich ist, beide Gruppen austauschbar einzusetzen. Der letzte Wert ist in Organisationen, in denen die Lobbying-Funktion überwiegt, signifikant höher, nämlich bei 15%. Im Fünfjahres-Rückblick zeigte sich, dass die Tätigkeiten, die ausschließlich durch bezahlte MitarbeiterInnen verrichtet werden konnten, zunahmen (und im Umkehrschluss, die Tätigkeiten, die ausschließlich durch Freiwillige verrichtet wurden, abnahmen) und, dass der Anteil der austauschbaren Tätigkeiten in etwa gleich blieb (vgl. Femida Handy, Mook u.a. 2008). Die NPOs wurden schließlich aufgefordert zu erläutern, warum bzw. wann es zu diesem austauschbaren Einsatz von Freiwilligen und bezahlten Arbeitskräften kommt. Die häufigsten Antworten waren, „Kostenüberlegungen“, „kurzfristige Absagen von Freiwilligen“, „Tradition“ und „das Vorhandensein von Freiwilligen“. Es zeigte sich, dass Organisationen, die generell einen sehr hohen Anteil an Freiwilligen hatten, auch vermehrt austauschbare Tätigkeitsfelder angaben.

Eine weitere Studie aus Kanada beschäftigt sich ebenso mit der gleichen Frage (vgl. Chum, Mook u.a. 2013). Die Ergebnisse beruhen auf Antworten einer Online Befragung von 836 kanadischen Organisationen. Demnach tauschen Organisationen die beiden Mitarbeitergruppen im Einsatz relativ häufig aus. 80% der Organisationen gaben dabei an, dass dies „in gewissem Ausmaß“ vorkommt (Chum, Mook u.a. 2013). Durchschnittlich 29% der Tätigkeiten, die normalerweise Freiwillige verrichten, werden stattdessen mitunter von bezahlten Beschäftigten durchgeführt. Umgekehrt geben Organisationen an, dass es bei 22% der Tätigkeiten vorkommt, dass Freiwillige die Arbeit von bezahlten Beschäftigten verrichten, wobei in beide Richtungen die Streuung der Angaben sehr groß war. Die Hauptgründe, die die Organisationen angaben, wenn Freiwillige an Stelle von bezahlten Beschäftigten eingesetzt werden, waren Kostenersparnisse, ein Mangel oder Engpass an bezahlten MitarbeiterInnen, die Zunahme an organisationalen Aufgaben (auch weil die Organisationen wuchs) sowie veränderte Budgets. Im umgekehrten Fall waren die angegebenen Hauptgründe eine Knappheit an Freiwilligen, veränderte Budgets, eine Zunahme an organisationalen Aufgaben sowie Aufgaben, die gewisse Qualifikationen benötigen. Weitere Ergebnisse waren, dass der Austausch in kleineren Organisationen häufiger vorkommt als in größeren, und wenig überraschend, dass Organisationen, die mehr Freiwillige einsetzten, häufiger angaben, dass die Freiwilligen Tätigkeiten verrichten, die auch bezahlte MitarbeiterInnen erledigen könnten.

Schließlich beschäftigt sich eine weitere Studie aus Kanada mit der Frage, ob freiwillige und bezahlte MitarbeiterInnen austauschbar eingesetzt werden (vgl. Mook, Farrell u.a. 2014). Im Gegensatz zu den vorherigen Studien wurden hier die Freiwilligen selbst befragt und damit auch deren Sichtweise miteinbezogen. Dies bringt auch den Vorteil, dass in diesem Fall nicht nur NPOs untersucht werden können, da Freiwilligenarbeit auch in öffentlichen oder gewinnorientierten Unternehmen arbeiten. Die Ergebnisse beruhen auf Antworten einer telefonischen Befragung von 768 Individuen, die freiwillig tätig waren (vgl. Mook, Farrell u.a. 2014). In dieser Befragung gaben knapp 11% der Individuen an, dass sie eine bezahlte bzw. einen bezahlten Beschäftigten ersetzten, wobei die Angabe für gewinnorientierte Organisationen am höchsten war, gefolgt von öffentlichen und Nonprofit-Organisationen. Dieser Unterschied ist jedoch nicht signifikant. Signifikant häufiger war dies der Fall bei höher gebildeten Individuen und Individuen, die häufig, konkret mehr als 211 Stunden pro Jahr, freiwillig tätig waren. Ältere Personen und Personen, die nicht am Arbeitsmarkt teilnahmen, gaben außerdem signifikant häufiger an, eine bezahlte Person zu ersetzen. Personen, die angaben, eine bezahlte Arbeitskraft zu ersetzen, waren signifikant öfter in mittelgroßen Organisationen (6-20 bezahlte MitarbeiterInnen) und Organisationen in den Bereichen „Religion“ und „Freizeit“ freiwillig tätig (vgl. Mook, Farrell u.a. 2014). Von allen befragten Freiwilligen, die in Organisationen arbeiteten, wo es auch bezahlte MitarbeiterInnen gab, gaben 3% an, dass sie bezahlte Arbeitskräfte permanent ersetzten. Die Individuen wurden auch nach den Gründen gefragt, warum sie bezahlte Arbeitskräfte ersetzen. Drei Viertel von den Personen, die angaben, jemanden zu ersetzen gaben an, dies zu tun, weil bezahlte Personen fehlten. Unklar bleibt in der Studie, ob hier eher kurzfristige Absenzen gemeint sind oder das Fehlen im Sinne von Nichtvorhandensein einer Person. Ein Viertel gab budgetäre Gründe an, ebenso ein Viertel gab eine Ausweitung des Dienstleistungsangebots der Organisation an.

Auch die umgekehrte Frage, ob bezahlte MitarbeiterInnen Freiwillige ersetzen, wurde im Zuge dieser Studie erforscht. Hier gaben knapp 8% der befragten Individuen an, dass sie durch eine bezahlte Mitarbeiterin bzw. einen bezahlten Mitarbeiter ersetzt wurden. Die Tätigkeiten, die diese Freiwilligen verrichteten, waren vermehrt (hoch) qualifizierte. Ähnlich wie im umgekehrten Fall gaben dies signifikant häufiger ältere Personen und Personen, die nicht am Arbeitsmarkt teilnahmen, an. Wie oben, waren die Personen signifikant öfter in mittelgroßen Organisationen (6-20 bezahlte MitarbeiterInnen) und Organisationen in den Bereichen „Religion“ und „Freizeit“ freiwillig tätig (vgl. Mook, Farrell u.a. 2014). Ca. die Hälfte der Personen, die angaben, durch eine bezahlte Person ersetzt worden zu sein, gab an, dass dies aus Mangel an vorhandenen Freiwilligen passieren würde, knapp 20% begründeten dies mit mangelnden Fähigkeiten der Freiwilligen.

Aus den kanadischen Studien kann an dieser Stelle zusammenfassend festgehalten werden, dass beide Verdrängungsströme in kanadischen NPOs festgestellt wurden, wobei vermehrt eine Verdrängung von Freiwilligenarbeit aufgezeigt wurde. Dies kann durch eine zunehmende Professionalisierung der Organisationen erklärt werden. In ca. 13% der Tätigkeiten sind freiwillige und bezahlte MitarbeiterInnen austauschbar, was das Verdrängungspotenzial darstellt. Rund ein Viertel der befragten Organisationen gab an, dass es in ihrer Organisation konkret schon eine Verdrängung von bezahlten MitarbeiterInnen durch Freiwillige gegeben hat, wobei dies in den häufigsten Fällen eine Kostenfrage war. Dieser Wert ist geringer, wenn nicht die Organisationen, sondern die Freiwilligen selbst befragt werden. Hier geben 11% der befragten Individuen an, dass sie eine bezahlte Person ersetzen, wobei das hier eher kurzfristig als permanent passiert.

Eine Reihe von Untersuchungen aus den USA bezieht sich auf den öffentlichen Sektor. Stine (2008) bezieht sich auf öffentliche Büchereien und findet keinen Verdrängungseffekt, da freiwillige MitarbeiterInnen dieser Studie zufolge eher komplementär eingesetzt werden. Brudney und Gazley (2002) untersuchen den Arbeitsmarkteffekt eines Freiwilligenprogramms einer öffentlichen Einrichtung, in dem pensionierte Führungskräfte kleine Unternehmen beraten. Anhand dieser Fallstudie untersuchten sie, ob der Einsatz Freiwilliger eine tatsächliche Kostenersparnis für die Organisation mit sich bringt, ob dadurch das Dienstleistungsangebot ausgeweitet werden kann und wie sich der Einsatz Freiwilliger auf die Beziehung zu den bezahlten MitarbeiterInnen auswirkt. Mithilfe von Längsschnittdaten der Organisation über bis zu 42 Jahren zeigt sich, dass Freiwillige kaum als Bedrohung durch bezahlte MitarbeiterInnen wahrgenommen werden und finden auch quantitativ keinen Verdrängungseffekt. Allerdings zeigt sich, dass sich die Aufgaben von bezahlten MitarbeiterInnen durch die Aufnahme Freiwilliger veränderten und das Dienstleistungsangebot der Organisation durch mehr Freiwillige erweiterte.

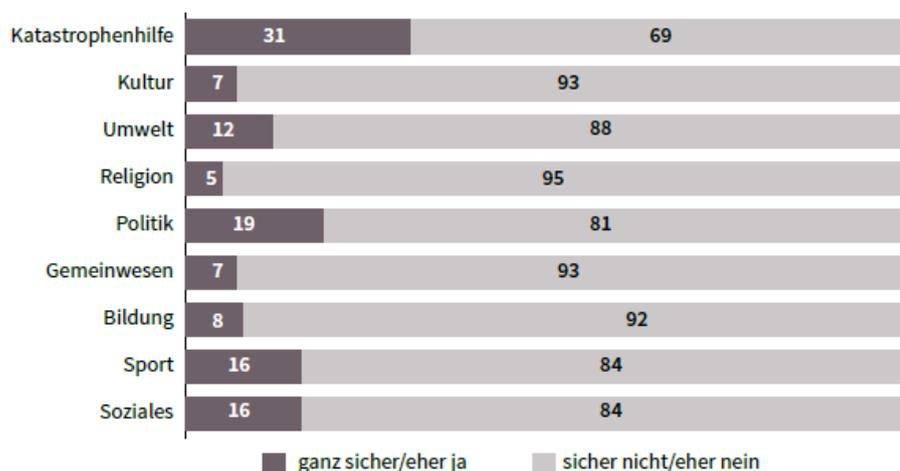
Eine weitere Studie aus den USA, die auf Individualdaten von Freiwilligen beruht, kommt jedoch zu einem anderen Ergebnis (Simmons und Emanuele 2010). Hier wird gezeigt, dass Freiwillige vor allem Beschäftigte im Niedriglohnbereich ersetzen. Der Einsatz von Freiwilligen in Organisationen steigt, wenn die Mindestlöhne in einem Bundesstaat steigen, wenn also der Einsatz für bezahlte Arbeit teurer wird, was für die Substitution von Beschäftigten im Niedriglohnbereich spricht. Gleichzeitig muss an dieser Stelle festgehalten werden, dass es für diesen Befund auch eine weitere Erklärung geben könnte: Dass in Bundesstaaten mit höheren Löhnen, Individuen auch vermehrt einer Freiwilligenarbeit nachgehen, weil sie es sich vermehrt leisten können, einen Teil ihrer Zeit unbezahlte Arbeit zu verrichten.

Auch Ergebnisse aus Österreich deuten darauf hin, dass Freiwillige mitunter anstelle von bezahlten MitarbeiterInnen eingesetzt werden. Mithilfe eines österreichischen Datensatzes wurde der Einfluss der Präsenz Freiwilliger auf die Fluktuation von bezahlten Mitarbeitenden untersucht (vgl. Bittschi, Pennerstorfer u.a. 2014). Die organisationsspezifischen Angaben stammen aus einer schriftlichen Befragung von österreichischen NPOs mit mindestens einem bezahlten Arbeitnehmer oder einer bezahlten Arbeitnehmerin. Diese Untersuchung wurde im Jahr 2006 vom Institut für Sozialpolitik der Wirtschaftsuniversität Wien gemeinsam mit Statistik Austria durchgeführt (vgl. Haider, Leisch u.a. 2008). Die Ergebnisse dieser Studie beruhen auf den Antworten von 540 Organisationen. Untersucht wurde die Frage, wie sich der Einsatz von Freiwilligenarbeit in einer NPO auf die Abgänge von bezahlten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus der Organisation auswirkt, wobei nicht unterschieden werden kann, ob die Personalabgänge freiwilliger oder unfreiwilliger Natur waren. Ausgegangen wurde in der Untersuchung von der Überlegung, dass zwischen Organisationen unterschieden werden muss, die nach eigenem Bekunden unter zunehmendem Konkurrenzdruck stehen, und solchen, bei denen dies nicht der Fall ist. So wurde untersucht, ob Freiwillige in einem kompetitiveren Umfeld womöglich einen anderen Einfluss auf bezahlte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern haben als anderswo. Es zeigte sich, dass in NPOs, die unter höherem Wettbewerbsdruck stehen, die Anwesenheit von Freiwilligen die Wahrscheinlichkeit von Personalabgängen um 24% erhöht. Es erhöhte sich nicht nur die Wahrscheinlichkeit, dass es zu Personalabgängen kommt, sondern auch die Anzahl der Personalabgänge: In NPOs mit Personalabgängen waren diese um 5,7 Prozent höher, wenn die

Organisationen auch Freiwillige einsetzen. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass Freiwillige bezahlte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Zeiten, in denen NPOs unter finanziellem Druck stehen, zumindest kurzfristig ersetzen. Für NPOs, die nicht unter einem solchen Wettbewerbsdruck stehen, wurden hingegen keine signifikanten Ergebnisse gefunden (vgl. Bittschi, Pennerstorfer u.a. 2014).

Im Rahmen der Erstellung des 2. Freiwilligenberichts (BMASK 2015) wurde eine Online-Erhebung bei Freiwilligenorganisationen durchgeführt. Die Organisationen wurden gefragt, ob sie bei einem Ausfall von Freiwilligen, diese durch bezahlte Arbeitskräfte ersetzen würden. 22% gaben an, dass sie dies (eher) tun würden, 75% verneinten dies hingegen (eher). 3% machten keine Angabe. In den einzelnen Tätigkeitsbereichen variiert der Anteil jedoch stark (siehe Abbildung 3). Weitaus die stärkste „Substitutionsquote“ gibt es im Bereich der Katastrophenhilfe, wo 31% der Organisationen angaben, Freiwillige im Bedarfsfall durch bezahlte Arbeitskräfte zu ersetzen. Auch in den Bereichen Politik, Sport, Soziales und Umwelt beträgt dieser Anteil 12-19%. Gering ist die Quote hingegen in den Bereichen Religion, Kultur, Gemeinwesen und Bildung.

**Abbildung 3: Ersatz Freiwilliger durch bezahlte Arbeitskräfte nach Bereichen (in Prozent)**



Quelle: Public Opinion Onlinebefragung 2014, entnommen aus BMASK 2015: 81

Man könnte argumentieren, dass die genannten Quoten jener Anteil der Freiwilligenarbeit sind, der nicht „arbeitsmarktneutral“ ist. Die Antwort spiegelt vielleicht auch die Einschätzung der Befragten wider, inwieweit eine alternative Finanzierung der Leistungen realistisch scheint. Im Bereich der Katastrophenhilfe hat die öffentliche Hand vielfach die gesetzliche Verpflichtung, eine entsprechende Versorgung zu gewährleisten. Die Organisationen erfüllen hier teilweise hoheitliche Aufgaben – daher ist es wahrscheinlich, dass die Finanzierung bezahlter Arbeitskräfte von der öffentlichen Hand erfolgen müsste (More-Hollerweger, Simsa u.a. 2014: 63).

Auch die umgekehrte Frage wäre interessant, inwieweit Organisationen z. B. bei schlechteren finanziellen Rahmenbedingungen verstärkt auf Freiwillige zurückgreifen würden.

### 3.5 FORSCHUNGSBEDARF – HERANGEHENSWEISE DER VORLIEGENDEN STUDIE

Die Literaturanalyse belegte Substitutionseffekte zwischen Freiwilligenarbeit und bezahlter Arbeit in beide Richtungen, manche Studien konnten keine Substitutionseffekte erkennen. Quantitative Studien können entsprechende Effekte statistisch aufzeigen, allerdings ist die kausale Begründung oft sehr eingeschränkt – erschwerend ist hier die Heterogenität des Sektors. Qualitative Studien können hingegen Zusammenhänge gut aufzeigen, allerdings sehr begrenzt auf den jeweiligen Bereich bzw.

sogar auf die jeweilige Organisation. In Österreich wurde bislang nur wenig empirische Forschung zu diesem Thema geleistet. Dies ist auch insofern problematisch als die meiste Forschung dazu in den USA und in Kanada durchgeführt worden ist, in beiden Ländern spielt allerdings der Sozialstaat eine weitaus geringere Rolle und auch die Tradition des freiwilligen Engagements eine andere ist als in Österreich.

Im Rahmen der vorliegenden Studie wird daher ein Methodenmix von quantitativen und qualitativen Analysen durchgeführt. Zunächst werden vorhandene neuere Daten für eine weitere quantitative Analyse herangezogen. Ergänzend werden qualitative Interviews in drei verschiedenen Bereichen durchgeführt, um die Hintergründe für potenzielle Verdrängungseffekte besser zu verstehen.

## 4 QUANTITATIVE ANALYSE

(Astrid Pennerstorfer)

### 4.1 METHODISCHE HERANGEHENSWEISE

---

Für Österreich liegen aktuelle Daten vor, die für die Fragestellung, ob Freiwillige in (Nonprofit) Organisationen arbeitsmarktneutral eingesetzt werden, ausgewertet werden können.

Die Daten wurden im Jahr 2014 vom Institut für Sozialpolitik in Zusammenarbeit mit der Statistik Austria erhoben und beziehen sich auf das Jahr 2013 (vgl. Pennerstorfer, Schneider u.a. 2015). Die Befragung knüpft an eine ältere Befragung aus dem Jahr 2006 an (siehe Haider, Leisch u.a. 2008, Schneider und Pennerstorfer 2009). Das Ziel war, möglichst viele Organisationen wieder zu befragen, die für 2006 geantwortet haben, um so Veränderungen im Zeitablauf beobachten zu können. Im Zentrum der Befragung standen dabei, wie in der Befragung aus 2006, österreichische NPOs, wobei Sozialorganisationen besonders im Fokus des Interesses standen. Die Stichprobe wurde zusätzlich um gewinnorientierte und öffentliche Alten- und Pflegeheime sowie öffentliche und gewinnorientierte Kindertagesstätten erweitert. Die Umfrage erfolgte mittels eines Online-Fragebogens, der sich an die Organisationen richtete. Die Themen des Fragebogens umfassten „Angaben zur Organisation“, „Aktivitätsbereiche und räumlicher Aktionsradius“, „bezahlte und unbezahlte Beschäftigung“, „Finanzierung der Organisation“, „Aufwendungen und Lagerhaltung“ und „Entwicklungstrends seit 2008“.

Im Fragebogen wurde differenziert nach bezahlten und freiwilligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gefragt, weshalb sich der vorliegende Datensatz besonders gut für die angestrebte Untersuchung eignet. Zu den bezahlten Beschäftigten finden sich neben der Anzahl der Beschäftigten auch Informationen über die Einsatzbereiche dieser sowie über die Personalabgänge von Beschäftigten, den Gründen für diese Personalabgänge und die Anzahl der offenen Stellen. Bei den freiwilligen MitarbeiterInnen wird danach gefragt, ob die Organisation überhaupt ehrenamtliche MitarbeiterInnen einsetzt und fragt gegebenenfalls nach den Gründen, warum sie dies nicht tut. Außerdem wird nach dem Volumen der Freiwilligenarbeit gefragt sowie nach den Einsatzbereichen von Freiwilligen.

Dieser Teil der Studie erörtert die Frage, ob es zu einer möglichen Verdrängung von bezahlter Arbeit durch Freiwillige kommen kann, quantitativ. Dazu werden im ersten Schritt in Kapitel 1.1 die Daten genauer dargestellt, um danach in Kapitel 1.2 die Ergebnisse zur Freiwilligenarbeit zu präsentieren. Kapitel 1.3 zeigt Veränderungen im Einsatz von Freiwilligenarbeit zwischen 2006 und 2014 auf, und Kapitel 1.4 stellt die Ergebnisse der multivariaten Untersuchung dar. Das Kapitel 1.5 fasst zusammen.

### 4.2 ANGABEN ZUM RÜCKLAUF

---

Der Fragebogen wurde in der Untersuchung für das Jahr 2014 an 6495 Organisationen (inklusive Kontrollgruppen im Bereich von öffentlichen und gewinnorientierten Kindertagesstätten sowie Alten- und Pflegeheimen) versendet, wobei insgesamt 1.133 Fragebögen (zum Teil unvollständig) ausgefüllt wurden, was einer Rücklaufquote von 17,4% entspricht.

Die Sampleziehung erfolgte in mehreren Schritten durch Statistik Austria. Zum einen wurden alle Nonprofit-Organisationen kontaktiert, die an der Befragung im Jahr 2006 teilgenommen haben und noch wirtschaftlich aktiv waren. In den ÖNACE-Kategorien 86, 87 und 88 wurden im Weiteren alle Organisationen mit bezahlten Beschäftigten kontaktiert. Das sind die ÖNACE Kategorien: Gesundheitswesen (86) (jedoch keine Krankenhäuser und Arztpraxen), Heime (87) (jedoch ohne APH) und Sozialwesen (88). Für die anderen ÖNACE Kategorien wurden alle Organisationen kontaktiert, deren Personalaufwand im Berichtsjahr 2012 über 100.000€ lag. Daraus lässt sich schließen, dass vor allem

kleinere NPOs außer Acht gelassen wurden. Wie schon ausgeführt, wurde für den Bereich Alten- und Pflegeheime sowie Kindertagesstätten zusätzlich eine Stichprobe aus öffentlichen und gewinnorientierten Organisationen gezogen. Die Fragestellung, ob Freiwillige arbeitsmarktneutral eingesetzt werden, ist für die oben genannten Bereiche auch relevant, da Freiwillige in diesen Feldern durchaus auch in gewinnorientierten und öffentlichen Organisationen tätig sein können.

Tabellen 1-4 zeigen die Anzahl der kontaktierten Organisationen und der erhaltenen Fragebögen getrennt nach ÖNACE-Aktivitätsbereichen. Dabei wird ersichtlich, dass der Rücklauf in den einzelnen Kategorien sehr unterschiedlich ausfällt. Für Nonprofit-Organisationen (Tabelle 1) ist der Rücklauf höher (19,5%), während er für öffentliche Einrichtungen (Tabelle 3) am niedrigsten ausfällt (13,2%).

**Tabelle 1: Rücklauf der Befragung - NPOs**

ÖNACE (2 Stel- ler)	Bezeichnung	kontaktierte Or- ganisationen	erhaltene Fra- gebögen	Rücklauf in %
72	Forschung und Entwicklung	43	17	39,5%
85	Kindertagesstätten (KTS)	1576	183	11,6%
85	sonstiger Unterricht	69	21	30,4%
86	Gesundheitswesen (ohne Kranken- häuser)	212	52	24,5%
87	Alten- und Pflegeheime (APH)	280	51	18,2%
87	Heime (ohne Erholungs- und Feri- enheime) (ohne Alten- und Pflege- heime)	148	39	26,4%
88	Sozialwesen (ohne Heime)	969	242	25,0%
90	Kreative, künstlerische und unter- haltende Tätigkeiten	22	6	27,3%
91	Bibliotheken, Archive, Museen, bo- tanische und zoologische Gärten	35	20	57,1%
93	Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	135	14	10,4%
94	Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	780	187	24,0%
<b>Gesamt</b>	<b>Nonprofit-Organisationen</b>	<b>4269</b>	<b>832</b>	<b>19,5%</b>

**Tabelle 2: Rücklauf der Befragung - gewinnorientierte Organisationen (APH und KTS)**

ÖNACE (2 Stel- ler)	Bezeichnung	kontaktierte Or- ganisationen	erhaltene bögen	Frage- bögen	Rücklauf in %
87	Alten- und Pflegeheime (APH)	201	45		22,4%
85	Kindertagesstätten (KTS)	257	22		8,6%
<b>Gesamt</b>	<b>gewinnorientierte Organisationen</b>	<b>458</b>	<b>67</b>		<b>14,6%</b>

**Tabelle 3: Rücklauf der Befragung - öffentliche Organisationen (APH und KTS)**

ÖNACE (2 Stel- ler)	Bezeichnung	kontaktierte Or- ganisationen	erhaltene bögen	Frage- bögen	Rücklauf in %
87	Alten- und Pflegeheime (APH)	393	111		28,2%
85	Kindertagesstätten (KTS)	1375	123		8,9%
<b>Gesamt</b>	<b>öffentliche Organisationen</b>	<b>1768</b>	<b>234</b>		<b>13,2%</b>

**Tabelle 4: Rücklauf der Befragung - Gesamtüberblick**

Bezeichnung	kontaktierte Or- ganisationen	erhaltene bögen	Frage- bögen	Rücklauf in %
Nonprofit-Organisationen	4269	832		19,5%
gewinnorientierte Organisationen	458	67		14,6%
öffentliche Organisationen	1768	234		13,2%
<b>alle kontaktierten Organisationen</b>	<b>6495</b>	<b>1133</b>		<b>17,4%</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

An dieser Stelle wird noch einmal festgehalten, dass nicht alle Organisationen alle Fragen vollständig beantworteten. Die Anzahl der fehlenden Werte ist für einzelne Fragen beträchtlich.

