



Sozial und wirtschaftlich

Die Bedeutung der gemeinnützigen Sozialwirtschaft

Positionspapier des PARITÄTISCHEN Bremen



DEUTSCHER PARITÄTISCHER WOHLFAHRTSVERBAND
LANDESV ERBAND BREMEN E.V. | www.paritaet-bremen.de

Außer der Schleifmühle 55-61
28203 Bremen
Telefon: 0421|791 99-0
Telefax: 0421|791 99-99
E-Mail: info@paritaet-bremen.de

Verantwortlich für den Inhalt:
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Landesverband Bremen e.V.
Redaktion | Koordination: Anke Teebken

Fotos: S.7: PDB Bremen | S.8: Gerhard Seybert,fotolia | S.10: PDSB | S.12: steffne/photocase.com | S.13: sonnentaler/photocase.com | S.14: dron, fotolia |
S. 16: momius,fotolia | S. 17: bucaniere, fotolia

August 2013



Gerd Wenzel
Vorsitzender des Verbandsrates



Wolfgang Luz
Vorstand

Sehr geehrte Damen und Herren,

Die ökonomische Bedeutung der gemeinnützigen Sozialwirtschaft wird häufig unterschätzt. Es ist wenig bekannt, dass die größten Arbeitgeber Deutschlands aus der gemeinnützigen Sozialwirtschaft kommen. Die gemeinnützige Sozialwirtschaft ist mit über 1,5 Mio. Beschäftigten einer der bedeutendsten Wirtschaftszweige mit doppelt so viel Beschäftigten wie in der Automobilindustrie. Konjunkturunabhängig werden von der gemeinnützigen Sozialwirtschaft langfristig Arbeitsplätze gesichert und neu geschaffen, die nicht ins Ausland verlagert werden können.

Uns geht es aber nicht nur um die ökonomische Bedeutung der gemeinnützigen Sozialwirtschaft. Denn sie erbringt persönliche soziale Dienstleistungen, die eine große Bedeutung für den sozialen Frieden und den demokratischen Zusammenhalt in unserer Gesellschaft haben. Auf viele dieser Dienstleistungen haben die Bürgerinnen und Bürger einen Rechtsanspruch. Das gilt beispielsweise für die Betreuung von Kindern in Kindergärten und Krippen, für die Unterstützung von behinderten Menschen in Wohnungen oder Werkstätten oder die Versorgung pflegebedürftiger Menschen zu Hause oder in Heimen.

Natürlich gehören zur Finanzierung von sozialstaatlich garantierten Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger auch Steuermittel. In den heutigen politischen und medialen Diskursen werden dabei besonders Kostengesichtspunkte betont, die die öffentlichen Haushalte und damit alle Steuerzahlenden belasten. Die gemeinnützige Sozialwirtschaft erscheint dann leicht wie ein nie zufrieden zu stellender Subventionsempfänger. Es wird aber oft verkannt, dass ein großer Teil der Finanzierung aus Versicherungsleistungen stammt, in die nicht zuletzt die betroffenen Menschen selbst einzahlen, ganz gleichgültig, ob es sich um private oder gesetzliche Versicherungen handelt. Und meistens wird auch unterschätzt, wie viel Geld von den privaten Haushalten selbst aufgebracht wird, etwa in Form von Kindergartenbeiträgen oder bei der Finanzierung von pflegerischen Dienstleistungen.

Das besondere an der gemeinnützigen Sozialwirtschaft ist, dass ihr oberstes Interesse das Gemeinwohl ist. Sie ist der einzige Wirtschaftszweig, der keine privaten Gewinne abschöpft und der alle Überschüsse wieder in soziale Zwecke zurückfließen lässt. Das unterscheidet sie auch sehr deutlich von der gewinnorientierten privatwirtschaftlich organisierten Sozialwirtschaft.

Wir möchten mit diesem Positionspapier auf die besondere Funktion der gemeinnützigen Sozialwirtschaft hinweisen – sowohl sozialpolitisch als auch wirtschaftlich. Und wir möchten Vorschläge machen, wie das Verhältnis zwischen Staat und gemeinnütziger Sozialwirtschaft verbessert werden kann. Schließlich hoffen wir, dass wir mit diesem Positionspapier dazu beitragen, dass die Besonderheiten der gemeinnützigen Sozialwirtschaft von der Öffentlichkeit besser verstanden und akzeptiert werden können.

Gerd Wenzel, Vorsitzender des Verbandsrates

Wolfgang Luz, Vorstand

Inhalt

| | | |
|-------|----|---|
| Seite | 5 | Zusammenfassung |
| Seite | 7 | 1. Die Bedeutung der gemeinnützigen Sozialwirtschaft |
| | | 1.1 Die gemeinnützigen Unternehmen |
| | | 1.2 Was ist die gemeinnützige Sozialwirtschaft |
| | | 1.3 Beschäftigte in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft |
| | | 1.4 Gemeinwohlorientierung und Gemeinnützigkeit |
| | | 1.5 Finanzierung |
| Seite | 15 | 2. Forderungen an die Politik und die öffentliche Verwaltung |
| | | 2.1 Bremer Bürgerinnen und Bürger in Bremen versorgen |
| | | 2.2 Die Finanzierung der Kindergärten und Krippen auf Leistungs- und Entgeltverträge umstellen |
| | | 2.3 Spenden an die gemeinnützige Sozialwirtschaft dürfen nicht auf staatliche Finanzierungen angerechnet werden, sondern müssen die Eigenkapitalbasis stärken |
| | | 2.4 Bessere Bezahlung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft |
| | | 2.5 Vertragsverhandlungen auf gleicher Augenhöhe |
| | | 2.6 Bericht über die gemeinnützige Sozialwirtschaft im Lande Bremen |
| Seite | 19 | 3. Erwartungen an die gemeinnützige Sozialwirtschaft |
| | | 3.1 Verbesserung der Transparenz |
| | | 3.2 Die arbeitsrechtliche Situation für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft verbessern |
| | | 3.3 Die gemeinnützige Sozialwirtschaft sollte enger zusammenarbeiten |
| Seite | 21 | Anmerkungen |

Zusammenfassung

In der gemeinnützigen Sozialwirtschaft arbeiten über 1,5 Mio. Beschäftigte in Deutschland; im Land Bremen sind es rund 27.000 Beschäftigte oder 7% aller Beschäftigten. Sie ist ein konjunkturunabhängiger Stabilitätsanker, der in Zukunft weiter wachsen und noch mehr Menschen in Beschäftigung bringen wird. Die gemeinnützige Sozialwirtschaft in ihrer ökonomischen Bedeutung und als Jobmotor ist ein gewichtiger Wirtschaftsfaktor.

Die gemeinnützige Sozialwirtschaft orientiert sich am Gemeinwohl. Sie finanziert sich zu einem erheblichen Teil aus den Entgelten der Nutzer und Leistungen von Versicherungen. So beträgt der über bremische Steuern finanzierte Umsatzanteil in der stationären Pflege lediglich 11,8%. Die reale Absenkung der in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft erzielten Preise in den letzten 15 Jahren in einer Größenordnung von bis zu 23% führte zu einer deutlichen Verschlechterung der Arbeitsbedingungen bei den dort beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die Tarifsteigerungen des öffentlichen Dienstes können seit Jahren in vielen Unternehmen der gemeinnützigen Sozialwirtschaft nicht mehr vorgenommen werden.

Unternehmen der gemeinnützigen Sozialwirtschaft müssen die Möglichkeit behalten, Rücklagen zu bilden, um Risiken abfangen zu können und um in die Zukunft investieren zu können. Denn die Perspektiven der gemeinnützigen Sozialwirtschaft sind durchaus positiv, weil persönliche soziale Dienstleistungen in Zukunft noch mehr nachgefragt werden.

Unsere Forderungen an die bremische Politik und Verwaltung

1. Auf persönliche soziale Dienstleistungen haben Bremer Bürgerinnen und Bürger einen Rechtsanspruch. Wir fordern, dass Bremer Bürgerinnen und Bürger im eigenen Land versorgt werden. Vor allem in der Erziehungshilfe bedeutet dies eine Umsteuerung, da nach wie vor zwei Drittel der Kinder und Jugendlichen außerhalb der Landesgrenzen von Bremen versorgt werden¹. Das liegt auch im Interesse Bremens. Überschlägige Berechnungen haben ergeben, dass von dem Umsatz in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft etwa 40% bis 50% in öffentliche Kassen zurückfließen.
2. Die Finanzierung der Kindergärten muss auf Leistungs- und Entgeltverträge umgestellt werden. Das führt nicht zu Mehrausgaben auf Seiten der Stadt oder des Landes Bremen, klärt aber die Verantwortlichkeiten und erhöht die Flexibilität der gemeinnützigen Unternehmen. In diesem Zusammenhang müssen Eltern-Kind-Gruppen die gleiche Finanzierung erhalten wie alle anderen Kindergärten.
3. Ein Spender möchte mit seiner Spende ein soziales Angebot unterstützen oder einen gemeinnützigen Träger fördern. Er möchte nicht, dass seine Spende im Ergebnis beim Staat landet und dessen Ausgaben verringert, weil die staatlichen Zuschüsse an den gemeinnützigen Träger um den Betrag der Spende gekürzt werden. Wenn es so bleibt, wie es jetzt Praxis ist, führt das im Ergebnis dazu, dass es nicht mehr attraktiv ist, an gemeinnützige Unternehmen zu spenden. Deshalb fordern wir, dass Spenden als Eigenmittel des Trägers betrachtet werden und nicht auf staatliche Finanzierungen – vor allem in der Zuwendungsfinanzierung – angerechnet werden.
4. Wir fordern eine bessere Bezahlung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft. Das ist nur möglich, wenn ein höheres Gehaltsniveau von denjenigen akzeptiert wird, die die Leistungen bezahlen. Das sind vor allem die Kostenträger, aber auch die NutzerInnen von sozialen Dienstleistungen. Eine bessere Bezahlung ist ohne höhere Prei-

se für stationäre und ambulante Dienstleistungen nicht möglich. Die Politik wird aufgefordert, nicht mehr doppelzünftig auf der einen Seite höhere Gehälter für die MitarbeiterInnen zu fordern, aber auf der anderen Seite angemessene Preise für die Leistungen abzulehnen.

