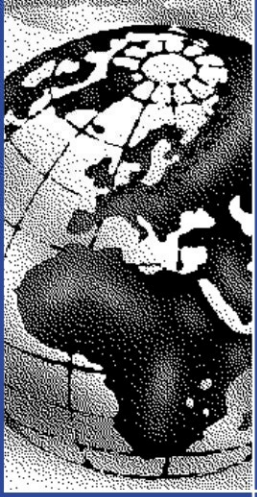

NPO-Management

Hrsg.: Dieter Witt

Dorothea Greiling

Performance Measurement in Nonprofit-Organisationen

GABLER EDITION WISSENSCHAFT

Dorothea Greiling

Performance Measurement in Nonprofit-Organisationen

GABLER EDITION WISSENSCHAFT

NPO-Management

Herausgegeben von
Professor Dr. Dieter Witt
Technische Universität München
Dienstleistungsökonomik
mit Seminar für Vereins- und
Verbandsforschung (SW)

Das Management von Non-Profit-Organisationen (NPO), insbesondere des Dritten Sektors – neben Staat und Privatwirtschaft – wird zunehmend von der betriebswirtschaftlichen Forschung untersucht. In dieser Schriftenreihe werden wichtige Forschungs- und Diskussionsbeiträge zu diesen gemein- oder bedarfswirtschaftlichen Betrieben präsentiert, die von Verbänden, Vereinen, Stiftungen, öffentlichen Betrieben bis zu Großhaushalten reichen. Die Veröffentlichungen wenden sich gleichermaßen an Theoretiker und Praktiker.

Dorothea Greiling

Performance Measurement in Nonprofit-Organisationen

GABLER EDITION WISSENSCHAFT

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Habilitationsschrift Universität Mannheim, 2007

1. Auflage 2009

Alle Rechte vorbehalten
© Gabler | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2009

Lektorat: Frauke Schindler / Sabine Schöller

Gabler ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.
www.gabler.de

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

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: Regine Zimmer, Dipl.-Designerin, Frankfurt/Main
Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier
Printed in Germany

ISBN 978-3-8349-1185-8

Vorwort

Im Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit, die im Jahre 2007 als *Habilitationsschrift* von der Fakultät für Betriebswirtschaftslehre der Universität Mannheim angenommen wurde, stehen private Nonprofit-Organisationen und damit ein Organisationstyp, der noch immer, trotz seiner volkswirtschaftlichen Bedeutung, zu den eher wenig beachteten Untersuchungsgegenständen der Betriebswirtschaftslehre zählt.

Auf Grund sich wandelnder Rahmenbedingungen sehen sich private Nonprofit-Anbieter zunehmend mit der Notwendigkeit konfrontiert, nicht nur ihre Leistungsfähigkeit zu demonstrieren, sondern sich auch strategisch zu positionieren. Auf der instrumentellen Ebene geht dies mit einem Bedeutungszuwachs des Performance Measurement als Abbildungs- und Steuerungsinstrument einher. Die steigende Praxisrelevanz betrifft Leistungsanbieter, die eine spezifische institutionelle Widmung in ihren Organisationsverfassungen verankert haben und deren Angebot häufig aus persönlich-integrativen Dienstleistungen mit Vertrauensgutcharakter besteht bzw. positive externe Effekte aufweist. Bei der Bewertung der von Nonprofit-Organisationen erbrachten Leistungen treten in einem nicht unerheblichen Maße Evaluationsprobleme vor allem bei der Erfassung des Output und Outcome auf, was eine substanzielle Herausforderung für die Nutzung des Performance Measurement darstellt.

Vor dem Hintergrund dieser Merkmale der Dienstleistungen von Nonprofit-Organisationen setzt sich die Arbeit auf deskriptiver, empirischer und theoretischer Ebene mit dem Performance Measurement auseinander. Im Anschluss an eine Charakterisierung des institutionellen Forschungsgegenstandes der Arbeit erfolgt in einem ersten Teil eine Bestandsaufnahme aus der hervorgeht, warum das Performance Measurement in Nonprofit-Organisationen an Relevanz gewinnt. Anschließend werden, ausgehend von der allgemeinen Literatur zu Kennzahlensystemen und Performance Measurement, Einsatzebenen und Einsatzzwecke des Performance Measurement in Nonprofit-Organisationen herausgearbeitet. Daran schließt sich ein Überblick über abbildungs- und steuerungsorientierte Gestaltungsvorschläge für Nonprofit-Organisationen an. Im Zentrum dieses Teils steht eine deskriptive, systematisierende und bewertende Darstellung des Performance Measurement.

Im Sinne der Betriebswirtschaftlehre als Realwissenschaft wendet sich die Arbeit in einem zweiten Teil dem Einsatz des Performance Measurement aus empirischer Sicht zu. Ein erster Schwerpunkt der deskriptiven empirischen Erhebung besteht darin, den Stand des Einsatzes von Kennzahlen und Kennzahlensystemen bei freigemeinnützigen Anbietern der Alten-, Behinderten- und Jugendhilfe sowie in Gesundheitseinrichtungen zu erfassen. Ein zweiter Teil der Erhebung widmet sich der empirisch bisher kaum erschlossenen Frage, welchen Zielen die befragten Geschäftsführungsmitglieder eine herausgehobene Erfolgsrelevanz zumessen und welche Kennzahlen zur Erfolgsmessung herangezogen werden. Ergänzend hierzu beleuchtet eine kleinzahlige explorative Studie Fragen der Nutzung und Herausforderungen der Balanced Scorecard in

Nonprofit-Organisationen. Die Balanced Scorecard ist derjenige unter den steuerungsorientierten Performance Measurement-Ansätzen, die in der Nonprofit-Literatur am stärksten Beachtung findet.

Die Arbeit verfolgt in einem dritten Teil eine Gestaltungsaufgabe. Unter Rückgriff auf verschiedene Theorien leitet die Arbeit Aussagen zur Konzeption von Performance Measurement-Systemen ab. Als theoretischer Bezugsrahmen dienen die Stakeholder-Ansätze, die Principal Agent-Theorie und die Institutionalistische Theorie. Die theoriegeleitete Analyse des Potenzials des Performance Measurement in Nonprofit-Organisationen zeigt, dass der instrumentelle Einsatz des Performance Measurement in Nonprofit-Organisationen an deutliche Grenzen stößt. Im Sinne einer moderierenden Variablen zur Effektuierung des Performance Measurement wird deswegen die Relevanz des Faktors Vertrauen in einem Bereich untersucht, dessen primäre Leistungen häufig Vertrauensgutcharakter aufweisen. Die Arbeit schließt mit konkreten operativen Ansatzpunkten für ein vertrauensunterstützendes Performance Measurement auf der Ebene der einzelnen Nonprofit-Organisation sowie für den gesamten Nonprofit-Sektor ab.

Eine Reihe von Personen haben den Entstehungsprozess der Arbeit intensiv und fördernd begleitet. Danken möchte ich zunächst meinem verehrten akademischen Lehrer, Herrn *Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter Eichhorn*, der stets ein unerschütterliches Vertrauen in meine wissenschaftliche Leistungsfähigkeit hatte. *Prof. Dr. Walter A. Oechsler* und *Prof. Dr. Eberhard Wille* waren so freundlich, als weitere Gutachter zu fungieren, was schon angesichts des Umfangs der Arbeit, die eine Habilitationsschrift im traditionellen Sinne ist, und nicht aus kummulativen Veröffentlichungen besteht, eine herausfordernde Aufgabe bildete. Herr *Prof. Dr. Wolf Dieter Heller* und Frau *Prof. Dr. Gisela Kubon-Gilke* haben ebenso wie Frau *Renate Greiling* durch ihre konstruktiven Anregungen und Kommentare die Arbeit in sehr förderlicher Weise begleitet.

Mein Dank gilt ferner Herrn *Prof. Dr. Dieter Witt* für die freundliche Aufnahme der Habilitationsschrift in die von ihm herausgegebene Schriftenreihe. Frau *Ute Wrasmann* und Frau *Sabine Schöller* vom Gabler Verlag danke ich für die gute Zusammenarbeit.

Ohne ein entsprechendes familiäres Umfeld wäre diese Arbeit nicht möglich gewesen. Meinem Ehemann, *Dr.-Ing. Markus Greiling* und meinen beiden Söhne *Jonathan* und *Jakob* sowie meinen Eltern, *Prof. Dr.-Ing. Rainer Feiertag* und *Ruth Feiertag* widme ich diese Schrift in Dankbarkeit.