### **4.3 ANGABEN ZUR FREIWILLIGENARBEIT 2014**

Für die Analyse ist es zunächst interessant, auf einer deskriptiven Ebene festzustellen, in welchen ÖNACE Kategorien auffällig viele oder wenige Freiwillige eingesetzt werden, ebenso wird der Frage nachgegangen, wie diese eingesetzt werden – d. h. ob Freiwillige für Managementaufgaben, Kern-, administrative oder allfällige Aufgaben eingesetzt werden. Die Daten werden dabei getrennt für einzelne Aktivitätsfelder ausgewertet, ebenso wird ein Vergleich zwischen öffentlichen, gewinnorientierten und Nonprofit-Organisationen (jeweils für Alten- und Pflegeheime sowie Kindertagesstätten) gezogen.

Die Frage nach dem Vorhandensein von freiwilligen MitarbeiterInnen ist vor allem für die Frage nach einem möglichen Verdrängungspotenzial wichtig. Die Frage, ob Freiwillige bezahlte MitarbeiterInnen verdrängen, stellt sich offensichtlich nur in Organisationen, die Freiwillige einsetzen.

#### *Einsatz von Freiwilligenarbeit*

Tabelle 5 zeigt daher in einem ersten Schritt, wie viele Organisationen im Datensatz Freiwillige einsetzen, getrennt nach Aktivitätsbereich. Dabei wird ersichtlich, dass von den 891 Organisationen, die die Frage, ob in der Organisation ehrenamtliche MitarbeiterInnen beschäftigt sind, beantworteten, 57% angeben, dass Freiwillige in der Organisation tätig sind. Zu den Freiwilligen werden in dieser Befragung auch unbezahlte PraktikantInnen gezählt, nicht aber bezahlte PraktikantInnen oder Zivildienstler.

**Tabelle 5: Einsatz von freiwilligen MitarbeiterInnen in %**

Aktivitätsfeld	Ja	Nein, nicht mehr	Nein, derzeit nicht	Nein, noch nie	Gesamt	N
Forschung und Entwicklung	26,7	0,0	20,0	53,3	100,0	15
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	32,4	15,7	5,0	47,0	100,0	262
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	70,7	4,9	4,9	19,5	100,0	41
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	73,2	3,4	10,6	12,9	100,0	179
Sozialwesen (ohne Heime)	63,8	3,6	11,2	21,4	100,0	196
Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	60,0	0,0	20,0	20,0	100,0	5
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	77,8	0,0	5,6	16,7	100,0	18
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	72,7	0,0	18,2	9,1	100,0	11
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	68,3	3,1	10,4	18,3	100,0	164
<b>Gesamt</b>	<b>57,4</b>	<b>6,9</b>	<b>9,0</b>	<b>26,8</b>	<b>100,0</b>	<b>891</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

Auffallend gering ist der Einsatz von Freiwilligen in den Aktivitätsfeldern „Erziehung und Unterricht“ sowie „Forschung und Entwicklung“. Hier geben 32,4% bzw. 26,7% der Organisationen an, dass sie Freiwillige einsetzen. Unter den Organisationen, die angeben, keine Freiwilligen einzusetzen, gibt der Großteil an, noch nie Freiwillige eingesetzt zu haben (63% der Organisationen ohne Freiwillige), während 21% der Organisationen ohne Freiwillige angeben, *derzeit* keine Freiwilligen einzusetzen und weitere 16% der Organisationen ohne Freiwillige angeben, Freiwillige *nicht mehr* einzusetzen.

Bei einer Reduktion des Samples auf die Nonprofit-Organisationen zeigt sich, dass sich durch den Ausschluss von gewinnorientierten und öffentlichen Organisationen der Prozentsatz der Organisationen, die Freiwillige einsetzen, erhöht. Damit bestätigt sich die in der Literatur häufig aufgestellte Überlegung, dass es NPOs verhältnismäßig leichter gelingt, Freiwillige zu gewinnen. Tabellen 6 und 7 zeigen den Einsatz von Freiwilligen für KTS und APH getrennt nach institutioneller Form. Sowohl bei den Kindertagesstätten als auch in den Alten- und Pflegeheimen geben NPOs häufiger an, Freiwillige einzusetzen. Während jedoch im Bereich der KTS prozentual mehr gewinnorientierte als öffentliche Organisationen angeben, auch Freiwillige einzusetzen, zeigt sich für Alten- und Pflegeheime ein umgekehrtes Bild. Hier ist Freiwilligenarbeit in öffentlichen Einrichtungen fast ebenso wichtig wie in Nonprofit Heimen, nicht jedoch in gewinnorientierten.

**Tabelle 6: Einsatz von freiwilligen MitarbeiterInnen in Nonprofit, öffentlichen und gewinnorientierten KTS**

Aktivitätsfeld/Sektor	Ja	Nein, nicht mehr	Nein, derzeit nicht	Nein, noch nie	Gesamt	N
KTS Nonprofit	40,43	21,99	4,96	32,62	100	141
KTS gewinnorientiert	33,33	5,56	5,56	55,56	100	18
KTS öffentlich	20,45	10,23	1,14	68,18	100	88
<b>KTS Gesamt</b>	<b>32,79</b>	<b>16,6</b>	<b>3,64</b>	<b>46,96</b>	<b>100</b>	<b>247</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

**Tabelle 7: Einsatz von freiwilligen MitarbeiterInnen in Nonprofit, öffentlichen und gewinnorientierten APH**

Aktivitätsfeld/Sektor	Ja	Nein, nicht mehr	Nein, derzeit nicht	Nein, noch nie	Gesamt	N
APH Nonprofit	97,14	0	2,86	0	100	35
APH gewinnorientiert	35,48	6,45	25,81	32,26	100	31
APH öffentlich	88,61	0	7,59	3,8	100	79
<b>APH Gesamt</b>	<b>79,31</b>	<b>1,38</b>	<b>10,34</b>	<b>8,97</b>	<b>100</b>	<b>145</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

Die Organisationen, die angaben, zurzeit keine Freiwilligen zu beschäftigen wurden nach dem Grund gefragt. Von 90 Organisationen, die diese Frage beantworteten, gaben die meisten Organisationen an, keinen Bedarf zu haben (71%), weitere 20% gaben an, gerade Freiwillige zu suchen. Die restlichen 10% gaben *andere Gründe* an. Dabei bestand im Fragebogen die Möglichkeit, diese Gründe verbal zu erläutern. Die (wenigen) Antworten fielen sehr unterschiedlich aus. Einige der angegebenen Gründe bezogen sich auf die Art der Tätigkeit. So wäre Freiwilligenarbeit bei der Art der Tätigkeit nicht möglich, eine andere Organisation gab an, dass das Tätigkeitsfeld der Freiwilligen schwer abzugrenzen wäre. Eine weitere gab an, dass Freiwilligenarbeit zu einschulungsintensiv wäre, eine an-

dere nannte fehlenden Raum als Hinderungsgrund. Zwei Organisationen gaben *Vorschriften* als Hinderungsgrund an, bzw. führten aus, dass der Einsatz von Freiwilligen *gesetzlich erschwert* wäre. Mehrere Organisationen gaben an, dass es nicht der Organisationsphilosophie bzw. dem (professionellen) Selbstverständnis entspräche, Freiwillige einzusetzen.

Bei den Organisationen, die angeben, Freiwillige zu haben, setzen die Organisationen in zwei Drittel aller Fälle Freiwillige seit Bestehen der Organisation ein.

#### 4.3.1 Ausmaß der Freiwilligenarbeit

Zum Ausmaß der Freiwilligenarbeit wurde nach der Anzahl der Freiwilligen gefragt, die sich durchschnittlich mindestens einmal im Monat engagieren und nach der durchschnittlichen Stundenanzahl pro Monat. Hier wurde im Fragebogen betont, dass auch Schätzungen erfolgen können, da sich in Prätests des Fragebogens gezeigt hat, dass der diesbezügliche Informationsstand in den Organisationen bzw. die internen Aufzeichnungen sehr unterschiedlich sind.

Tabelle 8 gibt einen Überblick über die durchschnittliche Anzahl der Freiwilligen, die sich durchschnittlich einmal im Monat in den befragten Organisationen engagieren, getrennt nach Aktivitätskategorie. Die linken Spalten der Tabelle zeigen den Mittelwert und den Median der Anzahl der Freiwilligen über alle Organisationen hinweg gerechnet, die diese Frage beantworteten. Dagegen sind in Tabelle 9 die Werte ausgewiesen, die sich bei Einschränkung des Samples auf den Teil der Organisationen bezieht, die Freiwillige einsetzen.

**Tabelle 8: Anzahl der Freiwilligen gemessen am Mittelwert und am Median – alle Organisationen**

Aktivitätsfelder	Mittelwert	Median	N
Forschung und Entwicklung	0,7	0	13
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	1,7	0	244
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	667,7	5	35
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	24,8	8	161
Sozialwesen (ohne Heime)	24,1	3	182
Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	1,5	1	4
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	48,4	6,5	18
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	28,6	7	11
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	974,0	4	152
<b>Gesamt</b>	<b>221,2</b>	<b>2</b>	<b>820</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

**Tabelle 9: Anzahl der Freiwilligen gemessen am Mittelwert und am Median – Organisationen mit Freiwilligen**

Aktivitätsfelder	Mittelwert	Median	N
Forschung und Entwicklung	0,7	0	13
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	1,7	0	244
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	667,7	5	35
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	24,8	8	161
Sozialwesen (ohne Heime)	24,1	3	182
Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	1,5	1	4
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	48,4	6,5	18
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	28,6	7	11
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	974,0	4	152
<b>Gesamt</b>	<b>221,2</b>	<b>2</b>	<b>820</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

Es zeigt sich ein deutlicher Unterschied zwischen Mittelwert und Median. Über das gesamte Sample gerechnet haben NPOs im Durchschnitt 221 Freiwillige, der Median liegt bei 2. Der große Unterschied zwischen den zwei Werten ergibt sich aus einigen Organisationen, die eine sehr hohe Anzahl an Freiwilligen haben, das heißt hier zeigt sich, dass die Anzahl der Freiwilligen zwischen den Organisationen sehr stark streut. Bei Ausschluss der Organisationen ohne Freiwillige erhöht sich der Mittelwert auf knapp 386 Personen und der Median auf 8 Personen.

Tabelle 10 gibt das durchschnittliche monatliche Stundenausmaß der Freiwilligen wieder (für Organisationen, die auch Freiwillige einsetzen). Im Median sind Freiwillige 8 Stunden pro Monat ehrenamtlich tätig, im Mittel ca. 14 Stunden.

**Tabelle 10: Durchschnittliches monatliches Stundenausmaß eines/einer Freiwilligen in Organisationen mit Freiwilligen**

Aktivitätsfelder	Mittelwert	Median	N
Forschung und Entwicklung	7,75	7,5	4
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	15,87	8	77
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	21,10	10	25
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	9,53	6	113
Sozialwesen (ohne Heime)	15,91	10	107
Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	14,50	14,5	2
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	28,00	10	14
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	34,17	20	6
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	12,08	6	99
<b>Gesamt</b>	<b>14,28</b>	<b>8</b>	<b>447</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

In einem nächsten Schritt wird die relative Wichtigkeit von Freiwilligenarbeit in einer Organisation untersucht. Dazu wird in Tabelle 11 das Verhältnis von Freiwilligen und bezahlten MitarbeiterInnen für jene Organisationen aufgezeigt, die Freiwillige haben und die die Frage nach der Anzahl der Freiwilligen beantworteten. Die Zahl der bezahlten MitarbeiterInnen setzt sich dabei aus den unselbstständig Beschäftigten, den freien DienstnehmerInnen und den Personen mit Werkverträgen zusammen.

In Tabelle 11 fällt bei Betrachtung des Mittelwerts auf, dass mit einer Ausnahme in fast allen Aktivitätsfeldern mehr bezahlte MitarbeiterInnen als Freiwillige eingesetzt werden, wobei hier noch einmal zu betonen ist, dass in der Grundgesamtheit des Datensatzes nur Organisationen aufscheinen, die bezahlte MitarbeiterInnen beschäftigen. Über alle Organisationen liegt das zahlenmäßige Verhältnis der bezahlten MitarbeiterInnen zu den Freiwilligen im Mittel bei ca. 5,8, während der Median 2 beträgt. Bei Betrachtung des Medians fällt auf, dass hier in den Aktivitätsfeldern *Gesundheitswesen, Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten, Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung* sowie *Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)* verhältnismäßig viele Freiwillige eingesetzt werden.

**Tabelle 11: Verhältnis von bezahlten MitarbeiterInnen und Freiwilligen in Organisationen mit Freiwilligen**

Aktivitätsfelder	bezahlte MA /Freiwillige Mittelwert	bezahlte MA /Freiwillige Median	N
Forschung und Entwicklung	9,73	9,00	3
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	5,12	4,00	76
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	3,05	0,21	25
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	9,54	5,59	116
Sozialwesen (ohne Heime)	5,76	1,00	113
Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	3,00	3,00	2
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	3,53	0,18	14
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	0,38	0,13	8
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	3,43	0,50	102
<b>Gesamt</b>	<b>5,80</b>	<b>2,00</b>	<b>459</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

#### 4.3.2 Aufgabenfelder der Freiwilligen

Tabelle 12 zeigt die Aufgabenfelder der Freiwilligen. Diese werden vor allem in den Bereichen *Kernaufgaben der Organisation* und *sonstige Tätigkeiten* eingesetzt. Im Gesundheitswesen sind auffallend viele Freiwillige im Bereich der organisationalen Kernaufgaben tätig.

**Tabelle 12: Aufgabenbereiche der Freiwilligen (in % der geleisteten Arbeitszeit)**

Aktivitätsfelder	Leitungsaufgaben	Kernaufgaben	admin. u. unterstützende Aufgaben	sonstige Tätigkeiten	N
Forschung und Entwicklung	100,00	0,00	0,00	0,00	3
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	10,72	38,80	20,87	29,61	69
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	19,00	47,15	11,96	21,89	27
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	6,01	33,49	9,14	51,36	119
Sozialwesen (ohne Heime)	20,93	32,62	25,07	21,38	107
Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	25,00	10,00	15,00	50,00	2
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	23,93	28,21	15,36	32,50	14
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	43,75	21,25	26,25	8,75	4
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	25,85	33,22	20,81	20,12	100
<b>Gesamt</b>	<b>17,20</b>	<b>34,26</b>	<b>17,90</b>	<b>30,64</b>	<b>445</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

### 4.3.3 Fazit

Ein erstes Fazit zeigt, dass das Verdrängungspotenzial von bezahlter Arbeit durch Freiwilligenarbeit *grundsätzlich* gegeben ist. Der überwiegende Teil der Organisationen im Datensatz gibt an, neben bezahlten MitarbeiterInnen auch Freiwillige zu beschäftigen. Es zeigt sich, dass die Anzahl der Freiwilligen zwischen den Organisationen stark streut, 8 Organisationen im Datensatz geben hier mehr als 1000 Freiwillige an. Die durchschnittlich monatlich geleistete Stundenanzahl ist mit ca. 14 Stunden etwas niedriger als der Wert, der im Rahmen des ersten Freiwilligenberichts ermittelt wurde.<sup>1</sup> Der im 1. Freiwilligenbericht angegebene Wert beläuft sich auf 4,1 Stunden pro Woche, die Freiwillige im formellen Ehrenamt verbringen (Bundesministerium für Arbeit Soziales und Konsumentenschutz

<sup>1</sup> Im zweiten Freiwilligenbericht findet sich leider kein vergleichbarer Wert vgl. Bundesministerium für Arbeit Soziales und Konsumentenschutz 2015.

2009). Dieser Wert beruht auf einer Individualerhebung (d. h. auf Angaben von Personen, die zu ihrem freiwilligen Engagement befragt wurden) und ist mit ca. 16 Stunden monatlich etwas höher als die nun errechneten durchschnittlichen 14 Stunden. Die beiden wichtigsten Einsatzfelder liegen in den Kerntätigkeiten der Organisation sowie in sonstigen Tätigkeiten. Es zeigt sich also aus diesen deskriptiven Ergebnissen, dass für viele Organisationen Freiwilligenarbeit durchaus von Bedeutung ist.

Gleichzeitig muss aber auch festgehalten werden, dass mit einem monatlichen Medianstundenausmaß von 8 Stunden pro freiwillig tätiger Person und einem Verhältnis von bezahlten MitarbeiterInnen pro freiwillig tätiger Person von 2:1 das Verdrängungspotenzial von Freiwilligen nicht überbewertet werden darf.

#### **4.4 MULTIVARIATE ANALYSE: GIBT ES EINEN SUBSTITUTIONSEFFEKT?**

Neben den deskriptiven Betrachtungen der Angaben zur Freiwilligenarbeit und den Veränderungen im Einsatz, soll eine multivariate Analyse die Fragestellung untersuchen, ob Freiwillige bezahlte MitarbeiterInnen verdrängen. Auf einer multivariaten Ebene kann ein möglicher Verdrängungseffekt von bezahlten ArbeitnehmerInnen nicht direkt beobachtet werden, vielmehr kann nur indirekt darauf geschlossen werden.

Konkret wird in einer multivariaten Analyse der Effekt von Freiwilligenarbeit auf die Personalabgänge in der Organisation geschätzt. Dies erfolgte auch schon mit den älteren Daten aus dem Jahr 2006 (vgl. Bittschi, Pennerstorfer u.a. 2015). Diese Analyse wird an dieser Stelle mit den aktuellen Daten wiederholt. Für die Schätzung wird nun ein gepoolter Datensatz verwendet, d. h. ein Datensatz, der die Organisationen aus dem Jahr 2006 und dem Jahr 2014 enthält. Dies hat den Vorteil, dass so die Fallzahl der Schätzung erhöht werden kann und dadurch die Robustheit der schon erfolgten Schätzungen untermauern kann. Für die Schätzung werden ausschließlich Nonprofit-Organisationen verwendet, die die relevanten Fragen entweder für das Jahr 2005 oder für das Jahr 2013 beantwortet haben. In einem weiteren Schritt werden dann alternative Modelle geschätzt und die Ergebnisse kurz vorgestellt.

Als abhängige Variable dient in den Schätzgleichungen jeweils die Rate der Personalabgänge. Diese berechnet sich durch die Anzahl aller Personalabgänge dividiert durch die Summe aller bezahlten MitarbeiterInnen im Jahr 2005 bzw. im Jahr 2013. Eine genaue Darstellung der Schätzgleichung sowie eine Tabelle mit der deskriptiven Beschreibung aller in der Schätzgleichung verwendeten Variablen finden sich im Anhang (siehe Tabelle 14).

Es gibt mehrere Überlegungen, warum und wie Freiwilligenarbeit die Personalabgänge von bezahlten MitarbeiterInnen beeinflussen könnte. Dabei ist die Überlegung zentral, dass diese Mechanismen in Organisationen, die angeben, dass sie unter erhöhtem Wettbewerbsdruck stehen, anders wirken als in Organisationen, die dies nicht angeben. Der Wettbewerbsdruck wurde subjektiv auf einer fünfstufigen Skala gemessen, indem gefragt wurde, ob die Zahl der konkurrierenden Anbieter in den letzten 5 Jahren vor der Befragung zu- oder abgenommen hat bzw. gleich geblieben ist.

Nun wird unterstellt, dass Freiwillige in Organisationen unter erhöhtem Wettbewerbsdruck durch Substitution eher zu erhöhten Personalabgängen führen, als wenn Organisationen diesem nicht unterliegen. Eine direkte Substitution von bezahlten MitarbeiterInnen durch Freiwilligenarbeit kann dabei ein Weg sein, um Dienstleistungen auf einem gewünschten qualitativen oder quantitativen Niveau zu halten, wenn Förderungen gekürzt werden bzw. nicht an Kostenerhöhungen angepasst werden.

Bezahlte MitarbeiterInnen könnten in Organisationen unter erhöhtem Wettbewerbsdruck aber auch vermehrt freiwillig die Organisation verlassen, wenn sich etwa die Arbeit verdichtet oder wenn sich finanzielle organisationale Schwierigkeiten abzeichnen. Dies könnte vermehrt auf die besonders intrinsisch motivierten ArbeitnehmerInnen zutreffen oder auf besonders produktive Arbeitskräfte, die am Arbeitsmarkt womöglich leichter eine neue Arbeitsstelle finden.

#### **4.4.1 Zusammenhang zwischen Freiwilligen und den Personalabgängen von bezahlten MitarbeiterInnen**

Da die vorliegende Analyse auf der schon erfolgten Studie von Bittschi et al. (2015) aufbaut, werden an dieser Stelle kurz die Vorgehensweise und die Ergebnisse dieser vorangegangenen Studie präsentiert. Verwendet wurden dafür die Daten aus dem Jahr 2006, wobei das Sample auf Nonprofit-Organisationen reduziert wurde und ausschließlich jene Organisationen im Datensatz inkludiert wurden, für die alle relevanten Variablen vollständig ausgefüllt waren (540 Organisationen).

Als abhängige Variable ging die Rate der Personalabgänge in die Schätzgleichung ein, die aus der Anzahl der Personalabgänge durch die Gesamtzahl aller MitarbeiterInnen im Jahr 2005 berechnet wurde. Als unabhängige Variablen gingen ein Freiwilligen-Dummy ein, der angab, ob eine Organisation Freiwillige beschäftigte, und vier weitere Variablen, die für die Aufgabenbereiche der Freiwilligen kontrollierten. Diese Variablen gaben an, ob Freiwillige in den Bereichen *Leitungs-, Kernaufgaben, administrativen und sonstigen Tätigkeiten* eingesetzt wurden.

Außerdem erhielt die Schätzgleichung eine Reihe gängiger Kontrollvariablen, die die Zahl der Personalabgänge in einer Organisation beeinflussen können: die logarithmierte Anzahl der MitarbeiterInnen, der Anteil freier DienstnehmerInnen und Personen mit Werkvertrag, der Anteil der Personen, die fünf Jahre oder länger in der Organisation beschäftigt sind, eine Dummy-Variable, die angibt, ob die Organisation einen Betriebsrat hat, die ÖNACE Klassifizierung auf 2-Steller Ebene und einige Variablen, die die Finanzierungssituation der Organisation beschreiben. Darunter fällt eine Variable, die angibt, ob eine Organisation Finanzierung von öffentlichen Institutionen erhält, Variablen, die angeben, ob sich Einnahmen und Ausgaben in den letzten fünf Jahren vor der Befragung erhöht oder reduziert haben.

Die Schätzung erfolgte getrennt für Organisationen, die angaben, dass sich ihre Wettbewerbssituation in den fünf Jahren vor der Befragung verschärft hat und jene, wo sich der Wettbewerbsdruck nicht verändert oder reduziert hat. Dahinter steckt die Überlegung, dass Freiwilligenarbeit womöglich bezüglich ihrer Arbeitsmarktneutralität unterschiedlich bewertet werden muss, je nachdem, wie die Organisationen ihren Konkurrenzdruck einschätzen.

Geschätzt wurden Tobit Regressionen, die berücksichtigen, dass es in vielen Organisationen zu gar keinen Personalabgängen gekommen ist. In den Ergebnissen zeigt sich, dass Freiwilligenarbeit in Organisationen mit erhöhtem Wettbewerbsdruck signifikanten Einfluss auf die Personalabgänge hat. Die Wahrscheinlichkeit, dass es in einer Nonprofit Organisation zu Personalabgängen kommt, erhöht sich in Organisationen, die Freiwillige einsetzen um 24,4% im Vergleich zu Organisationen ohne Freiwillige. Die Organisationen, in denen es zu Personalabgängen gekommen ist, zeigen darüber hinaus eine höhere Abgangsrate, wenn Freiwillige eingesetzt werden können. Aus den Schätzergebnissen zeigt sich, dass sich die Rate der Personalabgänge (in Organisationen, die angaben, unter erhöhtem Konkurrenzdruck zu stehen) um ca. 5% erhöht, wenn Freiwillige in der Organisation sind. In Organisationen, die angaben, dass sich der Konkurrenzdruck reduzierte bzw. nicht veränderte, konnte ein derartiger Effekt nicht nachgewiesen werden.

#### **4.4.2 Darstellung der Schätzungen und der Schätzergebnisse**

Tabelle 13 gibt die Ergebnisse der Schätzungen wieder, die auf einer Wiederholung der Schätzung aus Bittschi et al. (2015) beruht, wobei nun ein vergrößerter (gepoolter) Datensatz verwendet wird (N=924).

In den Spalten (1) und (2) finden sich die Ergebnisse für Organisationen, die angaben, dass sich in den 5 Jahren vor der Befragung der Wettbewerbsdruck bzw. die Zahl der Konkurrenten erhöht hat. In Spalten (3) und (4) werden die Ergebnisse für Organisationen dargestellt, die angaben, dass sich der Wettbewerbsdruck entweder nicht verändert oder aber reduziert hat.

Für die Interpretation der Ergebnisse werden jeweils zwei Spalten mit Koeffizienten ausgewiesen. Spalten (1) und (3) stellen die marginalen Effekte auf die Wahrscheinlichkeit dar, dass in einer Organisation eine Personalabgangsrate größer 0 beobachtet wird. Spalten (2) und (4) weisen die Werte der marginalen Effekte auf die Höhe der Personalabgangsrate für Organisationen aus, in denen Personalabgänge beobachtet wurden, d. h. eine Rate größer als 0 haben.

Es zeigt sich dabei, dass für Organisationen mit erhöhtem Wettbewerbsdruck der Koeffizient des Freiwilligendummies auch im gepoolten Datensatz signifikant und positiv ist. Sowohl die Wahrscheinlichkeit, dass eine Organisation Personalabgänge verzeichnet als auch die Rate der Personalabgänge in Organisationen, die Personalabgänge verzeichnen, ist höher, wenn in der Organisation auch Freiwillige tätig sind. Die Wahrscheinlichkeit, dass es in einer Organisation zu Personalabgängen kommt, ist um 19,3% höher, wenn die Organisation Freiwillige einsetzt, als in Organisationen ohne Freiwillige. Die Nonprofit-Organisationen, die Personalabgänge verzeichnen, weisen eine um 4,5% höhere Personalabgangsrate aus, wenn in der Organisation auch Freiwillige tätig sind.

Der Koeffizient des Freiwilligendummies für Organisationen mit unverändertem oder reduziertem Wettbewerbsdruck zeigt hingegen keine statistisch signifikanten Ergebnisse. D.h. hier zeigt sich, dass Freiwillige keinen signifikanten Einfluss auf die Rate der Personalabgänge in Nonprofit-Organisationen haben.