5. Die Verhandlungen zum Abschluss der Leistungs- und Entgeltverträge zwischen den Kostenträgern, vor allem den senatorischen Behörden und den Pflege- und Krankenkassen, einerseits und der gemeinnützigen Sozialwirtschaft andererseits müssen qualifiziert werden. Vor allem müssen die Verhandlungen auf gleicher Augenhöhe erfolgen, zeitlich gestrafft und in einem fairen Verfahren geführt werden. Grundsätzlich begrüßen wir gleiche Vergütungen bei gleichen Leistungsanforderungen.
6. Es gibt zu wenig auf das Land Bremen bezogene Daten und Fakten über die gemeinnützige Sozialwirtschaft und ihre voraussichtliche Entwicklung. Der Paritätische hatte im Jahr 2008 ein Gutachten zur Entwicklung der Sozialwirtschaft im Land Bremen vorgelegt. Der Paritätische schlägt vor, einen neuen Sozialwirtschaftsbericht für das Land Bremen zu erstellen.

Unsere Erwartungen an die gemeinnützige Sozialwirtschaft

1. Wir treten für mehr Transparenz in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft ein. In der gewerblichen Wirtschaft ist es selbstverständlich, dass von Aktiengesellschaften oder GmbH's die Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen veröffentlicht werden. Das gilt zwar auch für gemeinnützige GmbH's, aber nicht für Trägervereine und Stiftungen. Wir halten es für richtig, dass die gemeinnützigen Unternehmen in diesen Rechtsformen die gleichen Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen veröffentlichen, wie alle anderen Unternehmen auch. Es kann sogar darüber nachgedacht werden, die Vergütungen der hauptamtlichen Vorstände bzw. Geschäftsführer zu veröffentlichen. Das erfolgt seit Jahren ohne Probleme für die gesetzlichen Krankenkassen, die Kassenärztlichen Vereinigungen und auch für die Geschäftsführer der städtischen Gesellschaften.
2. Wir treten für Arbeitsverhältnisse in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft ein, in denen das Arbeitsrecht und alle Schutzrechte für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vollständig Gültigkeit haben. Das bestehende individuelle und kollektive Arbeitsrecht ist in unserer Gesellschaft die normative Grundlage für faire Arbeitsbedingungen für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. In der Sozialwirtschaft muss es zu Flächentarifverträgen und zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen kommen, damit der Wettbewerb nicht mehr über Lohndumping erfolgt.
3. Die einzelnen Unternehmen der gemeinnützigen Sozialwirtschaft sollten enger zusammenarbeiten. Das ist vor allem sinnvoll, um vorhandene Rationalisierungsmöglichkeiten zu nutzen und Kosten einzusparen. Eine verbindliche Zusammenarbeit ist aber auch bei den Verhandlungen mit den Kostenträgern erforderlich. Auf deren Seite steht ein Monopolverhandler, dem nur auf gleicher Augenhöhe begegnet werden kann, wenn auch die Leistungserbringer verbindliche Absprachen für die Verhandlungen vereinbaren.

1. Die Bedeutung der gemeinnützigen Sozialwirtschaft

1.1 Die gemeinnützigen Unternehmen

Fast alle Unternehmen der Sozialwirtschaft gehören zu einer der nachfolgenden Gruppen:

- **Gemeinnützige Träger**, das sind vor allem die freien Wohlfahrtsverbände (Der Paritätische, Arbeiterwohlfahrt, Deutsches Rotes Kreuz, Diakonie, Caritas, Zentrale Wohlfahrtsstelle der Juden)
- **Öffentliche Träger** wie der Staat, die Kommunen oder auch Sozialversicherungsträger, in Bremen z.B. die Eigenbetriebe „Werkstatt Bremen“ und „Kita Bremen“
- **Gewerbliche Träger**, vor allem in der ambulanten und stationären Altenpflege.

Die Marktanteile der verschiedenen Unternehmensgruppen sind je nach Tätigkeitsfeld in Deutschland sehr unterschiedlich. So werden beispielweise über 50% der Kindergärten von gemeinnützigen Trägern betrieben, während es in der ambulanten Pflege rund 60% gewerbliche Träger gibt². Die Zahl der gewerblichen Träger in der ambulanten und stationären Pflege ist erst in den letzten zwanzig Jahren auf die heutige Größe angewachsen. Das steht im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der gesetzlichen Pflegeversicherung und mit der politisch gewollten Förderung privater Dienstleister mit kommerziellen Zielsetzungen.

Marktanteile

Wir beschränken uns hier auf die gemeinnützige Sozialwirtschaft im engeren Sinne, die vor allem in der Versorgung und Betreuung von Menschen in folgenden Bereichen tätig ist:

Arbeitsbereiche

- Leistungen im Rahmen der Jugendhilfe, vor allem in Tageseinrichtungen und in der Tagespflege sowie in der Hilfe zur Erziehung ambulant und in Wohnheimen
- Leistungen der Eingliederung für geistig, körperlich oder psychisch behinderte oder erkrankte Menschen, etwa in Wohneinrichtungen für behinderte Menschen, in Werkstätten für behinderte Menschen, als sozialpsychiatrische Dienste
- Leistungen für arbeitslose Menschen zur Beratung und zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt,
- Leistungen für ältere Menschen, vor allem bei Pflegebedürftigkeit
- Leistungen für Menschen in besonderen Notsituationen wie Obdachlosigkeit, bei Suchtproblemen, bei Überschuldung usw.



In der gemeinnützigen freien Wohlfahrtspflege gibt es in Deutschland rund 100.000 stationäre Einrichtungen und ambulante Dienste (2008), in denen rund 3,7 Mio. Menschen betreut und versorgt werden³.

Für Deutschland gibt es keine gesicherten statistischen Erkenntnisse über den Umsatz der Sozialwirtschaft. Man schätzt eine Größenordnung von 80 Mrd. Euro, wobei die gemeinnützige Sozialwirtschaft einen Anteil von über 50 Mrd. Euro hat⁴. Für das Land Bremen wurde eine Wert-

Umsatz
Sozialwirtschaft

schöpfung von rund 750 Mio. Euro ermittelt⁵, sie beträgt etwa 3,6% des Bruttonationaleinkommens.

Wirtschaftliches Handeln

Auch gemeinnützige Unternehmen müssen wirtschaftlich handeln und benötigen – wie gewerbliche Unternehmen – Überschüsse. Dafür gibt es folgende Gründe:

- Zum einen gehören zum Betrieb eines gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Unternehmens ganz normale kaufmännische wirtschaftliche Risiken. Die Auftragslage verändert sich kurzfristig, die Belegung in den Einrichtungen schwankt, die Preisentwicklung bei Energie, Vorprodukten usw. liegt über dem erwarteten Niveau, der Krankenstand von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erhöht sich. Wenn sich derartige Risiken realisieren, führt das – bei fest vereinbarten Preisen – zu Verlusten, die nur über bestehende Rücklagen ausgeglichen werden können.
- Zum zweiten vermindert die Inflation das vorhandene Kapital des Unternehmens. Deshalb muss in Höhe der Inflationsentwicklung ein Zufluss zum Unternehmenskapital erfolgen, um es auf Dauer real stabil zu erhalten.
- Und schließlich benötigen auch gemeinnützige Unternehmen Rücklagen, etwa zur Finanzierung des laufenden Betriebs oder dem Aufbau eines Zukunftsfonds, aus dem Investitionen oder Projekte für neue Angebote finanziert werden können.

Derartige Rücklagen werden auch im Gemeinnützigkeitsrecht anerkannt. Zum einen besteht auch für gemeinnützige Unternehmen die Möglichkeit unter bestimmten Bedingungen eine freie Rücklage zu bilden, die beliebig angespart oder verwendet werden kann. Zum zweiten wird in diesem Jahr die Verpflichtung, überschüssige Mittel zeitnah für soziale Zwecke zu verwenden gerade auf einen Zeitraum von zwei Jahre verlängert⁶.

