

Christoph Badelt

Nonprofit Organisationen als Staatshaushaltssanierer?

Im beginnenden Wahlkampf wird die „Zivilgesellschaft“ immer mehr zum politischen Streitthema. In einer Zeit, in der der Staatseinfluß zurückgedrängt wird und verschiedene Formen der Privatinitiative eine Renaissance erfahren, besinnt sich die Politik gerne der Kategorien der „Bürgersolidarität“, der „Selbsthilfe“ und der „Eigeninitiative“. Wie realistisch sind solche Versuche, durch einen Verweis auf einen aktiven Bürger den Staat von Aufgaben zu entlasten, aber gleichzeitig eine neue Form der gesellschaftlichen Verantwortung zu etablieren?

Eine Antwort muß mit einer Klärung der Frage beginnen, welche Organisationen als Teil „zivilgesellschaftlicher Leistungsstrukturen“ angesehen werden sollen. Sie werden meist unter dem Begriff der „Nonprofit -Organisation“ (NPO) zusammengefaßt.

Tragende Kraft

Dieser „Nonprofit Sektor“ ist sehr heterogen: Dazu zählen der kleine Kulturverein ebenso wie das große private Museum, das autonome Frauenhaus wie der millionenschwere Wohlfahrtsverband, der lokale Sportverein wie das Ordenskrankenhaus, die basisorientierte Bürgerinitiative ebenso wie der Österreichische Gewerkschaftsbund.

Schon jetzt repräsentiert der Nonprofit-Sektor eine bedeutende wirtschaftliche und soziale Kraft. Dies ist das Ergebnis einer empirischen Untersuchung an der Wirtschaftsuniversität Wien. Besonders die sozialstaatlichen Dienste, aber auch das kulturelle Leben könnten ohne Nonprofit -Organisationen nicht existieren. 19% der Spitalsbetten, 25% der Pflegebetten, 25% der Kindergartenplätze werden von NPOs betrieben. 69% der Plätze in österreichischen Theater, 66% der Museen sind dem Nonprofit-Sektor zuzurechnen.

Auf den ersten Blick scheint dies die politische Hoffnungen, weitere Staatsaufgaben an NPOs zu übertragen, zu nähren. Auf den zweiten Blick aber zeigt sich, daß die NPOs stark von öffentlichen Geldern abhängen. Insgesamt stammen rund 47% der Einnahmen im Nonprofit-Sektor aus staatlichen Quellen. In manchen Bereichen, wie z.B. im Sozialwesen, ist diese Abhängigkeit noch stärker, weil Leistungen erbracht werden, die sich nur ein Bruchteil jener Menschen, die sie brauchen, zu Marktpreisen leisten könnten. Dies gilt z.B. für Altenpflege, Behindertenintegration oder viele Formen der Sozialarbeit.

Die staatliche Politik vermittelt den zivilgesellschaftlichen Organisationen oft eine Doppelbotschaft: In Sonntagsreden wird deren Unverzichtbarkeit betont und ein Pauschallob ausgesprochen. An Werktagen aber wird ihnen die finanzielle Grundlage beschnitten, sie werden an private Spender und Sponsoren verwiesen.

Dies aber bringt viele NPOs in die schwierige Situation, die Grenzen des kommerziellen Einflusses auf ihre meist an Bedarfszielen orientieren Organisationen neu definieren zu müssen: Wie sehr – so lautet dann die Frage – darf sich z.B. ein Sozialverein von kommerziellen Interessen abhängig machen, wieviel marktwirtschaftliche Aktivitäten darf er selbst entfalten, ohne von den Gemeinnützigkeitsbestimmungen des Steuerrechts oder von den Regulierungen der Gewerbeordnung getroffen zu werden und gleichzeitig seine eigenen Ziele nicht zu verraten?

Offene Fragen

Aber auch die öffentliche Politik sollte sich bei der so leicht propagierten Förderung der zivilgesellschaftlichen Aktivitäten nicht an der Beantwortung einer Reihe von wichtigen Fragen vorbeiswindeln. Dazu zählt zunächst die Frage, wo eigentlich die Grenzen der öffentlichen Verantwortung liegen. Bedeutet die Übertragung von Aufgaben an private Organisationen (z.B. die Flüchtlingsbetreuung, die Altenpflege) lediglich, daß die technische „Produktion“ der Leistungen delegiert wird, oder bezieht sich diese „Privatisierung“ auch auf die Verantwortung für die Finanzierung der Leistungen, auf die Kontrolle der Qualität, die Verteilungskriterien, etc.? Wer ist letztlich dafür verantwortlich, wenn in einer bestimmten Region keine ausreichenden Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder keine verlässlichen ambulanten Altenpflegedienste vorhanden sind: die öffentliche Hand oder ein paar private Wohlfahrtsverbände? Im ersten Fall bedeutet die Betrauung von Nonprofit-Organisationen eher eine Reorganisation der Art der Erbringung öffentlicher Aufgaben, im zweiten Fall wird eine Art staatliche Versorgungsgarantie, die einen Wohlfahrtsstaat bislang charakterisierte, durch Hoffnung auf privates Engagement oder Philanthropie ersetzt. Der Bürger und Wähler hat ein Recht, diesbezüglich Klarheit zu erlangen.

Gefährliche Fallen

Wichtige politische Fragen stellen sich aber auch hinsichtlich der ehrenamtlichen Arbeit, die meist als wichtiges Element bürgerschaftlichen Engagements angesehen wird. Die soziale und wirtschaftliche Relevanz der ehrenamtlichen Arbeit ist unbestreitbar. Ob daraus aber schon ein politische Programm folgt, ehrenamtliche Arbeit an die Stelle staatlich finanzierter sozialer Arbeit zu setzen, bleibt noch zu klären. Denn ehrenamtlich betätigen kann sich nur jemand, der seine wirtschaftliche Absicherung aus anderen Quellen erfährt. In der Praxis ist dies meist die eigene Erwerbsarbeit, eine Absicherung durch eine öffentliche Leistung (z.B. Pension) oder der Unterhaltsanspruch an Ehepartner oder Eltern.

So sehr eine Förderung der ehrenamtlichen Arbeit im Dienste des Aufbaus zivilgesellschaftlicher Strukturen an sich wünschenswert ist, so sehr muß daher auch vor einer damit verbundenen Gefahr gewarnt werden: Menschen ohne eigene soziale Absicherung in ein ehrenamtliches Engagement zu loben, kann zwar kurzfristig eine billige und scheinbar optimale Art der Leistungserstellung sein. Langfristig kann dies aber gerade für Frauen (die davon in einem besonders hohen Maß betroffen sind) zu einer gefährlichen Falle werden. Denn das Lob und die Wertschätzung ihrer Gratisarbeit alleine sichert ihnen im Alter oder im Krankheitsfall keine materielle Grundlage.

Sozialverträglich ist daher nur eine Politik, die eine möglichst gleichmäßige Verteilung der ehrenamtlichen *und* der bezahlten Arbeit propagiert und ermöglicht. Damit wird ein Zusammenhang klar, der in der Euphorie der Zivilgesellschaftsdebatte allzu gerne übersehen wird: Bürgerschaftliches Engagement braucht eine ausreichende soziale Grundsicherung und eine befriedigende Beschäftigungssituation als Voraussetzung und kann diese nicht ersetzen.

Christoph Badelt ist Professor für Wirtschafts- und Sozialpolitik an der Wirtschaftsuniversität Wien. Das von ihm geleitete NPO-Institut veranstaltet gemeinsam mit dem Standard und dem Österreichischen Kulturservice eine Vortragsreihe zum Nonprofit-Sektor.