Außerdem wird in der Schätzung auf die Art der Tätigkeiten der Freiwilligen eingegangen. Dafür wurden vier verschiedene Variablen in die Schätzgleichung eingefügt, die den Wert 1 aufweisen, wenn eine Organisation angab, dass Freiwillige diese Art der Tätigkeit erbringen. Für Organisationen mit und ohne erhöhtem Wettbewerbsdruck zeigen sich hier unterschiedliche Ergebnisse. Für Organisationen mit erhöhtem Wettbewerbsdruck wird für die Variable Freiwillige in administrativen bzw. unterstützenden Tätigkeiten ein signifikant negativer Wert ausgewiesen. Dies kann wie folgt interpretiert werden: In Organisationen mit Freiwilligen reduzieren sich sowohl die Wahrscheinlichkeit, dass es zu Personalabgängen kommt (-16,7%), als auch die Höhe der Personalabgangsrate (-3,7%), wenn Freiwillige in administrativen oder unterstützenden Tätigkeiten eingesetzt werden im Vergleich zu Organisationen, wo es zwar Freiwillige gibt, diese jedoch nicht in administrativen oder unterstützenden Tätigkeiten eingesetzt werden.

Für Organisationen mit unverändertem oder reduziertem Wettbewerbsdruck zeigt sich ein signifikant positiver Koeffizient für Freiwillige in Leitungsaufgaben und Freiwillige in sonstigen Tätigkeiten. D.h. Freiwillige in diesen Tätigkeiten erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass es zu Personalabgängen kommt als auch die Anzahl der Abgänge, im Vergleich zu Organisationen, wo Freiwillige nicht in diesen Aufgabenbereichen eingesetzt werden.

Tabelle 13: Tobit Regression für NPOs (gepoolter Datensatz: 2006 und 2014)

Variablen	NPOs mit zunehmenden Wettbewerbsdruck		NPOs mit unveränderten oder reduzierten Wettbewerbsdruck	
	(1)	(2)	(3)	(4)
	$\frac{\partial \Pr[SR > 0 X]}{\partial X}$	$\frac{E[SR X, SR > 0]}{\partial X}$	$\frac{\partial \Pr[SR > 0 X]}{\partial X}$	$\frac{E[SR X, SR > 0]}{\partial X}$
Freiwilligenarbeit ja/nein	0,193**	0,045**	-0,104	-0,03
Freiw. in Leitungsaufgaben ja/nein	-0,017	-0,004	0,165***	0,047***
Freiw. in Kernaufgaben ja/nein	-0,069	-0,016	-0,057	-0,016
Freiw. in Adminaufgaben ja/nein	-0,099	-0,022	0,07	0,02
Freiw. in sonst. Tätigkeiten ja/nein	-0,066	-0,015	-0,053	-0,015
Anzahl der Arbeitnehmer (log.)	-0,163**	-0,037**	-0,039	-0,011
Anteil atypische AN	-0,067	-0,016	-0,051	-0,014
Anteil Langzeitbeschäftigte	0,021	0,005	0,163***	0,048***
Betriebsrat	-0,067	-0,016	-0,052	-0,014
öffentliche Mittel	0,115***	0,027***	0,106***	0,030***
Einnahmenentwicklung erhöht	-0,024	-0,006	-0,019	-0,005
Einnahmenentwicklung	-0,072***	-0,017***	-0,023*	-0,006*
Ausgabenentwicklung erhöht	-0,019	-0,004	-0,013	-0,004
Ausgabenentwicklung	-0,071*	-0,017*	-0,181***	-0,051***
Gesundheits- und Sozialwesen	-0,043	-0,01	-0,052	-0,015
Interessenvertr., Vereine	-0,144**	-0,032**	-0,005	-0,001
Kultur, Sport, Unterhaltung	-0,068	-0,016	-0,062	-0,017
Jahr 2015	0,047	0,011	-0,084*	-0,024*
Konstante	-0,057	-0,013	-0,05	-0,014
N	-0,055	-0,013	-0,044	-0,012
Pseudo-R <sup>2</sup>	-0,078	-0,018	-0,064	-0,018
Log Likelihood	-0,055	-0,012	-0,105	-0,029
	-0,09	-0,021	-0,075	-0,021
	0,064	0,015	-0,179**	-0,053**
	-0,098	-0,023	-0,073	-0,02
	0,075	0,018	-0,066	-0,018
	-0,122	-0,028	-0,093	-0,026
	0,055	0,013	-0,024	-0,007
	-0,068	-0,016	-0,053	-0,015
	-0,004	-0,001	-0,045	-0,013
	-0,067	-0,016	-0,054	-0,015
	0,074	0,018	-0,009	-0,002
	-0,116	-0,027	-0,086	-0,024
	-0,037	-0,009	0,056	0,016
	-0,061	-0,014	-0,054	-0,015
	-0,247**	-0,058**	-0,052	-0,014
	-0,113	-0,026	-0,08	-0,022
N	371	371	553	553
Pseudo-R <sup>2</sup>	0,2469		0,1423	
Log Likelihood	-109,5		-249,4	

Anmerkungen: Standardfehler in Klammern, Marginale Effekte ausgewiesen,  
\*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

In einem alternativen Schätzmodell wird das relative Volumen der Freiwilligenarbeit als erklärende Variable eingefügt. Auch hier zeigt sich für die Organisationen, die unter Wettbewerbsdruck stehen,

ein signifikant positiver Effekt der Freiwilligenarbeit auf die Personalabgangsrate. Es zeigt sich, dass ein steigendes Verhältnis von Freiwilligen zu bezahlten MitarbeiterInnen in diesen Organisationen zu einer höheren Personalabgangsrate führt. In Organisationen, die nicht angaben, unter erhöhtem Wettbewerbsdruck zu stehen, ist der Effekt wiederum nicht zu finden. Die Ergebnistabelle zu diesem alternativen Schätzmodell findet sich im Anhang.

Schließlich wurde eine weitere Schätzung vorgenommen, wo die Personalabgänge auf Initiative der Organisation im Zentrum standen. Hier wurde die Personalabgangsrate nur für jene Personalabgänge berechnet, die auf Initiative der Organisation passierten. Die Schätzung kann ausschließlich für die neueren Daten (2014) gemacht werden, da im älteren Datensatz nicht differenziert gefragt wurde, ob Personalabgänge freiwillig oder unfreiwillig zustande kamen. Das Ergebnis zeigte keinen signifikanten Einfluss der Freiwilligenvariablen auf die Höhe der unfreiwilligen Personalabgänge.

#### **4.5 VERÄNDERUNGEN IM EINSATZ VON FREIWILLIGEN ZWISCHEN 2006 UND 2014**

---

Wie eingangs erwähnt baut der verwendete Datensatz auf einer älteren Befragung auf. Dabei war das Ziel, möglichst viele der 2005 befragten Organisationen in der neueren Befragung wieder zu befragen, um Veränderungen im Sektor auf Organisationsebene darstellen zu können. Insgesamt liegen Daten für 266 Organisationen vor, die zu beiden Zeitpunkten die Fragebögen ausfüllten. Davon waren 238 Organisationen NPOs, 9 gewinnorientiert und 19 öffentlich. Zwar ist dieses Sample vergleichsweise klein, bietet jedoch den Vorteil, dass Veränderungen im Zeitverlauf auf Organisationsebene beobachtet werden können. Ein einfacher Vergleich zwischen den beiden Samples aus den Jahren 2006 und 2014 würde die Frage offenlassen, ob sich eventuelle gefundene Unterschiede nicht aus einer unterschiedlichen Zusammensetzung der Stichproben ergeben.

Tabelle 14 zeigt die Zusammensetzung dieser Stichprobe nach Aktivitätsfeldern. Die drei häufigsten Kategorien sind dabei *Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)*, *Sozialwesen (ohne Heime)* und *Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht*.

**Tabelle 14: Stichprobe Vergleich 2006 und 2014 nach Aktivitätsfeldern**

Aktivitätsfeld	Anzahl der Organisationen	Prozent
Forschung und Entwicklung	6	2,26
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	43	16,17
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	8	3,01
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	40	15,04
Sozialwesen (ohne Heime)	57	21,43
Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	1	0,38
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	13	4,89
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	10	3,76
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	88	33,08
<b>Gesamt</b>	<b>266</b>	<b>100</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

#### **4.5.1 Einsatz von Freiwilligenarbeit**

Der überwiegende Teil der Organisationen in dieser Stichprobe, die die Fragen nach Freiwilligen beantworteten (216 Organisationen) gab zu beiden Zeitpunkten an, Freiwillige einzusetzen (knapp 51%), weitere 28% gab zu beiden Zeitpunkten an, dies nicht zu tun. Je 11% der Organisationen gaben einen Wechsel an, d. h. dass sie entweder zum Zeitpunkt 2006 Freiwillige einsetzten und das 2014 nicht mehr taten oder umgekehrt.

#### **4.5.2 Ausmaß der Freiwilligenarbeit**

Von den 198 Organisationen, die die Frage nach der Anzahl der Freiwilligen in beiden Jahren beantworteten, hatten die Organisationen im Median zu beiden Zeitpunkten 2 Freiwillige (

Tabelle 15).

**Tabelle 15: Veränderung in der Anzahl der Freiwilligen: Vergleich 2006 und 2014 anhand des Medians**

Aktivitätsfelder	Median 2006	Median 2014	N
Forschung und Entwicklung	2,5	0	4
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	0	0	32
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	90	30	6
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	3	8	31
Sozialwesen (ohne Heime)	0	1	40
Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	0	0	1
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	7	9	10
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	10	8,5	6
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	3	3	67
<b>Gesamt</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>197</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

Dagegen änderte sich der Mittelwert beträchtlich, von 26,5 Freiwilligen im Jahr 2006 zu 529,2 im Jahr 2014. Im Jahr 2014 gibt es allerdings einen Ausreißerwert einer Organisation, der das oben genannte Ergebnis einigermaßen verzerren dürfte: Hier gab die Organisation im Jahr 2006 an, 80 Freiwillige einzusetzen, im Jahr 2014 lag der Wert bei derselben Organisation bei 100.000 Freiwilligen. Nach Ausschluss dieser Organisation aus der Berechnung zeigt sich folgendes Ergebnis in

Tabelle 16.

**Tabelle 16: Veränderung in der Anzahl der Freiwilligen: Vergleich 2006 und 2014 anhand des Mittelwerts**

Aktivitätsfelder	Mittelwert 2006	Mittelwert 2014	N
Forschung und Entwicklung	4,5	1,3	4
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	18,0	2,6	32
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	481,8	395,0	6
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	15,2	23,5	31
Sozialwesen (ohne Heime)	6,3	13,2	40
Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	0,0	0,0	1
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	28,4	32,3	10
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	11,7	14,8	6
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	9,0	9,9	67
<b>Gesamt</b>	<b>26,2</b>	<b>24,3</b>	<b>197</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

Tabellen 15 und 16 zeigen, dass die Anzahl der Freiwilligen in den teilnehmenden Organisationen einigermaßen konstant geblieben ist. Der Median bleibt mit 2 über das gesamte Sample gerechnet unverändert. Der Mittelwert reduzierte sich hingegen zwischen 2006 und 2014 von 26,2 auf 24,3. Die auffälligste Reduktion ist im Feld *Gesundheitswesen* zu beobachten. In den Aktivitätsfeldern *Heime* und *Sozialwesen* sind hingegen Steigerungen zu beobachten.

Eine weitere Reduktion des Samples auf Organisationen mit Freiwilligen (98 Organisationen) zeigt, dass diese im Jahr 2006 im Mittel 51,4 Freiwillige einsetzten, der Median lag bei 9. Für das Jahr 2014 zeigt sich, dass die Organisationen mit Freiwilligen im Mittel 45 Freiwillige hatten, der Median lag bei 10. Aus diesen Zahlen lässt sich keine offensichtliche Schlussfolgerung ziehen, dass Freiwilligenarbeit in diesem Zeitraum zu- oder abgenommen hat.

Tabelle 17 und 18 geben die Veränderung in der Anzahl der durchschnittlich geleisteten Arbeitsstunden für jene Organisationen wieder, die Freiwillige hatten und die Frage zu beiden Zeitpunkten beantworteten. Hier zeigt sich, dass sich über alle Organisationen hinweg, sowohl der Mittelwert (Tabelle 17) als auch der Median (Tabelle 18) im Zeitverlauf leicht reduzierten, d. h. der durchschnittliche Zeiteinsatz eines durchschnittlichen Freiwilligen bzw. einer durchschnittlichen Freiwilligen ging leicht zurück.

**Tabelle 17: Geleistete Arbeitsstunden 2006 und 2014 - Mittelwert**

Aktivitätsfelder	Mittelwert 2006	Mittelwert 2014	N
Forschung und Entwicklung	10,5	5,5	2
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	17,6	10,6	8
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	4,5	6,5	2
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	11,8	5,9	17
Sozialwesen (ohne Heime)	17,4	23,9	13
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	16,6	21,8	8
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	8,3	30,0	3
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	21,0	10,9	36
<b>Gesamt</b>	<b>17,0</b>	<b>13,2</b>	<b>89</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

**Tabelle 18: Geleistete Arbeitsstunden 2006 und 2014 - Median**

Aktivitätsfelder	Median 2006	Median 2014	N
Forschung und Entwicklung	10,5	5,5	2
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	8,0	10,0	8
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	4,5	6,5	2
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	10,0	5,0	17
Sozialwesen (ohne Heime)	7,0	8,0	13
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	10,0	10,0	8
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	5,0	30,0	3
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	10,0	9,0	36
<b>Gesamt</b>	<b>10,0</b>	<b>8,0</b>	<b>89</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

Aus den Tabelle 19 und 20 wird das zahlenmäßige Verhältnis zwischen bezahlten MitarbeiterInnen und Freiwilligen in Organisationen, die Freiwillige einsetzen und die relevanten Fragen in beiden Jahren beantworteten, ersichtlich (N=90).

Hier zeigt sich, dass sich im dargestellten Zeitraum über alle Organisationen hinweg das Verhältnis von bezahlten MitarbeiterInnen zu Freiwilligen leicht zugunsten der Freiwilligen verändert hat.

**Tabelle 19: Bezahlte MitarbeiterInnen pro Freiwillige - Median**

<b>Aktivitätsfelder</b>	<b>Median 2006</b>	<b>Median 2014</b>	<b>N</b>
Forschung und Entwicklung	0,50	0,20	1
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	1,20	3,00	9
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	0,03	0,11	3
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	3,50	3,50	29
Sozialwesen (ohne Heime)	1,48	0,98	12
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	0,22	0,18	8
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	0,63	0,40	2
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	0,26	0,42	36
<b>Gesamt</b>	<b>1,00</b>	<b>0,75</b>	<b>90</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

**Tabelle 20: Bezahlte MitarbeiterInnen pro Freiwillige - Mittelwert**

<b>Aktivitätsfelder</b>	<b>Mittelwert 2006</b>	<b>Mittelwert 2014</b>	<b>N</b>
Forschung und Entwicklung	0,50	0,20	1
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	2,44	5,00	9
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	0,06	0,12	3
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	6,10	4,89	29
Sozialwesen (ohne Heime)	3,83	2,28	12
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	0,77	0,47	8
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	0,63	0,40	2
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	3,27	2,51	36
<b>Gesamt</b>	<b>3,44</b>	<b>2,90</b>	<b>90</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

#### *Aufgabenfelder der Freiwilligen*

Ein Vergleich der Aufgabenfelder der Freiwilligen für die beiden Jahre ergibt keine großen Verschiebungen in den Tätigkeitsfeldern der Freiwilligen. Tabellen 21 und 22 zeigen die durchschnittliche prozentuale Aufteilung der Einsatzzeit von Freiwilligen in Leitungs- und organisationalen Kernaufgaben sowie administrative und sonstige Tätigkeiten für jene Organisationen, die Freiwillige einsetzen und die die Fragen in beiden Jahren beantworteten (N=94).

**Tabelle 21: Aufgabenfelder der Freiwilligen 2006**

<b>Aktivitätsfelder</b>	<b>Leitungsaufgaben</b>	<b>Kernaufgaben</b>	<b>admin. u. unterstützende Aufgaben</b>	<b>sonstige Tätigkeiten</b>	<b>N</b>
Forschung und Entwicklung	100,0	0,0	0,0	0,0	1
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	34,4	11,3	18,8	35,6	8
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	16,7	36,7	8,3	38,3	3
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	13,6	58,3	2,4	25,7	18
Sozialwesen (ohne Heime)	32,6	33,5	24,6	9,2	13
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	31,3	27,5	16,3	25,0	8
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	57,5	2,5	40,0	0,0	2
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	44,0	25,0	18,4	12,6	41
<b>Gesamt</b>	<b>34,7</b>	<b>31,2</b>	<b>16,0</b>	<b>18,1</b>	<b>94</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

**Tabelle 22: Aufgabenfelder der Freiwilligen 2014**

<b>Aktivitätsfelder</b>	<b>Leitungsaufgaben</b>	<b>Kernaufgaben</b>	<b>admin. u. unterstützende Aufgaben</b>	<b>sonstige Tätigkeiten</b>	<b>N</b>
Forschung und Entwicklung	100,0	0,0	0,0	0,0	1
Kindertagesstätten (KTS) und sonstiger Unterricht	15,0	43,8	13,1	28,1	8
Gesundheitswesen (ohne Krankenhäuser)	18,3	66,3	7,0	8,3	3
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	9,7	25,3	19,7	45,3	18
Sozialwesen (ohne Heime)	24,5	30,0	27,2	18,3	13
Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	29,4	38,1	10,6	21,9	8
Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	37,5	22,5	22,5	17,5	2
Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen (ohne Sozialwesen und Sport)	41,0	27,6	21,8	9,6	41
<b>Gesamt</b>	<b>29,4</b>	<b>30,6</b>	<b>19,8</b>	<b>20,3</b>	<b>94</b>

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

#### **4.5.3 Fazit zur Veränderung im Einsatz von Freiwilligen zwischen 2006 und 2014**

Über die Veränderung im Einsatz von Freiwilligen im Zeitverlauf bestehen in der Literatur zwei unterschiedliche Thesen (vgl. auch Pennerstorfer und More-Hollerweger 2015). Einerseits besteht die Überlegung, dass aus Professionalisierungsnotwendigkeiten Freiwillige zunehmend verdrängt werden. Die dazu gegensätzliche These besagt, dass Freiwilligenarbeit aus Kostengründen an Bedeutung gewinnt bzw. gewinnen muss. Ein deskriptiver Vergleich von relevanten Angaben zur Freiwilligenarbeit zeigt hingegen kein deutliches Bild, dass eine der oben beschriebenen Veränderungen in den Organisationen des Datensatzes stattgefunden hat. Vielmehr zeigt sich, dass sich die Freiwilligenarbeit in den Organisationen des Datensatz als relativ konstant erweist. Die Mittelwerte der Anzahl der Freiwilligen pro Organisation und des durchschnittlichen monatlichen Zeiteinsatzes haben sich über die Zeit leicht reduziert.

Unklar ist jedoch, ob der Zeitraum zwischen 2006 und 2014 ausreichend lange ist, um die oben beschriebenen Trends im Einsatz von Freiwilligen beobachten zu können. Außerdem muss an dieser Stelle erwähnt werden, dass das Sample an Organisationen mit Freiwilligenarbeit, die die relevanten Fragen für beide Zeitpunkte ausfüllten mit ca. 100 Organisationen nicht sehr groß ist.

## 4.6 ZUSAMMENFASSENDER DISKUSSION

---

Freiwilligenarbeit spielt in österreichischen Nonprofit-Organisationen mit bezahlten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durchaus eine wichtige Rolle. So gaben 57% der befragten Organisationen für das Jahr 2014 an, dass sie auch Freiwillige einsetzen. Bei einer Reduktion des Samples auf Nonprofit-Organisationen erhöht sich der Wert auf 60%. Allerdings zeigt sich auch, dass die Organisationen sehr heterogen sind und die Bedeutung der Freiwilligenarbeit zwischen den einzelnen Organisationen unterschiedlich eingestuft werden muss. Aus dem Volumen der freiwilligen Mitarbeit in den Organisationen zeigt sich auch, dass das Verdrängungspotenzial zwar grundsätzlich gegeben ist, gleichzeitig aber auch nicht überbewertet werden darf.

Aus der Untersuchung der Längsschnittdaten ist ein relativ konstantes Bild im Einsatz von freiwilliger Mitarbeit zu sehen. Zwischen den Jahren 2006 und 2014 hat sich diesbezüglich in den Organisationen nur relativ wenig geändert. Dies deutet weder darauf hin, dass Freiwilligenarbeit aus Professionalisierungsnotwendigkeiten im Zeitverlauf verdrängt wird, noch, dass aufgrund von Sparnotwendigkeiten bezahlte Arbeit durch Freiwillige ersetzt wird. Gleichzeitig muss hier jedoch ergänzt werden, dass nicht klar ist, ob der beobachtete Zeitraum lang genug ist, um derartige Überlegungen auch empirisch zu finden.

In der multivariaten Untersuchung konnte mit dem erweiterten Datensatz das Ergebnis aus Bittschi et al. (2015) bestätigt werden. In Organisationen, die unter Wettbewerbsdruck stehen, ist die Rate der Personalabgänge höher, wenn auch Freiwillige tätig sind. In Organisationen ohne Wettbewerbsdruck zeigt sich das hingegen nicht. Auch das Verhältnis der Freiwilligen zu den bezahlten MitarbeiterInnen zeigt einen signifikant positiven Einfluss auf die Personalabgangsrate.

Dieses Ergebnis kann aus unterschiedlichen Überlegungen als ein Substitutionseffekt gedeutet werden. Für Organisationen, die unter Wettbewerbsdruck stehen, kann der Einsatz von Freiwilligen eine Möglichkeit sein, um ein gewünschtes qualitatives oder quantitatives Niveau an Dienstleistungen aufrechtzuhalten. Während der statistische Zusammenhang zwischen dem Einsatz von Freiwilligen und der Personalabgangsrate aus dem Schätzmodell hervorgeht, bleiben die genauen Wirkungsmechanismen zwischen dem Einsatz von Freiwilligen und der Personalfluktuationsrate unklar. Hierüber soll die qualitative Studie Aufschluss geben.

## 5 QUALITATIVE ANALYSE

(Eva More-Hollerweger)

### 5.1 KONZEPTIONELLE ÜBERLEGUNGEN

---

Die quantitativen Daten zeigen eine leichte Veränderung des Verhältnisses zwischen Hauptamtlichen und Ehrenamtlichen zugunsten letzterer. Gleichzeitig zeigt sich, dass die Personalabgangsrate bei bezahlten MitarbeiterInnen in jenen Organisationen höher ist, die angeben unter Wettbewerbsdruck zu stehen, aber nur dann, wenn es in der Organisation Freiwillige gibt.

Ob daraus geschlossen werden kann, dass Organisationen Hauptamtliche durch Freiwillige ersetzen ist dennoch fraglich. Das veränderte quantitative Verhältnis kann auch durch Änderungen des Angebots bzw. der Nachfrage bestimmter Dienstleistungen bedingt sein. Es ist also denkbar, dass die Organisationen – unabhängig von Freiwilligen – beispielsweise durch den Einsatz neuer Technologien ihre Effizienz steigern konnten oder, dass durch eine Veränderung der Nachfrage der Bedarf der Hauptamtlichen zurückgegangen ist. Auch der umgekehrte Fall ist möglich: dass die veränderte Nachfrage einen stärkeren Einsatz von Freiwilligen sinnvoll macht. Ebenfalls möglich ist eine Verschlechterung der Qualität ohne, dass Freiwillige hier unmittelbar kompensierend eingesetzt werden. Eine höhere Personalabgangsrate muss nicht unbedingt auf eine Verdrängung hindeuten, sondern kann Ausdruck schwieriger Rahmenbedingungen in den Organisationen sein. Interessant ist allerdings, dass die höhere Fluktuation nur dann gegeben ist, wenn die Organisation Freiwillige hat. Dies könnte darauf hindeuten, dass Freiwillige zumindest eine gewisse Pufferfunktion haben und den Wegfall von Hauptamtlichen kurzfristig abfedern können. Es könnte aber auch ein Zeichen dafür sein, dass Organisationen durch die Freiwilligen offener und durchlässiger sind, dass also die Hemmschwelle, eine Organisation zu verlassen geringer ist als in Organisationen, in denen es keinen Freiwilligen gibt.

