

Sigrid Betzelt/Rudolph Bauer
Nonprofit-Organisationen als Arbeitgeber

Sigrid Betzelt/Rudolph Bauer

Nonprofit-Organisationen als Arbeitgeber

Leske + Budrich, Opladen 2000

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei Der Deutschen Bibliothek erhältlich

ISBN 978-3-322-94974-5

ISBN 978-3-322-94973-8 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-322-94973-8

2000 Leske + Budrich, Opladen

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Inhaltsübersicht

Vorwort	7
----------------------	---

Zusammenfassung zentraler Ergebnisse im Überblick	12
--	----

Kapitel I. Bestandsaufnahme:

Strukturen, Budgets und Arbeitsplätze	15
--	----

1.	Der „Dritte Sektor“ im Überblick: Strukturmerkmale der NPOs	15
2.	Einnahmen und Ausgaben im Finanzbudget	19
2.1	Die Höhe des jährlichen Etats der Nonprofit-Organisationen	19
2.2	Geldquellen, Finanzierungstypologie und Abhängigkeiten	21
2.3	Einflussfaktoren auf die Zusammensetzung des Budgets	24
2.4	Ausgabenstruktur und Verwendung von Überschüssen	28
2.5	Das Marktverhalten im „Dritten Sektor“	31
3.	Erwerbsarbeit und Personalentwicklung im „Dritten Sektor“	32
3.1	Bestandsaufnahme der Beschäftigungssituation 1997	32
3.1.1	Die allgemeine Beschäftigungssituation im „Dritten Sektor“	32
3.1.2	Geschlechtsspezifische Aspekte der Arbeit im „Dritten Sektor“	34
3.2	Zur Entwicklung der Erwerbstätigkeit von 1995 bis 1997	35
3.2.1	Analyse der allgemeinen Vergleichsdaten	35
3.2.2	Spezifische Unterschiede innerhalb des „Dritten Sektors“	37
3.2.2.1	Varianzen hinsichtlich Rechtsform und Haupttätigkeitsfeld	37
3.2.2.2	Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen Bundesländern	39
3.2.2.3	Der Zusammenhang zwischen Beschäftigung und Budget	41
3.3	Interne Personalpolitik, Qualifikationsbedarf, Mitbestimmung	44
3.3.1	Die Erwerbstätigen im „Dritten Sektor“	44
3.3.2	Möglichkeiten der Mitbestimmung und Partizipation	47

Kapitel II. Beschäftigungsperspektiven:

Schlüsselfaktoren und Optionen	49
---	----

1.	Schlüsselfaktoren für die Entstehung von Erwerbsarbeitsplätzen ...	49
1.1	Zusammenfassung der Ergebnisse des Fragebogens	49
1.2	Ausgewählte Ergebnisse der ExpertInnen-Interviews	53
1.3	Thesen zu Beschäftigungsperspektiven im „Dritten Sektor“	55

2.	Beurteilung der Beschäftigungsperspektiven	57
2.1	Einschätzungen und Optionen seitens der NPOs.....	57
2.2	Politische Einschätzungen der ExpertInnen	60
2.2.1	Zur Notwendigkeit einer Reform der rechtlichen Grundlagen	60
2.2.2	Zur Verbesserung der wirtschaftlichen/finanziellen Bedingungen..	63
2.2.3	„Drei Wünsche an die deutsche Politik“	64
2.2.4	Exkurs: Fragen der internen Organisation und Auswirkungen der EU-Politik	64

Kapitel III. Die Zukunft der Arbeit im „Dritten Sektor“:

Empfehlungen	67	
1.	Vorschläge zur Reform der rechtlichen Grundlagen	68
1.1	Reform der rechtlichen Grundlagen einzelner Legalformen	69
1.1.1	Empfehlungen zur Reform des Vereinsrechts	69
1.1.2	Vorschläge zur Reform des Stiftungsrechts	71
1.1.3	Empfehlungen zur Reform des Genossenschaftsrechts	72
1.2	Reform finanzökonomischer Bedingungen und ihrer Rechtsbasis ..	74
1.2.1	Das Zuwendungsrecht und die Vergabepaxis öffentlicher Mittel ..	74
1.2.2	Der Reformbedarf des Gemeinnützigkeitsrechts	77
1.2.3	Der Reformbedarf im Arbeitsförderungsrecht.....	80
1.2.4	Änderungsbedarf im Gewerberecht.....	82
2.	Empfehlungen zur Beschäftigungsförderung	83
2.1	Konsolidierung bestehender Beschäftigungsprojekte.....	83
2.2	Förderung der Erwerbsarbeit in neuen Arbeitsfeldern	84
2.3	Verknüpfung von Arbeits- und Wirtschaftsförderung	85
2.4	Exkurs: Kosteneffekte der Maßnahmeempfehlungen auf öffentliche Haushalte.....	86

Kapitel IV. Erwerbsarbeit im deutschen „Dritten Sektor“:

Ein Fazit	91
Anhang	96

Vorwort

Seit einer Reihe von Jahren gilt der „Dritte Sektor“ - die Sammelbezeichnung für Nonprofit-Organisationen „jenseits von Markt und Staat“ - als eine Art Wundermittel gegen die Massenarbeitslosigkeit: als „*job machine*“ (Salamon 1999), „Hoffnungsträger“ (Anheier 1997), Organisator der „Bürgerarbeit“ (Beck 1997) und sogar als Ort der „Zukunft der Arbeit“ (Rifkin 1996). Was ist davon zu halten? Sind es leere Versprechungen, Worthülsen, die in der Öffentlichkeit für Aufmerksamkeit sorgen und den Markt der sozialwissenschaftlichen Wortführerschaft beleben?

Die Antwort auf diese Fragen fällt schwer, u.a. weil bislang unzureichende Informationen vorliegen, die auf empirischen Untersuchungen der Erwerbsarbeit im „Dritten Sektor“ fußen. Der vorliegende Forschungsbericht beansprucht zwar nicht, diese Lücke umfassend zu schließen. Er enthält aber eine Fülle von informativen Daten, aufschlussreichen Erkenntnissen, nüchternen Einschätzungen und konkretisierbaren Vorschlägen, die als Ergebnis der deutschen Teilstudie aus dem Zusammenhang des NETS-Projekts hervorgegangen sind.

Das gesamte Forschungsvorhaben *NETS - New Employment Opportunities in the Third Sector* wurde während seiner zweijährigen Laufzeit (Januar 1998 bis Dezember 1999) von der Europäischen Kommission im Rahmen des Sozio-ökonomischen Schwerpunktprogramms bezuschusst. Es untersuchte eine Fragestellung, die zwei große wissenschaftliche Gegenstandsbereiche bzw. deren gemeinsame Schnittmenge umfasst: die „Dritter Sektor“-Forschung und die Arbeitsmarkt(-politik)-Forschung. Darüber hinaus sollten aus dem Vergleich der Ergebnisse in den beteiligten Ländern Erfahrungen gewonnen werden, die zur Beantwortung der Projektfrage auf europäischer Ebene beitragen können.

Das *NETS*-Projekt erstreckte sich auf die Untersuchung der Erwerbsarbeit im „Dritten Sektor“ der EU-Länder Italien^I (wo auch die Projektkoordination angesiedelt war), Spanien^{II} und Deutschland^{III}. Die umfangreichen

I Die Partner in Italien (Rom) waren die freiwillige Vereinigung „Associazione Lunaria“ und hierin besonders Alessandro Messina, Martina Iannizzotto und Giulio Marcon, sowie die römische Universität „La Sapienza“, Dipartimento di Economia Pubblica, insbesondere Prof. Mauro Mellano und Antonio Bonetti.