Für die Zukunft gehen wir von einem weiteren Wachstum der gemeinnützigen Sozialwirtschaft aus. Ursache dafür sind beispielsweise folgende Faktoren:

- In immer mehr Familien sind beide Eltern erwerbstätig. Die Betreuung von Kindern erfolgt deshalb während des Tages zunehmend außerhalb der elterlichen Wohnung. Kinder über 3 Jahre besuchen bereits zu über 90% einen Kindergarten. Der Ausbau der Betreuung von Kindern unter 3 Jahren wird weiter zunehmen.
- Die Zahl der behinderten Menschen nimmt weiter zu. Immer mehr behinderte Menschen kommen in das Rentenalter. Hier fehlt es an tagesstrukturierenden Angeboten, auf die im Rahmen der Eingliederungshilfe ein Anspruch besteht.
- Die Zahl der diagnostizierten psychisch kranken Menschen wächst.
- Die Forderung der UN Menschenrechtskonvention nach Inklusion aller Menschen wird das Angebot an persönlichen sozialen Dienstleistungen verändern und wachsen lassen.
- Der demografische Wandel führt zu einer erheblichen Zunahme älterer und hochbetagter Menschen. Es wird erwartet, dass sich die Zahl der pflegebedürftigen Menschen im Land Bremen von zurzeit rund 22.000 Personen (2012) bis zum Jahr 2030 um über 30% erhöhen wird⁷.



Für das Wachstum der gemeinnützigen Sozialwirtschaft sprechen auch neuere Erkenntnisse, dass ein Ausbau der sozialen Dienstleistungen generell zu mehr Wachstum und zusätzlicher Beschäftigung führt⁸.

1.2 Was ist die gemeinnützige Sozialwirtschaft?

Es gibt keine einheitliche Definition für die gemeinnützige Sozialwirtschaft. Die klassische volkswirtschaftliche Systematik ordnet die Sozialwirtschaft als wirtschaftliches Handeln in den so genannten „Dritten Sektor“ ein und grenzt sie damit zum einen von staatlichem Handeln und zum anderen von privatwirtschaftlichen Unternehmungen ab. Dieser dritte Sektor ist zwischen den anderen beiden großen Sektoren positioniert, also zwischen „Markt“ und „Staat“.

Sozialwirtschaft
zwischen Markt
und Staat

Dahinter liegt die aus dem 19. Jahrhundert stammende und bis weit in das 20. Jahrhundert hinein politisch wirksame Idee, dass soziale Arbeit die Risiken einer Marktgesellschaft abfedern soll und deshalb keinen privaten kommerziellen Interessen dienen darf. Zugleich sollte sie nicht als (obrigkeits-) staatliches Handeln institutionalisiert sein. Der Staat sollte zwar den rechtlichen Rahmen definieren, Rechtsansprüche für die BürgerInnen garantieren und die Finanzierung sicherstellen. Die Ausgestaltung der sozialen Arbeit aber sollte den jeweiligen gesellschaftlichen oder weltanschaulichen Gruppierungen selbst überlassen werden. Mit der Freien Wohlfahrtspflege konstituierte sich die dafür nötige ordnungspolitische Struktur.

Die mit den 1990er Jahren beginnenden Reformen des gesamten Sozialsystems haben für die Sozialwirtschaft grundlegende Veränderungen nach sich gezogen. Weniger Staat, mehr Eigenverantwortung für die BürgerInnen und mehr Wettbewerb bei den Leistungen waren die politischen Leitideen, mehr Marktbildung auch für die soziale Arbeit die Konsequenz. Die Sozialwirtschaft befindet sich in einem dynamischen Prozess, in dem ihre volkswirtschaftliche Abgrenzung als dritter Sektor zwischen Markt und Staat immer weniger tragfähig scheint.

Auf den verschiedenen gesetzlich gewollten Sozialmärkten haben sich inzwischen mehr und mehr private Dienstleister etabliert. Die Positionierung der Sozialwirtschaft schwimmt zunehmend zwischen öffentlich und privat und zwischen einer sozialen und einer kommerziellen Zielsetzung. Die neuere Forschung schlägt deshalb vor, zwischen zwei Segmenten der Sozialwirtschaft zu unterscheiden, um die Realitäten besser abbilden zu können: zwischen einem Segment, das privaten Eigentumsverhältnissen und deshalb auch kommerziellen Zielsetzungen unterliegt, und einem anderen gemeinnützigen Segment, dem kollektive Eigentumsverhältnisse zugrunde liegen und in dem soziale Zielsetzungen verfolgt werden⁹.

Im Zentrum der Sozialwirtschaft steht die soziale persönliche Dienstleistung, die durch folgende Faktoren gekennzeichnet ist.

Soziale Dienstleistungen

- Sie wird im gleichen Moment verbraucht, in dem sie produziert wird (uno actu Prinzip). Das bedeutet, die Leistung kann nicht gelagert oder transportiert werden, wie das bei Waren möglich ist. Damit ist ein Export dieser Leistungen oder eine Standortverlagerung ins Ausland unmöglich¹⁰.
- Die Ziele und die Arbeitsprozesse werden grundsätzlich zwischen dem Dienstleister und dem Nutzer oder der Nutzerin ausgehandelt. Allerdings erfolgt dies im Rahmen und auf der Grundlage von Verträgen, die zwischen dem Dienstleister und dem Kostenträger abgeschlossen werden. Dennoch bleibt der Nutzer an einem erfolgreichen Arbeitsprozess ebenso beteiligt wie der Dienstleister¹¹.
- Grundlage des Arbeitsprozesses ist die soziale Beziehung zwischen dem Dienstleister und dem Nutzer oder der Nutzerin. Die sozialen Rollen und der soziale Status müssen geklärt sein. Es handelt sich um eine höchst individuelle Situation, die sich Normierungen und Rationalisierungen weitgehend entzieht. Umso wichtiger ist die soziale und fachliche Kompetenz der Dienstleisters.

Gemeinnützige Unternehmen sind nicht nur durch eine besondere Werteorientierung gekennzeichnet, sie haben auch eine große ökonomische Bedeutung. Darauf hat der Paritätische Bremen seit Jahren hingewiesen. Als erster Wohlfahrtsverband haben wir im Jahr 2008 ein Gutachten über „Die Entwicklung der Sozialwirtschaft im Land Bremen“ veröffentlicht¹².

1.3 Beschäftigte in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft

Anzahl Beschäftigte in der Sozialwirtschaft

Da im Mittelpunkt der gemeinnützigen Sozialwirtschaft die soziale persönliche Dienstleistung steht, ist die Arbeit sehr personalintensiv. Etwa 75% der Kosten eines gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Unternehmens sind Personalkosten. In der gemeinnützigen Sozialwirtschaft werden in Deutschland mehr als 1,5 Mio. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – überwiegend Frauen – beschäftigt, und damit fast doppelt so viel wie in der Automobilindustrie. Noch einmal die gleiche Zahl von Menschen arbeitet ehrenamtlich in der freien Wohlfahrtspflege. Die größten Arbeitgeber in Deutschland mit jeweils etwa 500.000 Beschäftigten sind die Caritas und die Diakonie¹³. Sie sind deutlich größer als große Industriebetriebe wie Siemens (weltweit 360.000 Mitarbeiter, davon die Mehrzahl im Ausland). Die Arbeitsplätze in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft sind ausschließlich in Deutschland angesiedelt.

Im Land Bremen arbeiten etwa 27.000 Menschen in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft, das sind rund 7% aller Beschäftigten¹⁴. Bei den Paritätischen Mitgliedsorganisationen im Land Bremen sind etwa 11.500 Menschen beschäftigt (umgerechnet rund 6.000 Vollzeit-Äquivalente).

Die Zahl der Beschäftigten hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen. In den letzten 40 Jahren hat sie sich von rund 400.000 auf heute rund 1,5 Mio. fast vervierfacht¹⁵. Die Zahl der Beschäftigten wächst unabhängig von den konjunkturellen Schwankungen. Insofern ist die gemeinnützige Sozialwirtschaft ein wichtiger Faktor bei der Stabilisierung des Arbeitsmarktes. Das gilt auch für das Bundesland Bremen. Der Bereich Gesundheit und Sozialwesen ist eine der beschäftigungsintensivsten Branchen im Lande Bremen.



Lohnniveau in der Sozialwirtschaft

Das durchschnittliche Lohnniveau in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft liegt nach unserer Erfahrung unter den Durchschnittsverdiensten vergleichbarer qualifizierter Beschäftigter in anderen Branchen¹⁶. Während sich die Bezahlung früher an den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes orientierte, ist das – sehr unterschiedlich in den verschiedenen Bereichen – seit mehreren Jahren in vielen gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Betrieben nicht mehr möglich. Die wirtschaftlichen Zwänge, verursacht durch das Absenken der Leistungsentgelte durch die öffentlichen Kostenträger und durch die Wettbewerbssituation haben zu niedrigeren Löhnen und Gehältern der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geführt. Es wurden mit den Gewerkschaften teilweise neue Tarifverträge mit niedrigeren Löhnen geschlossen. Es wurden aber auch ganze Leistungsbereiche auf andere Tarifverträge umgestellt – etwa für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Küchen, im Reinigungsdienst, in der Wäscherei. Aktuell wird es bei den meisten gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Unternehmen nicht möglich sein, den Tarifabschluss des öffentlichen Dienstes mit einem Anstieg der Gehälter um 5,6% in den beiden kommenden Jahren auch für ihre MitarbeiterInnen zu übernehmen, wenn nicht eine entsprechende Steigerung der Entgelte und Zuwendungen von den Kostenträgern akzeptiert wird.