Um die hinter den Ergebnissen der quantitativen Erhebung stehenden Mechanismen besser verstehen zu lernen, wurden im Rahmen der qualitativen Analyse, folgende Fragestellungen diskutiert:

- Entwicklung des Leistungsangebots der Organisation
- Gründe für den Einsatz von Freiwilligen
- Einschätzung der Möglichkeiten und Hindernisse der Substitution von hauptamtlichen MitarbeiterInnen oder von Teilen ihrer Aufgaben durch Freiwillige
- Klima zwischen Freiwilligen und Hauptamtlichen
- Finanzielle Rahmenbedingungen und Strategien, wie mit finanziellen Einschränkungen umgegangen wird – Auswirkungen auf bezahlte MitarbeiterInnen und Freiwillige

### 5.2 METHODISCHE HERANGEHENSWEISE

---

In Abstimmung mit den vorhandenen Sekundärdaten wurden drei Tätigkeitsbereiche ausgewählt, um die Hintergründe potenzieller Substitutionseffekte zu hinterfragen:

1. Bereiche, für die künftig ein sehr großer Bedarf an Dienstleistungen erwartet wird: Langzeitpflege
2. Soziale Bereiche, die finanziell tendenziell mit Schwierigkeiten kämpfen: Asyl-/Flüchtlingsbereich und Obdachlosenbereich
3. Bereiche, in denen Freiwillige und Hauptamtliche gleiche oder ähnliche Aufgaben abdecken: SanitäterInnen, SachwalterInnen, Bewährungshilfe, Rechtsberatung

Für die qualitative Analyse wurden in Summe 33 leitfadengestützte teilstrukturierte Interviews sowie vier Fokusgruppendifkussionen durchgeführt. Primäre AnsprechpartnerInnen waren EinrichtungsleiterInnen aus jedem der drei Bereiche. Um ein umfassendes Bild zu erhalten wurden ergänzend Gespräche mit GeschäftsführerInnen großer Wohlfahrtsträger geführt, die zum Teil mehrere der drei Bereiche abdecken. Weiters waren jeweils eine Fokusgruppe mit hauptamtlichen MitarbeiterInnen

sowie mit Freiwilligen aus Einrichtungen aller drei Bereiche geplant. Die Koordination dieser Termine stellte sich trotz mehrerer Anläufe und Unterstützung durch GeschäftsführerInnen und FreiwilligenkoordinatorInnen als teilweise schwierig heraus. Im Pflegebereich und im Bereich Obdachlosen- und Flüchtlingshilfe sind die geplanten Fokusgruppen mit hauptamtlichen MitarbeiterInnen nicht zustande gekommen und wurden daher durch Interviews ersetzt. Ergänzend wurden Interviews mit verschiedenen weiteren Stakeholdern (FreiwilligenkoordinatorInnen, Arbeiterkammer, Betriebsratsmitglieder) geführt. In Summe konnten (unter Berücksichtigung von Mehrfachzählungen bei GeschäftsführerInnen und FreiwilligenkoordinatorInnen) jedem Bereich mehrere Interviews und Fokusgruppen zugeordnet werden:

- Langzeitpflege und Betreuung: 14 Interviews und 1 Fokusgruppe (Freiwillige)
- Flüchtlings- und Obdachlosenhilfe: 14 Interviews und 1 Fokusgruppe (Freiwillige)
- SanitäterInnen, SachwalterInnen, Bewährungshilfe, Rechtsberatung: 8 Interview und 2 Fokusgruppen (Freiwillige und Hauptamtliche)

Die Interviews wurden aufgezeichnet und transkribiert. Ergänzend wurden, soweit vorhanden, Informationen zu Entwicklungen der Zahl der Beschäftigten und der Freiwilligen, vorwiegend aus Jahresberichten, analysiert.

## **5.3 BESCHREIBUNG DER AUSGEWÄHLTEN BEREICHE**

---

### **5.3.1 (Langzeit-)Pflege älterer Menschen**

Die Versorgung und Betreuung pflegebedürftiger Menschen erfolgt in Österreich durch verschiedenste Träger und Institutionen. Der weitaus größte Anteil der Pflege wird durch Familienangehörige übernommen, ergänzend gibt es verschiedene mobile Dienste sowie (teil-)stationäre Einrichtungen wie Pflegeheime und Tageszentren. 80-85 Prozent aller pflegebedürftigen Menschen leben zu Hause und werden entweder ausschließlich durch Familienmitglieder oder mit Unterstützung durch mobile Dienste betreut (Hofmarcher 2013: 219f.). Nach verschiedenen Schätzungen liegt der Anteil der PflegegeldbezieherInnen, die eine 24-Stunden-Betreuung in Anspruch nehmen zwischen 2-5%. Etwa 16% der PflegegeldbezieherInnen leben in Alten- oder Pflegeheimen (ebd.). Die verschiedenen Berufsbilder im Bereich der Pflege und Betreuung sind gesetzlich verankert. Diplomierte Gesundheits- und Krankenschwestern (-pfleger) haben die umfassendste Ausbildung von derzeit drei Jahren. Die Ausbildung der PflegehelferInnen umfasst ca. 800 Stunden. HeimhelferInnen sind ausschließlich für die Betreuung zuständig, unterstützen diese also bei der Bewältigung des Alltags. Ihre Ausbildung umfasst 400 Stunden.

Zu den Herausforderung für die Pflegepolitik zählen vor allem die zunehmende Alterung der Bevölkerung, der Rückgang familiärer Betreuungskapazitäten (steigende Erwerbstätigkeit von Frauen) sowie die Veränderung der Bedürfnisse und Wünsche pflegebedürftiger Personen (z. B. steigender Anteil von Menschen mit Demenz) (Nowak, Ladurner u.a. 2011: 26, Österle und Hammer 2004). Dem zunehmenden Bedarf an Pflegeleistungen steht ein oftmals konstatiertes (künftiges) Personalnotstand im Pflegebereich gegenüber, bedingt durch schwierige Arbeitsbedingungen (hohe psychische und physische Belastung) (z. B.: Löffler 2013) und geringe Bezahlung.

### **5.3.2 Flüchtlings- und Obdachlosenhilfe**

Kaum ein gesellschaftspolitisches Thema war im letzten Jahr so präsent in den Medien wie die Flüchtlingshilfe. Deutlich sichtbar wurde dabei das Potenzial der Zivilgesellschaft aber auch deren Grenzen. Neben den etablierten Nonprofit-Organisationen engagierten sich eine Vielzahl an neu gegründeten Initiativen sowie viele Einzelpersonen in mehr oder weniger loser Anbindung an Organisationen. Im Fokus lag dabei vor allem die Notversorgung im Rahmen derer eine große Zahl an flüchtenden Menschen, die sich größtenteils auf der Durchreise durch Österreich befanden, versorgt wurde.

Menschen, die in Österreich bleiben und Asyl beantragen wollen, können zunächst die Grundversorgung beantragen, die gewährleisten soll, dass AsylwerberInnen versorgt und betreut werden. Für diese Leistungen sind allerdings sehr geringe Tagsätze vorgesehen. Bei positiver Erledigung des Asylantrags haben anerkannte Flüchtlinge Anspruch auf bedarfsorientierte Mindestsicherung. In allen Phasen des Anerkennungs- und Eingliederungsprozesses spielen Nonprofit-Organisationen bei der Versorgung, Betreuung und Beratung der betroffenen Menschen eine bedeutende Rolle. Freiwillige unterstützen hier in unterschiedlichster Weise, beispielsweise durch Deutschkurse, Lernhilfe, Freizeitgestaltung, Begleitung bei Behördengängen, Übersetzung, etc.

In der Obdachlosenhilfe geht es darum obdachlose Menschen zu versorgen und sie beim Finden einer Unterkunft und der Bewältigung der Probleme, die zur Obdachlosigkeit geführt haben, zu unterstützen. Dafür steht eine Reihe von verschiedenen Einrichtungen zur Verfügung, wie beispielsweise Nachtquartiere, Notschlafstellen, Übergangswohnhäuser etc.

Freiwillige unterstützen hier in sehr unterschiedlicher Art und Weise, z. B. bei der Essensversorgung, Freizeitgestaltung, Begleitung bei Behördengängen. Für Menschen, die nicht sozialversichert sind, oder aus anderen Gründen medizinische Dienstleistungen nicht in Anspruch nehmen können oder wollen, gibt es Angebote von Organisationen im Rahmen derer sich Ärzte und Ärztinnen und anderes medizinisches Personal freiwillig engagieren.

### **5.3.3 Rettungsdienste/Krankentransport, Sachwalterschaft, Bewährungshilfe**

Die Rettungsdienste haben in Österreich eine sehr lange Tradition und waren ursprünglich ausschließlich ehrenamtlich organisiert. Seit dem Jahr 2002 sind die Tätigkeitsbereiche, Ausbildung und Kompetenzen der Rettungs- und NotfallsanitäterInnen im Sanitätergesetz (SanG) rechtlich verankert. Dieses gilt für hauptamtliche und ehrenamtliche MitarbeiterInnen gleichermaßen. Die Ausbildung ist (im Vergleich zu anderen Einsatzgebieten in der Freiwilligenarbeit) relativ umfassend – für Rettungssanitäter besteht sie aus 100 Stunden Theorie und 160 Stunden Praxis (§32 SanG), für Notfallsanitäter umfasst sie 480 Stunden, 160 Stunden Theorie und 320 Stunden Praxis (§35 SanG), weiters sind SanitäterInnen zur Rezertifizierung und Fortbildung verpflichtet (§50 und § 51 SanG). Die Organisationen, die Rettungsdienste anbieten (§ 23 SanG) sind i.d.R. föderal strukturiert. Folglich gibt es sehr unterschiedliche Regelungen zum Einsatz von Freiwilligen in den einzelnen Bezirksstellen. Auch die Vergütung von Kosten wird in den einzelnen Bezirksstellen unterschiedlich gehandhabt.

Die Bewährungshilfe nahm ihren Ursprung im Jahr 1957 durch die Gründung der Arbeitsgemeinschaft Bewährungshilfe, der Vorläuferorganisation des Vereins NEUSTART<sup>2</sup>. Sie war ursprünglich rein ehrenamtlich organisiert, hat sich jedoch im Zuge der Professionalisierung über die Jahrzehnte zu einem Mischsystem von Hauptamtlichen und Ehrenamtlichen entwickelt (I17). Der Grundgedanke der Ehrenamtlichkeit war *„die Sozialintegration von straffälligen Menschen durch Mitmenschen im Dorf“* (I17). Ehrenamtliche betreuen nur KlientInnen mittlerer Betreuungsstufe, bei denen im Schnitt eine monatliche Kontaktaufnahme ausreicht. Gesetzlich ist geregelt, dass Ehrenamtliche maximal 33% der KlientInnen betreuen dürfen. Die Beteiligung von Ehrenamtlichen ist demnach gedeckelt. Ehrenamtliche erhalten monatlich eine pauschale Aufwandsentschädigung pro KlientIn (I17).

Vom Justizministerium anerkannte Sachwaltervereine gibt es seit dem Jahr 1984. Derzeit gibt es in Österreich vier Sachwaltervereine. Sie können zum Sachwalter für Menschen mit psychischer Erkrankung oder intellektueller Beeinträchtigung bestellt werden, wenn im privaten Umfeld der Betroffenen keine geeignete Person zur Verfügung steht. Die Vereine müssen einen Sachwalter/eine Sachwalterin nennen, die den konkreten Fall übernimmt. Von Beginn an waren Ehrenamtliche Teil des Konzepts,

---

<sup>2</sup> Quelle: Eisenriegler A. (2007): <http://psychoanalyse.eisenriegler.at/texte/bewahrungshilfe/>, Zugriff 20.11.2016

um die Problematik psychisch kranker oder intellektuell beeinträchtigter Menschen stärker in der Bevölkerung zu verankern und „die Zivilgesellschaft ein Stück einzubinden“ (I18). Ehrenamtliche SachwalterInnen erhalten monatlich eine pauschale Aufwandsentschädigung pro betreutem Klient/betreuter Klientin. Ehrenamtliche können maximal fünf Fälle gleichzeitig betreuen. Hauptamtliche MitarbeiterInnen bereiten neue Fälle zunächst auf und geben einige dieser Fälle unter Berücksichtigung der Komplexität der Fälle sowie schwieriger Persönlichkeiten an Ehrenamtliche weiter.

Weiters wurde hier auch eine kleine Einrichtung eines großen Wohlfahrtsträgers befragt, die in der Rechtsberatung tätig ist. Die Freiwilligen dieser Einrichtung haben eine abgeschlossene juristische Ausbildung und unterstützen hier bei der Aufbereitung der Fälle, bearbeiten diese allerdings nicht eigenständig.

## **5.4 ERGEBNISSE – LANGZEITPFLEGE**

---

### **5.4.1 Änderungen im Angebot und in der Nachfrage der Dienstleistungen**

Pflegedienstleistungen haben sich in den letzten Jahrzehnten stark entwickelt. Im Zuge der Professionalisierung kam es zur Ausdifferenzierung der Pflegeberufe.

*„In den 70ern hat da keiner von diesen [...] Diensten geredet, da hat es die ersten Ansätze der Hauskrankenpflege gegeben, aber ansonsten war das alles Nachbarschaftshilfe [...] und nicht organisiert [...] und dann erst seit den 80ern ist diese Professionalisierungstendenz im Bereich der Pflege eingetreten, also [...] überhaupt in der mobilen Pflege, [den] Tageszentren [...] und natürlich auch in der stationären Pflege immer mehr, dass eben niemand sonst mehr irgendwas tun durfte, ja, in den 70ern und 80ern da haben wir in den Pflegeheimen ja Hilfskräfte [gehabt], ich meine, die waren schon angestellt, aber jetzt auch ohne Ausbildung [...].“ (I1)*

Mit der zunehmenden Professionalisierung hat sich auch das Aufgabenspektrum für das Personal verändert. Als Beispiel wurde die Pflegedokumentationspflicht genannt (I2). Im Zuge der Weiterentwicklung haben sich die Berufsbilder verändert. Ein Interviewpartner berichtet, dass der Anteil der diplomierten Kräfte vor 15-20 Jahren fast doppelt so hoch war wie heute.

Pflegeeinrichtungen stehen stärker im Wettbewerb (I5), was zu einer höheren Kundenorientierung führt. Dies betrifft einerseits die stärkere Ausrichtung an individuellen Freizeitinteressen der LeistungsempfängerInnen, wofür häufig Freiwillige eingesetzt werden. Als weitere Beispiele wurden flexiblerer Essenszeiten und Schlafenszeiten genannt, wo es darum geht Menschen die Beibehaltung ihres gewohnten Lebensrhythmus zu ermöglichen. Mit Freiwilligenarbeit kann hier durchaus ein Wettbewerbsvorteil erreicht werden (I7).

Als wesentliche Veränderung bei der Nachfrage nach Dienstleistungen im Bereich der Langzeitpflege wurde das Thema Demenz genannt (I4, I5, I6). Durch die höhere Zahl an Menschen mit Demenz ist der Betreuungsaufwand gestiegen. Beispielsweise leiden demenzkranke Personen häufig unter Nachtruhe, d. h. sie schlafen nicht durch, was zu einem höheren Betreuungsbedarf in der Nacht führt (I5). In den stationären Einrichtungen kommen die KlientInnen generell später, dafür in schlechterem Zustand. Die Verweildauer in den Heimen ist zurückgegangen, weil die Menschen möglichst lange zuhause bleiben (I4).

Im Bereich der mobilen Pflege wurde ein höherer Anteil an verwaorlosten Menschen, Suchtkranken und psychisch Kranken genannt, was zu einer stärkeren psychischen Belastung bei den Pflege- und Betreuungskräften führt (I7). Die Vereinsamung der Menschen ist ein zunehmendes Problem (I1). Außerdem sind durch den demografischen Wandel und den damit höheren Anteil an Hochbetagten

die familiären Pflegearrangements (insbesondere bei der Pflege durch EhepartnerInnen) labiler geworden, da die pflegenden Angehörigen oft selbst nicht mehr in gutem gesundheitlichen Zustand sind (I1).

Durchaus kritisch wurde auch ein generell höheres Anspruchsniveau bei den LeistungsempfängerInnen und ihren Angehörigen genannt: *„Wenn alle permanent kommunizieren du hast Anspruch auf ABCD, du hast immer auf alles Recht und Anspruch, dann darf man sich nicht wundern, wenn das eingefordert wird.“* (I3)

## **5.4.2 Zusatznutzen durch Freiwillige – was ermöglichen Freiwillige?**

### **5.4.2.1 Für die KlientInnen**

Freiwillige sind in Pflegeorganisationen im Bereich der Betreuung und hier insbesondere im Rahmen der Freizeitgestaltung tätig. Sie ermöglichen es, gezielter auf die individuellen Bedürfnisse einzugehen und ein vielfältigeres Freizeitprogramm anzubieten. Hier kommen auch Freiwillige zum Einsatz, die nur sehr punktuell tätig sind, beispielsweise einmal jährlich einen Töpferkurs anbieten (I2). Bei bestehenden Angeboten, wie dem Gedächtnistraining oder Bewegungseinheiten unterstützen Freiwillige das hauptamtliche Pflegepersonal. Dadurch ist ein besserer Betreuungsschlüssel gegeben (I2). Gelegentlich kommt es vor, dass Freiwillige hier Gruppenaktivitäten von Hauptamtlichen selbstständig übernehmen – als Beispiel wurde eine wöchentliche Singrunde genannt (I4) – allerdings erfolgt dies in wechselseitigem Einvernehmen und nicht mit dem Gedanken, Personal einzusparen. Folglich haben Hauptamtliche mehr Zeit für andere Aktivitäten. Durch die Unterstützung Freiwilliger werden Freizeitangebote möglich, die sonst nicht leistbar wären. Für Ausflüge sind beispielsweise viele Begleitpersonen erforderlich, um Menschen in Rollstühlen oder Rollatoren zu unterstützen. Mit dem Standardpersonal wären solche Aktivitäten nicht durchführbar (I32).

Freiwillige stellen eine wichtige Brücke zur Gesellschaft dar. Von den InterviewpartnerInnen wurde das mit Begriffen wie „Alltagsnähe“ (I1) und „Einbringen von Normalität in die Häuser“ (I5) bezeichnet. Für die LeistungsempfängerInnen macht es einen Unterschied, wenn jemand freiwillig, ausschließlich aus persönlichem Interesse und Anliegen kommt, im Gegensatz zu bezahlten Pflegedienstleistungen.

### **5.4.2.2 Für die Organisation**

Freiwilliges Engagement spielt vor allem in der Pionierphase von Organisationen eine sehr wichtige Rolle, wie sich am Beispiel des Hospizwesens zeigt. Dieses ist zunächst auf rein ehrenamtlicher Basis entstanden, da ein Bedarf in der Gesellschaft erkannt worden ist. Auch in bestehenden Organisationen ermöglicht freiwilliges Engagement in manchen Fällen Innovation. Als Beispiel wurde die Errichtung einer Hospizstation genannt, die lange Zeit eine Vision des Vereins war. Durch Verhandlungen mit der Politik und glückliche Umstände ist diese dann ermöglicht worden. Bedingung war die Zustimmung des Vereins, sich finanziell und organisatorisch zu beteiligen. Durch Spenden und den Einsatz von Freiwilligen beteiligt(e) sich der Verein an der Errichtung und dem Betrieb der Hospizstation. Freiwillige übernehmen hier auch Tätigkeiten, die in anderen Einrichtungen bezahlte MitarbeiterInnen ausüben, wie beispielsweise das Aufräumen des gemeinsamen Aufenthaltsraums und der Küche (I6).

Freiwilliges Engagement kann auch dazu beitragen, die Angebote der Pflegeorganisationen bekannter zu machen und die Hemmschwelle, diese in Anspruch zu nehmen zu senken. Als Beispiel wurde der freiwillige Besuchsdienst einer Organisation genannt, der als „Türöffner“ für die mobilen Dienste fungiert und zu einer stärkeren Nachfrage führt (I1).

Die oben genannte Brückenfunktion zur Gesellschaft ist nicht nur für die Aktivitäten mit den LeistungsempfängerInnen wichtig, sondern auch für die Organisation selbst, was ein Interviewpartner mit dem Begriff „Hygienefaktor“ (I4) bezeichnete. Gemeint ist damit der Schutz vor Isolation und eine Feedbackfunktion der Freiwilligen:

*„[...] das Entscheidende ist, Innenstrukturen zu haben, die das Haus so offen halten und ja nicht irgendwie Tendenzen haben, weil das ist leider in Institutionen [...] sehr sehr stark die Gefahr, [...] dass man sich eher in sich zurückzieht [...]“ (I4).*

*„Und es tut auch dem Haus gut, wenn Ehrenamtliche da sind, weil sie einfach anders sind ((lacht)), als die Mitarbeiter und das ist, glaub ich, [...] ein Gewinn ja, das ist ein Gewinn, weil sie sich einfach nicht so an Regeln halten oder freier agieren können. [...] Sie hinterfragen, was da wo passiert und warum, äh und sie bringen natürlich schon eine Arbeitsleistung auch ein, also das ist schon eine konkrete Arbeitsleistung.“ (I3)*

Als konkretes Beispiel wurde genannt, dass Freiwillige Feedback geben, wenn sich hauptamtliche MitarbeiterInnen nach Ansicht der Freiwilligen in der Sprache gegenüber KlientInnen vergreifen (I4). Dies kann durchaus zu Diskussionen führen, die allerdings als wichtig für die Organisation betrachtet werden (I4).

In einigen Fällen wird auch der fachliche Austausch als gewinnbringend angesehen, beispielsweise in Bezug auf Aktivitäten im Rahmen der Freizeitgestaltung (Inputs von Musik-StudentInnen, KünstlerInnen) (I2).

Angemerkt wurde allerdings auch, dass es durchaus auch schwierige Freiwillige gibt, die selbst viel Unterstützung benötigen. Nach Möglichkeit wird versucht, diese Menschen einzubinden und ihnen eine Aufgabe zu geben (I32).

### **5.4.3 Was verhindert Verdrängung von Hauptamtlichen durch Freiwillige**

Im Bereich der Pflege und Betreuung gibt es sehr klare rechtliche Vorgaben, welche Leistungen durch welches Personal erbracht werden dürfen. Der Einsatz von Freiwilligen ist hier nur in einem sehr eingeschränkten Rahmen möglich. Das Arbeitsrecht sowie das Freiwilligengesetz haben ebenfalls Auswirkungen auf die Möglichkeit, verbindliche Vereinbarungen zu treffen, da es zu keinen Weisungen kommen darf.

*„[...] du brauchst immer deinen Grundstock an Personal. Weil Freiwillige [...], die können immer von einem Tag auf den anderen absagen. Also sagen wir einmal, was an Stand gerechnet ist an Personal kann man nicht wegnehmen nur weil Freiwillige kommen. Und die Freiwilligen sind für uns hier an diesem Standort extrem wichtig, weil je mehr Freiwillige ich habe, desto individueller kann ich die Betreuung gestalten. Es macht einen großen Unterschied ob ich eine Gedächtnistrainingsgruppe hab, wo zwanzig drinnen sitzen oder ob zehn drinnen sitzen.“ (I2)*

*„Naja es braucht mehr Verlässlichkeit, also ich krieg mit Ehrenamtlichen nicht die Grundversorgung oder diese äh Termintreue kriege ich nicht, [...] zusammen. Also das muss ich schon mit Hauptamtlichen machen.“ (I3)*

Organisationsinterne Regeln können Limits für den Einsatz von Freiwilligen setzen. *„Ja, was wir jetzt bei den Ehrenamtlichen [...] machen, sind schon relativ klare Limits, dass [...] die im Regelfall einmal pro Woche vorbeischaun und maximal dann vielleicht individuell zweimal, aber nicht öfter, weil die sonst in die Rolle der 24-Stunden-Betreuung kommen, also gerade bei einem Demenzen oder so, wenn der pflegende Angehörige dann [...] sagt, naja eigentlich morgen will ich einkaufen gehen, übermorgen zum Frisör und überübermorgen ins Theater [...].“ (I3)*

Für Freiwillige ist das Engagement eine Freizeitbeschäftigung an die sie auch klare Erwartungen setzen. Die Motive können sehr unterschiedlich sein. Die persönlichen Präferenzen und zeitlichen Rahmenbedingungen der Freiwilligen werden von den Organisationen jedoch sehr ernst genommen, da sie sich dessen bewusst sind, dass dies Auswirkungen auf die Motivation der Freiwilligen hat, was auch in der Fokusgruppendifkussion mit den Freiwilligen zum Ausdruck kam.

#### **5.4.4 Konfliktfelder zwischen Freiwilligen und Hauptamtlichen**

Konkurrenz zwischen Freiwilligen und hauptamtlichen MitarbeiterInnen sehen die befragten Interview-PartnerInnen und FokusgruppenteilnehmerInnen als kein großes Problem an. Es gibt klassische Konfliktsituationen aus den unterschiedlichen Rollen heraus (I3). Freiwillige können ihre Aktivitäten freier auswählen und bekommen sowohl von der Organisation als auch von den KundInnen viel Anerkennung, was Ursache von Konflikten sein kann. Ein wichtiges Thema ist, wie viel Zeit bezahlten Arbeitskräften für den Beziehungsaufbau mit den KundInnen bleibt, was für Personen, die sich für einen Pflege- und Betreuungsberuf entscheiden, oft eine wichtige motivatorische Rolle spielt. Dies ist jener Aspekt der Pflege und Betreuung, der durch Rationalisierungsmaßnahmen am stärksten bedroht ist.

*„Also Rationalisierung wäre jetzt nicht mein Thema, wobei natürlich bei schwindenden Ressourcen auch unser Aufsichtsrat zum Beispiel immer von Effizienzsteigerung spricht, weil ich fast lachen muss. Weil, wo soll denn noch sein? Was sollen die Leute noch tun? Ein alter Mensch, der kaum mehr gerade gehen kann, wasche ich den dann – damit ich schnell fertig bin – im Bett, oder will ich ihn mobilisieren und will schauen, dass er dann noch etwas selber machen kann. Stelle ich jemandem das Essen hin oder kann ich dabeisitzen und schauen, dass er es wirklich isst, oder räume es dann am Abend weg, weil er es nicht gegessen hat, alleine. [...] also wie viel Rationalisierung ist überhaupt noch möglich und will man haben?“ (I7)*

In den stationären Pflegeeinrichtungen gibt es laut InterviewpartnerInnen in der Regel noch ausreichend Zeit. Hier spielen auch Ansätze der Organisation eine Rolle, mit denen man versucht, Pflege möglichst ganzheitlich zu sehen. So ist in Wohngemeinschaften (im Gegensatz zu Stationen) das Pflegepersonal für das Leben im Wohnbereich und nicht nur für pflegetechnische Belange verantwortlich (I4), aber auch in Organisationen mit Stationsbetrieb wird darauf geachtet, dass die PflegeteamarbeiterInnen Zeit für die Beziehungspflege haben (I5). Mitunter sind die MitarbeiterInnen, „[...] die das ganze Jahr da sind, sind auch froh, wenn sie einen Nachmittag nicht Mensch-Ärgere-Dich-Nicht spielen müssen. [...] wer jemals mit einer Runde demenzkranker Menschen „Mensch-Ärgere-Dich-Nicht“ gespielt hat, weiß, dass man da einen Beisitz braucht und weiß, dass das nach einer Stunde sehr anstrengend ist.“ (I2)

In der mobilen Pflege ist der Zeitdruck, unter dem die Einsätze erfolgen ein großes Thema, das in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat: „[...] dass die KundInnen, wenn wir sie jetzt übernehmen, sehr viel schwieriger sind als sie früher noch waren. Also wir haben mit sehr vielen demenzen Menschen zu tun, mit psychisch kranken Menschen zu tun, mit Suchterkrankten, mit verwahrlosten Leuten. Und da ist natürlich [...] das Pflegepersonal [...] oft mit vielen Fragestellungen auch persönlich konfrontiert. Also da prasseln oft zwei schwierige Welten aufeinander, und dann muss aber gearbeitet werden, und dann gehst du jede Stunde woanders hin. Also es ist die Hauskrankenpflege schon eine sehr sehr schwierige Sache. Wir gehen hauptsächlich zu Leuten, die alleine sind, also wo man dann auch diesen Beziehungsdruck hat, dann der einzige ist, der da in die Wohnung kommt.“ (I7)

Freiwillige, die Besuchsdienste leisten, sind in der Regel nicht zur gleichen Zeit wie Pflegekräfte anwesend, so dass es wenig Berührungspunkte gibt (I1).