II Partner in Spanien (Barcelona) waren die Stiftung „Fundació Ferrer i Guàrdia“, insbesondere Gemma Martin, Dr. Joan Francesc Pont i Clemente und Elisabet Beltran.

Ergebnisse der Länderstudien sind in der 'Projektsprache' Englisch publiziert und im Internet abrufbar (<http://www.lunaria.org/tertium>). Neben den umfangreichen Abschlußberichten der einzelnen Länderstudien finden sich kürzere Darstellungen der drei Erhebungen in einem Sammelwerk (Marcon / Mellano 2000), das von unseren italienischen Partnern herausgegeben wird. In den genannten Werken finden sich sowohl genauere Details und grafische Darstellungen der Untersuchungsergebnisse, als auch eine umfangreiche Bibliographie zum Themenkreis „Dritter Sektor“/„Zukunft der Arbeit“, die den Rahmen dieses Berichts gesprengt hätten. In deutscher Sprache liegen außer der hier veröffentlichten Publikation eine Reihe von Aufsätzen und Beiträgen in Zeitschriften und Sammelbänden vor (siehe Veröffentlichungsliste im Anhang).^{IV}

Zum Verständnis für die LeserInnen folgen einige, in methodischer und sonstiger Hinsicht relevante Informationen und Erklärungen:

1. Der Fragebogen wurde an 622 Organisationen im ganzen Bundesgebiet verschickt. Die Auswahl der angeschriebenen Organisationen erfolgte nach den Kriterien Haupttätigkeitsfeld, Rechtsform und geografische Ansiedlung, wobei versucht wurde, einen ungefähren Querschnitt durch den realen deutschen „Dritten Sektor“ zu erhalten. Obwohl dies annähernd gelungen scheint, kann selbstverständlich von einer Repräsentativität unserer Ergebnisse im statistischen Sinne keine Rede sein. Es handelt sich mehr um Annäherungswerte als um „harte Daten“; Verzerrungen durch verschiedene Faktoren sind nicht auszuschließen.
2. Von den angeschriebenen Organisationen antworteten 243 durch die Rücksendung eines ausgefüllten Fragebogens; dies entspricht einer Rücklaufquote von rund 39%. Davon kamen rund 32% der Fragebögen aus den fünf ostdeutschen, 68% aus den westdeutschen Bundesländern. Damit sind die ostdeutschen Organisationen etwas überproportional vertreten^V, was von uns beabsichtigt war, um eine ausreichend große Anzahl ostdeutscher NPOs in die Untersuchung einzubeziehen.

III Die deutsche Teilstudie wurde durch das Institut für Lokale Sozialpolitik und Nonprofit-Organisationen (*i.l.s.*) des Fachbereichs Human- und Gesundheitswissenschaften der Universität Bremen erstellt (Wissenschaftliche Mitarbeiterin: Sigrid Betzelt; studentische Mitarbeiterinnen: Andrea Miesner, Janina Messerschmidt, Sabine Schulze, Natalia Rockicka; Sekretariat: Ingeborg Brüggemann; Projektleitung: Rudolph Bauer). Im Rahmen von Werkverträgen zu Einzelfragen waren beteiligt: Oliver Sargatzky (beratender Betriebswirt an der TU Berlin) und Paul M. Schröder (Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe e.V.).

IV Der vorliegenden Publikation ist bereits ein schriftlicher Bericht vorausgegangen, der zum Jahresbeginn 2000 als „Dankeschön“ für die Teilnahme an der Untersuchung an die Befragten verschickt wurde. Für die Buchveröffentlichung wurde dieser Bericht von uns überarbeitet, um einige neue Erkenntnisse erweitert und um kleinere Fehler bereinigt.

V In Relation zur Einwohnerzahl Ost- und Westdeutschlands (Verhältnis 22% zu 78%).