1.4 Gemeinwohlorientierung und Gemeinnützigkeit

Gemeinnützige sozialwirtschaftliche Unternehmen sind am Gemeinwohl orientiert.

Gemeinwohlorientierung

Die Bedingungen zur Anerkennung der Gemeinnützigkeit sind in der Abgabenordnung definiert. Danach zeichnet sich Gemeinnützigkeit durch folgende Merkmale aus:

- Ein Unternehmen verfolgt gemeinnützige Zwecke, wenn seine Tätigkeit darauf gerichtet ist, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern¹⁷.
- Überschüsse dürfen nur für die in der Satzung festgelegten gemeinnützigen Zwecke verwendet werden. Sie können – anders als bei gewerblichen Unternehmen – nicht entnommen werden. Sie müssen zeitnah gemeinnützig verwendet werden.
- Bei der Auflösung des Unternehmens darf das vorhandene Vermögen nur für die steuerbegünstigten gemeinnützigen Zwecke verwendet werden¹⁸.

Gemeinnützige Unternehmen haben den Vorteil, dass Überschüsse steuerfrei sind, etwa bei der Kapitalertragssteuer oder der Gewerbesteuer. Die gemeinnützigen Unternehmen der freien Wohlfahrtspflege sind grundsätzlich von der Umsatzsteuer befreit¹⁹. Aber auch die Dienstleistungen gewerblicher Träger sind häufig von der Umsatzsteuer befreit, etwa in der Eingliederungshilfe, der Hilfe für Pflegebedürftige, der Jugendhilfe²⁰. Der steuerliche Vorteil durch die Gemeinnützigkeit ist unter dem Strich mit 0,5% des Umsatzes sehr gering²¹. Eine Einbeziehung in die Umsatzsteuer würde für die gemeinnützigen Unternehmen sogar finanzielle Vorteile bringen, da sie dann berechtigt wären, die Vorsteuer gegenüber dem Finanzamt geltend zu machen. Voraussetzung wäre allerdings die Refinanzierung der um die Steuer erhöhten Entgelte durch die Kostenträger.

Steuern

Für den Paritätischen hat die Gemeinnützigkeit einen hohen Stellenwert. Der ergibt sich weniger aus den steuerlichen Vorteilen als vielmehr daraus, dass durch die Gemeinnützigkeit die grundsätzliche Orientierung erkennbar wird. Auch gemeinnützige Unternehmen müssen betriebswirtschaftlich arbeiten und Rücklagen für betriebswirtschaftliche Risiken oder für Zukunftsinvestitionen bilden. Aber die Absicht, Gewinn zu erzielen, steht – anders als bei gewerblichen Trägern – nicht im Mittelpunkt ihrer Zielsetzungen. Vor allem aber werden diese Gewinne nicht privat abgeschöpft, sondern werden dem Gemeinwohl wieder zur Verfügung gestellt. Zentral ist das Motiv, Menschen Hilfe zu leisten, sie zu unterstützen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen und sie vor Ausgrenzung zu bewahren.

Stellenwert Gemeinnützigkeit

1.5 Finanzierung

Im Bereich der persönlichen sozialen Dienstleistungen spielen die Personalkosten mit 75% bis 80% der Kosten die entscheidende Rolle. Im Bereich der persönlichen Dienstleistungen gibt es – anders als in der Warenproduktion – kaum Rationalisierungsmöglichkeiten. Wenn die Leistungsentgelte real abgesenkt werden, hat das Auswirkungen auf das Personal:

Folgen der Absenkung von Entgelten

- Wurden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter früher durchgängig nach dem Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes bezahlt (BAT), haben heute die Mehrzahl der freien Träger eigene Tarifverträge vereinbart oder bezahlen nicht nach Tarifverträgen sondern nach eigenen Vergütungsrichtlinien.
- Tätigkeitsfelder, die nicht im Kernbereich der sozialen Dienstleistung stehen – wie etwa Küchendienste, Reinigung, Wäscherei oder Fahrdienste –, wurden ausgegründet und zu niedrigeren Tarifverträgen bezahlt.

- Mit neu eingestellten MitarbeiterInnen wurden niedrigere Löhne vereinbart.
- Es wurden erstmals MitarbeiterInnen von Leiharbeitsfirmen eingestellt. Teilweise wurden eigene Leiharbeitsfirmen gegründet.
- Die Zahl der prekär beschäftigten MitarbeiterInnen hat zugenommen. Dazu gehören vor allem befristete Arbeitsverträge und geringfügige Beschäftigungen.
- Rationalisierungsmaßnahmen wurden insofern vorgenommen, als die Arbeit verdichtet wurde. Die Arbeit wurde aber auch strukturierter und systematischer. Die „weichen“ Bestandteile der Arbeit, wie Gespräche mit den Hilfebedürftigen, Zeit für Zuwendung usw. wurden verringert.
- Bei investitionsintensiven Unternehmen wie beispielsweise stationären Einrichtungen wurden Betreibergesellschaften gegründet, an die die Immobilien vermietet wurden. Ziel war es, das Risiko des Verlustes der – wertvollen – Immobilien im Falle einer Insolvenz zu vermeiden.

Risiken der Finanzierung

Trotz all dieser Maßnahmen konnte es nicht verhindert werden, dass eine Insolvenz gemeinnütziger Unternehmen inzwischen selbstverständlich möglich ist – das war früher undenkbar. So ist in Bremen beispielsweise die Arbeiterwohlfahrt im Jahr 2010 in die Insolvenz gegangen, im Jahr 2011 war es die Hansa Gruppe mit drei stationären Altenpflegeheimen im Land Bremen und das Drogenhilfeangebot des DRK in Hohehorst. Im Jahr 2012 waren die Pension Horn und die Pflegeheime der Caritas insolvent. Die Pflegegesellschaft der Stiftung Friedehorst konnte nur durch eine Patronatserklärung vor der Insolvenz gerettet werden²².



Die Insolvenz einzelner Unternehmen ist für uns kein Problem. Die Vielzahl dieser Insolvenzen deutet aber darauf hin, dass offensichtlich ungenügende Einnahmen erzielt werden, weil die Preise zu niedrig sind. Hintergrund dieser gravierenden finanziellen Probleme ist die Veränderung der Finanzierungsbedingungen ab Mitte der 90er Jahre. Das bis dahin geltende Selbstkostendeckungsprinzip wurde abgeschafft und Leistungsentgelte (die Preise) für die Zukunft eingeführt. Eventuelle Verluste oder Überschüsse hat seitdem der freie Träger zu verantworten.

Auf persönliche soziale Dienstleistungen haben die betroffenen BürgerInnen in der Regel einen Rechtsanspruch, beispielsweise auf den Besuch eines Kindergartens, auf Hilfen für behinderte Menschen, auf Hilfen bei Pflegebedürftigkeit. Die zuständige Behörde bewilligt die Leistungen und der/die BürgerIn kann zwischen verschiedenen Anbietern wählen. Der/die betroffene BürgerIn schließt mit dem Anbieter (dem Leistungserbringer) einen Vertrag, in dem Leistung und Preis festgelegt werden. Allerdings sind die Preise nicht frei verhandelbar. Sie werden vielmehr vorab zwischen der jeweiligen Behörde und dem Leistungserbringer vereinbart. In diesen Leistungs- und Entgeltverträgen wird die Leistung beschrieben und der dafür zu bezahlende Preis.

Aufgrund dieser Leistungs- und Entgeltverträge fließt aber kein Geld. Die entscheidenden Verträge werden erst geschlossen, wenn der/die BürgerIn sich entschließt, das Angebot für eine persönliche Dienstleistung anzunehmen. Das gemeinnützige sozialwirtschaftliche Unternehmen trägt also das Risiko der Belegung. Ebenso wird das Risiko des Verlustes getragen, wenn die Kosten höher als die Erträge sind; allerdings besteht auch die Chance, einen Überschuss zu erwirtschaften.

Die Steuerung der Gesamtnachfrage liegt bei der öffentlichen Behörde, die über den Leistungsanspruch des/der einzelnen BürgerIn entscheidet. Werden hier Einschnitte vorgenommen, führt das zu Leerständen bei der gemeinnützigen Sozialwirtschaft, auf die nur mit Kapazitätsabbau reagiert werden kann.