Unmut entsteht bei den hauptamtlichen MitarbeiterInnen mitunter durch den Mehraufwand, den Freiwillige für sie in der Einführungsphase bereiten. „Es ist für die Betreuer natürlich ein Mehraufwand.

*Das darf man nie vergessen, auch wenn die Freiwilligen gut sind. Aber wenn die Freiwilligen gut sind ist der Mehraufwand im ersten Monat und dann sind die Selbstläufer. Und nachdem die Mitarbeiter, die ich hab, jetzt auch schon recht lang da sind, wissen die das auch schon. Also es gibt auch immer unterschwellig „ma schon wieder so viele“. Sag ich: „ja ich weiß aber nachher hilft es uns“. [Dann antworten die MitarbeiterInnen:] „Ja du hast eh recht.“ Und sag ich „na, es kommt jetzt der Sommer, ihr seid alle auf Urlaub, die, die über sind, sind ganz froh, wenn sie dann viele haben.“ Also so ein Konkurrenzdenken hab ich hier nicht. Da hat niemand das Gefühl, dass sie äh ihren Arbeitsplatz wegnehmen.“ [I2]*

Wichtig ist ein professionelles Personal- und Freiwilligenmanagement: *„Und eines muss man auch sagen, Ehrenamtliche werden natürlich sehr gut begleitet und sehr wertgeschätzt, man versucht das auch von den Führungskräften auch von meiner Seite sehr zu leben und da hab ich schon von dem einen oder anderen Mitarbeiter gehört: „ah die werden gelobt oder da gibt es immer viel Anerkennung, wir spüren das eigentlich nicht so sehr“. Das hat mir schon auch zu denken gegeben, aber mag auch so irgendwie sein weil man da natürlich noch toleranter ist.“ [...] Und es ist auch wichtig natürlich wie die Ehrenamtlichen begleitet werden, wie sie geschult worden sind, wo sie wissen, wo ihre Grenzen sind [...].“ (I5)*

#### **5.4.5 Entwicklung und zukünftige Herausforderung in der Freiwilligenarbeit**

Laut Auskunft der InterviewpartnerInnen haben sich die Einsatzgebiete für Freiwillige im Pflegebereich erhöht (I3). Organisationen setzen sich aktiv mit potenziellen Einsatzmöglichkeiten auseinander – in Niederösterreich (Landesheimen) wurden beispielsweise Freiwilligenlandkarten entwickelt, anhand derer mögliche Tätigkeitsbereiche herausgearbeitet wurden (I26). Freiwillige erhalten Ausbildungen, beispielsweise zum Thema Demenz, die sehr großen Zuspruch erfahren. Im Hospizbereich gibt es sehr hohe Einstiegsriterien. InteressentInnen müssen für ihre Ausbildung zahlen, im Anschluss gibt es ein Auswahlverfahren (I6). Professionalisierung findet demnach auch in Bezug auf Freiwilligenarbeit statt, Ausbildungen werden wichtiger (I3, I5).

Einige InterviewpartnerInnen merkten an, dass sich in letzter Zeit auch mehr junge Menschen interessieren (I5). Es gibt Kooperationen mit Schulklassen (I5), die nicht immer unmittelbar zu freiwilligem Engagement führen, aber durch Vorträge und einzelne Aktionstage wird der Samen gelegt (I6). Der Zivildienst im Pflegebereich ist ein wichtiger Einstieg für Jugendliche, die dann oft auch später noch als Freiwillige erhalten bleiben. Die Personengruppe mittleren Alters (30-40-Jährige) ist eher weniger vertreten (I2). Auch wenn ein steigendes Interesse Berufstätiger spürbar ist, zeigt sich, dass die zeitliche Vereinbarkeit für diese Zielgruppe oft schwierig ist. Sinnsuche und ein Ausgleich zu beruflichen Tätigkeiten sind hier wichtige Motive.

Manche Organisationen bieten ihren Freiwilligen die Möglichkeit, Mahlzeiten oder sonstige Angebote, wie Wohlfühlmassagen, gratis oder zu günstigen Preisen in Anspruch zu nehmen (I5). Erwähnt wurde auch die Vermutung, dass manche der Freiwilligen eine finanzielle Entschädigung brauchen könnten, wenn es die Möglichkeit dafür gäbe (I3).

Ebenfalls angesprochen wurde der (erhöhte) Betreuungsbedarf von Freiwilligen, die selbst in schwierigen Situationen sind. Menschen mit psychischen Problemen, arbeitslose Menschen (I32) oder beispielsweise Jugendliche, die in der beruflichen Orientierungsphase sind (I2).

#### **5.4.6 Finanzierung & öffentliche Hand/Politik**

In den Verhandlungen mit der öffentlichen Hand zählt Freiwilligenarbeit laut Auskunft der befragten Personen nicht zum unmittelbaren ökonomischen Kalkül. Die Einschätzung der befragten Personen reicht von einem eher wohlwollenden: „ich unterstelle niemandem, dass das in die Richtung geht, dass man so quasi sich irgendwo was erspart“ (I5) bis hin zu einer nüchternen Diagnose „der Politik

ist die Qualität wurscht“ (I1). Im Rahmen des Reportings bei Finanzierungsvereinbarungen wird die Zahl der Freiwilligen zwar teilweise erhoben, jedoch nicht in Bezug zur Finanzierung gebracht.

Derzeit wird die finanzielle Situation im Pflegebereich zum Teil noch nicht als stark bedroht gesehen:

*„Dass die Pflegekostensteigerungen unfinanzierbar sind stimmt aus meiner Sicht auch nicht [...], gerade in Wien gibt es ja noch immer sehr viele Bereiche also mehr als die Hälfte des Bereichs ist ja noch weit über dem Personalschlüssel also noch immer drüber, also sollen zuerst einmal die nachgeben, bevor wir über den Personalschlüssel [...] reden. Und letztendlich braucht es, es braucht eine Leistungs- und eine Qualitätsdiskussion in der Gesellschaft, was soll Altenpflege leisten.“ (I3)*

Andererseits zeigt sich auch, dass der quantitative und qualitative Bedarf an Dienstleistungen durch verschiedene Entwicklungen steigt. Dies liegt einerseits an gesellschaftlichen Veränderungen, wie der Entwicklung der Familienstrukturen (z. B. Vereinsamung als Folge) und dem demografischen Wandel, andererseits an einem gestiegenen Anspruchsniveau der KundInnen sowie einem höheren Problembewusstsein für manche Themen. Hier stellt sich die Frage, inwieweit der zunehmende Bedarf durch die öffentliche Hand finanziert werden soll, was letztlich politisch ausverhandelt werden muss.

Hier variiert die Einschätzung der InterviewpartnerInnen etwas, was die Bedeutung von Freiwilligenarbeit angeht, großes Substitutionspotenzial sieht allerdings keine der befragten Personen. Denkbar sind auch eine Reduktion der Qualität bzw. höhere Beiträge für die LeistungsempfängerInnen.

*„Auch wenn ich jetzt den Personalschlüssel um –weiß ich nicht – 30 Prozent kürzen müsste, ja, dann muss ich das, dann wird die Qualität sinken und das Leistungsniveau sinken, ja. Und das System wird auf einem niedrigen Niveau sozusagen organisatorisch umgesetzt. Ja äh dass dann gleichzeitig die Ehrenamtlichen die Differenz auffangen könnten, glaub ich nie, dass sie dann ein bisschen wichtiger werden, weil sie einfach ein paar besondere Dinge machen, ist sicher so, aber das Leistungsniveau wird einfach gesenkt.“ (I3)*

Die Kosten werden laut Einschätzung der GesprächspartnerInnen ein dominierendes Thema bleiben, was auch Auswirkungen auf die Finanzierung der Dienstleistungen haben wird: *„weil bestimmte Dinge sind nicht mehr finanzierbar und die öffentliche Hand wird sich ganz klar überlegen: was ist sozusagen die Dienstleistung, wenn ich sie nicht mehr finanziere, wo am wenigsten passiert.“ (I11).*

Langfristig ist es daher denkbar, dass es zu einer Verschiebung zwischen dem Volumen von Freiwilligenarbeit und bezahlter Arbeit zugunsten ersterer kommt, am ehesten im Bereich der Betreuung. Spürbar wurde diese Möglichkeit in Bezug auf die Funktion der Alltags- bzw. Seniorenbetreuung in den Landespflegeheimen Niederösterreichs, die oftmals auch die Aufgabe der Ehrenamtskoordination innehaben. Hier kommt es zu einer stärkeren Ausdifferenzierung der Tätigkeiten und einer stärkeren Einbindung von Freiwilligen, um auf die individuellen Bedürfnisse der BewohnerInnen einzugehen (I26).

Im Bereich der mobilen Pflege gehört die Freizeitgestaltung weniger zum Aufgabenspektrum der Pflege- und Betreuungskräfte. Es gibt Besuchsdienste durch Heimhilfen, für die in der Regel bezahlt werden muss. Wien hat diesbezüglich eine spezielle Regelung: hier werden Besuchsdienste in einem bestimmten Ausmaß durch den Fonds Soziales Wien finanziert. Diese dienen allerdings vor allem für Tätigkeiten wie Begleitung zum Arzt, in Ambulanzen, einkaufen, Amtswege zur Krankenkasse und unterscheiden sich daher von klassischen Besuchsdiensten, die der Freizeitgestaltung und dem Kontakthalten dienen (I7, I3). Einsparungen sind allerdings auch hier bereits im Gespräch (I11, I23).

#### **5.4.7 Zwischenfazit**

Im Bereich der Pflege und Betreuung von älteren Menschen gibt es eine Reihe von Beispielen, in denen Freiwilligenarbeit einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung neuer Dienstleistungen und im

Zuge der Professionalisierung auch zur Schaffung von Arbeitsplätzen geführt hat. In diesem Bereich gibt es sehr klare Vorschriften, welche Leistungen von welchen Berufsgruppen durchgeführt werden dürfen. Freiwilliges Engagement wird hier vor allem im Rahmen der Freizeitgestaltung geleistet, die insbesondere im stationären Bereich auch Aufgabe von Hauptamtlichen ist. Bei solchen Aktivitäten kommt es durchaus vor, dass Freiwillige Aufgaben von Hauptamtlichen übernehmen – Beispiel Singrunde – was kurzfristig nicht dazu führt, dass Hauptamtliche abgebaut werden, vielmehr ermöglicht es letzteren, sich auf andere Aufgaben zu konzentrieren.

Für die Organisationen sind die Freiwilligen eine wichtige Brücke zur Gesellschaft. KundInnen wird durch Freiwillige eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglicht. Ökonomisch betrachtet stellen sie für die Organisation durchaus einen „Wettbewerbsvorteil“ dar, da diese mit der Ressource der Freiwilligenarbeit gezielter auf KundInnenbedürfnisse eingehen können. Allerdings weist Freiwilligenarbeit auch klare Limits auf, die durch rechtliche Rahmenbedingungen, die zeitlichen Möglichkeiten und vor allem durch die Freiwilligkeit definiert werden. Pflegerische Tätigkeiten kommen aus gesetzlichen Gründen für Freiwillige nicht in Frage. Aufgaben, die Kontinuität und eine hohe Verbindlichkeit erfordern sind für Freiwilligenarbeit ebenfalls nicht geeignet. Freiwillige haben ein hohes Maß an Selbstbestimmung, wenn es darum geht, die Rahmenbedingungen ihres Engagements festzulegen.

Professionalisierung zeigt sich auch im Rahmen der Freiwilligenarbeit. Im Bereich der Pflege ist das Tätigkeitsspektrum Freiwilliger ausgebaut worden, wie in z. B. Niederösterreich mit der Ehrenamtslandkarte und auch andere Organisationen entwickeln die Tätigkeitsbereiche für Freiwillige laufend weiter (I3). Ein Zusammenhang dieses Ausbaus mit (potenziellen) finanziellen Kürzungen wurde jedoch nicht gezogen, vielmehr standen in der Argumentation die Bedürfnisse der KundInnen im Vordergrund. Bei manchen Tätigkeiten scheint es auch weitgehend akzeptiert zu sein, dass diese Leistungen keine „finanzierbaren Leistungen“ sind, wie beispielsweise Sitzwachen im Hospizbereich (I3).

## **5.5 ERGEBNISSE – FLÜCHTLINGS- UND WOHNUNGSLOSENBEREICH**

---

### **5.5.1 Änderungen im Angebot und in der Nachfrage der Dienstleistungen**

Auch im Bereich der Flüchtlingshilfe hat die Professionalisierung die Erbringung der Dienstleistungen stark verändert, wie ein Interviewpartner schildert:

*„Also Flüchtlingsarbeit war ja, als ich angefangen hab, so vor 25 Jahren, 20 Jahren, [...] rein ehrenamtlich damals, nicht. Hat sich dann stark professionalisiert [...], hat sich auch auf der Behördenseite stark professionalisiert, das heißt, irgendwann wär es sogar nicht mehr gegangen, da so einfach einzusteigen, wie das damals möglich war. [...] Ich kann mich erinnern und wie ich damals angefangen habe Beratung zu machen, war [...] so ein Asylbescheid vielleicht ja so 5-6 Seiten lang, heute hat der bis zu 100 Seiten. [...] was nicht sagt, dass unbedingt mehr Inhalt drinnen ist, ja, das ist natürlich auch die technische Entwicklung, Computer jetzt und so. Damals hat man das ja noch auf der Schreibmaschine tippen müssen [...]. Aber es ist natürlich tatsächlich – alleine wenn man sich die, die Gesetzestexte anschaut – zu einer explosionsartigen Vermehrung der Komplexität gekommen ja. Das heißt, da muss man, wenn man da mithalten will, natürlich auf der anderen Seite genauso die Experten und Expertinnen einsetzen. Und das spricht ein bisschen gegen, gegen die ehrenamtliche Mitarbeit. [...] in der Rechtsberatung gibt es eigentlich auch keine [...] ehrenamtliche Mitarbeit.“ (I10)*

Die Professionalisierung führte allerdings auch dazu, dass die Themen gesellschaftlich nicht mehr so stark sichtbar wurden:

*„[...] aber wir haben halt schon auch gesehen, dass das ein riesen Nachteil ist, ja. Weil äh ja das ist jetzt wahrscheinlich vergleichbar mit einer ähnlichen Fehlentwicklung die man im Behindertenbereich*

gehabt hat, ja. Wo dann Menschen halt weggesperrt wurden, ja, in spezialisierte Einrichtungen, die aber dann im Straßenbild eigentlich ja gar nimmer spürbar waren oder gesehen wurden, weil da gibt's ja dann die Orte, da gibt man sie ab, da kümmern sich dann die Profis darum und sie sind weg. Und bei einer, bei einer Medienlandschaft oder einer politischen Landschaft, die jetzt viele Jahre sehr auf, auf Verhetzung im Asylbereich gesetzt hat und die Gleichsetzung von Asyl und Kriminalität äh ist das natürlich fatal ja. Also da hat man dann nur noch die NGOs als Experten, die kümmern sich, ja. Manche spenden vielleicht noch was, die eben das Bewusstsein haben. Und der Rest der Bevölkerung liest die Kronen Zeitung und denkt sich oh das sind ja alles [...] Verbrecher. Äh und da war dann schon auch der Gedanke man muss das ändern, man muss eben über so Buddy Systeme Begegnungen ermöglichen, die Leute reinholen, damit sie selbst auch wieder positive Erfahrungen mit Flüchtlingen machen können und dann das halt auch noch weiter kommunizieren in ihrem Bekannten- und Verwandtenkreis und sagen: ja das kann schon sein, wenn in der Kronen Zeitung steht, dass es da Verbrecher gibt, aber ich kenn den Mohammed und der ist ein super Bursch und der würd sowas nie tun." (I10)

### **5.5.2 Zusatznutzen durch Freiwillige – was ermöglichen Freiwillige?**

Ohne Freiwilligenarbeit wäre es im vergangenen Jahr kaum möglich gewesen, den enormen Bedarf an kurzfristiger Hilfeleistung im Rahmen der Flüchtlingshilfe abzudecken. Der bürokratische Aufwand im Zuge der Einstellung sowie arbeitsrechtliche Aspekte (Arbeitszeitenregelungen) hätten die spontane Hilfe in solch großem Umfang nicht zugelassen.

„Ich kann jetzt nicht am Freitag um zweiundzwanzig Uhr – das Telefon läutet, dass jetzt in den nächsten sechs Stunden zehntausend Leute [...] erwartet werden, [da] kann ich nicht anfangen hauptberufliches Personal einzustellen na, das kann nicht gehen na, also das muss schon da sein und die Strukturen müssen schon da sein [...] und das geht mit Freiwilligen schon.“ [...] die Freiwilligen schaffen es da sozusagen [...] die wichtige erste Phase gut abzudecken und uns die Zeit zu geben dann auch, wenn wir sehen das dauert länger, [...] mit der Rekrutierung zu beginnen". (I13)

Freiwilligenorganisationen unterstützen mit der Hilfe von Freiwilligen weiters die Versorgung bedürftiger Menschen und stehen durchaus im Zwiespalt, hier Aufgaben zu übernehmen, die sie eigentlich als Aufgabe des Sozialstaates sehen.

„Aus sozialpolitischer Sicht würde ich aber sagen, also die Existenzsicherung der Menschen, die sich in Österreich aufhalten, der Bürger und Bürgerinnen, der Flüchtlinge und MigrantInnen, das zähle ich zu den ureigensten Aufgaben der öffentlichen Hand, wenn wir uns Wohlfahrtsstaat nennen wollen. Und das ist die Verantwortung die der Staat zu tragen hat und sie nicht an gemeinnützige NGOs auszulagern. Das sagt der Politikwissenschaftler, die sozialpolitische Stimme. Der Pragmatiker sagt: trotzdem gibt es das Elend vor meiner Tür und deswegen will ich praxistaugliche Handlungskonzepte machen, wo ich durchaus auch auf Freiwillige zurückgreife, weil dadurch auch eine Sensibilisierung und eine Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung möglich ist. Weil [die] Rückmeldung von vielen Freiwilligen [ist]: [...] sie wussten nicht, dass zwei Häuser weiter ein Flüchtlingshaus ist und dass da Mütter mit Kindern in desolaten Verhältnissen wohnen und dergleichen mehr. Da wird [...] viel Sensibilisierung geschaffen, die sonst nicht möglich wäre. Vielen Freiwilligen ist es auch wichtig, die mitunter schon in der Pension sind und ein gutes und glückliches Leben geführt haben, zu sagen: ich will jetzt in der Pension, wo ich die Zeit habe, auch etwas zurückgeben, da es mir immer gut gegangen ist, für jene, die nicht auf die Butterseite des Lebens gefallen sind, und würden das jetzt auch nicht als Instrumentalisierung sehen, sondern als eine Bereicherung des Lebens, das ihnen Struktur, Sinn und neue Netzwerke gibt und einen ganz anderen Zugang zur Gesellschaft als sie das bisher in ihrem Berufsleben gekannt haben.“ (I29)

Ähnlich gestaltet ist es beim Angebot von medizinischen Leistungen für Menschen, die in Österreich nicht sozialversichert sind oder aus anderen Gründen nicht in der Lage sind, herkömmliche medizinische Leistungen in Anspruch zu nehmen. Hier engagieren sich Ärzte und Ärztinnen freiwillig und

ermöglichen es mit Unterstützung aus öffentlichen und Spendengeldern ein Angebot für diese Zielgruppe bereitzustellen (I10, I9).

Weiters gibt es im Rahmen der Flüchtlingshilfe eine Vielzahl von Aktivitäten, bei denen es nicht um die unmittelbare Versorgung und Existenzsicherung, sondern um die Gestaltung des Alltags und die Unterstützung des Integrationsprozesses in die Gesellschaft geht. In diesem Bereich sind vielzählige Angebote entstanden, die zum Teil sehr stark von Freiwilligen getragen werden: Hausaufgabenbetreuung, Freizeitgestaltung etc.

Ziel dieser Organisationen ist hier, neben der Betreuung der KlientInnen, auch die Bewusstseinsbildung (I10) und die Involvierung der Bevölkerung (I12).

*„[...] diese Buddy-Projekte haben wir auch initiiert auch in dem Wissen, dass man das wahrscheinlich effizienter machen könnte, wenn man es [...] rein durch hauptamtliche Mitarbeiter macht, aber es geht ja darum, irgendwie den gesellschaftlichen Diskurs ein bisschen zu verändern [...].“ (I10)*

*„[...] wo sich Freiwillige am Abend stundenweise engagieren, mit Flüchtlingen gemeinsam ihre Fahrräder zu reparieren, ihnen das zu zeigen. Das ist ein ganz ein anderes Commitment, das ich hier einbringe und es hat natürlich dann auch eine andere Qualität. [Es] hat aber auch nicht immer das stabile Moment, dass ich sage, okay, ich kann dann auch die Fahrradwerkstatt jeden Freitag von 15-18 Uhr zumuten. [...] und das gilt es gut auszutarieren [...].“ (I12)*

Bei manchen dieser Tätigkeiten stehen Freiwillige auch in Konkurrenz zu bezahlten MitarbeiterInnen, wie bei Deutschkursen. Deutschkurse werden für Asylberechtigte staatlich gefördert, AsylwerberInnen hatten hingegen keinen Anspruch, was politisch für Diskussionen gesorgt hat, weil das Erlernen der Sprache als sehr entscheidend für die Integration betrachtet wird.

*„Es wird nie genug Kurse geben, also ich glaub nicht, dass es da irgendwie zu einer Verdrängung kommt, aber natürlich ist eine Professionalisierung oder ein Ausbau von Deutschkursen sehr, sehr gewünscht und notwendig ja. Aber es will eh keiner [...] Deutschkurse für alle Asylwerber zum Beispiel bezahlen, also die wollen [die Deutschkurse] ja wieder nur für Menschen aus Ländern, die eine sehr hohe Anerkennungswahrscheinlichkeit haben. Da ist es dann auch notwendig, dass man sich irgendwie was für die anderen überlegt.“ (I10)*

Allerdings zeigt sich hier sehr deutlich, dass sich das Angebot Freiwilliger vom Angebot „professioneller Anbieter“ unterscheidet, was für die LeistungsempfängerInnen relevant ist, weil sie bei Kursen von Freiwilligen häufig kein offizielles Zertifikat erhalten.

*„Und das ist ja auch das Verlangen der vielen BewohnerInnen. Also wirklich den Deutschkurs zu besuchen. Und das ist ja auch recht spannend, dass sie sehr fokussiert sind auf Zertifikate. Was nachvollziehbar ist, weil das muss ich jemandem vorweisen. Und bei Deutschkursen von Freiwilligen kriege ich halt kein Zertifikat. Das heißt, die Bemühungen der Freiwilligen, also das Engagement den zu besuchen ist irgendwann auch endend wollend. Weil ich irgendwann draufkomme, okay ich kriege da eigentlich nichts. Ich lerne zwar Deutsch aber ich kann es nicht zertifizieren lassen.“ (I12)*

Einige Organisationen finanzieren die Prüfungsgebühren nach Absolvierung eines Deutschkurses, der mit Unterstützung von Freiwilligen angeboten wurde (I25).

### **5.5.3 Was verhindert/erschwert die Verdrängung von Hauptamtlichen**

Auch im Bereich der Flüchtlings- und Obdachlosenhilfe wurden dienst- und arbeitsrechtliche Regelungen genannt, die gegen den Einsatz von Freiwilligen sprechen. Als Beispiele wurden Nachtdienste und die Sozialberatung genannt, mit welchen eine hohe Verantwortung, Verlässlichkeit sowie eine umfassende Ausbildung verbunden sind (I12, I25).

*„Also ich denke, dass es uns als Organisation im sozialen Bereich ganz wichtig ist, dass es jetzt nicht eben nicht zu einer Verdrängung von Hauptamtlichen kommt in diesen wichtigen Bereichen. Das wäre auch überhaupt nicht möglich. Weil wir legen Wert auf wirklich eine gute Ausbildung. Wir haben jetzt selbst einen Lehrgang konzipiert auch für die Sozialberatung im Flüchtlingsbereich, weil uns einfach die Qualität in dieser Arbeit sehr wichtig ist, und das nicht jeder machen kann, wie das manchmal vielleicht in der Öffentlichkeit rüberkommt. Wir wollen auch nicht, dass Beratungsleistung an Freiwillige ausgelagert wird. Also das ist uns ein sehr wichtiges Anliegen. Aber, wie bereits erwähnt, es kommt immer wieder dazu, oder es kann dazu kommen, dass es so Graubereiche gibt, wo man sagt: Naja, eigentlich müsste da jetzt wer angestellt werden. Die Mittel werden nicht zur Verfügung gestellt; sind nicht da. Wir können es uns nicht leisten jemanden hauptamtlich anzustellen. Also vielleicht kommt dann irgendwann das Begehren auch: "Könnten wir das nicht mit Freiwilligen machen?" Und ich schaue mir das dann schon sehr genau an, worum es da geht, und ich muss sagen, es gibt für mich einfach Tätigkeiten, die würde ich nicht im Freiwilligenbereich sehen, weil sie einfach viel zu sehr in hauptamtliche Arbeit reingehen. Das sind vor allem Dinge, wo es um die Kontrolle, um irgendeine Form von Autorität geht, ob das jetzt ein Nachtdienst, Hauskontrollen, die Einhaltung von irgendwelchen Regeln, wo man eine Weisungsbefugnis braucht, also wo man im Rahmen der Organisation sozusagen einen Rahmen kontrolliert, der vorgegeben wird, und darauf achtet, dass der eingehalten wird. Das sind für mich Tätigkeiten, die kann und will ich nicht an Freiwillige auslagern.“ (I25)*

Neben rechtlichen Aspekten können auch organisationsinterne Regelungen den Einsatz von Freiwilligen beschränken. Hier vor allem die Qualitätssicherung als Grund genannt (I9).