Dorothea Greiling

Inhaltsverzeichnis

Vorwort **v**

Abbildungsverzeichnis **xi**

Tabellenverzeichnis **xiii**

Abkürzungsverzeichnis **xvii**

Einführung **1**
A. Problemstellung 1
B. Vorgehensweise 4

Ausgangslage für das Performance Measurement in Nonprofit-Betrieben **7**
A. Nonprofit-Betriebe als Gegenstand der Betriebswirtschaftslehre 7
I. Nonprofit-Forschung im interdisziplinären Kontext 7
II. Nonprofit-Betriebe als Gegenstand wirtschaftswissenschaftlicher Forschung 11
B. Institutionelle und typologische Grundlagen 24
I. Institutionelle Abgrenzung 24
II. Tätigkeitsfelder 27
III. Merkmale privater Nonprofit-Betriebe 31
1. Betriebe in privater Trägerschaft 31
2. Besondere Stellung der Sachziele 34
3. Finanzierungsquellenmix 43
4. Ehrenamtliche Leitungskräfte und Mitarbeiter 46
5. Dominanz persönlicher Dienstleistungen 52
C. Veränderte Rahmenbedingungen für Nonprofit-Organisationen 60
I. Entwicklungstrends externer Anforderungen 60
1. Gesellschaftliche und politische Wandlungsprozesse 60
2. Quantitative und qualitative Nachfrageänderungen 67
3. Zurückgehende öffentliche Fördermittel 69
4. Intensivierung des Wettbewerbs 72
5. Europarechtliche Entwicklungen 75
II. Auswirkungen auf Rechenschaftslegung und Organisationssteuerung . 79
1. Ausweitung der Rechenschaftslegung 79
2. Notwendigkeit einer internen Steuerung 83

Kapitel 2
Idee und Entwicklungsstufen des Performance Measurement 87

A. Grundideen und Einsatzgebiete des Performance Measurement 87
I. Traditionelle Kennzahlensysteme als Vorläufer des Performance Measurement 87
II. Charakterisierung des Performance Measurement 94
B. Ausbaustufen und sektorale Einsatzgebiete 103
I. Ausbaustufen 103
1. Performance Measurement-Kennzahlensystematiken 103
2. Performance Measurement-Kennzahlensysteme 104
a) Arten und Voraussetzungen 104
b) Nutzungsbezogene Einsatzzwecke 113
aa) Informationsorientierte Performance Measurement-Systeme . 113
bb) Steuerungsorientierte Performance Measurement-Kennzahlensysteme 115
II. Sektorale Einsatzgebiete 123
1. Erwerbswirtschaftliche Unternehmen 123
2. Öffentlicher Sektor 126
3. Nonprofit-Organisationen 132
C. Erscheinungsformen und Gestaltungsvorschläge in NPOs 133
I. Kennzahlenebenen des Performance Measurement in NPOs 133
1. Outcome-Indikatorenebene 133
2. Intermediäre Output-Indikatorenebene 137
a) Finanzielle Ergebnisindikatoren 137
b) Nicht-finanzielle Ergebnisse 137
aa) Quantitative Output-Indikatoren 137
bb) Qualitative Output-Indikatoren 137
3. Prozessindikatorenebene 140
4. Potenzialindikatorenebene 141
II. Nutzungsbezogene Einsatzzwecke 142
1. Abbildungsorientierte Nutzung 142
a) Externe Berichterstattung 142
aa) Obligatorische Berichterstattung 142
bb) Freiwillige Berichterstattung 145
b) Funktion als internes Diagnosesystem 158
2. Steuerungsorientierte Nutzung 160
III. NPO-bezogene Gestaltungsvorschläge 161
1. Abbildungsorientierte Gestaltungsvorschläge 161
2. Steuerungsorientierte Gestaltungsvorschläge 171
a) Branchenübergreifende Gestaltungsvorschläge 171
b) Branchenbezogene Gestaltungsvorschläge 183

Kapitel 3
Stand des Performance Measurement in Nonprofit-Organisationen aus empirischer Sicht **195**

A. Empirische Erhebung zu Kennzahlensystemen und Erfolgsoperationalisierung in freigemeinnützigen NPOs des Gesundheits- und Sozialbereichs . . 195
I. Gesundheits- und Sozialeinrichtungen als Vorreiter des Performance Measurement in NPOs . . . 195
II. Forschungsleitende Fragen . . . 197
1. Nutzung von Kennzahlen und Kennzahlensystemen . . . 197
2. Erfolgsoperationalisierung . . . 200
a) Ansätze zur Erfolgsoperationalisierung . . . 200
b) Zielsystematiken als Bezugspunkt . . . 211
3. Stakeholder-Orientierung . . . 217
III. Relevante Fremderhebungen . . . 218
1. Kennzahleneinsatz . . . 218
2. Erfolgsoperationalisierung . . . 222
IV. Konzeption der Primärerhebung und Parameter der Stichprobe . . . 225
1. Untersuchungsdesign und Auswertungsstrategien . . . 225
2. Stichprobenumfang und Stichprobenstruktur . . . 229
V. Erhebungsergebnisse zur Nutzung von Kennzahlensystemen . . . 240
1. Voraussetzungen für ein Kennzahlensystem . . . 240
2. Eingesetzte Kennzahlen- und Qualitätsmanagementsysteme . . . 245
3. Einsatzzwecke der Kennzahlensysteme . . . 249
4. Implementierte Indikatoren . . . 256
VI. Erhebungsergebnisse zur zielbezogenen Erfolgsoperationalisierung . . 262
1. Empirische Ergebnisse . . . 262
a) Organisationsziele . . . 262
aa) Relevanz . . . 262
bb) Zufriedenheit mit der Zielerreichung . . . 271
cc) Zielhierarchien . . . 275
2. Nutzung von Kennzahlen zur Erfolgsoperationalisierung . . . 276
a) Relevanz . . . 276
b) Einsatzgrad . . . 277
VII. Erhebungsergebnisse zum Stakeholder-Einfluss . . . 280
VIII. Schlussfolgerungen zum Stand des Performance Measurement . . . 282
B. Explorative Studie zu Praxiserfahrungen mit der Balanced Scorecard . . . 288
I. Bisherige Erhebungen . . . 288
II. Erhebungsumfang und methodisches Vorgehen . . . 291
III. Empirische Ergebnisse . . . 292
1. Implementierungsstand und Einsatzebenen . . . 292
2. Perspektiven . . . 293
3. Nutzen . . . 295
4. Schwierigkeiten . . . 297
5. Kennzahlenunterlegung und Kennzahlenlücken . . . 306
6. Erfolgsfaktoren für eine erfolgreiche Implementierung . . . 308
IV. Schlussfolgerungen zur Nutzung der Balanced Scorecard . . . 309

Kapitel 4
Performance Measurement aus theoretischer Sicht **313**

A. Performance Measurement aus Sicht des Stakeholder Management 313
I. Leitideen des Stakeholder-Management 313
II. Stakeholder-Pluralität als Merkmal von NPOs 325
III. Konsequenzen für das Performance Measurement 327
IV. Gestaltungsvorschläge für ein Performance Measurement aus Sicht des Stakeholder Management 335
B. Performance Measurement und Principal Agent-Theorie 343
I. Grundideen der Principal Agent-Theorie 343
II. Konsequenzen für das Performance Measurement 349
III. Gestaltungsvorschläge für das Performance Measurement aus Sicht der Principal Agent-Theorie 354
1. Performance Measurement als Instrument zur Verringerung von Informationsasymmetrien 354
2. Performance Measurement als Grundlage für ein Anreizsystem . . 365
C. Performance Measurement aus Sicht der Institutionalistischen Theorie . . . 381
I. Grundidee der Institutionalistischen Theorie 381
II. Konsequenzen für das Performance Measurement 388
III. Gestaltungsempfehlungen für das Performance Measurement aus Sicht der Institutionalistischen Theorie 397
D. Vertrauen als komplementäres Element des Performance Measurement . . 400
I. Vertrauen im NPO-Kontext 400
II. Vertrauen als Gegenstand der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung 405
III. Verhältnis von Vertrauen und Performance Measurement 412
IV. Nutzen von Vertrauen im Kontext des Performance Measurement . . . 415
V. Anforderungen an ein vertrauensunterstützendes Performance Measurement 417
VI. Instrumentelle Ansatzpunkte für ein vertrauengenerierendes Performance Measurement 429
1. Rechenschaftslegungsstandards 429
2. Auditierung als stellvertretendes Glaubwürdigkeitssignal 445
3. Qualitäts-Signaling 447
4. Performance Measurement als Vertragsabsicherungsinstrument . . 449
5. Performance Measurement als symbolisches Kontrollinstrument . . 450
6. Sektorbezogene Berichterstattung 451

Kapitel 5
Zusammenfassung und Ausblick **483**

Anhang **511**

Literaturverzeichnis **518**

Stichwortverzeichnis **567**

Abbildungsverzeichnis

3.1 Rücklauf der Fragebögen 233
3.2 Verteilung der rückgesendeten Fragebögen auf Bereiche 235
3.3 Bereichsspezifische Auswertung der Anzahl der Plätze/Betten 237
3.4 Bereichsspezifische Auswertung der Anzahl der hauptamtlich Mitarbeitenden 238
3.5 Tätigkeitsgebietsbezogene Summe des Jahresumsatzes 239
3.6 Umsatzerwartung 241
3.7 Ist-Implementierungsgrad nach Tätigkeitsgebieten 243
3.8 Voraussetzungen für Kennzahlensysteme – hier: Wohnheime / Werkstätten 244
3.9 Genutzte Kennzahlen- und Qualitätsmanagementsysteme 246
3.10 Verteilung der selbstentwickelten Kennzahlensysteme 247
3.11 Bedeutung von Kennzahlen für den Unternehmenserfolg 277

