NPOs als Erbringer sozialer Dienstleistungen

im Spannungsfeld zwischen Ökonomisierung und sozialer Mission

Executive Summary

Der Momentum-Kongress 2014 widmet sich dem Thema „Emanzipation“, d.h. der individuellen wie kollektiven Selbstermächtigung durch Handeln von Personen, Gruppen, Klassen und Geschlecht. Der vorliegende Beitrag beschreibt im ersten Schritt, inwiefern soziale Sicherungssysteme aus einer emanzipatorischen ArbeiterInnenbewegung hervorgegangen sind und als Inbegriff einer sich selbst ermächtigenden Bevölkerungsgruppe verstanden werden können. Damit veranschaulicht dieser Teil, inwiefern das unseren Generationen scheinbar in die Wiege gelegte soziale Sicherungssystem alles andere als eine humanistische Selbstverständlichkeit ist, sondern politisch – d.h. durch das Austarieren von Machtverhältnissen erkämpft wurde. Der Artikel verdeutlicht in diesem ersten Teil die politische Ebene, die das Thema soziale Sicherheit birgt, indem er die Triebkräfte ihres Ursprungs seit Otto von Bismarck nachzeichnet.

Wir befinden uns seit den achtziger Jahren in einer Phase, in der sämtliche Debatten unseres Sozialversicherungssystems einem „Paradigma des Sparens“ unterworfen sind. Diese Tatsache ist nicht nur Faktoren wir demografischem Wandel, Fortschritt und damit Verteuerung von medizinischen Technologien zuzuschreiben, sondern ganz klar von einer machtanalytischen Perspektive zu betrachten. Beobachten wir beispielsweise die Entwicklung der Vermögensverteilung seit den achtziger Jahren, erkennen wir rasch, dass vor allem die reichen und sehr reichen Bevölkerungsgruppen vom neoliberalen Paradigma der Deregulierung und Privatisierung staatlicher Aufgaben profitiert haben[1]. Die neoliberale Argumentationslinie knüpft in erster Linie an das oben erwähnte Spar-Paradigma an, das wir seit den Achtzigern beobachten. Arbeit, Soziales und Demokratie werden damit der dominanten Logik des Neoliberalismus untergeordnet. Meist orientieren sich auch politische EntscheidungsträgerInnen, gleich welcher Partei sie angehören, an dieser Logik. Selbstverständlich ist ein sparsamer Umgang mit öffentlichen Mitteln angebracht und wünschenswert. Jedoch nicht um den Preis der Aushöhlung sozialer Sicherheit und der Schaffung von „working poor“.. Mit der Darstellung der Entstehungsgeschichte der Sozialversicherungen wird die Notwendigkeit betont, dass in einem Staat wohnhafte Menschen das Risiko von Unfällen, Krankheit, Alter und Arbeitslosigkeit gemeinsam tragen.

Danach wird dargestellt welche Rolle zivilgesellschaftliche Organisationen als soziale Dienstleister in einem von Sparzwang geprägten Sozialsystem einnehmen. Denn NPOs – oder wie manche es treffender formulieren: Social Profit Organisationen - sind zunehmend von Ökonomisierung und von einer sich in unterschiedlichen Facetten ausdrückenden Übernahme der Logiken einer neoliberal geprägten Wirtschaft betroffen. Die meisten Organisationen werden von der Mission geleitet, Lebensrealitäten von Menschen zu verbessern, soziale Missstände zu beheben und zu helfen. In den letzten Jahren wurde jedoch deutlich, dass nicht wenige NPO-VertreterInnen den Eindruck gewinnen, zu viel Verantwortung laste auf ihren Schultern. Ganz bewusst wird die Verantwortung staatlicher

[1] Siehe dazu beispielsweise: Andreasch Michael/ Fessler, Pirmin / Mooslechner Peter et al. (2012): 13. Fakten zur Vermögensverteilung in Österreich. Österreichische Nationalbank. http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/3/7/2/CH2171/CMS1353079209699/abschnitt_13.pdf (abgerufen am 20.09.2014)