3. In der folgenden Darstellung der Fragebogenergebnisse wird jeweils gesondert darauf hingewiesen, worauf sich die prozentualen Angaben zu den unterschiedlichen genannten Antworten beziehen. Teilweise sind die Relationen bezogen auf die Gesamtheit aller gültigen Fragebögen, teils nur auf die Anzahl der jeweiligen Antworten auf eine spezielle Frage (ohne fehlende Antworten). Weitgehend verzichtet wurde auf die Wiedergabe statistischer Details. Wo diese zur Darstellung der Resultate wesentlich waren, werden sie erläutert.
4. Neben der quantitativ ausgerichteten Fragebogenerhebung wurden vier qualitative Interviews mit Expertinnen und Experten aus Forschung und Praxis des „Dritten Sektors“ durchgeführt.^{VI} Ziel war es, aus verschiedenen Blickwinkeln fundierte Einschätzungen der Beschäftigungsperspektiven des „Dritten Sektors“ und der politischen Rahmenbedingungen sowie ihrer Reform zu erhalten. Die Grundlage der Gespräche bildete ein themenzentrierter Interviewleitfaden (siehe Anhang).
5. Das Thema der unbezahlten, „ehrenamtlichen“ Freiwilligenarbeit wurde in der deutschen NETS-Untersuchung bewusst ausgespart. Wir wollten dem Missverständnis vorbeugen, durch die politische Förderung von Freiwilligenarbeit könnte ein Wirkungszusammenhang mit der Lösung des Arbeitsmarktproblems bestehen. Diese Enthaltensamkeit zum Thema Freiwilligenarbeit ist gleichwohl nicht als Missachtung dieser Arbeitsformen zu verstehen - ohne diese könnte der „Dritte Sektor“ sicher nicht in derselben Weise funktionieren.
6. Wir schreiben „Dritter Sektor“ in Anführungsstrichen. Zur Erklärung:
 - Erstens respektieren wir damit, dass es sich um einen Begriff handelt, der - ähnlich wie der Terminus „Nonprofit-Organisation“ (und dessen Abkürzung „NPO“) - seinen genuinen Ursprung in der US-amerikanischen Forschung hat, also nicht aus dem europäischen Kontext entwickelt wurde. Der Begriff lässt daher Besonderheiten unberücksichtigt, die sich der geschichtlichen Entwicklung von NPOs in den europäischen Gesellschaften verdanken, bzw. betont er andere, nordamerikanische Spezifika, die diesseits des Ozeans keine oder eine geringere Bedeutung haben.
 - Zweitens verweisen wir damit auf die Tücke sowohl des Sektorbegriffs als auch der Enumeration. Letztere birgt die Gefahr, dass neben dem „Dritten Sektor“ nur der Staat („Erster Sektor“) und der Markt („Zweiter Sektor“) in den Blick geraten, nicht aber die informellen, lebensweltlichen Zusam-

VI Unsere GesprächspartnerInnen waren: Katja Barloschky, damals Geschäftsführerin des Verbands Bremer Beschäftigungsträger e.V. (Bremen; heute Geschäftsführerin der Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e.V., Berlin), Reinhard Sattler, Geschäftsführer des Vereins Infostelle Eine Welt e.V. (Magdeburg), Karin Schröder, Geschäftsführerin des bundesweiten Netzwerks für Selbsthilfe und Selbstorganisation e.V. (NETZ) (Bremen) sowie Rupert Graf Strachwitz, Direktor des Maecenata Instituts für Dritter-Sektor-Forschung (Berlin). – Nähere Informationen zur methodischen Durchführung finden sich in Bauer / Betzelt 2000.

menhänge, hinsichtlich derer ebenfalls intermediäre, d.h. vermittelnde Wechselbeziehungen existieren, die ein wesentliches Bestimmungsmerkmal von Nonprofit-Organisationen sind.^{VII} Der Hinweis auf die intermediäre Funktion des „Dritten Sektors“ ist zugleich eine Begründung dafür, warum wir die mit dem Terminus „Sektor“ verknüpfte Konnotation eindeutiger Grenzen zwischen den „Sektoren“ für problematisch halten; es gibt fließende Übergänge zwischen den „Sektoren“, und es gilt, sie im Bewusstsein zu haben (besonders im hier thematisierten Zusammenhang, wo die ‘Grenzscheide’ zwischen „Markt“ und „Drittem Sektor“ durchlässig ist und auch so begriffen werden muss).