4.1 Stakeholder-Programmstrategien nach Freeman 319

Tabellenverzeichnis

1.1 Tätigkeitsbereiche privater NPOs im internationalen Vergleich (in Prozent, Stand 1995) . . . 29
1.2 Ausgaben und Beschäftigte nach Bereichen in Deutschland . . . 30
1.3 Bereichsspezifische Finanzierungsquellenstruktur . . . 44
1.4 Gründe für das Engagement in NPOs . . . 50
1.5 Ausmaß der Klientenspezifizität und des Entscheidungsspielraums des Dienstleistungsanbieters . . . 57
1.6 Gründe für finanzielle Schwierigkeiten . . . 70

2.1 Exemplarische Kurzbeschreibungen des Performance Measurement . . 97
2.2 Gegenüberstellung von Merkmalen traditioneller Kennzahlensysteme und Performance Measurement-Systemen . . . 99
2.3 Anforderungen an Performance Measurement-Kennzahlen . . . 101
2.4 Klassifikationskriterien betriebswirtschaftlicher Kennzahlensysteme . 105
2.5 Beispiele für Outcome-Indikatoren . . . 136
2.6 Vorschläge in Performance Measurement-Ansätzen für finanzielle Kennzahlen in NPOs . . . 138
2.7 Beispiele für quantitative Ergebnisindikatoren . . . 139
2.8 Beispiele für qualitative Ergebnisindikatoren . . . 140
2.9 Beispiele für Prozessindikatoren . . . 141
2.10 Beispiele für Potenzialindikatoren . . . 142
2.11 Performancegebiete und Indikatoren nach Kendall und Knapp . . . 166
2.12 NPO-spezifisches Kennzahlensystem von Etlin/Etlin . . . 167
2.13 NPO-spezifisches Kennzahlensystem von Schauer . . . 170
2.14 Gestaltungsvorschlag nach Pappas . . . 173
2.15 Gestaltungsvorschlag nach Haddad . . . 174
2.16 Gestaltungsvorschlag nach Tiebel . . . 175
2.17 Gestaltungsvorschlag nach Haine . . . 176
2.18 Gestaltungsvorschlag nach Kaplan . . . 177
2.19 Gestaltungsvorschlag nach Berens, Karlowitsch und Mertes . . . 178
2.20 Gestaltungsvorschlag nach Klingebiel . . . 179
2.21 Gestaltungsvorschlag nach Kaplan und Norton . . . 180
2.22 Gestaltungsvorschlag nach Krönes . . . 181
2.23 Gestaltungsvorschlag nach Stoll . . . 182
2.24 Gestaltungsvorschläge mit Sektorenbezug nach Gmür und Brandl . . . 184
2.25 Gestaltungsvorschläge mit Sektorenbezug nach Schön . . . 185
2.26 Gestaltungsvorschläge mit Sektorenbezug nach Wendel . . . 186
2.27 Gestaltungsvorschläge mit Sektorenbezug nach Esslinger . . . 187
2.28 Gestaltungsvorschläge mit Sektorenbezug nach Galli und Wagner . . . 188

2.29 Gestaltungsvorschläge mit Sektorenbezug nach Mertes 189

3.1 Effektivitätskriterien nach den von Gibson, Ivancevich und Donnelly Jr. vorgenommenen Differenzierungen 206
3.2 Potenzielle Zielgruppen 210
3.3 Überblick über die empirische Vorgehensweise 225
3.4 Einrichtungen und Dienste der sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege (Statistik) 231
3.5 Stichprobenstruktur der freigemeinnützigen Altenhilfeeinrichtungen . 232
3.6 Gründe für Nicht-Beteiligung 233
3.7 Stichprobenstruktur und Rücklauf in der Altenhilfe 236
3.8 Stichprobenstruktur nach Anzahl der Betten / Plätze 236
3.9 Anzahl der hauptamtlichen Mitarbeitenden 237
3.10 Summe des Jahresumsatzes in Millionen Euro 239
3.11 Voraussetzungen für den Einsatz eines Kennzahlensystems (N = 340) . 241
3.12 Nutzungszwecke für Kennzahlensysteme 250
3.13 Korrelationen zwischen Nutzungszwecken 252
3.14 Tätigkeitsgebietsbezogene Nutzungszwecke 253
3.15 Vergleich dreier externer Einsatzzwecke 254
3.16 Vergleich der Einsatzzwecke „Kontrolle der Zielerreichung“ und „Umsetzen der Unternehmensmission“ 254
3.17 Innerorganisatorische Kennzahlen 256
3.18 Ermittlung von innerorganisatorischen Kennzahlen nach Tätigkeitsgebieten (N=340) 257
3.19 Erhebung anderer Kennzahlenarten 259
3.20 Kennzahlenarten und Zufriedenheit 260
3.21 Relevanz der Organisationsziele 263
3.22 Mittelwerte der Ziele nach Bereichen 268
3.23 Ergebnisse der Varianzanalyse der Mittelwerte 270
3.24 Subjektive Zufriedenheit mit der Erreichung der Ziele 272
3.25 Zielerreichungsgrade 273
3.26 Wichtigkeit der Kennzahlen 278
3.27 Einfluss der Anspruchsgruppen 280
3.28 Perspektiven der Balanced Scorecard (N = 19) 294
3.29 Rangfolge der subjektiven Nutzeneinschätzungen 296
3.30 Implementierungsschwierigkeiten 298
3.31 Gruppenweise Anordnung der Schwierigkeiten 305
3.32 Reporting-Kennzahlen für die Einrichtungsleitung 306
3.33 Kennzahlen zur Messung des Erfolges 307

4.1 Typologie sozialer Handlungsepisoden 324
4.2 Unterschiede in der Erfolgsevaluation 328
4.3 Anspruchsgruppenbilanz 340
4.4 Kritische Erfolgsfaktoren für die Effektivität von teambezogenen Anreizen 377
4.5 Säulen von Institutionen 383

4.6 Gegenüberstellung von persönlicher und organisatorischer Vertrauenswürdigkeit 410
4.7 Anforderungen an Performance Measurement Systeme 419
4.8 Strategische Antworten auf institutionelle Umweltanforderungen . . . 426
4.9 Rechnungslegungsziele 433
4.10 Corporate Governance und Nonprofit Governance im Vergleich 438
4.11 Civil Society Indicator Scoring-Matrix 462
4.12 Erweiterungsvorschläge in Richtung eines NPO-Sektor Accountability-Index 468
4.13 Ergänzungsvorschläge für den NPO-Sektor Accountability-Index . . . 480

Abkürzungsverzeichnis

A	Österreich (Austria)
AA	AccountAbility, London (UK)
AACSB	The Association to Advance Collegiate Schools of Business
A.d.V.	Anmerkung der Verfasserin
AEV	Arbeiter – Ersatzkassen – Verband e.V., Siegburg
AG	Aktiengesellschaft
AO	Abgabenordnung (AO 1977) vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 613, berichtigt 1977 BGBl. I, S. 269), neugefasst durch die Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I, S. 3866), zuletzt geändert am 22. September 2005 (BGBl. I, S. 2809).
ARNOVA	Association for Research on Nonprofit-Organizations and Voluntary Action, Washington (D. C.)
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AVR	Arbeitsvertragsrichtlinie(n)
AWO	Arbeiterwohlfahrt
AWO-QM	Arbeiterwohlfahrt-Qualitätsmanagement
AZ	Aktenzeichen
B	Belgien
BAGFW	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Berlin
BÄK	Bundesärztekammer, Berlin
BAT	Bundesangestelltentarif
ber.	bereinigt(e)
BfS	Bank für Sozialwirtschaft, Frankfurt am Main
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I, S. 42, berichtigt S. 2909), zuletzt geändert am 7. Juli 2005 (BGBl. I, S. 1970)
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin und Bonn
BMF	Bundesministerium der Finanzen, Berlin
BSC	Balanced Scorecard
BSHG	Bundessozialhilfegesetz in der Fassung des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I, S. 3022)
CAM-I	Computer Aided Manunfacturing for Advanced Manufacturing-International
CCAF	Canadian Comprehensive Auditing Foundation

CEO	Chief Executive Officer
CFROI	Cash flow Return on Investment
CIVICUS	World Alliance for Citizen Participation, Johannesburg
CPA	Certified Public Accountants
D	Deutschland
D.C.	District of Columbia
DADS	Disclosure Analysis and Disclosure Dissemination on Performance Information
DAX	Deutscher Aktienindex
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund, Berlin
DEA	Data Evelopment Analysis
d.h.	das heisst
DIN	Deutsche Industrienorm
DKG	Deutsche Krankenhausgesellschaft, Berlin
DRG	Diagnosis Related Group
DRK	Deutsches Rotes Kreuz, Berlin
DZI	Deutsches Zentralinstitut für Soziale Fragen, Berlin
E	Spanien (Espana)
Ed.	Editor
Eds.	Editors
e.V.	Eingetragener Verein
EAS	Earnings per share
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EFQM	European Foundation for Qualitymanagement, Brüssel
EG	Europäische Gemeinschaft
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
EMAS	Eco-Management and Auditing Scheme
EN	Europanorm
EPS	Earnings per share
ESA	European System of Integrated accounts
et. al.	et aliter
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EVA	Economic Value Added
EWG	Europäische Wirtschaftgemeinschaft
F	Frankreich
f.	folgende
FB	Fragebogen
FER	Fachempfehlung zur Rechnungslegung
ff.	fortfolgende
FTSE	Financial Times and London Stock Exchange Index
GAAP	Generally Accepted Accounting Principles
GASB	Government Accounting Standard Setting Board, Washington D.C.
GB	Great Britain

GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. I, S. 1), zuletzt geändert am 26. Juli 2002 (BGBl. I, S. 2863)
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GoA	Grundsätze ordnungsgemäßer Abschlussprüfung
GoF	Grundsätze ordnungsgemäßer Unternehmensführung
GoU	Grundsätze ordungsgemäßer Unternehmensleitung
GoÜ	Grundsätze ordnungsgemäßer Überwachung
GPRA	Government Performance and Results Act
GRI	Global Reporting Initiative, Amsterdam
HFA	Hauptfachausschuss
HGB	Handelsgesetzbuch vom 10. Mai. 1897 (RGBl. 1897, S. 219), zuletzt geändert am 19. April 2006 (BGBl. I, S. 866)
Hrsg.	Herausgeber
IAS	International Accounting Standards
i.e.S.	im engeren Sinne
IFRS	International Financial Reporting Standards
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions, Wien
IRL	Irland
i.w.S.	im weiteren Sinne
IKO-Netz	Interkommunales Netz
ISO	International Standardisation Organization, Genf
ISTR	International Society for Third Sector Research, Washington (D.C.)
JA	Jahresabschluss
JCAHO	Joint Commission on Accreditation of Healthcare Organizations, Oakbroke (Illinois)
Jg.	Jahrgang
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement, Köln
KHG	Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze vom 29. Juni 1972 (BGBl. I, S. 1009), zuletzt geändert am 22. Juni 2005 (BGBl. I, S. 1720)
KOM	Kommission
KonTraG	Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich vom 27. April 1998 (BGBl. I, S. 786)
KPMG	Klynveld, Peat, Marwick und Goerdeler
KTQ®	Kooperation für Transparenz und Qualität im Gesundheitswesen, Siegburg
KV	Kassenärztliche Vereinigung
LEWO	Lebenshilfe Wohnen
LHO	Landeshaushaltsordnung
Ltd.	Limited
Mass.	Massachusetts
MbO	Managing by Objectives

NGO	Nongovernmental Organisation
NL	Niederlande
No.	Number
NPO	Nonprofit-Organisation(en)
Nr.	Nummer
o.A.	ohne Angabe
OECD	Organization for Economic Developement, Paris
ÖTV	Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (Gewerkschaft), mittlerweile ver.di, Berlin
o.Jg.	ohne Jahrgangsangabe
o.O.	ohne Ortsangabe
o.V.	ohne Verfasserangabe
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief, Oxford (Great Britain)
PGO	Para-Governmental-Organisation
PIMS	Profit Impact on Marketing Strategies
plc	Public Limited Company
PME	Profit Making Enterprises
PQsG	Gesetz zur Qualitätssicherung und zur Stärkung des Verbraucherschutzes in der Pflege (Pflege-Qualitätssicherungsgesetz-PQsG) vom 9. September 2001 (BGBl. I, S. 2320)
proCum Cert	proCum Cert Zertifizierungsgesellschaft, Frankfurt am Main
ProMes	Productivity Measurement and Enhancement System
PTT	Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung Schweiz
QM	Qualitätsmanagement
RA	Reichmann-Lachnit
RA-C	Reichmann-Lachnit Controlling Kennzahlensystem
RA-JA	Reichmann-Lachnit Jahresabschlusskennzahlensystem
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RL-C	Rentabilitäts-Liquiditäts-Controllingkennzahlensystem
RL-JA	Rentabilitäts-Liquiditäts-Jahresabschlusskennzahlensystem
ROI	Return on Investment
S.	Seite
SEAAR	Social and Ethical Accouting, Auditing and Reporting
ServPerf	Service Performance
SERVQUAL	Service Quality
SF	Finnland
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB V	Sozialgesetzbuch – Fünftes Buch – Gesetzliche Krankenversicherung vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I, S. 2477), zuletzt geändert am 24. April 2006 (BGBl. I, S. 926)
SGB VIII	Sozialgesetzbuch – Achtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe vom 26. Juni 1990 (BGBl. I, S. 1163), zuletzt geändert am 8. September 2005 (BGBl. I, S. 2729)
SGB IX	Sozialgesetzbuch – Neuntes Buch – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen vom 19. Juni 2001 (BGBl. I, S. 1046), zuletzt geändert am 24. April 2006 (BGBl. I, S. 926)

SGB XI	Sozialgesetzbuch – Elftes Buch – Soziale Pflegeversicherung vom 24. Mai 1994 (BGBl. I, S. 1014), zuletzt geändert am 24. April 2006 (BGBl. I, S. 926)
SVV	Seminar für Vereins- und Verbandsforschung, Freising
Std.abw.	Standardabweichung
STEAG	Steinkohlen-Elektrizitäts-AG, Essen
SYLQUE	System der Leistungs- und Qualitätsbeschreibung, Qualitätsprüfung und Entgeltabrechnung in der Behindertenhilfe
TNT	Thomas Nationwide Transport, Amsterdam
u.a.	und andere
UK	United Kingdom
USA	United States of America
UStG	Umsatzsteuergesetz in der Neufassung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I, S. 386), zuletzt geändert am 22. September 2005 (BGBl. I, S. 2809)
VdAK	Verband der Angestelltenkrankenkassen, Siegburg
ver.di	Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft, Berlin
vgl.	vergleiche
Vol.	Volume
WHU	Wissenschaftliche Hochschule für Unternehmensführung – Otto-Beisheim-Hochschule –, Vallendar
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin
z. B.	zum Beispiel
ZEW	Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim
ZO	Zivilgesellschaftliche Organisationen
ZVEI	Zentralverband der Elektrotechnik und Elektronikindustri, Frankfurt am Main

Einführung

A. Problemstellung

Öffentliche und private Nonprofit-Organisationen (NPOs) gehören zu den bisher von der Betriebswirtschaftslehre wenig beachteten institutionellen Untersuchungsgegenständen. Dies liegt unter anderem daran, dass die Betriebswirtschaftslehre in ihrer dominanten Ausrichtung heute eine Privatwirtschaftslehre ist. Volkswirtschaftlich betrachtet, handelt es sich jedoch bei den im Rahmen dieser Arbeit näher untersuchten privaten NPOs um eine keineswegs vernachlässigenswerte Größe. Allein die zu den sechs Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege zählenden Einrichtungen hatten im Jahr 2004 mehr als 1,41 Millionen hauptamtlich Beschäftigte.[1] Damit liegen die Wohlfahrtsverbände, als bedeutender Teil privater NPOs in Deutschland, mit der Anzahl der Beschäftigten weit vor der Chemie- oder der Automobilindustrie.[2] Sozialunternehmen, wie die von Bodelschwingh'schen Anstalten in Bethel, beschäftigen mehr als 13.000 Mitarbeiter. Laut des jüngsten Freiwilligensurvey engagieren sich 36% der Bevölkerung in Deutschland aktiv ehrenamtlich in NPOs, was zu einer Position im oberen Mittelfeld im europäischen Vergleich führt.[3]

Aufgrund sich wandelnder Rahmenbedingungen stehen viele private NPOs heute mehr denn je unter Druck, ihre Ressourcen effizient und effektiv einzusetzen. Fragen der wirtschaftlichen Ressourcenallokation ebenso wie eine öffentlichkeitswirksame Darstellung der Leistungsfähigkeit gewinnen an Relevanz. Die Anforderungen an das Management vieler privater NPOs steigen. Auf der Suche nach Managementinstrumenten erlangt das Performance Measurement seit Ende der 1990er Jahre im NPO-Bereich Gewicht. Nicht zuletzt der Siegeszug der Balanced Scorecard als Instrument des strategischen Controlling trägt dazu bei, dass sich NPOs zunehmend mit Fragen des Performance Measurement beschäftigen. Im Vergleich zum öffentlichen Sektor begann die Suche nach effizienten Managementsystemen im Nonprofit-Sektor jedoch zeitlich verzögert. Im öffentlichen Sektor hat das New Public Management als Modernisierungsansatz bereits Anfang der 1990er Jahre eine intensive Auseinandersetzung mit Performance Measurement-Ansätzen eingeläutet. Anders als in erwerbswirtschaftlichen Organisationen kommt dabei dem Aspekt der Nutzung des Performance Measurement als Rechenschaftslegungsinstrument ein maßgeblicher Stellenwert zu.