#### **5.5.4 Konfliktfelder zwischen Freiwilligen und Hauptamtlichen**

Grundsätzlich wurde auch hier von den Freiwilligen und InterviewpartnerInnen bestätigt, dass es eine klare Aufgabenteilung zwischen Hauptamtlichen und Freiwilligen und daher wenig Konfliktpotenzial gibt. Die Gefahr von Verdrängung wird nicht gesehen.

*„Aber Freiwillige auch mit ins Haus zu holen, das war ganz klar der Auftrag. Aber nicht in einem Verdrängungseffekt, sondern einfach Menschen zusammenbringen und auch Freiwilligen Möglichkeiten zu geben, Dinge zu machen, die sie gerne tun würden. Und die auch für Flüchtlinge angemessen sind. Das gab es vereinzelt auch, dass Leute einfach Programme erstellen wollten, die mit den Bewohnern dann nicht im Einklang waren. Weil das ist ja auch deren Privatbereich und wen ich zu mir nach Hause einlade, entscheide ich. Und das waren [Aktivitäten] die ganz klar hauptamtlich begleitet werden.“ (I12)*

In den Interviews wurden aber immer wieder Beispiele genannt, die deutlich machen, dass hier miteinander sehr gegensätzliche Weltanschauungen aufeinander treffen, die zu einer konstruktiven Zusammenarbeit kanalisiert werden müssen. Generationskonflikte und ideologische Unterschiede können die Zusammenarbeit zwischen hauptamtlichen MitarbeiterInnen und Freiwilligen schwierig machen (I8).

*„Ein anderer mir wichtig erscheinender Aspekt, ist, dass die Sozialarbeit zum Beispiel als eine Profession auch eine sehr ideologische Profession ist, die auch sehr viel Wert auf gewisse Qualitätsstandards in der Betreuung, in der Interaktion mit den KundInnen oder den KlientInnen legt. Und die quasi auch deswegen aus ideologischen oder aus berufsethischen Gründen es kritisch sehen, wenn Nicht-Professionisten und Nicht-Professionistinnen in ihrem Feld tätig werden [...]. Da geht es quasi eher so um eine ethische oder fachliche Abgrenzung und nicht um die tatsächliche Angst, dass der Job weggenommen wird.“ (I29)*

Thema ist auch hier der zusätzliche Ressourcenaufwand der für hauptamtliche MitarbeiterInnen entsteht. Wenn die Ziele des Einsatzes von Freiwilligen seitens der Organisation nicht klar kommuniziert werden, kann dies zu Unverständnis führen:

*„Weil es gibt dann zum Beispiel Zielvorgaben, jede Einrichtung muss so und so viele Freiwillige einbeziehen. Ja und – das klingt jetzt hart – aber ich sage, Freiwillige, wie alle Mitarbeiter sind ja primär Mittel zum Zweck, nämlich zum Zweck die Organisationsziele zu erreichen. Und ich muss schauen, welche Personen oder welche Ressourcen brauche ich um diese Ziele zu erreichen. Und ich kehre das um, dann heißt das dann: schaut, dass ihr Tätigkeitsbereiche findet, wo wir Freiwillige strategisch einsetzen können. Und das ist dann natürlich schwierig, wenn dann natürlich auch die Gefahr besteht, dass künstliche Aufgaben geschaffen werden, damit man Freiwillige beschäftigt, um Zielvorgaben zu erreichen. Und das ist natürlich nicht Sinn und Zweck, weil das weder für die Angestellten noch für die Freiwilligen befriedigend ist.“ (I29)*

*„Und jetzt bin ich aber in unseren Einrichtungen besuchen mit sehr vielen Menschen [Hauptamtlichen] konfrontiert, die das überhaupt nicht verstehen. Die sagen: wieso macht der das denn überhaupt? Ist der nicht ganz dicht? Der kommt da dreimal in der Woche, der ist freiwillig da. Der soll ins Bad gehen, der soll auf Urlaub fahren oder der soll uns nicht da belästigen. Also mit dem bin ich konfrontiert, dass sie [...] überhaupt keinen Anknüpfungspunkt zu haben, was das bedeutet. Und da versuchen wir sehr viel Licht ins Dunkel zu bringen [...]“ (I20).*

### **5.5.5 Entwicklung und zukünftige Herausforderung in der Freiwilligenarbeit**

Freiwilliges Engagement in der Flüchtlingshilfe hat durch die Ereignisse im letzten Jahr definitiv einen Aufschwung erfahren. Die Zahl der neuen Freiwilligen ist in den Organisationen innerhalb kurzer Zeit rasant gestiegen, viele neue Initiativen sind entstanden. Anlass war dafür vielfach die Akutversorgung und für viele Organisationen stellt sich die Frage, wie dieses Engagement aufrechterhalten und auf andere Aktivitäten umgelenkt werden kann. Neben der Versorgung der jeweiligen Zielgruppe geht es sehr stark darum, Bewusstsein in der Bevölkerung zu schaffen und einer zunehmenden Polarisierung entgegenzuwirken. Wichtig ist hier die gute Betreuung der Freiwilligen.

### **5.5.6 Finanzierung & Politik**

Auch in diesem Bereich sind die Personalschlüssel und die entsprechenden Qualifikationserfordernisse in den Förder- und Leistungsverträgen meist sehr klar definiert. Freiwilligenarbeit ist in den Verträgen nicht mit einbezogen – selbst die hauptamtliche Koordinationsfunktion kann häufig nicht über diese Verträge finanziert werden, vielmehr müssen dafür andere Finanzierungsquellen herangezogen werden (I10, I12).

Freiwilligenarbeit wird von den Organisationen eingesetzt, um die eigenen Qualitätsansprüche zu erfüllen. Diese betreffen einerseits die gute Versorgung und Betreuung der KlientInnen, aber andererseits auch das Ziel, die Bevölkerung zu involvieren und Bewusstsein zu schaffen. Dies kann auch wieder positive Auswirkungen auf die Finanzierung der Organisationen haben, indem beispielsweise die Spendenbereitschaft in der Bevölkerung steigt (I8, I12, I29).

Nonprofit-Organisationen leisten einen wesentlichen Beitrag in der Definition von Qualitätskriterien. Das Ausverhandeln der Qualitätsstandards verläuft nicht unbedingt friktionsfrei:

*„Aber wir haben eben das Problem, dass das Standardsetting sozusagen im Flüchtlingsproblem ja nie von den Auftraggebern kommt. Also alles, was es jemals an Entwicklungen im Flüchtlingsbereich gegeben hat, sind ja sozusagen eigentlich Forderungen der NGOs gewesen, ja. Bis hin zu, dass wir in Wien, bevor es eigentlich die Notversorgungsverträge gegeben hat, über Forderungspapiere Mindeststandards eingeführt haben, die dann in die Verträge aufgenommen wurden und den NGOs, den gleichen nämlich, dann vorgeschrieben wurden, aber zu sehr geringen Tagsätzen. Wo man dann Schwierigkeiten hat, die eigenen Forderungen sozusagen [...] umzusetzen in der täglichen Arbeit, ja. Aber es ist immer so [...] diese Umkehrung [...], das ist permanent, weil der Auftraggeber nie die Qualität einfordert, sondern immer die NGOs die Qualität, die sie dann selber erbringen müssen,*

*einfordern und das ist wirklich am Kopf gestellt ja. [...] Weil die [Auftraggeber] das auch nicht einsehen, weil die dann sagen: ja gut, wenn ihr das so haben wollt, dann macht es halt ((lacht)), aber zahlen werden wir das sicher nicht, ja." (I10)*

Als Beispiel wurden die unterschiedlichen Standards bei der Quartiervergabe genannt. Während sich NPOs die Betreuung der BewohnerInnen zur Aufgabe machen, ist das diesbezügliche Interesse privater Quartiergeber mitunter gering und in einigen Bundesländern vertraglich (noch) nicht gut geregelt. Bei größeren Quartieren besteht die Gefahr von Konflikten, wenn die BewohnerInnen in keiner Weise betreut werden. Hier ist es Ziel, Betreuung und Unterbringung finanziell zu trennen und die Betreuung ab einer gewissen Quartiergröße verpflichtend vorzusehen (I10).

Freiwilligenarbeit dient auch in diesem Bereich mitunter dazu, neue Leistungen anzubieten, für die später eine Finanzierung erreicht werden kann. Ein Beispiel wurde genannt, bei dem die öffentliche Finanzierung einer bestehenden Beratungsleistung eingestellt wurde. Eine Organisation hat diese daraufhin durch Freiwillige aufrechterhalten und konnte später erreichen, dass diese wieder finanziert wurde. Die Bereitstellung durch Freiwillige war organisatorisch sehr aufwendig, für die Organisation jedoch ein wichtiges Signal an die Politik (I10).

### **5.5.7 Zwischenfazit**

Freiwilligenarbeit spielte im letzten Jahr im Rahmen der Flüchtlingshilfe eine große Rolle dabei, den hohen Bedarf an Hilfeleistungen kurzfristig abzudecken. Dies spiegelt sich auch in einem großen Anstieg der Zahl der Freiwilligen wider. Im Vordergrund stand zunächst die unmittelbare (Erst-)Versorgung der flüchtenden Menschen. Entscheidend waren die Spontaneität und die Flexibilität der Freiwilligen. Das Engagement war in dieser Intensität nicht dauerhaft aufrechtzuerhalten. Die Organisationen haben hier Maßnahmen gesetzt, um zu verhindern, dass sich Freiwillige zu stark verausgaben. Mit Andauern der Flüchtlingsbewegung wurden hauptamtliche Strukturen auf- und ausgebaut und mittlerweile teilweise auch wieder abgebaut. Freiwillige spielen nach wie vor eine wichtige Rolle in der Versorgung und Betreuung von Flüchtlingen. Im Vordergrund stehen mittlerweile Maßnahmen zur Integration: Gemeinsame Freizeitaktivitäten bieten Freiwilligen und Flüchtenden die Möglichkeit, sich auf gleicher Augenhöhe zu begegnen. Freiwillige unterstützen Flüchtende außerdem bei der Bewältigung des Alltages, beispielsweise in Form von Deutschkursen, Nachhilfe etc. Deutschkurse werden auch durch bezahlte DeutschlehrerInnen angeboten, die allerdings nur für bestimmte Zielgruppen finanziert werden. Der Bedarf an Deutschkursen ist sehr groß, sodass keine Verdrängung von hauptamtlichen DeutschlehrerInnen durch Freiwillige befürchtet werden muss.

Mit der Unterstützung von Freiwilligen ist es gelungen, eine weitreichende medizinische Versorgung von Obdachlosen und anderen Menschen, die nicht sozialversichert sind und auch nicht selbst für die Bezahlung der Dienstleistungen aufkommen können, aufzubauen.

## **5.6 ERGEBNISSE – SANITÄTER/SACHWALTERSCHAFT/BEWÄHRUNGSHILFE**

---

### **5.6.1 Änderungen im Angebot und in der Nachfrage der Dienstleistungen**

Auch bei den hier untersuchten Bereichen wird die zunehmende Professionalisierung anhand von Beispielen geschildert. Genannt wurde die steigende Dokumentationspflicht (I17). Die Einführung der webbasierten Aktenführung ermöglicht es Freiwilligen eigenständiger zu arbeiten (I18). Teil der Professionalisierung ist auch die Anforderung für laufende Weiterbildung der Freiwilligen.

Im Bereich der Sachwalterschaft hat sich die Zahl der besachwalteten Personen innerhalb von zwölf Jahren bis 2015 verdoppelt. Ursache dafür wird auch im Sachwalterrecht gesehen, welches 2016

novelliert wurde und 2018 in Kraft treten soll. Mit der Novelle sollen unnötige Besachwalterungen stärker vermieden werden und Familien mehr eingebunden werden<sup>3</sup>.

### 5.6.2 Zusatznutzen durch Freiwillige – was ermöglichen Freiwillige?

Für die KlientInnen der genannten Organisationen darf es keinen Unterschied machen, ob sie von Freiwilligen oder hauptamtlichen MitarbeiterInnen betreut werden.

Viele der in diesem Bereich untersuchten Organisationen waren ursprünglich rein ehrenamtlich organisiert. Erst im Zuge der Professionalisierung kam es zum Einsatz von hauptamtlichen MitarbeiterInnen. Freiwillige werden als Anbindung an die Gesellschaft und auch als Gegenpol zur Professionalisierung gesehen (I17) um zu reflektieren: *„Sind wir da in unserer Professionalisierung noch an der Gesellschaft dran?“*.

Umgekehrt wird auch das Fachwissen von Menschen aus anderen beruflichen Kontexten geschätzt – mitunter engagieren sich Menschen aus verwandten Berufen (I17, I18) – bei der Bewährungshilfe sind dies beispielsweise SozialarbeiterInnen, Rechtsanwälte, Psychologen, Justizwachebeamte etc. (I17). Auch bei den Rettungsdiensten wird der unterschiedliche berufliche Hintergrund Freiwilliger als durchaus positiv gesehen:

*„Der Hauptberufliche, der das in einem Vollzeitjob sehr routiniert macht, der verliert halt dafür ein bisschen eine Empathie und Frische und verliert auch [...] den Skillmix, den er halt außerhalb noch mitbringt, bei Freiwilligen, die da oft bunt zusammengewürfelt sind [...]. Es ist noch immer eine soziale Tätigkeit, auch wenn viel Notfallmedizin dabei ist ja, aber meistens geht es eher darum, den Leuten zuzuhören [...], zu schauen in welcher sozialen Situation sind [...].“ (I13)*

Der Blick „von außen“ auf organisatorische Abläufe und Inhalte wird ebenfalls geschätzt: *„Aber ich glaube einfach schon, dass das die Außenperspektive einfach, oder noch einmal das nicht so sehr in der Organisation verhaftet sein, gedanklich. Oder einfach noch einmal der andere Blick auf Dinge – ein Freiwilliger hat immer einen anderen Blick auf die Dinge. Auch auf die Abläufe, die man vielleicht innerhalb der Einrichtung nicht mehr hinterfragt. Also das sind Themen, die kann man wunderbar mit Freiwilligen bearbeiten, ja.“ (I19)*

Bei der Besetzung von bezahlten Arbeitsplätzen greifen die Organisationen auch gerne auf Freiwillige zurück: *„Also wir nehmen immer wieder gerne Ehrenamtliche, ja.“ (I17)*

Im Bereich der Rettungsdienste stellen Freiwillige eine wichtige Ressource für Großereignisse, wie Katastrophen oder Großunfälle dar. Diese Reservekapazität wäre durch bezahltes Personal nicht leistbar. Im Rahmen des Freiwilligensystems wird eine große Zahl an Menschen ausgebildet und mit entsprechender Ausrüstung ausgestattet. Bei Katastrophen kann dadurch innerhalb von kurzer Zeit auf viele gut ausgebildete, durch regelmäßige Einsätze, routinierte SanitäterInnen zurückgegriffen werden. Eine Vorratshaltung an beruflichen Arbeitskräften, die sich am Bedarf von Katastrophenfällen orientiert wäre unverhältnismäßig teuer (I13, I15). Von Vorteil ist hier auch die regionale Struktur der Rettungsorganisationen, die ein dichtes Netz an Bezirksstellen aufweisen: *„[...] das ist besonders dann in einem Katastrophenfall wichtig, wenn Regionen abgeschlossen sind, also wenn irgendwo in einem Tal die Mure runtergeht und dann sind da fünfhundert Leute, die sich selbst versorgen müssen. Dann ist die Wahrscheinlichkeit, dass da jemand [...], der freiwillig bei uns ist, drinnen ist und von der Feuerwehr ein paar dort sind, recht hoch. Das heißt, dann können sich die auch ganz*

---

<sup>3</sup> Quelle: [https://www.justiz.gv.at/web2013/home/justiz/aktuelles/2016/reform\\_des\\_sachwalterschafts-rechts\\_geplant\\_2\\_erwachsenenschutzgesetz~2c94848b5461ff6e0155c411308620c7.de.html](https://www.justiz.gv.at/web2013/home/justiz/aktuelles/2016/reform_des_sachwalterschafts-rechts_geplant_2_erwachsenenschutzgesetz~2c94848b5461ff6e0155c411308620c7.de.html), Zugriff am 5.12.2016

*gut selbst helfen und selbst versorgen, eine Zeit lang. (I13)“.* Als weiteres Beispiel wurde die Flüchtlingshilfe genannt, in der die Einsatzorganisationen ebenfalls stark eingesetzt waren (I13, 15, 16): *„Rettungsorganisationen schaffen es in kurzer Zeit sehr viele Mitarbeiter rasch zur Verfügung stellen zu können. [...] was gerade in einer Krise wichtig ist. Würdest du in diesen Bereichen ausschließlich mit Hauptamtlichen arbeiten, hast du so viel mit deinem Tagesbetrieb zu tun, dass du im Zuge einer Krise nicht mehr Leute aufstellen kannst. Das kannst du nur mit Ehrenamtlichen. Dafür ist aber auch voraussetzend, dass du diese Ehrenamtlichen im Betrieb integrierst hast, sie an der Stange hältst, sie ausreichend qualifizierst, diese Qualifikationen auch aufrecht erhältst etc. Also es geht gar nicht anders, als hier dieses System zu vermischen“ (I16).*

### **5.6.3 Was verhindert/erschwert die Verdrängung von Hauptamtlichen durch Freiwillige**

Bei den SanitäterInnen liegt die Grenze zwischen hauptamtlichen und freiwilligen MitarbeiterInnen vor allem in der zeitlichen Verfügbarkeit. Freiwillige übernehmen häufig Nacht- und Wochenenddienste, während hauptamtliche MitarbeiterInnen und Zivildienstler den laufenden Tagesbetrieb von Montag bis Freitag übernehmen. Allerdings variieren die Regelungen hier zwischen den einzelnen Organisationen und Bezirksstellen. In manchen Bezirksstellen gibt es kaum Überschneidungen zwischen haupt- und ehrenamtlichen SanitäterInnen, in anderen arbeiten beide Gruppen auch öfter unmittelbar zusammen.

Steigende Qualitätsstandards in der Ausbildung können die Vereinbarkeit des freiwilligen Engagements mit Beruf und Familie erschweren. Als Beispiel wurde die Ausbildung zum Notfallsanitäter genannt, die sehr umfassend ist (I14).

Wie bereits erwähnt, ist die Anzahl der Freiwilligen in der Bewährungshilfe gedeckelt: maximal 33% der Fälle dürfen durch Ehrenamtliche betreut werden.

In den Bereichen Sachwalterschaft und Bewährungshilfe bekommen Ehrenamtliche keine schwierigen Fälle zugeteilt (I17, 18). Während die Deckelung in der Bewährungshilfe gesetzlich definiert ist, gibt es in anderen Organisationen interne Regelung, die den Einsatz von Ehrenamtlichen beschränken (I18). Begründet werden diese Maßnahmen durch die Sicherung eines bestimmten Qualitätsstandards. Dazu zählt auch die Arbeitsorganisation, die die Arbeitsteilung zwischen Hauptamtlichen und Freiwilligen festlegt (I18, I19): die Fälle werden durch Hauptamtliche aufbereitet, bevor sie an Freiwillige weitergegeben werden (I18). In einer anderen Organisation werden Fälle ausschließlich durch Hauptamtliche abgeschlossen, Freiwillige unterstützen hier bei der Bearbeitung der Fälle (I19). Hier wäre eine höhere Zahl an Freiwilligen nur möglich, wenn auch mehr Hauptamtliche angestellt werden (I18).

Die Wünsche und Präferenzen der Freiwilligen werden in den befragten Organisationen bei der Vergabe der Fälle stark mitberücksichtigt. Bei den Rettungsdiensten wurde häufig angemerkt, dass Freiwillige dadurch motiviert werden, dass ihnen vorrangig Rettungseinsätze (statt weniger präferierte Krankentransporte) zugeteilt werden, dass sie bei Einsätzen im Rahmen von beliebten Kultur- und Sportveranstaltungen gegenüber Hauptamtlichen bevorzugt behandelt werden (FG 4). Umgekehrt wurden kleinere Veranstaltungen (z. B. Springreitturniere), die eines sehr spezifischen Interesses bedürfen, als Beispiel genannt, die schwer mit Freiwilligen zu besetzen sind, da diese wissen, dass die Veranstalter dafür bezahlen müssen und somit die Arbeitszeiten bezahlter Arbeitskräfte abgedeckt werden. Freiwillige dürfen bei der Auswahl der Fälle mitreden (I19). Ohne diese Anreize wäre es schwieriger, Freiwillige zu motivieren (I13).

#### 5.6.4 Konfliktfelder zwischen Freiwilligen und Hauptamtlichen

Interessanterweise werden gerade in diesem Bereich sowohl von den Hauptamtlichen als auch von den Freiwilligen hier wenige Reibungspunkte genannt. Die Bevorzugung von Freiwilligen bei der Vergabe von Diensten wird als weitgehend unproblematisch bezeichnet – hauptamtliche Mitarbeiter arbeiten hier mitunter sogar freiwillig, um präferierte Dienste zu erhalten. Ausschlaggebend sind hier beispielsweise bevorzugte Teams oder Veranstaltungen:

*„Da muss man dann aufpassen, also wie er gesagt hat, die Freizeit ist dann schon heilig, ja. Aber ob ich mich jetzt auf ein Bier setze in ein Lokal mit ihnen oder ob wir halt dann unserem Hobby nachgehen – weil es ist dann für mich. Ich versuche es jetzt einmal aus der Hauptamtlichen Sicht hier zu sehen. Aber es ist für mich so Beruf und Hobby ist für mich irgendwie ein bisschen das gleiche. Und das ist halt dann meine Herangehensweise. Mal schauen ob auch so bleibt aber momentan ist es halt so.“ (FG 4)*

Diese Kultur des starken Commitments wurde auch kritisch erwähnt, weil hier die Gefahr gesehen wird, dass arbeitsrechtliche Grenzen aufgeweicht und beispielsweise Überstundenregelungen nicht „so genau“ genommen werden (I22).

Die Wertschätzung von Freiwilligen ist in den Organisationen kulturell stark verankert, was dazu führen kann, dass sich hauptberufliche MitarbeiterInnen weniger wahrgenommen fühlen.

*„Was mich auch ein bisschen stört ist, dass das ganze Jahr die hauptamtlichen Mitarbeiter, die [...] wirklich 100% geben für die Arbeit, dass das dann nie auch so geschätzt wird. Ja, sie bekommen bezahlt dafür und jeder hat es sich selber ausgesucht, gar keine Frage. Nur, das Hauptgeschäft und die Hauptarbeit machen noch immer die hauptberuflichen Mitarbeiter. Und das geht halt dann immer [am] Ende des Jahres so ein bisschen unter.“ (FG4)*

Allerdings können die Organisationen hier auch gegensteuern.

*„Also wir versuchen das schon immer ein bisschen im Lot zu halten. Auch, dass man den Zivildienern und den Hauptberuflichen [eine] gewisse Anerkennungen [gibt]. Also es werden auch, gerade bei Weihnachtsfeiern und so, auch immer wieder Hauptberufliche geehrt für außergewöhnliche Leistungen. [...] weil das merkt man schon dann sehr schnell, dass ein Hauptberuflicher dann auch irgendwann einmal die Motivation verliert, wenn immer nur der Ehrenamtliche für alles gelobt wird und der Hauptberufliche nicht. [...]“ (FG4)*

Als weiteres Beispiel wurde ein Fest genannt, das Freiwillige regelmäßig für alle MitarbeiterInnen organisieren.

Immer wieder kommt es in diesem Bereich vor, dass hauptamtliche MitarbeiterInnen zu Freiwilligen werden oder umgekehrt. Freiwillige werden bei der Besetzung von bezahlten Stellen hier klar bevorzugt (FG 4).

#### 5.6.5 Entwicklung und zukünftige Herausforderung in der Freiwilligenarbeit

Grundsätzlich stellt es für die befragten Organisationen trotz relativ hohen Anforderungen in diesen Bereichen kein Problem dar, Freiwillige zu finden (I17, 16, I18). Im Bereich der Rettungsdienste rekrutieren sich die Freiwilligen sehr stark aus dem Zivildienst. Hier ist der zunehmende Druck im Rahmen des Studiums, die Verschulung des Medizinstudiums, die Kürzung der Familienbeihilfe sowie der verstärkte Druck in der Arbeitswelt für die Organisationen spürbar (gewesen) (I13, I16, I15). In Zukunft könnten Freiwillige mit eher losem Interesse stärker ausselektiert werden oder andere Aufgaben übernehmen, die mit weniger starkem Commitment in Bezug auf Dienste und Aus- und Weiterbildung verbunden sind (I14, I15).

Bei der Sachwalterschaft gibt es durch die Reform des Sachwalterrechts eine maßgebliche Veränderung, bei der noch nicht konkret absehbar ist, wie sie sich auf die ehrenamtliche Arbeit auswirken wird. Folgen könnte dies vor allem auf die Beschäftigung Hauptamtlicher haben, die stark ausgebaut werden soll, weil sich die Aufgaben verändern werden. Details müssen jedoch noch ausverhandelt werden (I18).