Die Verhandlungen über die Leistungs- und Entgeltverträge werden durch die Haushaltsnotlage in Bremen belastet. Auch die gemeinnützige Sozialwirtschaft muss sich an den Sparmaßnahmen beteiligen. So wurden die Entgelte (also die Preise) – bei grundsätzlich gleichbleibenden Leistungen – im Laufe der vergangenen Jahre real abgesenkt, weil sie überhaupt nicht oder nur unterproportional – im Vergleich zur Entwicklung der Kosten – angehoben wurden. So wird heute etwa im Bereich der Werkstätten für behinderte Menschen 23% weniger gezahlt als vor 15 Jahren. Entsprechende Absenkungen gab es in allen Bereichen der gemeinnützigen Sozialwirtschaft in Bremen. Das führte zwar zu entsprechenden Einsparungen im Bremer Haushalt. Dennoch stiegen die Aufwendungen im Haushalt, da gleichzeitig das Amt für Soziale Dienste bei immer mehr Menschen Ansprüche auf sozialstaatliche Leistungen feststellte.

Die Finanzierungsstruktur der gemeinnützigen Sozialwirtschaft unterscheidet sich erheblich nach den jeweiligen Tätigkeitsbereichen²³. In den Bereichen der Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe wird ein großer Teil des Umsatzes über Steuermittel finanziert.

Finanzierungsstruktur der Sozialwirtschaft

andere Einnahmen stellen die Kindergartengebühren sowie Unterhaltszahlungen der Eltern dar. In der Eingliederungshilfe werden Einnahmen aus dem Erwerbseinkommen der behinderten Menschen (Werkstatt für behinderte Menschen) generiert sowie aus den Zahlungen vorrangig verpflichteter Sozialversicherungsträger (z.B. Rentenversicherung).

Demgegenüber ist der Anteil öffentlicher Steuermittel in der Pflege nur gering. Die überwiegenden Kosten werden über die – gedeckelten - Leistungen der Pflegeversicherung sowie über private Zahlungen der Pflegebedürftigen selbst oder ihrer Angehörigen finanziert. Erhebungen bei einem einzelnen großen Träger in Bremen haben ergeben, dass lediglich 11,8% des Umsatzes aus Bremer Steuermitteln (Hilfe zur Pflege) finanziert werden.



Finanzierungspraxis bei den Kindergärten

Ganz anders ist die Finanzierungspraxis bei den Kindergärten. Hier erlässt die Behörde einen Zuwendungsbescheid. Das ist kein Vertrag unter gleichberechtigten Partnern, sondern ein hoheitlicher Verwaltungsakt. Diese Form der Finanzierung mag zulässig gewesen sein, als es noch keinen Rechtsanspruch auf einen Kindergarten- oder Krippenplatz gab. Damals haben freie Träger aus eigenem Engagement Kindergärten betrieben, die dann vom Staat finanziell unterstützt wurden – eben in Form eines Zuschusses oder einer Zuwendung. Über diese Zuwendung musste und muss genau Rechenschaft abgelegt werden. Das bedeutet, dass jede einzelne Kostenposition vom Zuwendungsgeber auf Angemessenheit und Notwendigkeit hin überprüft werden kann. Der Zuwendungsgeber kann außerdem festlegen, dass der Träger einen Eigenanteil einbringen muss, etwa in Form kostenlos zur Verfügung gestellter Gebäude.

Diese Form der Finanzierung ist unseres Erachtens nur zulässig, wenn der Staat Aktivitäten freier Träger finanziell fördert, die zwar dem Gemeinwohl dienen, die diese aber aus eigenem Interesse anbieten. Klassischerweise handelt es sich aus staatlicher Sicht dabei um freiwillige Leistungen, etwa der Betrieb von Jugendfreizeitheimen oder von Begegnungsstätten für ältere Menschen oder ein freiwilliges Beratungsangebot.



Diese Form der Finanzierung ist aber unzulässig, wenn die betroffenen Bürger – bei den Kindergärten die Eltern – einen Rechtsanspruch auf diese sozialstaatliche Leistung haben. Hier hat der Staat nur die Möglichkeit, die Leistung selbst zu erbringen – wie dies in Bremen durch Kita Bremen ja auch geschieht – oder mit sozialwirtschaftlichen Unternehmen Leistungs- und Entgeltverträge abzuschließen.

2. Forderungen an die Politik und die öffentliche Verwaltung

Die gemeinnützige Sozialwirtschaft hat in Bremen einen sehr hohen sozialen und ökonomischen Stellenwert. Vor diesem Hintergrund machen wir Vorschläge, wie sich das Zusammenwirken von Sozialwirtschaft, Behörden und Verwaltungen erheblich verbessern ließe.

2.1 Bremer Bürgerinnen und Bürger in Bremen versorgen

Die Umsätze der gemeinnützigen Sozialwirtschaft werden zu erheblichen Teilen aus öffentlichen Mitteln finanziert. Deshalb spielt die Refinanzierung der jeweiligen Kostenträger eine große Rolle, soweit sie durch die Tätigkeit der gemeinnützigen Sozialwirtschaft ermöglicht wird. Berechnungen aus Bayern und Thüringen haben ergeben, dass zwischen 40% und 50% des über Leistungsentgelte und Zuwendungen finanzierten Betrages in Form von Lohn-, Umsatz- und sonstigen Steuern sowie von Sozialversicherungsbeiträgen wieder an die öffentliche Hand zurückfließen²⁴. Dazu folgende Musterrechnung²⁵:

| | | |
|--|-------------|--------------|
| Umsatz: | 100,00 Euro | |
| Davon Entgelte/Zuschüsse | | 75,00 Euro |
| Rückflüsse in Form von Sozialversicherungsbeiträgen | 19,54 Euro | |
| Rückflüsse in Form von Lohnsteuer | 4,43 Euro | |
| Rückflüsse in Form anderer Steuern | 5,02 Euro | |
| Rückflüsse insgesamt: | | 28,99 Euro |
| Bezogen auf die öffentlich eingesetzten Mittel in Höhe von 75 Euro sind das: | | 38,7% |

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt das Gutachten des Paritätischen aus dem Jahr 2008 für Bremen. Dabei müssen in dem Städtestaat Bremen darüber hinaus die Wirkungen des Finanzausgleichs durch die zusätzlichen BewohnerInnen (Pflegebedürftige, ArbeitnehmerInnen usw.) berücksichtigt werden. Deshalb wird in diesem Bericht resümiert: „Die Versorgung Bremer Hilfeempfänger außerhalb Bremens kann zu wesentlichen Verlusten bei den Steuereinnahmen führen. Die Versorgung Nicht-Bremischer HilfeempfängerInnen in Bremen führt zu beträchtlichen Steuergewinnen in Bremen.“²⁶ Im Interesse des Landes Bremen ist es deshalb sehr sinnvoll, HilfeempfängerInnen in Bremen zu versorgen und nicht in anderen Bundesländern. Besonders in der stationären Hilfe zur Erziehung kann hier noch deutlich umgesteuert werden, da in diesem Bereich mehr als zwei Drittel aller Kinder und Jugendlichen außerhalb Bremens untergebracht werden²⁷.

2.2 Die Finanzierung der Kindergärten und Krippen auf Leistungs- und Entgeltverträge umstellen

Bei der Finanzierung der Kindergärten und Krippen wird in Bremen die Zuwendungsfinanzierung mit ihren detaillierten Kontrollvorschriften und betriebswirtschaftlichen Vorgaben kombiniert mit dem Prinzip der Risikoverlagerung auf die gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Unternehmen wie bei den Leistungs- und Entgeltverträgen. Das ist unseres Erachtens nicht nur unzulässig, sondern auch bürokratisch höchst aufwändig und – vor allem auf Seiten der Behörde – sehr personalintensiv und damit teuer. Wir halten diese Bremer Praxis für rechtswidrig, weil die Eltern auf die Versorgung ihrer Kinder einen Rechtsanspruch haben.

Über die Form der Finanzierung von Kindergärten und Krippen wird bundesweit gestritten. Dabei gibt es inzwischen einige Länder, in denen die Finanzierung über Leistungs- und Entgeltverträge erfolgt. Bremen gehört leider nicht dazu²⁸. Wir fordern Bremen auf, sich diesen Bundesländern anzuschließen und die Form der Finanzierung umzustellen. Das muss nicht mit einer Erhöhung der Ausgaben verbunden werden. Uns ist dabei bewusst, dass diese Form der Finanzierung dazu führt, dass auch neue Träger Kindergärten eröffnen und damit in den Wettbewerb um die Kinder eintreten.

2.3 Spenden an die gemeinnützige Sozialwirtschaft dürfen nicht auf staatliche Finanzierungen angerechnet werden, sondern müssen die Eigenkapitalbasis stärken.

In Deutschland besteht eine große Bereitschaft zu spenden. Das Spendenaufkommen ist in den 10 Jahren vom Jahr 2000 bis 2010 um 47% gestiegen²⁹. Für die gemeinnützige Sozialwirtschaft haben Spenden eine große Bedeutung. Insgesamt betrug das Spendenvolumen an die Freie Wohlfahrtspflege im Jahr 2008 etwas mehr als 100 Mio. Euro³⁰. Dabei sind vor allem große Spendenorganisationen wichtig, wie beispielsweise die Aktion Mensch oder die Stiftung deutsches Hilfswerk.