Während sich zahlreiche Veröffentlichungen meist aus einer praxisorientierten Perspektive mit Fragen des Performance Measurement als multidimensionalem Kennzahlensystem und gegebenenfalls auch als Steuerungssystem im Forprofit-Bereich und

1 Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (Hrsg.) (2004).
2 Vgl. Zimmer, A./Nährlich S. (2003), S. 74.
3 Vgl. Zimmer, A./Villain, M. (2005), S. 39.

dem Public Sector zugewendet haben, liegen deutlich weniger Arbeiten vor, die Fragen des Performance Measurement in privaten NPOs aufgreifen. An dieser Lücke setzt die vorliegende Arbeit an.

Ein Blick auf die Charakteristika privater NPOs, zu deren zentralen Merkmalen eine mindestens gleichberechtigte Stellung von Sachzielen auf der Oberzielebene zählt, zeigt, dass Konzepte und Gestaltungsvorschläge für ein Performance Measurement für erwerbswirtschaftliche Unternehmen einer Adaption bedürfen. Setzt man sich mit der Frage des Performance Measurement in NPOs auseinander, ergibt sich die Notwendigkeit, Aussagen zu treffen, wie sich der Begriff der Performance oder des Organisationszielerfolges präzisieren lässt. Beim Implementieren des Performance Measurement im NPO-Kontext ist zu beachten, dass das Angebot von NPOs häufig aus persönlich-integrativen Dienstleistungen mit Vertrauensgutelementen bzw. positiven externen Effekten besteht. Bei der Bewertung der von NPOs erbrachten Leistungen treten in einem nicht unerheblichen Maße Evaluationsprobleme insbesondere bei der Erfassung des Output und Outcome auf, was eine zentrale Herausforderung für die Nutzung des Performance Measurement darstellt.

Ausgehend von wesentlichen institutionellen Merkmalen privater NPOs und einer Beschreibung externer Rahmenbedingungen, die dazu führen, dass Fragestellungen des *Performance Measurement* an Bedeutung für private NPOs gewinnen, stehen im Mittelpunkt der Arbeit folgende Fragen:

- Was versteht man unter Performance Measurement und welche instrumentellen Funktionen werden Performance Measurement-Systemen zugeschrieben?
- Wie nutzen private NPOs heute Performance Measurement-Systeme?
- Wie operationalisieren private NPOs ihren Organisationserfolg?
- Welche Praxiserfahrungen existieren in privaten NPOs mit der Balanced Scorecard als dem bekanntesten steuerungsorientierten Performance Measurement-Ansatz und
- welche Gestaltungsempfehlungen lassen sich aus der Sicht verschiedener Theorien für die Ausgestaltung des Performance Measurement ableiten?

Die Arbeit strebt zum einen an, einen Überblick über das Feld des Performance Measurement zu geben. Zum anderen verfolgt die Arbeit auch eine Gestaltungsaufgabe, indem unter Rückgriff auf verschiedene Theorieströnge Aussagen zur Konzeption von Performance Measurement-Systemen abgeleitet werden.

Methodisch enthält die Arbeit sowohl theoretische als auch empirische Elemente. Der terminologische, einführende Teil zum Performance Measurement basiert vor allem auf einer *umfangreichen Literaturanalyse* mit dem Ziel, Aussagen zum Begriffsinhalt, zu instrumentellen Nutzungszwecken und zu Ausgestaltungsebenen von Performance Measurement-Systemen in privaten NPOs zu treffen. Dieser Teil trägt primär deskriptive Züge und dient dazu, einen strukturierten Überblick zu geben.

Fragen der *praktischen Nutzung* von Performance Measurement-Ansätzen in NPOs, wie in der zweiten forschungsleitenden Frage thematisiert, lassen sich nicht ohne eine empirische Erhebung beantworten. Eine Literaturanalyse zum Stand des Einsatzes

von Kennzahlensystemen in NPOs legt als Ausgangshypothese nahe, von einem eher geringen Verbreitungsgrad des Performance Measurement auszugehen. Aus dem weiten Tätigkeitsspektrum von NPOs konzentriert sich die in dieser Arbeit vorgestellte *Primärerhebung* auf Gesundheits- und Sozialeinrichtungen. Diese haben nicht nur eine historisch gewachsene herausgehobenen Bedeutung im Nonprofit-Sektor in Deutschland, sondern auch eine Vorreiterrolle bei der Nutzung von Performance Measurement-Systemen innerhalb des Kreises privater NPOs inne.

Zu den seit vielen Jahren ungelösten Fragen im NPO-Management zählt, was man konkret unter „Erfolg" in NPOs versteht. Drucker verkürzt die Herausforderungen der Erfolgsmessung in NPOs pointiert auf die Frage: „What is the bottom line, when there is no bottom line?[4]" Teilweise findet eine Negativbeschreibung statt, die besagt, dass sich der Organisationserfolg privater NPOs nicht allein an dem Saldo der Gewinn- und Verlustrechnung oder der Maximierung eines wie auch immer zu operationalisierenden Shareholder Value messen lässt. Zahlreiche Autoren diagnostizieren eine von erwerbswirtschaftlichen Unternehmen abweichende institutionelle Widmung bzw. Sachzieldominanz oder sprechen von einer gesellschaftlichen Multifunktionalität von NPOs.[5] Namentlich ökonomische Erklärungsansätze zur Entstehung von NPOs leiten zum Teil aus dem Nichtgewinnausschüttungsgebot sektorspezifische Verhaltensannahmen zu Gunsten der Nachfrager oder anderer zentraler Stakeholder-Gruppen ab.[6]

Der Frage der *Erfolgsoperationalisierung*nähert sich die Arbeit in zweifacher Weise. Zum einen werden verschiedene Ansätze zur Erfolgsoperationalisierung vorgestellt. Zentrale Relevanz für NPOs hat der Zielansatz, der Erfolg mit der Erfüllung der offiziellen Organisationsziele gleichsetzt. In jüngerer Zeit gewinnt auch der Stakeholder-Ansatz an Wichtigkeit. Zum anderen beleuchtet die Arbeit die Frage der Erfolgsoperationalisierung im Rahmen einer deskriptiven explorativen Erhebung auch von empirischer Seite. Bisher gibt es nur sehr wenige Untersuchungen, die sich speziell der Frage der Erfolgsoperationalisierung in privaten NPOs widmen. Wenn überhaupt, beschränken sich die Erhebungen häufig auf das Abfragen der Relevanz weniger, ergebnisorientierter Organisationsziele. Die vorliegende Arbeit geht diese Frage umfassender an, indem ein umfangreiches Zielbündel untersucht wird. Dies erfolgt in Verbindung mit einer Erhebung, die ermittelt, mit welchen Kennzahlen das NPO-Management konkret den Erfolg misst. Hierzu gibt es bisher noch keine empirischen Daten. Welche Stakeholder-Gruppen für die Erfolgsoperationalisierung aus Sicht des Managements einen besonderen Stellenwert besitzen, bildet eine weitere Fragestellung der Primärerhebung. Auch hier handelt es sich um einen empirisch noch nicht erschlossenen Aspekt in Bezug auf NPOs.

4 Drucker, P. (1990), S. 81.

5 Vgl. z. B. Hasitschka W./Hruschka, H. (1982), S. 8, James, E. (1987), S. 397 ff., Rose-Ackerman, S. (1996), S. 701 ff., Reichhard, C. (1988), S. 364, Burla, S. (1989), S. 73, Blüme, E.-B. (1994), S. 800, Hassemer, K. (1994), S. 18, Schnyder, S. (1994), S. 758, Fillinger, O. (1995), S. 11, Schaad, M. (1995), S. 1, Kotler, P./Andreasen, A. R. (1996), S. XIV, Schwarz, P. (1996), S. 25, Zischg, K. (1998), S. 60 f., Simsa, R. (2001), Schwarz, P./Purtschert, R./Giroud, C. (1999), S. 22 und Zimmer, A./Priller, E. (2004), S. 20.

6 Vgl. Hansmann, H. (1980), S. 835 ff., Weisbrod, B. A. (1989), S. 77 ff., Rose-Ackerman, S. (1996), S. 705 ff., Kransinsky, M.(1998), S. 114 ff., Salamon, L./Hems, L./Chinnock, K. (2000), S. 5.

Innerhalb der Performance Measurement-Ansätze bildet die Balanced Scorecard den bekanntesten Ansatz unter den steuerungsorientierten Performance Measurement-Vorschlägen. NPO-bezogen zeigt sich dies in einer Reihe von Gestaltungsvorschlägen zur Adaption dieses ursprünglich für erwerbswirtschaftliche Unternehmen entwickelten Konzepts auf private NPOs. Statt die relevante Literatur um einen weiteren Empfehlungsvorschlag anzureichern, beschreitet die vorliegende Arbeit einen anderen Weg, indem aus empirischer Sicht eine Auseinandersetzung mit der *Balanced Scorecard*im Rahmen einer *explorativen Studie* erfolgt.