### **5.6.6 Finanzierung & öffentliche Hand/Politik**

Im Rahmen der Interviews und Fokusgruppen wurden einige Beispiele genannt, bei denen Organisationen durch den Ausbau von Freiwilligenarbeit Personalkosten eingespart, oder einen Mehrbedarf an Leistungen (Fallzahldruck) durch den Ausbau von Freiwilligenarbeit abgedeckt haben (I14, I18).

*„[...] ich war auf einer Bezirksstelle als Geschäftsführer angestellt, dreieinhalb Jahre. Wie ich dorthin gekommen bin, war das eine Bezirksstelle die – ähm, lass mich mal überlegen, damals sieben hauptberufliche Mitarbeiter gehabt hat und ich glaub 20 Freiwillige, die aktiv irgendwas getan haben. [...] Also ehrenamtlich sehr sehr unterbesetzt. Da hat man sich auch nie drum gekümmert, weil das über Jahrzehnte so war, dass die Hauptamtlichen einfach eine Überstundenpauschale bekommen haben, von Haus aus, die sie auch geleistet haben, diese Stunden. Und da wurden Tag- und Nachtdienste und Wochenenddienste in einem Radldienst durch Hauptberufliche abgedeckt. [...] und wie ich dort angefangen habe, hat mir der Bezirksstellenleiter gesagt, man muss da irgendwie eine Analyse machen mit Kosten, Ausgaben und eine Ausfahrtenanalyse. Und ich hab mir die Zahlen angeschaut und gesagt: da brauch ich keine Analyse machen, das sind die Überstundenpauschalen, das Minus, das wir im Jahr einfahren. Und das war wirklich viel Geld und da hab ich einfach gesagt, wir müssen die Stunden der Hauptberuflichen reduzieren diese Überstundenpauschalen müssen weg. [...] Und wir müssen schauen, dass wir Freiwillige animieren können zu fahren und da [...] neue Freiwillige einfach finden, die fahren wollen.“ (I14)*

Laut Auskunft der interviewten Person, wurden das Defizit die Jahre zuvor aus Rücklagen, die durch Spenden vorhanden waren, gedeckt, bei denen jedoch ein Rückgang durch verstärkten Wettbewerb am Spendenmarkt zu verzeichnen war (I14). In einem zweiten Fall, war es der Fallzahldruck durch den Geldgeber, der die Organisation bewogen hat, den Ehrenamtsbereich auszubauen (I18).

Von politischer Seite sind die Rettungsorganisationen in guter Verhandlungsposition, weil das System als gut, wichtig und vergleichsweise günstig angesehen wird. Etwas schwieriger ist die Position gegenüber den Sozialversicherungen, die der Freiwilligenarbeit grundsätzlich skeptischer gegenüberstehen (I13). Dennoch sind Kosten, die mit Freiwilligenarbeit verbunden sind, in Verhandlungen mit der öffentlichen Hand mitunter schwer unterzukriegen, da davon ausgegangen wird, dass Freiwilligenarbeit kostenlos ist. Dass damit auch hohe Kosten für Ausbildung, Koordination und Ausrüstung verbunden sind, bildet sich in der Förderlogik nicht immer ab (I12).

In manchen Fällen ist es für die Organisationen schwierig, auf alternative Finanzierungsquellen zurückzugreifen. So sind beispielsweise Spenden im Bereich der Bewährungshilfe nicht leicht zu lukrieren, weil die Akzeptanz der Zielgruppe der Straffälligen in der Bevölkerung nicht stark ausgeprägt ist und vorzugsweise für andere Zielgruppen gespendet wird. Allfällige Spenden werden direkt für die Unterstützung von KlientInnen verwendet (I17).

Grundsätzlich schätzen die GesprächspartnerInnen die finanzielle Lage der Organisationen noch als gut ein, die angesprochenen Anpassungen sind im Rahmen, allerdings werden die finanziellen Rahmenbedingungen zunehmend schwieriger. Dass bei einer entsprechenden Weiterentwicklung Freiwilligenarbeit an Bedeutung gewinnen könnte, sehen die InterviewpartnerInnen nicht. Eher werden Qualitätsstandards dadurch unterwandert, indem Leistungen an Billiganbieter vergeben werden, die geringere Qualitätsansprüche und soziale Standards für ihre MitarbeiterInnen haben. Als Beispiel wurden hier die Krankentransporte genannt, die teilweise an private Firmen vergeben werden (I14, I15). Folge von knapperen Mitteln könnte auch eine Verringerung der betreuten Fälle sein, die allerdings

höhere Folgekosten für die öffentliche Hand bewirken würden. So belegen beispielsweise Studien, dass der Strafvollzug im Gefängnis deutlich teurer ist als die Bewährungshilfe (I17).

### **5.6.7 Zwischenfazit**

Mit den Rettungsdiensten, der Sachwalterschaft und der Bewährungshilfe wurden Bereiche untersucht, in denen Freiwillige und Hauptamtliche weitgehend gleiche Tätigkeiten ausüben. Dies zeigt sich auch in einer weitgehenden Durchlässigkeit – so wird bei Besetzung von bezahlten Arbeitsplätzen gerne auf Freiwillige zurückgegriffen. Umgekehrt bleiben ehemals hauptamtliche MitarbeiterInnen, die sich beruflich verändern, mitunter auch als Freiwillige erhalten. Freiwillige rekrutieren sich häufig aus Personen, die ein berufliches Naheverhältnis zu den Tätigkeiten und damit auch verwandte Ausbildungen haben. Bei den SanitäterInnen sind dies Personen mit Berufen und/oder Ausbildungen im medizinischen Bereich, bei den SachwalterInnen und BewährungshelferInnen sind es Personen mit Berufen und/oder Ausbildungen im Sozialbereich. Im Fall der befragten Rechtsberatung sind die Freiwilligen ausgebildete JuristInnen. Auch in den hier untersuchten Bereichen – insbesondere bei den Rettungsdiensten – ist der Zivildienst oft Einstieg in ein späteres freiwilliges Engagement.

Zwei Beispiele belegen, dass in diesen Bereichen in der Vergangenheit ökonomischer Druck durchaus dazu führte, die Freiwilligenarbeit auszubauen. In einem Fall wurden dadurch Überstunden von Hauptamtlichen abgebaut, in dem anderen Fall wurde dadurch die Bearbeitung einer größeren Anzahl von Fällen ermöglicht. D.h. in beiden Fällen wurde kein Personal ersetzt, im ersten Fall aber hauptamtliche zugunsten von freiwilligen Arbeitsstunden verdrängt. Der zweite Fall führte zu einer höheren Anzahl von Fällen und dadurch zu einer Verschiebung des Verhältnisses zwischen Freiwilligen und hauptamtlichen MitarbeiterInnen. Solche Maßnahmen sind nur in einem bestimmten Ausmaß möglich und sinnvoll. Dies zeigt auch eine Analyse der Jahresberichte der befragten Rettungsorganisationen: das Verhältnis zwischen Hauptamtlichen und Freiwilligen änderte sich in den letzten fünf Jahren nur geringfügig. Hinderlich sind hier vor allem die zeitliche Verfügbarkeit der Freiwilligen und die Qualitätsansprüche der Organisationen. Es zeigt sich demnach sehr deutlich, dass auch hier Freiwilligenarbeit und Erwerbsarbeit keine perfekten Substitute sind, obwohl Freiwillige ähnliche oder gleiche Tätigkeiten wie Hauptamtliche ausüben. Das Tätigkeitsfeld der Hauptamtlichen ist weiter, da sie in der Lage sind, auch schwierige Fälle zu bearbeiten oder in zeitlich umfangreichem Ausmaß zur Verfügung stehen. In diesem Bereich führen außerdem Investitionskosten in Aus- und Weiterbildung, in die Ausrüstung sowie Aufwandsentschädigungen dazu, dass Freiwilligenarbeit nicht so viel kostengünstiger ist als Erwerbsarbeit. Es wäre aber auch in diesem Bereich einschränkend, den Einsatz Freiwilliger unter ausschließlich (kurzfristigen) ökonomischen Erwägungen zu sehen. Im Bereich der Rettungsdienste ist vor allem die Vorratshaltung von Leistungen im Fall von Katastrophen und sonstigen Großeinsätzen ein wichtiges Argument, in den anderen Fällen ist die Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung ein besonderes Anliegen.

## **5.7 ZUSAMMENFASSENDE DISKUSSION**

---

Freiwilligenarbeit spielte in den meisten untersuchten Organisationen von Beginn an eine wichtige Rolle, einige Organisationen entstanden ursprünglich aus der Initiative freiwillig engagierter Menschen, wobei die Gründung sehr unterschiedlich lange zurückliegt. Manche der untersuchten Organisationen gibt es bereits über 100 Jahre – andere sind deutlich jünger. Dennoch zeigt sich eine ähnliche Entwicklung dahingehend, dass im Zuge der Professionalisierung der Dienstleistungen in den letzten Jahrzehnten eine Verberuflichung stattgefunden hat und damit einhergehend auch Arbeitsplätze entstanden sind. Dies kann als unmittelbare Folge der Entwicklung des Sozialstaates gesehen werden, der durch Bereitstellung der finanziellen Mittel, durch die Festlegung von rechtlichen Rahmenbedingungen und die Definition von Qualitätskriterien als Motor für diese Entwicklungen fungiert(e), wobei Freiwilligenorganisationen in diesem Prozess eine bedeutende Rolle spiel(t)en. Diese liegt einerseits darin, soziale und gesellschaftliche Probleme wahrzunehmen, aufzugreifen und Lösungsansätze zu entwickeln. Auch bei der Entwicklung der Dienstleistungen und der entsprechenden

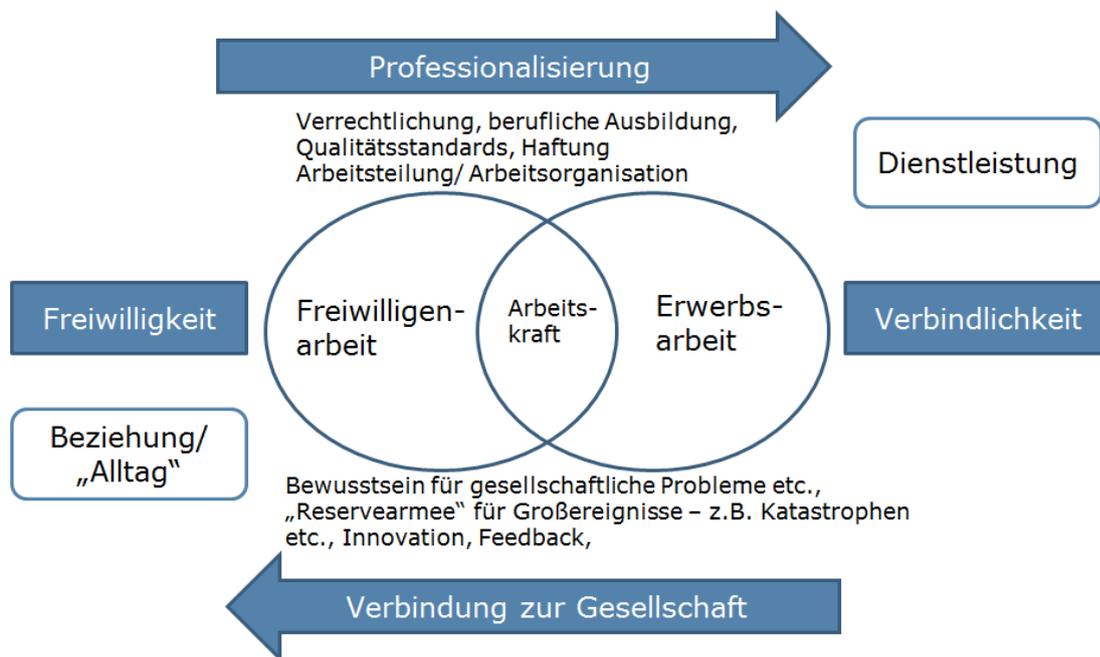
Qualitätskriterien spielen NPOs eine bedeutende Rolle. Das Ausverhandeln der finanziellen Rahmenbedingungen ist ebenfalls ein essenzieller Beitrag, der keineswegs friktionsfrei verläuft.

Im Rahmen der Interviews wurden einige Beispiele genannt, bei denen soziale Dienstleistungen zunächst durch den Einsatz Freiwilliger bereitgestellt wurden, die anschließend – zumindest teilweise – von hauptamtlichen Arbeitskräften übernommen wurden.

*„[...] man kann uns vorwerfen, dass wir sozusagen uns einen eigenen Markt schaffen und dass [sich das] dann sozusagen später – manchmal schneller, manchmal viel später – [...] auf den Arbeitsmarkt positiv auswirkt, man kann aber auch sagen, dass unsere Gesellschaft halt auch ein Stückchen besser wird, wenn wir Bedürfnisse erkennen, frühzeitig, durch dieses föderale, dezentrale, sehr empfangernahe System, das NGOs haben [...]“. (I13)*

Allerdings ist Freiwilligenarbeit bei der Entwicklung neuer sozialer Dienstleistungen nur eine von mehreren Komponenten. Vor allem Spenden spielen in diesem Zusammenhang ebenfalls eine bedeutende Rolle, weil sie den Organisationen eine weitreichende Flexibilität geben.

**Abbildung 4: Freiwilligenarbeit und Erwerbsarbeit – keine perfekten Substitute**



Quelle: eigene Darstellung

Dass Freiwilligenarbeit auch in stark professionalisierten Organisationen eine bedeutende Rolle spielt, wird im Rahmen der Interviews in allen drei untersuchten Bereichen sehr stark damit begründet, dass es einen Gegenpol zur Professionalisierung braucht, um eine Brücke zur Gesellschaft zu bilden. Für die KlientInnen, KundInnen, BewohnerInnen etc. der Organisationen ermöglichen Freiwillige die Teilhabe an der Gesellschaft, die im Rahmen der professionellen Beziehung mit bezahlten Arbeitskräften in dieser Form nicht möglich ist. Für die Organisation bedeutet die Auseinandersetzung mit den Freiwilligen eine Möglichkeit, Feedback einzuholen. Freiwillige erhalten wiederum einen Einblick in Gesellschaftsbereiche, mit denen sie sonst wenige Berührungspunkte hätten und sind damit wichtige MeinungsträgerInnen und MultiplikatorInnen.

Dass hinter dem Einsatz von Freiwilligen auch ein ausgeprägtes ökonomisches Kalkül im Sinne eines Einsparungspotenzials seitens der öffentlichen Hand oder der Freiwilligenorganisationen liegen

könnte, hat sich in den Interviews nicht bestätigt. Freiwilligenarbeit wird in Förder- oder Leistungsverträgen manchmal erhoben, aber nicht in Relation zur Finanzierung gesetzt. Teilweise wird sie nicht wirklich wahrgenommen und lässt sich in den Förder- und Leistungsverträgen nicht unterbringen, d. h. begleitende Maßnahmen, wie die Koordination von Freiwilligen, Schulungsmaßnahmen etc. können im Rahmen der Fördervereinbarungen nicht abgerechnet und müssen anders finanziert werden.

Die VertreterInnen der befragten Organisationen in den Bereichen Pflege, Flüchtlings- und Obdachlosenhilfe haben vielfach darauf hingewiesen, dass mit Freiwilligenarbeit immer nur Zusatzleistungen angeboten werden können, da man jederzeit davon ausgehen muss, dass Freiwillige absagen. Außerdem verhindern arbeits- und dienstrechtliche Aspekte den Einsatz von Freiwilligen für bestimmte Tätigkeiten. Organisationen können durch Freiwillige gezielter auf die individuellen Wünsche und Bedürfnisse der KlientInnen eingehen. Die Aufgaben von Freiwilligen und Hauptamtlichen sind in der Regel sehr klar abgegrenzt. In den Bereichen, in denen Hauptamtliche und Freiwillige weitgehend dieselben Aufgaben haben wie SanitäterInnen, ist es vor allem die zeitlich eingeschränkte Verfügbarkeit der Freiwilligen sowie deren Entscheidungsfreiheit bei der Diensterteilung, die es für die Organisationen letztlich sehr aufwendig machen würden, Freiwillige in stärkerem Maße einzuteilen. Bei den SachwalterInnen und den BewährungshelferInnen sind es auch gesetzliche Bestimmungen oder interne Regelungen sowie die Arbeitsteilung zwischen Hauptamtlichen und Ehrenamtlichen, die einen stärkeren Einsatz von Ehrenamtlichen einschränken.

Im Zuge der Gespräche zeigten sich allerdings auch einige Graubereiche: einzelne Beispiele belegen, dass Freiwilligenarbeit gelegentlich auch dazu dient, ein bestehendes Dienstleistungsangebot bei reduzierter oder wegfallender Finanzierung aufrechtzuerhalten (Beispiel Beratung in der Flüchtlingshilfe) bzw. einen höheren Bedarf ohne zusätzliche finanzielle Mittel abzudecken. Bei den Rettungsdiensten ist dies klarer Bestandteil des Konzepts zur kurzfristigen Deckung des Bedarfs bei Großeinsätzen. In geringem Umfang dient der Einsatz Freiwilliger auch der Einsparung von Personalkosten.

Freiwilligenarbeit bietet den Organisationen demnach einen gewissen Dispositionsspielraum, der es ihnen ermöglicht auf veränderte Rahmenbedingungen einzugehen. Insgesamt wurde das Potenzial von den befragten Personen aufgrund der zeitlichen Einschränkungen Freiwilliger und dem dadurch entstehenden organisatorischen Aufwand als gering eingeschätzt. Inwieweit dieser Dispositionsspielraum genutzt wird, hängt auch von der jeweiligen Mission, dem ideologischen Hintergrund und der Organisationskultur ab. Einige Organisationen sprechen sich gegen den Einsatz von Freiwilligen aus oder haben sehr klare Regelungen, in welchen Bereichen oder in welcher Form Freiwillige tätig sein können.

Dass die finanzielle Situation zukünftig angespannter werden wird kam in vielen Interviews zur Sprache. Hier wurde die informelle Freiwilligenarbeit in Form der Nachbarschaftshilfe, beispielsweise im Rahmen des Konzepts der Caring Community als potenzielle Weiterentwicklung eingebracht.

Die Gefahr, dass es im Zuge von Einsparungen zu einer Deprofessionalisierung und einer Verringerung der Qualitätsstandards kommen könnte, wird durchaus gesehen, allerdings spielt Freiwilligenarbeit nach Einschätzung der befragten Interviewpartner diesbezüglich keine ausgeprägte Rolle. Problematisch wird hier eher eine Verlagerung an alternative Anbieter gesehen, die geringere Qualitätsstandards, niedrigere Löhne und geringere soziale Standards aufweisen. Im Bereich der Pflege und Betreuung wurde die 24-Stundenbetreuung genannt, im Bereich des Krankentransports die Beauftragung von privaten Transportfirmen. Auch die Verringerung der Qualitätsstandards durch eine Verschlechterung der Personalschlüssel ist denkbar – das Potenzial von Freiwilligenarbeit, hier kompensierend zu wirken, wird als eher gering eingeschätzt.

Nach Einschätzung der OrganisationsvertreterInnen ist das Interesse an der Freiwilligenarbeit groß, wenn auch manche Zielgruppen schwer zu erreichen sind als andere. Der Zivildienst wurde in allen Bereichen als wichtiger Türöffner für das freiwillige Engagement genannt. Die zeitliche Vereinbarung mit dem Beruf und dem Studium ist hier ein Thema, das Organisationen wahrnehmen. Ebenfalls

thematisiert wurden Freiwillige, die mitunter selbst in einer schwierigen Situation sind und intensiveren Betreuungsbedarf haben, was für die Organisationen einen erhöhten Ressourcenbedarf bedeutet. Auch die finanzielle Absicherung ist bei manchen Freiwilligen nicht besonders gut, sodass sie, wenn sie die Möglichkeit hätten, lieber für Geld arbeiten würden.

## 6 ZUSAMMENFASSUNG UND RESÜMEE

Freiwilliges Engagement spielt eine bedeutende gesellschaftliche Rolle. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, die häufig mit Sparmaßnahmen der öffentlichen Hand, einem angespannten Arbeitsmarkt sowie einer höheren Nachfrage nach sozialen Diensten verbunden sind, birgt die Forderung nach verstärktem freiwilligen Engagement jedoch auch Gefahren. Auf individueller Ebene bestehen diese in einer unzureichenden sozialen Absicherung freiwillig Engagierter. Auf der Ebene der Organisationen kann ein großer Sparzwang dazu führen, dass der Druck auf Freiwillige und auf Hauptamtliche steigt und zu schlechten Arbeitsbedingungen oder sogar zur Substitution von Hauptamtlichen durch Freiwillige führt. Ein unmittelbarer Austausch zwischen Freiwilligen und bezahlten MitarbeiterInnen ist aufgrund der unterschiedlichen Ausprägungsformen (Stundenausmaß, Schaffung von Verbindlichkeit) sowie aufgrund gesetzlicher Regelungen (insbesondere Arbeitsrecht, Freiwilligengesetz) zwar nicht leicht, aus Forschung und Praxis zeigt sich jedoch, dass es einige Bereiche gibt, in denen diesbezügliche Bedenken besonders stark sind.

Die Substitution erfolgt oft nicht eins zu eins sondern durch Verlagerung von Tätigkeiten innerhalb eines bestimmten Aufgabenbereichs. Auch wenn bislang nur sehr wenig empirische Forschung zu diesem Thema existiert, weisen einige Studien auf einen tatsächlichen Verdrängungseffekt von bezahlten ArbeitnehmerInnen durch Freiwillige hin, andere Studien konnten hingegen keine derartigen Effekte nachweisen (Brudney/Gazley 2002). Diese Verdrängung wird häufig mit Kostenersparnissen bzw. budgetären Erfordernissen begründet.

Ziel der vorliegenden Studie war es, potenzielle Verdrängungseffekte zwischen Hauptamtlichen und Freiwilligen zu eruieren und mögliche Erklärungsansätze zu finden. Dafür wurden einerseits bestehende quantitative Daten analysiert, andererseits wurden qualitative Erhebungen in Organisationen ausgewählter Bereiche durchgeführt.

Die quantitative Studie zeigte, dass Freiwilligenarbeit in österreichischen Nonprofit-Organisationen mit bezahlten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durchaus eine wichtige Rolle spielt. So gaben 57% der befragten Organisationen für das Jahr 2014 an, dass sie auch Freiwillige einsetzten. Bei einer Reduktion des Samples auf Nonprofit-Organisationen erhöht sich der Wert auf 60%. Allerdings zeigt sich auch, dass die Organisationen sehr heterogen sind und die Bedeutung der Freiwilligenarbeit zwischen den einzelnen Organisationen unterschiedlich eingestuft werden muss. Aus dem Volumen der freiwilligen Mitarbeit in den Organisationen zeigt sich, dass das Verdrängungspotenzial zwar grundsätzlich gegeben ist, gleichzeitig aber auch nicht überbewertet werden darf.

Aus der Untersuchung der Längsschnittdaten ist ein relativ konstantes Bild im Einsatz von freiwilliger Mitarbeit zu sehen. Zwischen den Jahren 2006 und 2014 hat sich diesbezüglich in den Organisationen nur relativ wenig geändert. Dies deutet weder darauf hin, dass Freiwilligenarbeit aus Professionalisierungsnotwendigkeiten im Zeitverlauf verdrängt wird, noch, dass aufgrund von Sparnotwendigkeiten bezahlte Arbeit durch Freiwillige ersetzt wird. Gleichzeitig muss hier jedoch ergänzt werden, dass nicht klar ist, ob der beobachtete Zeitraum lang genug ist, um derartige Überlegungen auch empirisch zu finden.

In der multivariaten Untersuchung konnte mit dem erweiterten Datensatz das Ergebnis aus Bittschi et al. (2015) bestätigt werden. In Organisationen, die unter Wettbewerbsdruck stehen, ist die Rate der Personalabgänge höher, wenn auch Freiwillige tätig sind. In Organisationen ohne Wettbewerbsdruck zeigt sich das hingegen nicht. Auch das Verhältnis der Freiwilligen zu den bezahlten MitarbeiterInnen zeigt einen signifikant positiven Einfluss auf die Personalabgangsrate.

Dieses Ergebnis kann aus unterschiedlichen Überlegungen als ein Substitutionseffekt gedeutet werden. Für Organisationen, die unter Wettbewerbsdruck stehen, kann der Einsatz von Freiwilligen eine Möglichkeit sein, um ein gewünschtes qualitatives oder quantitatives Niveau an Dienstleistungen aufrechtzuerhalten. Während der statistische Zusammenhang zwischen dem Einsatz von Freiwilligen

und der Personalabgangsrate aus dem Schätzmodell hervorgeht, bleiben die genauen Wirkungsmechanismen zwischen dem Einsatz von Freiwilligen und der Personalfluktuationsrate unklar.

In Abstimmung mit den vorhandenen Sekundärdaten wurden drei Tätigkeitsbereiche ausgewählt, um die Hintergründe potenzieller Substitutionseffekte zu hinterfragen:

1. Bereiche, für die künftig ein sehr großer Bedarf an Dienstleistungen erwartet wird: Langzeitpflege
2. Soziale Bereiche, die finanziell tendenziell mit Schwierigkeiten kämpfen: Asyl-/Flüchtlingsbereich und Obdachlosenbereich
3. Bereiche, in denen Freiwillige und Hauptamtliche gleiche oder ähnliche Aufgaben abdecken: SanitäterInnen, SachwalterInnen, Bewährungshilfe, Rechtsberatung

Die qualitative Analyse zeigt, dass Freiwilligenarbeit und Erwerbsarbeit sehr unterschiedliche Phänomene sind, sie lassen sich durchaus als Gegenpole beschreiben. Während mit Erwerbsarbeit Verbindlichkeit und damit auch Qualitätssicherheit in der Erbringung von Dienstleistungen hergestellt werden kann, dient Freiwilligenarbeit häufig dazu, persönliche Beziehungen zu pflegen. Wesentliches Kriterium ist hier die Freiwilligkeit und die Tatsache, dass die Tätigkeiten unbezahlt erbracht werden.