Institutionen eingefordert. Mit dem Civil Society Index (Zivilgesellschaftsindex) hat der Dachverband IGO (Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen) unter der Teilhabe zahlreicher NPO-ExpertInnen und NPO-AkteurInnen die Bedingungen für NPOs u.a. im sozialen Dienstleistungsbereich analysiert und Handlungsempfehlungen abgeleitet. Als Mitverfasserin des Zivilgesellschaftsindex und Koordinatorin des Projekts möchte ich - die meiner subjektiven Meinung nach - wesentlichsten Punkte in die Momentum-Debatte einbringen. Während der Arbeit am Projekt erhärtete sich der Eindruck, dass das einst so emanzipatorische Konzept der Sozialversicherungen mittlerweile anti-emanzipatorische Züge annimmt. Diese Aussage bezieht sich insbesondere auf die Arbeitsbedingungen, die im sozialen Dienstleistungsbereich vorherrschen. Fast 9% der Bevölkerung arbeiten in dieser Branche unter teils unvorstellbar prekären Bedingungen. Die öffentliche Hand ist hier wichtigster Auftraggeber und muss raschestmöglich Verantwortung übernehmen und handeln. Unter anderem, weil diese fast 9% der Bevölkerung - keynesianisch betrachtet - wesentliche AkteurInnen in der Nachfrage und damit volkswirtschaftlich äußerst relevant sind. In der operativen Arbeit handelt es sich in erster Linie um Frauen. Eine Erhöhung der Löhne im sozialen Dienstleistungsbereich würde sowohl den Personalmangel beheben, als auch soziale (geschlechterspezifische) Ungleichheiten verringern und konjunkturfördernd wirken. Der Artikel will einen Beitrag zur Emanzipation der in sozialen Betrieben Beschäftigten leisten und versteht sich als Appell an EntscheidungsträgerInnen in Politik und Zivilgesellschaft, gemeinsam Verbesserungen zu erzielen.

Weiters versteht sich dieser Beitrag als Plädoyer für die Bevorzugung Gemeinnütziger Organisationen gegenüber profitorientierten Dienstleistungsunternehmen in der öffentlichen Vergabe. Wegen der zahlreichen Zusatzeffekte, die gemeinnützige Organisationen in ihrer Arbeit erzielen sind sie profitorientierten Unternehmen, die ihre Gewinne an EigentümerInnen ausschütten und nicht re-investieren müssen, vorzuziehen.

Qualitätssicherung ist im sehr sensiblen Sozial- und Gesundheitsbereich essentiell. Aufgrund des Spar-Paradigmas, das seit den 80er Jahren die Debatte um soziale Sicherheit dominiert, entscheidet sich die öffentliche Hand meist bei Auftragsvergaben nach dem Billigst- statt nach dem Bestbieter-Prinzip. Der dadurch entstehende Wettbewerb zwischen NPOs führt wiederum zu Lohndumping im Sozialbereich und verursacht die anti-emanzipatorischen Züge, die eingangs erwähnt wurden.

Der Beitrag beinhaltet außerdem noch 7 weitere konkrete Handlungsempfehlungen für eine bessere Zusammenarbeit zwischen NPOs und öffentlicher Hand im sozialen Dienstleistungsbereich:

Handlungsempfehlungen für die öffentliche Hand zur Zusammenarbeit mit NPOs als soziale Dienstleister

1. **Angemessene Standards für Arbeitsbedingungen für im sozialen Sektor beschäftigte Personen einführen.**
2. **Gemeinnützigkeit in der Wettbewerbspolitik (auch in Bezug auf EU) stärken**
3. **Qualitätsstandards für die Bereitstellung von Dienstleistungen im Auftrag des Staates definieren**
4. **Valorisierungen vornehmen**
5. **Risiken für NPOs reduzieren**
6. **Verbesserung der Gestaltung des Wettbewerbs/der Vergabekriterien:**
7. **Innovationspotentiale und Advocacy Funktionen erlauben und nutzen**
8. **Vielfalt – auch kleinere Organisationen berücksichtigen**
9. **Qualitätskontrolle und Transparenz gewährleisten**

Der Beitrag will vor allem die machtpolitische Ebene der Thematik um soziale Sicherheit unterstreichen und ermutigen, die oben erwähnten Handlungsempfehlungen mit Entschiedenheit und politischem Bewusstsein einzufordern. NPOs müssen gemeinsam dagegen ankämpfen Handlanger einer anti-emanzipatorischen Politik zu werden, die sowohl KlientInnen als auch ArbeitnehmerInnen in ihren Bedürfnissen vernachlässigt. Eine sozialdemokratisch geführte Politik darf nicht selbst Handlanger einer neoliberalen Ideologie sein, die prekäre Arbeitsbedingungen und sinkende Qualitätsstandards im sozialen Bereich ermöglicht. BürgerInnen dürfen nicht zusehen, wie ihnen lang erkämpfte soziale Sicherungssysteme weg-privatisiert und weg-prekarisiert werden. Gemeinsames Handeln im Sinne der ursprünglichen ArbeiterInnenbewegung wäre angebracht, um die Debatte um soziale Sicherheit machtpoltisch wieder zugunsten von Lohnabhängigen und KlientInnen zu verschieben. Mögen diese Zeilen für manche wie ein Wunschkonzert klingen, macht das die zugrundeliegenden Anliegen nicht unwesentlicher, sondern zeigt nur auf in welchem Zustand das politische Bewusstsein zum jetzigen Zeitpunkt ist.