Setzt man sich mit Fragen der Konzeption und Implementierung des Performance Measurement auseinander, fällt auf, dass diese häufig eine praxisorientierte Sichtweise prägt. Dies ist auch bei den NPO-bezogenen *Gestaltungsvorschlägen* der Fall. Dort finden sich zwar kursorische Verweise auf eine Reihe von Theorien, jedoch unterbleibt eine kritische theoriegeleitete Analyse der Leistungsfähigkeit von Performance Measurement-Systemen im NPO-Kontext. Vor diesem Hintergrund bildet es ein weiteres Ziel der Arbeit, auf der Grundlage verschiedener Theorien einerseits theoriegeleitete Implementierungsgrenzen aufzuzeigen und andererseits konkrete Gestaltungsempfehlungen abzuleiten. Auf Grund der Tatsache, dass NPOs als Stakeholder-plurale Organsationen gelten,[7] setzt sich das vierte Kapitel mit den spezifischen Herausforderungen des Performance Measurement in Stakeholder-pluralen Organisationen auseinander. Als zweiter theoretischer Analyserahmen dient die Principal Agent-Theorie, mit deren Hilfe sich Aussagen über die Leistungsfähigkeit des Performance Measurement im NPO-Kontext zum Abbau von Informationsasymetrien ableiten lassen. Die Principal Agent-Theorie beschäftigt sich außerdem intensiv mit dem Einsatz von Leistungsanreizen, wie sie Vertreter steuerungsorientierter Ansätze des Performance Measurement fordern.[8] Einen dritten Blickwinkel auf das Leistungspotenzial des Performance Measurement in NPOs eröffnet die Institutionalistische Theorie, mit der sich Aussagen hinsichtlich der Eignung des Performance Measurement als Instrument zur Steigerung der einzelwirtschaftlichen Effizienz, wie dies in einer instrumentalistischen Sichtweise des Performance Measurement anklingt, ableiten lassen. Basierend auf den Ergebnissen der theoretischen Analyse enthält ein abschließender Teil Gestaltungsempfehlungen zur Weiterentwicklung des Performance Measurement als Reporting-Instrument für NPOs auf der Ebene der individuellen und sektorenbezogenen Berichterstattung.

B. Vorgehensweise

Anknüpfend an die zentralen Fragestellungen der Arbeit befasst sich das *erste Kapitel* zunächst mit einer Einordnung betriebswirtschaftlicher Fragestellungen in den Kontext der interdisziplinär orientierten NPO-Forschung und dem Aufzeigen einiger der NPOs attributierten Besonderheiten. Im zweiten Teil des ersten Kapitels wird die Frage behandelt, welche Änderungen in den Rahmenbedingungen dazu geführt haben, dass das Performance Measurement zunehmend an Bedeutung für NPOs gewinnt.

7 Vgl. z. B. Drucker, P. F. (1990), Herman, R. D./Renz, D. O. (1999), S. 111 ff., Simsa, R. (2001), S. 154 ff., Anheier, H. K. (2005), S. 277.

8 Als prominenteste Vertreter gelten Kaplan und Norton. Vgl. Kaplan, R. S./Norton, D. P. (1997), S. 209.

Im Mittelpunkt des *zweiten Kapitels* steht neben definitorischen Begriffsklärungen und einer Abgrenzung des Performance Measurement von der in den 1960er und 1970er Jahren geführten Diskussion um Kennzahlensysteme zunächst eine Ableitung verschiedener Funktionen von Performance Measurement-Systematiken und Performance Measurement-Systemen. Daran schließt sich eine Darstellung der speziell für NPOs relevanten Kennzahlenebenen und -einsatzzwecke an. Das zweite Kapitel endet mit einer überblickartigen Bestandsaufnahme von abbildungs-und steuerungsorientierten Gestaltungsvorschlägen für ein Performance Measurement in NPOs.

Im Sinne der Betriebswirtschaftslehre als Realwissenschaft verharrt die Arbeit nicht bei der Rezeption von Vorschlägen für Performance Measurement in NPOs, sondern wendet sich dem Einsatz des Performance Measurement *im dritten Kapitel* aus empirischer Sicht zu. Neben einer Bestandsaufnahme zur Nutzung von Kennzahlen und zur Verbreitung sowie Nutzung von Kennzahlensystemen bei freigemeinnützigen Anbietern der Alten-, Behinderten- und Jugendhilfe sowie in Gesundheitseinrichtungen ermittelt die empirische Erhebung auch, wie diese zentralen freigemeinnützigen Anbietergruppen sozialer Dienstleistungen ihren Erfolg operationalisieren. Eine zweite explorative Studie zur Nutzung und den Herausforderungen der Verwendung der Balanced Scorecard in NPOs folgt.

Ergänzend zu den empirischen Bestandsaufnahmen des dritten Kapitels widmet sich das *vierte Kapitel* der Analyse von Performance Measurement-Systemen in NPOs aus theoretischer Sicht. Außer einer theoriebasierten Analyse erfolgt im vierten Kapitel darüber hinaus gehend die Ableitung von Gestaltungsempfehlungen für die Weiterentwicklung des Performance Measurement im Nonprofit-Bereich. Ein abschließender Teil enthält sowohl theoriegeleitete Gestaltungsempfehlungen zur Weiterentwicklung des Performance Measurement als Instrument der Selbstdarstellung einzelner NPOs als auch Ansatzpunkte zur Verbesserung der Berichterstattung über die Leistungsfähigkeit des Nonprofit-Sektors vor dem Hintergrund der dem Nonprofit-Sektor zugeschriebenen gesellschaftlichen Funktionen. Als Bezugsrahmen dienen soziologische, politikwissenschaftliche und ökonomische Theorien zur Existenz von NPOs. Ein abschließendes *fünftes Kapitel* fasst zentrale Ergebnisse zusammen.

Hinsichtlich des Erkenntnisbeitrags für die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre reiht sich die Arbeit in jene Forschungstradition ein, die keine ausschließliche Fokussierung der betriebswirtschaftlichen Forschungsfragen auf erwerbswirtschaftliche Unternehmen favorisiert. Die Arbeit konzentriert sich auf Dienstleistungsbetriebe und innerhalb dieser Gruppe vor allem auf persönlich-interaktive und problemlösungs-interaktive Dienstleistungen. Diese Dienstleistungstypen gewinnen angesichts des Wandels hin zu einer Dienstleistungsgesellschaft und den sich abzeichnenden gesellschaftlichen Transforationsprozessen bereits seit einiger Zeit an Relevanz. Gleichzeitig handelt es sich um Dienstleistungstypen, bei denen die Übertragung von betriebswirtschaftlichen Instrumenten, die für den industriellen Bereich entwickelt worden sind, an besondere Grenzen stößt. Mit dieser Arbeit soll ein Beitrag zur Weiterentwicklung des Performance Measurement geleistet werden, weil sie Fragen des Performance Measurement speziell im Kontext persönlicher Dienstleistungen mit Erfahrungs- und Vertrauensgutcharakter behandelt.

Kapitel 1

Ausgangslage für das Performance Measurement in Nonprofit-Betrieben

A. Nonprofit-Betriebe als Gegenstand der Betriebswirtschaftslehre

I. Nonprofit-Forschung im interdisziplinären Kontext

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit privaten Nonprofit-Organisationen (NPOs) ist gleichermaßen alt und neu. Teilbereiche wie Genossenschaften, Verbände, Vereine, Stiftungen bilden schon lange Gegenstände eines wissenschaftlichen Diskurses. Unter dem Etikett Nonprofit-Forschung firmieren die Forschungsbemühungen jedoch erst seit Anfang der 1970er Jahre.[1] Während in den 1970er und 1980er Jahren eine unspektakuläre, aber stetige Etablierung des Forschungsgegenstandes stattfand, lassen sich die 1990er Jahre als Boomjahre der Nonprofit-Forschung bezeichnen.

Die wissenschaftliche Behandlung von Nonprofit-Betrieben ist ein interdisziplinäres Unterfangen.[2] Die Wurzeln der modernen NPO-Forschung liegen in der Soziologie, wobei sich in den vergangenen 25 Jahren auch die Politikwissenschaften und die Wirtschaftswissenschaften zu weiteren Säulen entwickelt haben.[3] Die soziologische und politikwissenschaftliche Literatur spricht häufig von Institutionen des Dritten Sektors. Aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht rücken die Nonprofit-Betriebe in den Mittelpunkt der institutionellen Auseinandersetzung. Mit dem unterschiedlichen Sprachgebrauch gehen unterschiedliche Forschungsagenden einher. Während in der betriebswirtschaftlichen Auseinandersetzung dienstleistungserstellende Nonprofit-Betriebe im Zentrum stehen, setzt sich sowohl die politikwissenschaftlich als auch die soziologisch orientierte Nonprofit-Forschung in einem stärkeren Maße mit ehrenamtlichen Vereinigungen und deren gesellschaftlichem Kontext auseinander.

Am Beginn der internationalen *soziologisch orientierten Nonprofit-Forschung* stand insbesondere in den 1970er Jahren die Beschäftigung mit Aspekten der „voluntary action" im Sinne von Freiwilligenarbeit, ehrenamtlicher Partizipation und des freiwilligen

1 Vgl. Simsa, R. (2001), S. 61.

2 Dies zeigt sich namentlich in der starken Interdisziplinarität der amerikanischen Nonprofit-Forschung und auch darin, dass eine Reihe der sich wissenschaftlich mit NPOs beschäftigenden Vereinigungen (z. B. Association for Research on Nonprofit-Organizations and Voluntary Action (ARNOVA), International Society for Third Sector Research (ISTR)) von Anfang an interdisziplinär ausgerichtet war.