Im Rahmen der Interviews wurde dies auch in einen zeitlichen Bezug gebracht. In den letzten Jahrzehnten ist es im Sozial- und Gesundheitsbereich zu einer starken Professionalisierung gekommen, wodurch Arbeitsplätze entstanden sind. Dies kann als unmittelbare Folge der Entwicklung des Sozialstaates gesehen werden, der durch Bereitstellung der finanziellen Mittel, durch die Festlegung von rechtlichen Rahmenbedingungen und die Definition von Qualitätskriterien als Motor für diese Entwicklungen fungiert(e), wobei Freiwilligenorganisationen in diesem Prozess eine bedeutende Rolle spielen(ten). Diese liegt einerseits darin, soziale und gesellschaftliche Probleme wahrzunehmen, aufzugreifen und Lösungsansätze zu entwickeln. Auch bei der Entwicklung der Dienstleistungen und der entsprechenden Qualitätskriterien und der Ausverhandlung der finanziellen Rahmenbedingungen spielen(ten) NPOs eine bedeutende Rolle.

Dass Freiwilligenarbeit auch in stark professionalisierten Organisationen eine bedeutende Rolle spielt, wird im Rahmen der Interviews in allen drei untersuchten Bereichen sehr stark damit begründet, dass es einen Gegenpol zur Professionalisierung braucht, um eine Brücke zur Gesellschaft zu bilden. Für die KlientInnen, KundInnen, BewohnerInnen etc. der Organisationen ermöglichen Freiwillige die Teilhabe an der Gesellschaft, die im Rahmen der professionellen Beziehung mit bezahlten Arbeitskräften in dieser Form nicht möglich ist. Für die Organisation bedeutet die Auseinandersetzung mit den Freiwilligen eine Möglichkeit, Feedback einzuholen. Freiwillige erhalten wiederum einen Einblick in Gesellschaftsbereiche, mit denen sie sonst wenige Berührungspunkte hätten und sind damit wichtige MeinungsträgerInnen und MultiplikatorInnen.

Freiwilligenarbeit und Erwerbsarbeit werden weitgehend als sich ergänzende Tätigkeiten beschrieben, allerdings gibt es auch Überschneidungen. Im Zuge der Gespräche zeigten sich einige Graubereiche: einzelne Beispiele belegen, dass Freiwilligenarbeit gelegentlich dazu dient, ein bestehendes Dienstleistungsangebot bei reduzierter oder wegfallender Finanzierung aufrechtzuerhalten bzw. einen höheren Bedarf ohne zusätzliche finanzielle Mittel abzudecken. Bei den Rettungsdiensten ist dies klarer Bestandteil des Konzepts zur kurzfristigen Deckung des Bedarfs bei Großeinsätzen. In geringem Umfang dient der Einsatz Freiwilliger auch der Einsparung von Personalkosten.

Freiwilligenarbeit bietet den Organisationen demnach einen gewissen Dispositionsspielraum, der es ihnen ermöglicht auf veränderte Rahmenbedingungen einzugehen. Insgesamt wurde das Potenzial von den befragten Personen aufgrund der zeitlichen Einschränkungen Freiwilliger und dem dadurch entstehenden organisatorischen Aufwand als gering eingeschätzt. Inwieweit dieser Dispositionsspielraum genutzt wird, hängt auch von der jeweiligen Mission, dem ideologischen Hintergrund und der Organisationskultur ab. Einige Organisationen sprechen sich gegen den Einsatz von Freiwilligen aus oder haben sehr klare Regelungen, in welchen Bereichen oder in welcher Form Freiwillige tätig sein können.

Abschließend lässt sich festhalten, dass Freiwilligenarbeit wichtige Funktionen für die Nonprofit-Organisationen aber vor allem auch für die Gesellschaft erfüllt. Mit Unterstützung der Freiwilligen können Dienstleistungen in einer bestimmten Qualität bereitgestellt werden. Inwieweit diese Dienstleistungen von der öffentlichen Hand finanziert werden, ist eine Frage der Qualitätsstandards, die laufend ausverhandelt werden, und Nonprofit-Organisationen spielen in diesem Prozess eine wichtige Rolle. Inwieweit es zu Substitutions- und Verdrängungseffekten zwischen hauptamtlichen und freiwilligen Tätigkeiten kommt, ist eine Frage des Ausgangspunktes. Durch die beschriebenen laufenden Änderungen der Rahmenbedingungen (Änderungen des Angebots und der Nachfrage von Dienstleistungen, Professionalisierung etc.) läuft die Frage letztlich darauf hinaus, was finanzierbare Leistungen sind. Hier variieren die Strategien und Ansätze der einzelnen Organisationen. Es zeigt sich jedoch deutlich, dass das Potenzial von Freiwilligenarbeit, hauptamtliche MitarbeiterInnen zu ersetzen, begrenzt ist.

## 7 LITERATUR

- Anheier, Helmut, Hollerweger, Eva, Badelt, Christoph und Kendall, Jeremy (2003): *Work in the Non-Profit Sector: Forms, Patterns and Methodologies*, Geneva, International Labour Office.
- Bittschi, Benjamin, Pennerstorfer, Astrid und Schneider, Ulrike (2014): *Paid and Unpaid Labour in Non-Profit Organizations: Does the Substitution Effect Exist?* *British Journal of Industrial Relations*, S. n/a-n/a.
- Bittschi, Benjamin, Pennerstorfer, Astrid und Schneider, Ulrike (2015): *Paid and Unpaid Labour in Non-Profit Organizations: Does the Substitution Effect Exist?* *British Journal of Industrial Relations*, 53, S. 789-815.
- BMASK (Hrsg.): (2013): *Freiwilliges Engagement in Österreich. Bundesweite Bevölkerungsbefragung 2012*, Wien: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.
- BMASK (Hrsg.): (2015): *Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des Freiwilligen Engagements in Österreich. 2. Freiwilligenbericht*, Wien: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.
- Borzaga, Carlo und Tortia, Ermanno (2006): *Worker Motivations, Job Satisfaction, and Loyalty in Public and Nonprofit Social Services*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 35, S. 225-248.
- Brudney, Jeffrey L. und England, Robert E. (1983): *Toward a definition of the coproduction concept*. *Public Administration Review*, 43, S. 59-65.
- Brudney, Jeffrey L. und Gazley, Beth (2002): *Testing the Conventional Wisdom Regarding Volunteer Programs: A Longitudinal Analysis of the Service Corps of Retired Executives and the U.S. Small Business Administration*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 31, S. 525-548.
- Brudney, Jeffrey L. und Kellough, J. Edward (2000): *Volunteers in State Government: Involvement, Management, and Benefits*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29, S. 111-130.
- Bundesministerium für Arbeit Soziales und Konsumentenschutz (Hrsg.): (2009): *Freiwilliges Engagement in Österreich. 1. Freiwilligenbericht*, Wien: BMASK.
- Bundesministerium für Arbeit Soziales und Konsumentenschutz (Hrsg.): (2015): *Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des Freiwilligen Engagements in Österreich. (2. Freiwilligenbericht)*, Wien: BMASK.
- Chum, Antony, Mook, Laurie, Handy, Femida, Schugurensky, Daniel und Quarter, Jack (2013): *Degree and Direction of Paid Employee/Volunteer Interchange in Nonprofit Organizations*. *Nonprofit Management and Leadership*, 23, S. 409-426.
- Eder, Eva Maria (2009): *Freiwilligenarbeit unter arbeitsrechtlichen Gesichtspunkten*, In: BMASK (Hrsg.): *Freiwilliges Engagement in Österreich. 1. Freiwilligenbericht*. Wien: BMASK.
- Emanuele, Rosemarie (1996): *Is there a (downward sloping) demand curve for volunteer labour?* *Annals of Public and Cooperative Economics*, 67, S. 193-208.
- Haider, Astrid, Leisch, Robert, Schneider, Ulrike und Stöger, Klaus (2008): *Neue Datengrundlagen für den Non-Profit Bereich (New database for the non-profit sector)*. *Statistische Nachrichten*, August 2008, S. 754-762.
- Haider, Astrid und Schneider, Ulrike (2010): *The influence of volunteers, donations and public subsidies on the wage level of nonprofit workers: evidence from Austrian matched data*. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 81, S. 1-20.

- Handy, Femida und Brudney, Jeffrey L. (2007): When to Use Volunteer Labor Resources? An Organizational Analysis for Nonprofit Management. University of Pennsylvania, ScholarlyCommons. Departmental Papers (SPP) School of Social Policy and Practice.
- Handy, Femida, Mook, Laurie und Quarter, Jack (2008): The Interchangeability of Paid Staff and Volunteers in Nonprofit Organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 37, S. 76-92.
- Handy, Femida und Srinivasan, Narasimhan (2004): Valuing Volunteers: An Economic Evaluation of the Net Benefits of Hospital Volunteers. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 33, S. 28-54.
- Harris, Alex H. S. und Thoresen, Carl E. (2005): Volunteering is Associated with Delayed Mortality in Older People: Analysis of the Longitudinal Study of Aging. *Journal of Health Psychology*, 10, S. 739-752.
- Hofmarcher, Maria M. (2013): Das österreichische Gesundheitssystem. Akteure, Daten, Analysen, Berlin, Medizinisch Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft.
- Kreutzer, Karin und Jäger, Urs (2011): Volunteering Versus Managerialism: Conflict Over Organizational Identity in Voluntary Associations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 40, S. 634-661.
- Langer, Andreas und Schröer, Andreas (2011): Professionalisierung im Nonprofit-Management, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Löffler, Roland (2013): Arbeitsbedingungen in Pflege und Sozialbetreuungsberufen in Tirol. Kurzbericht.
- Maier, Florentine, Meyer, Michael und Steinbereithner, Martin (2014): Nonprofit Organizations Becoming Business-Like: A Systematic Review. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*.
- Mook, Laurie, Farrell, Eddie, Chum, Antony, Handy, Femida, Schugurensky, Daniel und Quarter, Jack (2014): Individual and Organizational Factors in the Interchangeability of Paid Staff and Volunteers: Perspectives of Volunteers. *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research*, 5, S. 65-85.
- More-Hollerweger, Eva (2009): Armutsbekämpfung und Ehrenamt, In: Nikolaus Dimmel, Karin Heitzmann und Martin Schenk (Hrsg.): *Handbuch Armut in Österreich*. Innsbruck: Studienverlag.
- More-Hollerweger, Eva (2015a): Ökonomische Bedeutung von freiwilligem Engagement und Freiwilligenorganisationen, In: BMASK (Hrsg.): *Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des Freiwilligen Engagements in Österreich*. 2. Freiwilligenbericht. Wien: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.
- More-Hollerweger, Eva (2015b): Politische Bedeutung von freiwilligem Engagement und Freiwilligenorganisationen, In: BMASK (Hrsg.): *Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des Freiwilligen Engagements in Österreich*. 2. Freiwilligenbericht. Wien: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.
- More-Hollerweger, Eva (2015c): Soziale Bedeutung von freiwilligem Engagement und Freiwilligenorganisationen, In: BMASK (Hrsg.): *Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des Freiwilligen Engagements in Österreich*. 2. Freiwilligenbericht. Wien: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.
- More-Hollerweger, Eva und Hora, Katrin (2014): Rahmenbedingungen für freiwilliges Engagement in Österreich. Ergebnisse einer Organisationsbefragung. Wien: NPO & SE Kompetenzzentrum der Wirtschaftsuniversität Wien.

- More-Hollerweger, Eva, Simsa, Ruth, Kainz, Günther, Neunteufl, Franz, Grasgruber-Kerl, Romy und Wohlgemuth, Felix S. (2014): Civil Society Index. Rapid Assessment. Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich, Wien, IGO, Kompetenzzentrum für Nonprofit Organisationen und Social Entrepreneurship, CIVICUS.
- Morrow-Howell, Nancy, Hinterlong, Jim, Rozario, Philip A. und Tang, Fengyan (2003): Effects of Volunteering on the Well-Being of Older Adults. *The Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences and Social Sciences*, 58, S. 137-145.
- Netting, F. Ellen, Nelson Jr., H. Wayne, Borders, Kevin und Huber, Ruth (2004): Volunteer and Paid Staff Relationships: Implications for Social Work Administration. *Administration in Social Work*, 28, S. 69-89.
- Nowak, Peter, Ladurner, Joy, Juraszovich, Brigitte und Hofmarcher, Maria M. (2011): Die österreichische Gesundheits- und Pflegepolitik. In: Forum Politische Bildung (Hrsg.): Informationen zur Politischen Bildung.
- Österle, August und Hammer, Elisabeth (2004): Zur zukünftigen Betreuung und Pflege älterer Menschen. Rahmenbedingungen – Politikansätze – Entwicklungsperspektiven. Studie im Auftrag der Caritas Österreich, Wien.
- Pennerstorfer, Astrid und More-Hollerweger, Eva (2015): Das Verhältnis von Freiwilligenarbeit und Arbeitsmarkt. WU Wien.
- Pennerstorfer, Astrid und Schneider, Ulrike (2010): What Determines the (Internal) Wage Distribution in Non-Profit Organizations? *Kyklos*, 63, S. 580-596.
- Pennerstorfer, Astrid, Schneider, Ulrike und Badelt, Christoph (2013): Der Nonprofit Sektor in Österreich., In: Ruth Simsa, Michael Meyer und Christoph Badelt (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit-Organisation. Stuttgart: Schäffer Poeschel.
- Pennerstorfer, Astrid, Schneider, Ulrike und Reitzinger, Stephanie (2015): Nonprofit Organisationen in Österreich 2014. Ergebnisse einer Organisationsbefragung. Wien: WU Wien, Institut für Sozialpolitik.
- Predovic, Fiona. (2014): Die finanzielle Situation von Nonprofit-Organisationen in Österreich. Masterarbeit, Wirtschaftsuniversität Wien.
- Rameder, Paul und More-Hollerweger, Eva (2009): Beteiligung am freiwilligen Engagement in Österreich, In: BMASK (Hrsg.): Freiwilliges Engagement in Österreich. 1. Freiwilligenbericht. Wien: BMASK.
- Rogelberg, Steven G., Allen, Joseph A., Conway, James M., Goh, Adrian, Currie, Lamarra und McFarland, Betsy (2010): Employee experiences with volunteers. Assessment, description, antecedents, and outcomes. *Nonprofit Management and Leadership*, 20, S. 423-444.
- Schneider, Ulrike und Pennerstorfer, Astrid (2009): Nonprofit Organisationen in Österreich 2006. Wien: WU Wien, Institut für Sozialpolitik.
- Simmons, Walter O. und Emanuele, Rosemarie (2010): Are volunteers substitute for paid labor in nonprofit organizations? *Journal of Economics and Business*, 62, S. 65-77.
- Stine, William F. (2008): An empirical analysis of the effect of volunteer labor on public library employment. *Managerial and Decision Economics*, 29, S. 525.
- Tang, Fengyan, Choi, Eun Hee und Morrow-Howell, Nancy (2010): Organizational Support and Volunteering Benefits for Older Adults. *The Gerontologist*, 50, S. 603-612.

von Balluseck, Hilde (1984): Zum Verhältnis von unbezahlter und bezahlter Sozialarbeit in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) von 1950-1980. Soziale Arbeit, 33, S. 390-403.

## 8 ANHANG

Die Schätzgleichung der in Kapitel 1.4 dargestellten Ergebnisse kann wie folgt beschrieben werden:

$$SR^* = \beta X_i + u_i | X_i \sim Normal(0, \sigma)$$

mit

$$SR_i = \max(0, SR_i^*)$$

Die Variable stellt die Rate der Personalabgänge dar, die eine natürliche Untergrenze von 0 aufweist. Die hohe Zahl an Organisationen, in denen es in den jeweiligen Jahren keine Personalabgänge gab (695 Organisationen bzw. 54,5% der Organisationen im Datensatz) macht eine Tobit Schätzung erforderlich, die diesen Umstand berücksichtigt.

In der Interpretation ist es sinnvoller, nicht die direkten Schätzergebnisse aus der Tobit Schätzung zu verwenden, sondern die marginalen Effekte der Variablen auf

- a) die Wahrscheinlichkeit, dass in der vorliegenden Organisation Personalabgänge beobachtet werden können:

$$\frac{\partial \Pr[SR_i > 0 | X_i]}{\partial X_i}$$

und

- b) die Höhe der Personalabgangsrate in Organisationen, die eine Personalabgangsrate größer 0 ausweisen:

$$\frac{\partial E[SR_i | X_i, SR_i > 0]}{\partial X_i}$$

$SR_i$  wird berechnet aus der Anzahl der Personalabgänge im Jahr 2005 bzw. 2013 dividiert durch die Summe aller bezahlten MitarbeiterInnen. Der Vektor  $X_i$  beinhaltet alle unabhängigen Variablen. Zum einen sind die relevanten Angaben zur Freiwilligenarbeit enthalten, nämlich eine Dummyvariable, die angibt, ob eine Organisation Freiwilligenarbeit einsetzt und vier weitere Dummies, die angeben, in welchen Funktionen Freiwillige eingesetzt werden.

Außerdem wird eine Vielzahl von Kontrollvariablen in die Schätzgleichung eingefügt, die sich auch in anderen Studien als relevante Erklärungsgrößen für die Höhe der Personalabgänge gezeigt haben: Die logarithmierte Anzahl der bezahlten MitarbeiterInnen, der Anteil der atypisch Beschäftigten (freie DienstnehmerInnen und Personen mit Werkvertrag), der Anteil der Beschäftigten, die mehr als fünf Jahre in der Organisation beschäftigt sind, eine Dummy-Variable, die angibt, ob die Organisation einen Betriebsrat hat und einige Variablen, die Angaben zur Finanzierungssituation machen. Konkreter beinhalten diese Variablen eine Dummy-Variable, die angibt, ob die Organisation Mittel von öffentlichen Institutionen erhält und Variablen, die angeben, wie sich die Einnahmen- und Ausgabenstruktur in den letzten fünf Jahren vor der Befragung verändert haben (Einnahmen/Ausgaben reduziert, unverändert, erhöht). Schließlich werden noch Dummy-Variablen für die Aktivitätskategorie eingefügt (Bildung, Gesundheits- und Sozialwesen, Interessensvertretungen und Vereine sowie Kultur, Sport und Unterhaltung).

Tabelle 14 beschreibt zusammenfassend alle in der Schätzgleichung verwendeten Variablen deskriptiv. Tabelle 15 gibt die Ergebnisse des alternativen Schätzmodells wieder.

**Tabelle 23: Deskriptive Statistik**

Variablen	Beschreibung	NPOs mit zunehmendem Wettbewerbsdruck				NPOs mit unverändertem oder reduzierten Wettbewerbsdruck			
		Mittelwert	Standard-abw.	Min	Max	Mittelwert	Standard-abw.	Min	Max
Rate der Personalabgänge SR	Personalabgänge im Jahr/Summe der bezahlt Beschäftigten	0.113	0.172	0	1	0.103	0.196	0	1
Freiwilligenarbeit	Freiwilligenarbeit in NPOs, ja=1	0.542	0.499	0	1	0.617	0.487	0	1
Freiw. in Leitungsaufgaben ja/nein	Freiwillige in Leitungsaufgaben, ja=1	0.334	0.472	0	1	0.421	0.494	0	1
Freiw. in Kernaufgaben ja/nein	Freiwillige in Kernaufgaben, ja=1	0.296	0.457	0	1	0.331	0.471	0	1
Freiw. in admin. Aufgaben ja/nein	Freiwillige in admin. und unterstützenden Tätigkeiten, ja=1	0.302	0.460	0	1	0.369	0.483	0	1
Freiw. in sonst. Tätigkeiten ja/nein	Freiwillige in sonstigen Tätigkeiten, ja=1	0.224	0.417	0	1	0.241	0.428	0	1
Anzahl der Arbeitnehmer (ln)	Log. Anzahl der bezahlt Beschäftigten	2.548	1.373	0	7	2.016	1.308	0	6
Anteil atypische AN	freie DN + Personen mit Werkverträgen/Summe der bezahlt Beschäftigten	0.652	2.296	0	5	0.385	1.663	0	20
Anteil Langzeitbeschäftigte	Anzahl der Beschäftigten mit >5 Jahre Betriebszugehörigkeit/Summe der bezahlt Beschäftigten	0.458	0.545	0	9	0.468	0.375	0	5
Betriebsrat	Betriebsrat in Organisation vorhanden, ja=1	0.205	0.404	0	1	0.145	0.352	0	1
öffentliche Mittel	Organisation erhält Mittel aus öffentl. Institutionen, ja=1	0.526	0.500	0	1	0.524	0.500	0	1
Einnahmenentwickl. erhöht	Einnahmenentwicklung in letzten 5 Jahren erhöht, ja=1	0.631	0.483	0	1	0.575	0.495	0	1
Einnahmenentwickl. nicht verändert	Einnahmenentwicklung in letzten 5 Jahren unverändert, ja=1	0.202	0.402	0	1	0.260	0.439	0	1

Einnahmenentw. reduziert	Einnahmenentwicklung in letzten 5 Jahren reduziert, ja=1 ( <i>Referenzkategorie</i> )	0.167	0.374	0	1	0.165	0.371	0	1
Ausgabenentw. erhöht	Ausgabenentwicklung in letzten 5 Jahren erhöht, ja=1	0.790	0.408	0	1	0.732	0.443	0	1
Ausgabenentw. nicht verändert	Ausgabenentwicklung in letzten 5 Jahren unverändert, ja=1	0.121	0.327	0	1	0.152	0.359	0	1
Ausgabenentw. reduziert	Ausgabenentwicklung in letzten 5 Jahren reduziert, ja=1 ( <i>Referenzkategorie</i> )	0.089	0.285	0	1	0.116	0.320	0	1
Bildung	Aktivitätsfeld Bildung, ja=1 ( <i>Referenzkategorie</i> )	0.302	0.460	0	1	0.344	0.475	0	1
Gesundheits- und Sozialwesen	Aktivitätsfeld Gesundheits- und Sozialwesen, ja=1	0.353	0.479	0	1	0.302	0.460	0	1
Interessensvertr., Vereine	Aktivitätsfeld Interessensvertretungen, rel. Vereine, sonstige Vereine, ja=1	0.264	0.441	0	1	0.269	0.444	0	1
Kultur, Sport, Unterhaltung	Aktivitätsfeld Kultur, Sport, Unterhaltung, ja=1	0.049	0.215	0	1	0.063	0.244	0	1
Jahr 2014	Daten aus dem Jahr 2014, ja=1	0.385	0.487	0	1	0.436	0.496	0	1
Wettbewerbsdruck erhöht	Anzahl der Konkurrenten in den letzten 5 Jahren erhöht, ja=1 ( <i>Trennvariable</i> )	1		1	1	0		0	0
N		371				553			

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung

Tabelle 24: Alternatives Schätzmodell

Variablen	NPOs mit zunehmenden Wettbewerbsdruck		NPOs mit unveränderten oder reduzierten Wettbewerbsdruck	
	(1)	(2)	(3)	(4)
	$\frac{\partial \Pr[SR > 0 X]}{\partial X}$	$\frac{E[SR X, SR > 0]}{\partial X}$	$\frac{\partial \Pr[SR > 0 X]}{\partial X}$	$\frac{E[SR X, SR > 0]}{\partial X}$
Freiwillige/bezahlt	0,0007**	0,0002**	-0,0001	0
Beschäftigte	-0,0003	-0,0001	-0,0001	0
Anzahl der Arbeitnehmer (log.)	0,1249***	0,0299***	0,0906***	0,0260***
	-0,0232	-0,0055	-0,0189	-0,0054
Anteil atypische AN	-0,0723***	-0,0173***	-0,0222*	-0,0064*
	-0,0191	-0,0046	-0,0133	-0,0038
Anteil Langzeitbeschäftigte	-0,0528	-0,0126	-0,1687***	-0,0484***
	-0,0417	-0,01	-0,0519	-0,0149
Betriebsrat	-0,1690**	-0,0380**	-0,0197	-0,0056
	-0,067	-0,016	-0,061	-0,0175
öffentliche Mittel	0,0641	0,0153	-0,0841*	-0,0242*
	-0,0549	-0,0131	-0,0497	-0,0143
Einnahmenentwicklung erhöht	-0,0015	-0,0004	-0,019	-0,0055
	-0,0772	-0,0185	-0,0637	-0,0183
Einnahmenentwicklung unverändert	0,0177	0,0043	-0,0715	-0,0203
	-0,0887	-0,0212	-0,0739	-0,0212
Ausgabenentwicklung erhöht	0,0133	0,0032	-0,1770**	-0,0534**
	-0,0942	-0,0225	-0,072	-0,0207
Ausgabenentwicklung unverändert	-0,009	-0,0021	-0,0788	-0,0222
	-0,1175	-0,0281	-0,0918	-0,0263
Gesundheits- und Sozialwesen	0,0553	0,0134	0,002	0,0006
	-0,0625	-0,0149	-0,0516	-0,0148
Interessenvertr., Vereine	-0,0015	-0,0004	-0,0119	-0,0034
	-0,0641	-0,0153	-0,0509	-0,0146
Kultur, Sport, Unterhaltung	0,0766	0,0195	0,0036	0,001
	-0,1137	-0,0272	-0,0855	-0,0245
Jahr 2015	-0,0713	-0,0169	0,067	0,0193
	-0,0589	-0,0141	-0,0529	-0,0152
Konstante	-0,2440**	-0,0583**	-0,0154	-0,0044
	-0,1062	-0,0254	-0,076	-0,0218
N	373		551	
Pseudo-R <sup>2</sup>	0,2156		0,1082	
Log Likelihood	-114,6		-258,2	

Anmerkungen: Standardfehler in Klammern. Marginale Effekte ausgewiesen.  
\*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

Quelle: NPO 2014 – Statistik Austria, WU Wien, Institut für Sozialpolitik; eigene Berechnung



## **INFOS UND KONTAKT**

### **Kompetenzzentrum für Nonprofit Organisationen und Social Entrepreneurship**

Welthandelsplatz 1  
Gebäude D2, 3. OG  
1020 Wien

T +43-1-313 36-5878

npo-kompetenz@wu.ac.at  
**www.npo.or.at**