- Drittens: Die deutschen Nonprofit-Organisationen verstehen sich (noch) nicht als Teile eines übergreifenden „Dritten Sektors“. In der Bundesrepublik herrscht noch immer ein ‘Spartendenken’ vor, das die Zusammenhänge und Gemeinsamkeiten völlig ausblendet - beispielsweise die von Sportverbänden und Wohlfahrtsverbänden, Umweltorganisationen und Karnevalsvereinen, Stiftungen und Genossenschaften, Briefmarkensammlern und Schützen, Jägervereinigungen und Katzenfreunden, usw., usf.
- Viertens: Der Terminus „Dritter Sektor“ - und ebenso andere Begriffe wie z.B. „Nonprofits“, „gemeinnütziger Bereich“, „Nicht-Regierungsorganisationen“, „Freiwilligensektor“ - differenziert nicht zwischen den freiwilligen Vereinigungen (in der Rechtsform von z.B. Vereinen, Stiftungen, Genossenschaften) einerseits und den Betrieben, Einrichtungen, Dienststellen und sonstigen institutionalisierten (stationären, ambulanten und mobilen) Dienstleistungsangeboten in deren Trägerschaft andererseits.
- Fünftens: Der Begriff „Dritter Sektor“ impliziert eine Verdinglichung oder Vergegenständlichung und verleitet zu Verallgemeinerungen, welche sowohl die gesellschaftliche Dynamik als auch den besonderen Stellenwert der Individuen in der Gesellschaft verkennen.

Der Bericht ist in vier Hauptteile gegliedert: Im *Teil I* ist eine Bestandsaufnahme über die wichtigsten Ergebnisse der schriftlichen Befragung enthalten. *Teil II* stellt die Analyse von Beschäftigungsperspektiven und politischen Forderungen aller Befragten (Fragebogen und Experteninterviews) in den Mittelpunkt. Im *Teil III* werden die aus den ersten beiden Teilen resultierenden Empfehlungen für die Förderung von Erwerbsarbeit im „Dritten Sektor“ dargestellt, und *Teil IV* enthält ein abschließendes Fazit der Untersuchung. Im *Anhang* finden sich schließlich einige Angaben zur Methodik, der Fragebogen und der Interviewleitfaden sowie eine Liste mit Veröffentlichungen und Kontaktadressen des NETS-Projekts.

^{VII} Man kann diesbezüglich auch von einem „Vierten Sektor“ sprechen und den „Dritten“ modellhaft so ‘positionieren’, dass er als ein gesellschaftlicher Bereich gesehen wird, der zwischen *Staat/politisch-administrativem System*, *Markt/ökonomischem System* und *Lebenswelt/informeller Sphäre* vermittelt.

Für eilige LeserInnen empfehlen wir zur einführenden Lektüre die „Zusammenfassung zentraler Ergebnisse im Überblick“ (am Anfang des Berichts) und das Fazit „Erwerbsarbeit im deutschen ‘Dritten Sektor’“ (am Schluss). Das Inhaltsverzeichnis und die (den Inhalt oft sehr verkürzenden) mit # gekennzeichneten Kopfzeilen geben ebenfalls eine gewisse Orientierung. Wir wünschen ein anregendes ‘Lesevergnügen’ und freuen uns auf Kommentare - auch kritische.

Sigrid Betzelt

Rudolph Bauer

Bremen, im Juli 2000