3 Vgl. Zimmer, A. (1997), S. 72 und Badelt, C. (2002b), S. 109.

Bürgerengagements im Rahmen einer modernen Zivilgesellschaft.[4] Voluntary Action umfasst im weitesten Sinne all jene gesellschaftlichen Phänomene und Bürgeraktivitäten, die nicht einer staatlichen Regelung noch einer Steuerung durch den Marktprozess unterliegen.[5] Inhaltlich verbindet sich die Forschungsagenda mit Fragen der Ausgestaltung des Dritten Sektors als Kraft zwischen Markt und Staat. Zum Konglomerat des Dritten, Independent oder Voluntary Sectors gehören Organisationen, die weder staatliche oder kommunale Verwaltungen noch erwerbswirtschaftliche Unternehmen sind.[6] Neben den Arbeiten von de Tocqueville[7] übte das kommutaristische Gedankengut von Etzioni[8] einen prägenden Einfluss aus.[9] Als weitere soziologische Forschungsfelder lassen sich eine makro-und eine mikrosoziologische Auseinandersetzung mit NPOs identifizieren.[10] Die Makrosoziologie beschäftigt sich primär mit den Auswirkungen sich ändernder Rahmenbedingungen – wie Globalisierung, Wertewandel oder Zunahme gesellschaftlicher Risiken – und betrachtet gesellschaftliche Funktionen von NPOs (z. B. anwaltschaftliche Funktion, Sozialintegrationsfunktion, Wohlfahrtsfunktion). In der mikrosoziologischen Auseinandersetzung treten theoretische und empirische Analysen von organisationalen Strukturen, Kulturmustern und Strategien von NPOs in den Vordergrund des Forschungsinteresses, wobei Berührungspunkte zu betriebswirtschaftlichen Fragestellungen bestehen. Aus organisationssoziologischer Perspektive geht es jedoch weniger um die Ableitung konkreter Entscheidungshilfen, als um eine Analyse spezifischer Strukturen und Prozesse in NPOs.[11]

In Bezug auf die Behandlung des Dritten Sektors gestaltet sich der Übergang zwischen der soziologischen und der *politikwissenschaftlichen Nonprofit-Forschung* fließend, die alternative Gestaltungsmuster für den Wohlfahrts- und Sozialstaat[12] und die Rolle von NPOs als Akteuren in politischen Prozessen analysiert.[13] Überschneidungen mit der soziologisch orientierten Nonprofit-Forschung ergeben sich in Bezug auf die Zivilgesellschaft als gesellschaftliche Gestaltungskraft jenseits von Markt und Staat. Die zivilgesellschaftliche Relevanz von NPOs wird aus politikwissenschaftlicher Sicht zunehmend als Ansatz zur Weiterentwicklung der Demokratie im lokalen, regionalen und internationalen Kontext diskutiert. Während die kommunalpolitische Forschung unter dem Leitmotiv der Bürgerorientierung steht, dreht sich auf internationaler Ebene die Diskussion um die Relevanz von Non-Governmental Organizations und deren aktive Rolle als Akteure der neuen Zivilgesellschaft.[14] Vertreter einer liberalen Wertehaltung versuchen aufzuzeigen, dass NPOs ein Ausdruck der Renaissance von pri-

4 Vgl. Zimmer, A. (1997), S. 72. Vgl. z. B. Horch, H.-D. (1982), Badelt, C. (1985) und Horch, H.-D. (1992). In diesem Zusammenhang sei auf die Veröffentlichungen von ARNOVA verwiesen.
5 Vgl. Wagner, A. (1995), S. 41.
6 Vgl. Seibel, W. (1992), S. 23.
7 Vgl. de Tocqueville, A. (1976), erstmalig 1835.
8 Vgl. insbesondere Etzioni, A. (1973), S. 314, Etzioni (1995) und Etzioni (2001).
9 Vgl. Simsa, R. (2001), S. 64.
10 Vgl. zur Darstellung der makro-und mikrosoziologischen Forschungsagenden Simsa, R. (2002), S. 111 ff.
11 Vgl. Simsa, R. (2001), S. 64.
12 Vgl. zu den verschiedenen wohlfahrtsstaatlichen Modellen Salamon, L. M./Anheier, H. K. (1997), S. 225 ff. Salamon und Anheier beziehen sich dabei hauptsächlich auf Esping-Andersen. Vgl. Esping-Andersen, G. (1990). Vgl. auch Bauer, R. (1986) und Sachße, C. (1994).
13 Vgl. Schauer, R. (1999), S. 153 ff.
14 Vgl. Zimmer, A./Priller, E. (2004), S. 20.

vaten Initiativen, einer Stärkung der Selbstverwaltung und des Freiheitsstrebens sind. Repräsentanten sozialistischer Werthaltungen untersuchen, in wie weit sich frühsozialistische und genossenschaftliche Selbsthilfe-Ideale in den heutigen NPOs finden. Repräsentanten einer wertepluralen Einstellung sehen NPOs als dritten Weg zwischen Staat und kommerzieller Wirtschaft an.[15] Zu den immer wieder in den Politikwissenschaften angeschnittenen Fragen gehört jene der Auswirkungen des NPO-Sektors auf die Machtverteilung in einer Gesellschaft.[16]

Teilweise anknüpfend an eine deutschsprachige juristische Tradition, die sich mit NPOs als anstalts- oder körperschaftlich öffentlich-rechtliche verselbständigte Verwaltungsträger zur Erfüllung ausgegliederter Verwaltungsaufgaben beschäftigt,[17] wird unter Bezug auf Fragen des institutional choice bzw. der bestmöglichen Organisationsform für die kostengünstige und effiziente Erledigung öffentlicher Aufgaben der Einsatz von NPOs diskutiert.[18] Manche Autoren sprechen im Zusammenhang mit den in diesem Kontext entstandenen Public Private Partnership zwischen staatlichen oder kommunalen Stellen einerseits und NPOs andererseits von einer bürokratischen Agentifizierung,[19] einem Third Party Government[20] oder einer Quangoisierung[21] des Nonprofit-Sektors. Durch die international zunehmende Instrumentalisierung von NPOs für Aufgaben der klassischen Sozialverwaltung im Zuge des New Public Management hat die Diskussion um die Frage von NPOs als kostengünstige Alternative zur sozialstaatlichen Eigenerstellung Ende der 1990er Jahre neuen Auftrieb erhalten. Ergänzend zur einzelwirtschaftlichen Kosteneffizienz dreht sich die Frage auch um eine Bewertung unter Verteilungs-, Verlässlichkeits- und Qualitätsgesichtspunkten sowie um die Auswirkungen auf das politische Gleichgewicht in einer Gesellschaft.[22]

Ein weiterer Zweig der politikwissenschaftlichen Nonprofit-Forschung bildet die Politikfeldanalyse.[23] Exemplarisch sei auf die Arbeiten von Seibel zum funktionalen Dilettantismus[24] oder von Salamon zum „voluntary failure“[25] verwiesen. Beide Autoren sind davon überzeugt, dass NPOs trotz Missmanagement, fehlender Responsivität und Lernbegrenzungen existieren. Seibel vertritt die Ansicht, dass NPOs an einem notorischen Selbststeuerungsversagen leiden, der Staat sie aber zur Stabilisierung des status quo benötigt.[26] Politisch betrachtet Seibel das Selbststeuerungsversagen der

15 Vgl. zu diesen drei Sichtweisen Badelt, C. (2002a), S. 11.
16 Vgl. Badelt, C. (2002b), S. 110.
17 Vgl. mit zahlreichen Literaturbelegen Seibel, W. (1992), S. 31 ff. Ein Schwerpunkt der Auseinandersetzung von NPOs als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung bildet die Stellung der Wohlfahrtsverbände. Vgl. hierzu z. B. Ehrlich, D. (1970), Rinken, A. (1971), Hösele, G. (1975) und Ipsen, K. (1997).
18 Vgl. Zimmer, A./Priller, E. (2004), S. 19.
19 Vgl. Anheier, H. K. (2002), S. 9.
20 Vgl. Salamon, L. M. (1987), S. 110 ff. und Salamon, L. M. (1995), S. 41 ff.
21 Vgl. Schuppert, G. F. (1981), S. 153 ff., Hood, C. (1986), S. 183 ff. Hood, C./Schuppert, G. V. (1988) und Hood, C./Schuppert, G. V. (1990), S. 93 ff.
22 Vgl. Badelt, C. (2002), S. 112.
23 Vgl. Zimmer, A. (1997), S. 74.
24 Vgl. Seibel, W. (1992) und Seibel, W. (1994), S. 5 ff.
25 Vgl. Salamon, L.W. (1987), S. 111 ff.
26 Vgl. Seibel, W. (1992), S. 277 ff. In die gleiche Richtung zielt Mitte der 1990er Jahre auch Grunow. Er vertritt die Auffassung, dass es kennzeichnend für die Aufgaben der Wohlfahrtsverbände sei, dass diese die „schmutzigen“, d.h. die nur schwer oder gar nicht lösbaren Probleme übernehmen, die von einer Sozialpolitik aus wahltaktischen Gründen nicht einfach ignoriert werden können. Vgl. Grunow, D. (1995), S. 262.