Schwierigkeiten gibt es vor allem, wenn Spenden, Mitgliedsbeiträge an den Trägerverein oder auch Bußgelder an gemeinnützige Träger gehen, die zuwendungsfinanzierte Angebote vorhalten. In dieser Finanzierungsform werden Spenden grundsätzlich mit staatlichen Zuschüssen verrechnet, so dass eine Spende, der Mitgliedsbeitrag oder das Bußgeld im Ergebnis dazu führt, den staatlichen Haushalt zu entlasten. Dies lässt sich nur verhindern, indem der oder die SpenderIn eine ganz klare Zweckbindung für die Spende oder auch für das Bußgeld festlegt.

Spenden an gemeinnützige sozialwirtschaftliche Unternehmen dienen dazu, Projekte zu finanzieren, die sonst nicht realisiert werden können. Sie können auch dazu dienen, fehlendes Eigenkapital bei Investitionsvorhaben zu ersetzen. Spenden dürfen den Sozialstaat nicht aushöhlen. Sie dürfen nicht dazu dienen, soziale Dienstleistungen zu bezahlen, auf die ein Rechtsanspruch besteht.



Spenden dürfen den Sozialstaat nicht aushöhlen. Sie dürfen nicht dazu dienen, soziale Dienstleistungen zu bezahlen, auf die ein Rechtsanspruch besteht.

2.4 Bessere Bezahlung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft

Wir sind davon überzeugt, dass die meisten gemeinnützigen Unternehmen ihre MitarbeiterInnen gerne deutlich besser bezahlen würden. Wir halten es insbesondere für nicht angemessen, wenn der Vertragspartner Staat uns dazu zwingt, deutlich niedriger zu bezahlen als für entsprechende Tätigkeiten im öffentlichen Dienst. Dadurch verschärft sich die Konkurrenz um gute Fachkräfte zu Lasten der gemeinnützigen Sozialwirtschaft. Mindestens die für den öffentlichen Dienst ausgehandelten Tarifverbesserungen und Lohnerhöhungen sollten auch für die MitarbeiterInnen der gemeinnützigen Unternehmen wirksam werden. Das gilt kurzfristig auch für die Tarifierhebung im öffentlichen Dienst um 5,6% in den kommenden zwei Jahren. Diese Anhebung sollten auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft bekommen. Grundsätzlich fordern wir einheitliche Tarifbedingungen für alle

Unternehmen in der Sozialwirtschaft. Diese Tarifbedingungen können sich am Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes orientieren.

Die in gemeinnützigen Unternehmen tätigen leitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tragen eine große Verantwortung. Sie müssen nicht nur ein sinnvolles und qualitativ gutes Angebot an sozialen persönlichen Dienstleistungen organisieren sondern auch unter den bestehenden Rahmenbedingungen einen ausgeglichenen Jahresabschluss vorlegen. Zusätzlich wird von ihnen verlangt, dass sie für ihre Arbeit eine – im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen – unterdurchschnittliche Vergütung bekommen. Es wird nämlich von der Öffentlichkeit als nicht legitim angesehen, wenn die Führungskräfte gemeinnütziger sozialwirtschaftlicher Unternehmen ebenso gut bezahlt werden, wie die vergleichbar großer gewerblicher Unternehmen. Sie sollten aber die Chance haben, das Gleiche zu verdienen, wie Führungskräfte in staatlich dominierten Unternehmen oder Körperschaften öffentlichen Rechts, da auch bei diesen Organisationen öffentliche Mittel ausgegeben werden³¹. Im Sinne einer Gleichbehandlung halten wir es für erforderlich, dass auch in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft vergleichbare Vergütungen im Rahmen der Entgeltverhandlungen anerkannt werden.

2.5 Vertragsverhandlungen auf gleicher Augenhöhe

Die in vielen Sozialleistungsgesetzen vorgesehenen Leistungs- und Entgeltverträge begrüßen wir grundsätzlich. Es gibt allerdings erhebliche Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung in der Verhandlung und beim Abschluss dieser Verträge. Während auf der öffentlichen Seite ein einheitlicher Verhandlungspartner sitzt, sind die gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Unternehmen Konkurrenten. Die Monopolsituation auf der einen Seite ermöglicht es unter dem Spardiktat knapper Haushaltsmittel niedrige Preise durchzusetzen³². Vor allem



aber werden von der öffentlichen Hand abgeschlossene preisgünstige Verträge mit einzelnen Unternehmen den anderen Verhandlungspartnern als nicht zu verbessernde Musterverträge angeboten. Das führt unter den gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Unternehmen zu einem Preiswettbewerb nach unten. Die Verhandlungssituation wird zudem so wahrgenommen, dass sie nicht auf Augenhöhe gleichrangiger Vertragspartner stattfindet. Das wird nicht nur in Bremen, sondern auch sonst in Deutschland so gesehen³³. Hier wäre es zu begrüßen, wenn es zu gleichberechtigten Vertragsverhandlungen

kommt. Außerdem sollten die Vertragsverhandlungen auf beiden Seiten so zügig und abschlussorientiert geführt werden, dass vor Beginn eines neuen Vereinbarungszeitraums die neuen Verträge abgeschlossen sind.

Wir würden es begrüßen, wenn in einem gesellschaftlichen und politischen Diskurs die wesentlichen Bedingungen, unter denen soziale Dienstleistungen erbracht werden sollen, definiert werden. Dazu gehört unseres Erachtens nicht nur ein Mindestlohn von 8,50 €, sondern auch eine Tarifbindung aller Arbeitgeber, um Lohndumping zu verhindern. Sinnvoll wäre es, den Vorrang gemeinnütziger Anbieter wieder gesetzlich vorzusehen, um Gewinne nicht zu privatisieren, sondern Überschüsse im Rahmen des Gemeinwohls einsetzen zu können.

Grundsätzlich halten wir es für richtig, für gleiche Leistungsanforderungen auch die gleichen Preise zu vereinbaren. Grundlage für die Preise könnten Musterkalkulationen sein, denen die zuvor definierten Bedingungen wie Mindestlohn, Tarifbindung usw. zugrunde liegen. Ein Wettbewerb könnte dann über die Qualität der persönlichen Dienstleistung erfolgen und nicht mehr über den Preis. Denn besonders im Bereich der Pflege spielt der Preis für die Leistung eine große Rolle. Da die Pflegeversicherung lediglich gedeckelte Leistungen vorsieht, müssen die Pflegebedürftigen den fehlenden Restbetrag aus eigener Tasche bezahlen. Deshalb haben sie und ihre Angehörigen ein großes Interesse an niedrigen Preisen. Es werden in den öffentlichen Diskussionen zwar die niedrige Bezahlung und der Stress der Fachkräfte ebenso beklagt wie die fehlende Zeit für die Pflegebedürftigen. Wenn es aber darum geht, die dafür erforderlichen Preise zu bezahlen, werden die Betroffenen sehr zurückhaltend. Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen haben die gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Unternehmen selbst ein Interesse daran, die eigenen Preise im Vergleich zu den konkurrierenden Anbietern günstig zu gestalten. Man kommt aus diesem Dilemma nur heraus, wenn man für gleiche Leistungsanforderungen gleiche Preise vereinbart, wie das in der ambulanten Pflege in Bremen weitgehend bereits heute der Fall ist.

2.6 Bericht über die gemeinnützige Sozialwirtschaft im Lande Bremen

Wir halten es für erforderlich, dass ein detaillierter Bericht über die Bedeutung der gemeinnützigen Sozialwirtschaft für das Land Bremen erstellt wird. Der Paritätische hatte bereits im Jahr 2008 einen ersten derartigen Bericht vorgelegt³⁴. Entsprechende Berichte gibt es zum Beispiel für Bayern, Sachsen, Thüringen³⁵, für Hessen und Rheinland-Pfalz sind sie geplant. Beauftragt wurden sie von den jeweiligen Landesregierungen, weshalb wir auch in Bremen den Senat in der Pflicht sehen. Die freien Wohlfahrtsverbände wären bereit, sich an einem entsprechenden Gutachterauftrag zu beteiligen. Ein solches Gutachten könnte zum Beispiel in Zusammenarbeit mit der Universität Bremen erstellt werden.

3. Erwartungen an die gemeinnützige Sozialwirtschaft

3.1 Verbesserung der Transparenz

Unternehmen der gemeinnützigen Sozialwirtschaft müssen gegenüber der Öffentlichkeit transparenter sein. Gerade weil sie viele Milliarden Euro für ihre Dienstleistungen erhalten, besteht zu Recht eine Erwartung nach Transparenz und Offenheit, nicht nur in Bezug auf die Tätigkeitsfelder sondern auch in Bezug auf die wirtschaftlichen Daten des jeweiligen Unternehmens. Es kann sogar darüber nachgedacht werden, die Vergütungen der hauptamtlichen Vorstände bzw. Geschäftsführer zu veröffentlichen. Vergleichbare Erwartungen haben beispielsweise dazu geführt, dass die Vergütungen der Vorstände der Krankenkassen oder der kassenärztlichen Vereinigungen im Bundesanzeiger veröffentlicht werden müssen³⁶. Und auch für die Geschäftsführer der städtischen Gesellschaften werden die Gehälter der Geschäftsführer veröffentlicht³⁷. Hier sollte die gemeinnützige Sozialwirtschaft nachziehen. Wird das gemeinnützige sozialwirtschaftliche Unternehmen in der Form einer gGmbH oder einer AG tätig, besteht ohnehin die gesetzliche Verpflichtung, Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen im Bundesanzeiger zu veröffentlichen. Diese Verpflichtung sollten auch gemeinnützige Unternehmen in der Rechtsform von Vereinen und Stiftungen freiwillig übernehmen. Auf diese Weise kann am besten nachgewiesen werden, dass gemeinnützige sozialwirtschaftliche Unternehmen sorgfältig mit dem Geld umgehen und dass auch die Vergütungen der Leitungskräfte einen für diese Branche angemessenen Rahmen nicht übersteigen. Eine solche Bereitschaft zur Transparenz kann es allerdings nur geben, wenn sie auch von Politik und Verwaltung akzeptiert wird und die Offenheit der gemeinnützigen Unternehmen in Verhandlungen mit staatlichen Stellen nicht gegen sie gewendet wird.

Zur Transparenz gehört es auch, die eigene Werteorientierung zu dokumentieren und zu veröffentlichen, etwa in Form eines Leitbildes. So können alle interessierten Menschen und die Öffentlichkeit sich darüber informieren. Gleichzeitig ist diese Werteorientierung auch handlungsleitend für die MitarbeiterInnen, die sie in ihrer Arbeit zum Ausdruck bringen und im Alltag des Unternehmens lebendig werden lassen.

Die Strukturen gemeinnütziger Unternehmen müssen eindeutig und klar sein. Es ist erforderlich, dass die Handlungsverantwortung bei hauptamtlichen Vorständen oder Geschäftsführern liegt, während die Aufgaben der strategischen Ausrichtung und Kontrolle bei den dafür vorgesehenen Aufsichtsgremien liegen. Zur Klarheit der Strukturen gehört es für den Paritätischen auch, dass die Interessen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Rahmen gewerkschaftlicher Organisation und der Betriebsverfassung über den Betriebsrat und andere Vertrauenspersonen wahrgenommen werden können.

Die Aufsichtsgremien bei gemeinnützigen Unternehmen sind immer freiwillig und ohne Vergütung tätig. Das ist gut so und ein Ausdruck des bürgerschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Engagements, für das das gemeinnützige Segment der Sozialwirtschaft steht. Die Mitglieder dieser Aufsichtsgremien müssen von Haftungsansprüchen wegen fahrlässigen Handelns freigestellt werden. Vor diesem Hintergrund ist es nicht immer leicht, geeignete Personen zu finden, die bereit sind, diese freiwillige und sehr verantwortungsvolle Aufgabe zu übernehmen.

3.2 Die arbeitsrechtliche Situation für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft verbessern

Für den Paritätischen ist es selbstverständlich, dass für die ArbeitnehmerInnen im „dritten Sektor“ dieselben arbeitsrechtlichen Regelungen, Arbeitsvertrags- und Schutzrechte gelten wie für alle anderen abhängig Beschäftigten auch. Gerade weil sich die gemeinnützige Sozialwirtschaft als Teil der demokratischen Zivilgesellschaft versteht und dem Gemeinwohl verpflicht-

tet ist, sollte sie gegenüber ihren Beschäftigten keine rechtliche Sonderstellung reklamieren dürfen. In fast allen Unternehmen, die Mitglied im Paritätischen Bremen sind, wird weder nach der Religion gefragt noch spielen die persönlichen Lebensverhältnisse der MitarbeiterInnen eine Rolle, es werden auch keine spezielle Loyalitätsanforderungen gestellt. Das individuelle Arbeitsrecht hat ebenso uneingeschränkt Geltung wie das kollektive Arbeitsrecht. Es gibt Betriebsräte, wenn die MitarbeiterInnen dieses wollen, GewerkschaftsvertreterInnen haben das Recht, an Betriebsversammlungen teilzunehmen, es gibt die üblichen Beteiligungs- und Schutzrechte für die MitarbeiterInnen und ihre VertreterInnen wie in anderen Unternehmen auch. Dazu gehört selbstverständlich das Recht, sich in Gewerkschaften zu organisieren und zu streiken. Wir halten diese Rechte unserer MitarbeiterInnen für notwendig und zentral für eine demokratische Gesellschaft. Deshalb arbeiten wir mit Gewerkschaften gut zusammen.

Wir treten dafür ein, dass in gemeinnützigen Unternehmen die Arbeitsbedingungen grundsätzlich über Tarifverträge geregelt werden. Wir wenden uns gegen eine Erosion der Arbeitsverhältnisse im Zuge der realen Absenkungen der Leistungsentgelte und der verschärften Konkurrenz³⁸. Wir halten vielmehr eine Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen für sinnvoll und notwendig, um den Wettbewerb nicht über Lohndumping führen zu müssen.

3.3 Die gemeinnützige Sozialwirtschaft sollte enger zusammenarbeiten

Die gemeinnützige Sozialwirtschaft besteht überwiegend aus kleinen und mittleren Unternehmen. Es könnte sich hier mittelfristig ein Strukturwandel vollziehen. Auf der einen Seite sind bereits größere Unternehmenseinheiten entstanden³⁹. Aber auch mittelständische Unternehmen haben aufgrund ihrer hohen Beweglichkeit und schnelleren Anpassungsfähigkeit an neue Anforderungen gute Zukunftschancen. Möglich sind auch verstärkte Kooperationen untereinander, um zu Kosteneinsparungen zu kommen. Derartige Kooperationen sind auch bei der Abstimmung des Angebots sinnvoll. So gibt es beim Paritätischen seit einigen Jahren ein Erziehungshilfenetz, in dem sich alle Jugendhilfeträger zusammengeschlossen haben, die Erziehungshilfe anbieten. Ziel ist hier nicht nur der Erfahrungsaustausch sondern auch die gemeinsame Gestaltung der Angebotspalette. Dabei könnten betriebliche Vergleiche noch sehr viel detaillierter als heute üblich stattfinden.

Zusammenschlüsse und Kooperationen können aber auch unter dem Gesichtspunkt, die Verhandlungsposition gegenüber den Kostenträgern zu stärken, sinnvoll sein. Wenn auf der einen Verhandlungsseite der Kostenträger fast ein Monopol besteht, dann bestehen auf der anderen Seite der gemeinnützigen Unternehmen bessere Verhandlungschancen, wenn auch hier die Verhandlungsposition gebündelt wird. Auf diesem Wege könnten Verhandlungen auf gleicher Augenhöhe durchgesetzt werden.

Kooperationen von gemeinnützigen Unternehmen wären auch in Personalfragen sinnvoll, etwa bei der Suche neuer Fachkräfte oder bei der Qualifizierung der MitarbeiterInnen. Das gilt aber vor allem für eine weitsichtige Arbeits- und Tarifpolitik. Neben einer auskömmlichen Finanzierung der Dienstleistungsangebote kommt es auch darauf an, dass die Arbeitgeber ihre Zersplitterung überwinden und sich untereinander und mit den Interessenvertretungen der ArbeitnehmerInnen auf die Perspektiven der Arbeit in der gemeinnützigen Sozialwirtschaft verständigen können⁴⁰.

Anmerkungen

¹Siehe Drucksache der Bremischen Bürgerschaft 18/325 vom 27.3.2012, Seite 2, 3

²Die Daten für Kindergärten und ambulante und stationäre Pflege stammen aus: Deutsche Bank Research, Wirtschaftsfaktor Wohlfahrtsverbände, November 2010, Seite 4

³BAGfW, Gesamtstatistik 2008, Berlin Dezember 2009, Seite 14

⁴Die Deutsche Bank Research schätzt den Umsatz allein der gemeinnützigen Wohlfahrtspflege in marktnahen Bereichen im Jahr 2008 auf 38 Mrd. Euro, vgl. „Wirtschaftsfaktor Wohlfahrtsverbände“ vom November 2010, in anderen Untersuchungen wird von einem Umsatz der gemeinnützigen Sozialwirtschaft von 54 Mrd. € ausgegangen

⁵Markus Schneider hat für das Land Bremen im Jahr 2005 einen Betrag von 728 Mio. € ermittelt, vgl. Die Entwicklung der Sozialwirtschaft im Land Bremen, 2008, Seite 1

⁶Siehe Gemeinnützigkeitsentbürokratisierungsgesetz BT Ds 17/11316, Änderung des § 55 Abs. 1 Nr. 5 Abgabenordnung

⁷Eine Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung kommt sogar zu dem Ergebnis, dass sich die Zahl der Pflegebedürftigen für ganz Deutschland bis zum Jahr 2030 um 50% erhöhen wird, für Bremen allerdings nur um rund 28%. Themenreport „Pflege 2030“ von Heinz Rothgang, Rolf Müller, Rainer Unger, November 2011, Seite 10

⁸„Wachstum durch Ausbau sozialer Dienstleistungen“ Bericht über das Prognos Gutachten in WISO direkt der Friedrich Ebert Stiftung vom Februar 2012

⁹Hanns-Lothar Förschler, Strategische Neupositionierung sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland; Ansätze einer speziellen Unternehmenstheorie zwischen Marktwirtschaft und Gemeinwohlorientierung, Flensburg 2008

¹⁰Eine Standortverlagerung wäre nur möglich, wenn auch die Menschen, die die persönliche soziale Dienstleistung erhalten sollen, ins Ausland umziehen – vgl. die Diskussion über die Versorgung Pflegebedürftiger beispielsweise in Tschechien

¹¹In der Medizin wird hier von „compliance“ gesprochen.

¹²Gutachten von der Beratungsgesellschaft für angewandte Systemforschung (BASYS), Dr. Markus Schneider, 2008

¹³Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in einer Vielzahl rechtlich selbständiger Organisationen tätig, die unter dem Dach der Caritas bzw. der Diakonie organisiert sind. Auch insoweit sind sie mit großen Konzernen vergleichbar.

¹⁴Markus Schneider, Die Entwicklung der Sozialwirtschaft im Land Bremen, 2008, Seite 2 spricht für das Jahr 2005 von 26.600 Beschäftigten.

¹⁵Im Juni 2012 waren in den Einrichtungen und ambulanten Diensten der Sozialwirtschaft (Kode 87 und 88 WZ 2008) 1.523.969 Personen sozialversicherungspflichtig beschäftigt und 309.917 geringfügig beschäftigt, insgesamt also 1.833.886, vgl. Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Beschäftigungsstatistik, Länderreport Deutschland 30. Juni 2012, Oktober 2012. Da zur Sozialwirtschaft auch Bereiche aus dem Gesundheitswesen (WZ 2008 Kode 86) gehören, kann von einer Zahl von rund 2 Mio. Beschäftigten ausgegangen werden. Der Anteil der gemeinnützigen Sozialwirtschaft liegt nach Erhebungen der BAGfW bei 1,5 Mio. Beschäftigten.

¹⁶Das gleiche wird im Sozialwirtschaftsbericht Thüringen, 2012, festgestellt. Danach lagen die Durchschnittsverdienste in der Sozialwirtschaft 20% unter den Durchschnittsverdiensten im produzierenden Gewerbe und Dienstleistungsbereich, Seite 106

¹⁷§ 52 AO

¹⁸§ 55 AO

¹⁹§ 4 Nr. 18 UStG

²⁰§ 4 Nr. 16 UStG

²¹Nach dem Subventionsbericht des BMF beziffern sich die Umsatzsteuerermäßigungen für mildtätige, gemeinnützige und kirchliche Zwecke auf insgesamt 205 Mio. € (zitiert nach Joachim Rock, Wohlfahrt im Wettbewerb, 2010, VSA, Seite 81). Unter der Annahme, dass sich die Hälfte davon auf gemeinnützige Zwecke bezieht (rund 100 Mio. €) und sich aus den Gewinnsteuern eine Ermäßigung in gleicher Höhe ergibt, beträgt die gesamte Entlastungswirkung bezogen auf den geschätzten Umsatz von 38 Mrd. € rund 0,5%.

²²Aus dem Jahresabschluss der „Friedehorst – Dienste für Senioren und Pflege GmbH“ für das Geschäftsjahr 2011 lässt sich dem elektronischen Bundesanzeiger entnehmen, dass dieser Träger bereits seit Jahren defizitäre und existenzbedrohliche Ergebnisse realisiert hat, die ohne eine Patronatserklärung der Muttergesellschaft zu einer Insolvenz geführt hätten.

²³Lediglich 60% der Erträge der Sozialwirtschaft kommen vom Staat oder von der Sozialversicherung. 40% werden durch Selbstzahler, Eigenmittel, wirtschaftliche Erträge usw. erzielt, so der Bericht „Sozialwirtschaft Bayern“, Juni 2010, Seite 25

²⁴Sozialwirtschaft Bayern, 2010, Seite 28; Im Sozialwirtschaftsbericht Thüringen 2012 wird ein Rückfluss von knapp 40% ermittelt, Seite 67

²⁵Die Daten sind dem Sozialwirtschaftsbericht Thüringen 2012, Seite 66, 67 entnommen

²⁶Markus Schneider, Die Entwicklung der Sozialwirtschaft im Land Bremen, Seite 3

²⁷Von den insgesamt 1.050 Kindern und Jugendlichen, die in stationären Einrichtungen am 30.9.2011 untergebracht waren, befanden sich 728, also knapp 70%, außerhalb Bremens – vgl. Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der CDU, Jugendhilfe und Fremdplazierung, Drs. der Bremischen Bürgerschaft 18/325 vom 27.3.2012, Seite 2, 3

²⁸So beispielsweise im Land Brandenburg

²⁹Vgl. Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen, Spendenindex; allein die 30 größten Organisationen mit Spendensiegel des DZI haben im Jahr 2010 Spenden in Höhe von 1,3 Mrd. Euro eingenommen. Insgesamt wird von einem Spendenvolumen von 4,5 Mrd. € ausgegangen.

³⁰Deutsche Bank Research, Wirtschaftsfaktor Wohlfahrtsverbänder', November 2010, Seite 6, andererseits stellt das DZI Spenden von 2,45 Mrd. € für soziale Zwecke fest. In Bayern alleine betrug die Spendenhöhe der DZI Organisationen 261 Mio. €, vgl. Sozialwirtschaft Bayern, Seite 37; Das gesamte Spendenaufkommen wird vom DZI auf 6,1 Mrd. € im Jahr 2010 geschätzt – Presseerklärung 19.12.2011

³¹Die Bezüge der leitenden MitarbeiterInnen der Gesellschaften der Freien Hansestadt Bremen lassen sich dem Beteiligungsbericht entnehmen. Danach erhielten im Jahr 2008 z.B. die Geschäftsführer von der Gesellschaft für Bremer Immobilien (106 MitarbeiterInnen) 157.893 €, der Bremer Touristik Zentrale (38,8 Mitarbeiter) 143.000 €, der Bremer Toto- und Lotto GmbH (46 MitarbeiterInnen) 170.000 €. Auch die Vergütungen der Kassenvorstände werden veröffentlicht, wie die der Vorsitzenden der kassenärztlichen Vereinigungen (im Bundesanzeiger), der Vorstand der AOK Bremen/Bremerhaven erhielt im Jahr 2011: 156.873 €, der der HKK Bremen: 175.200 €, der Kassenärztlichen Vereinigung Bremen: 188.304 €

³²So stellten im Jahr 2011 60% der sozialwirtschaftlichen Unternehmen fest, dass die Leistungsentgelte und Zuschüsse sanken, vgl. Deloitte, Zur Lage der Sozialwirtschaft, Auswertung der Deloitte-Umfrage im Dezember 2010/Januar 2011, Seite 2

³³Vgl. Sozialwirtschaftsbericht Thüringen 2012, Seite 126

³⁴Markus Schneider, Die Entwicklung der Sozialwirtschaft im Land Bremen, Augsburg, 2008

³⁵„Sozialwirtschaft Bayern“, Hans-Joachim Puch, Klaus Schellberg, Nürnberg, Juni 2010; „Sozialwirtschaftsbericht Thüringen“, Institut für Arbeits-, Industrie- und Wirtschaftssoziologie der Friedrich-Schiller-Universität Jena. April 2012; „Gutachten zur Sozialwirtschaft in Sachsen unter besonderer Berücksichtigung der Freien Wohlfahrtspflege“, Gesundheitsökonomisches Zentrum der TU Dresden, 2012

³⁶Vgl. § 79 Absatz 4 SGB V, § 35a Abs. 6 SGB IV

³⁷Die Bezüge der leitenden MitarbeiterInnen der Gesellschaften der Freien Hansestadt Bremen lassen sich dem Beteiligungsbericht der Senatorischen Behörde für Finanzen entnehmen.

³⁸Die gemeinnützigen Unternehmen selbst sind aber auch ein Teil des Problems, siehe „Befund Sociosclerose“ des Instituts Arbeit und Technik, Gelsenkirchen, Mai 2012

³⁹Ein Großbetrieb ist z.B. die Bodenschwingsche Stiftung Bethel mit über 16.000 Beschäftigten, vgl. Jahresbericht 2011/2012, Seite 10; oder die Alsterdorfer Anstalten in Hamburg mit 5.700 Beschäftigten.

⁴⁰So auch IAT, Befund „Sociosclerose“: Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in der Sozialwirtschaft in Deutschland, Mai 2012, Seite 3



DEUTSCHER PARITÄTISCHER WOHLFAHRTSVERBAND
LANDESVERBAND BREMEN E.V. | www.paritaet-bremen.de

Außer der Schleifmühle 55-61
28203 Bremen

Telefon: 0421|79199-0
Telefax: 0421|79199-99
E-Mail: info@paritaet-bremen.de