NPOs deswegen als politisch funktional, „weil es diese Organisationen schwach und deshalb für direkte politische Inanspruchnahme disponibel hält."[27] NPOs finden sich dort, wo der Staat konfliktäre gesellschaftliche und politische Interessen nicht selbst auflösen kann.[28] Salamon identifiziert, in Analogie zum Markt- und Staatsversagen, verschiedene Formen des „voluntary failure".[29] Auf Grund von Schwankungen beim ehrenamtlichem Engagement und Spenden tritt eine „philantrophic insufficiency" auf. Nicht ausreichende Ressourcen bedingen eine diskontinuierliche Leistungserstellung. Philantrophic particularism führt zu einem nicht ausgewogenen Angebot. Dahinter steckt der Vorwurf, dass NPOs sich auf bestimmte Zielgruppen beschränken, was zu einer Ungleichverteilung der Reaktionen auf gesellschaftliche Bedürfnisse führt.[30] Der philantrophic paternalism hat seine Ursache darin, dass die Definition von Bedürftigkeit in den Händen jener liegt, die die meisten Ressourcen in NPOs einbringen. So kann es beispielsweise zur Förderung der schönen Künste und zur Nichtförderung von Programmen für Arme kommen. Last but not least geht Salamon davon aus, dass es NPOs an der fachlichen Professionalität beim Umgang mit menschlichen Problemen mangelt (philantrophic amateurism).[31] Neuerdings diagnostiziert Salamon für einen Teil der NPOs nicht mehr nur einen philantrophic amateurism, sondern einen exzessiven Professionalismus, der dazu führt, dass die Steuerung eines Teils der NPOs – namentlich bei sozialen Dienstleistungen – in den Händen hoch qualifizierter Fachkräfte liegt, die sich allein an den professionellen Standards (beispielsweise ihres Berufsverbandes) orientieren und dadurch den Blick für eine ausreichende Beteiligung der Leistungsempfänger, ehrenamtlich Mitarbeitender oder der Mitglieder einer NPO aus dem Auge verlieren.[32]

Einen starken, empirisch ausgerichteten Impuls hat die politikwissenschaftliche Nonprofit-Forschung durch das Johns Hopkins International Comparative Nonprofit Sector-Projekt erfahren. Zu den Kernanliegen des Johns Hopkins-Projekts zählen die Gewinnung von international vergleichenden Daten über die Größe, Struktur, Finanzierungsformen und Zusammensetzung des Nonprofit-Sektors sowie eine Suche nach Erklärungsmustern zur derzeitigen Struktur des Nonprofit-Sektors einschließlich entwicklungsfördernder und -hemmender Faktoren.[33] Während in einer ersten Stufe 1994 die Untersuchung von acht Ländern (USA, Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien, Schweden, Ungarn und Japan) erfolgte,[34] erstreckt sich das international vergleichende Forschungsprojekt mittlerweile auf 39 Staaten. Das Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector-Projekt nimmt eine Pionierrolle bei der international vergleichenden Erfassung statistischer Merkmale privater NPOs sowie in der Sichtbarmachung der Dimension des NPO-Sektors ein.[35] Durch die statistischen Daten hat

27 Seibel, W. (1992), S. 278.
28 Vgl. Seibel, W. (1990), S. 114.
29 Vgl. Salamon, L. M. (1987), S. 111 f.
30 Als Beispiel führt Salamon an, dass Anfang der 1960er Jahre im Staat New York die Hilfe für Kinder primär durch katholische oder jüdische Organisationen geleistet wurde und eine Hauptzielgruppe, die protestantischen Schwarzen, Schwierigkeiten hatte, entsprechende Hilfestellungen zu bekommen. Vgl. Salamon, L. M. (1987), S. 112.
31 Vgl. Salamon, L. M. (1987), S. 112.
32 Vgl. Salamon, L. M. (1987), S. 111 ff. und Salamon, L./Hems, L.C./Chinnock, K. (2000), S. 8.
33 Vgl. Salamon, L. M./Anheier, H. K. und Mitarbeiter (1999), S. 11.
34 Vgl. Salamon, L. M./Anheier, H. K. und Mitarbeiter (1999), S. 12.
35 Vgl. Anheier, H. (2005), S. 80.

das Johns Hopkins-Projekt dazu beigetragen, die vormalige terra incognita in Bezug auf international vergleichende Strukturmerkmale von NPOs zu erschließen und hat damit nachhaltig die Etablierung einer Sichtweise der NPOs als eigener Sektor jenseits von Markt und Staat unterstützt.

II. Nonprofit-Betriebe als Gegenstand wirtschaftswissenschaftlicher Forschung

In der *wirtschaftswissenschaftlichen Nonprofit-Forschung* lassen sich die volkswirtschaftliche und die betriebswirtschaftliche Forschungstradition unterscheiden. Die internationale *volkswirtschaftliche Nonprofit-Forschung* widmet sich primär dem Nonprofit-Sektor aus mikroökonomischer und institutionenökonomischer Sicht.[36] Theorien des Staats- oder Marktversagens[37] stellen zum Teil die Basis für die ökonomischen Erklärungstheorien zur Entstehung von Nonprofit-Betrieben dar, die in den USA in den 1970er Jahren aufkamen, um der Frage nachzugehen, warum es Betriebe gibt, deren Gründung sich für die betreffenden Entrepreneurs nicht mit einem individuellen Nutzen[38] verbindet.[39]

Ausgangspunkt der *Theorien zur Existenz von NPOs* bildete die *Kollektivguttheorie*[40] von Weisbrod[41], welche sich der Frage nach einem staatlichen versus einem NPO-Engagement widmet. Weisbrod beschäftigt sich damit, wann NPOs Güter mit Kollektivguteigenschaften herstellen und welche Bedingungen zu einem Wachstum oder Rückgang des NPO-Sektors führen. Unter Rückgriff auf die Theorie der Clubs von Buchanan, das Coase-Theorem und die Theorie des kollektiven Handels von Olson[42] vertritt Weisbrod die Auffassung, dass NPOs sich insbesondere in Fällen eines gleichzeitigen Markt- und Staatsversagens engagieren. Zu einem Marktversagen kommt es auf Grund der positiven externen Effekte dieser Güter. Eine teilweise Nichtrivalität im Konsum und eine mindestens partielle Nichtausschließbarkeit vom Konsum führen zu einem Versagen des Preismechanismuses und damit zu einem Ausscheiden einer marktlichen Bereitstellung. Güter mit diesen „Kollektivguteigenschaften" eignen sich eher für eine staatlichen Bereitstellung. Jedoch kann auch hier eine Unterversorgung auftreten. Weisbrod rückt diesen Fall ins Zentrum seiner Überlegungen. Mit einer staatlichen Bereitstellung, so die zu Grunde liegende Annahme, ist dann zu rechnen,

36 Vgl. Schauer, R. (1999), S. 154.

37 Zur Darstellung von Markt- und Staatsversagen im Zusammenhang mit Nonprofit-Betrieben vgl. Schaad, M. (1995), S. 45 ff. Badelt unterteilt die Entstehungsansätze in Ansätze des „Failure Performance Approach" und Ansätze des „Transaction Cost Approach". Vgl. Badelt, C. (1990), S. 55 ff.

38 Nutzen ist hier nicht reduziert auf einen monetären Nutzen.

39 Vgl. Zimmer, A./Priller, E. (2004), S. 18.

40 Der Begriff des Kollektivgutes ist hier irreführend, da Weisbrod Güter mit positiven externen Effekten im Blickfeld hat. Diese ettikettiert er als Kollektivgüter. Da es sich bei der „Kollektivguttheorie" um einen eingeführten Terminus handelt, folgt die Arbeit diesem Sprachduktus.

41 Vgl. Weisbrod, B. A. (1977), S. 51 ff. und Weisbrod, B. A. (1988). Zur Einordnung ausgewählter nationaler und internationaler Wohlfahrtsorganisationen als Kollektivgutproduzenten vgl. Hüdepohl, A. (1996), S. 391 ff.

42 Vgl. zu dieser Einordnung Kingma, B. R. (2003), S. 54.

wenn sie den Präferenzen des Medianwählers entspricht.[43] Handelt es sich um Güter mit positiven externen Effekten, die sich bei einer an den Präferenzen des Medianwählers orientierten Entscheidungsfindung als nicht mehrheitsfähig erweisen, tritt bei einer bestehenden Nachfrage eine Unterversorgung auf. Hier sieht Weisbrod die Rolle der NPOs, denen eine Lückenfüllerfunktion bei der Bereitstellung dieser Leistungen zu kommt. Die Kollektivguteigenschaften sind jedoch nicht so stark ausgeprägt, dass dies eine rein öffentliche Bereitstellung bedingen würde. NPOs engagieren sich primär in Fällen, in denen die Kollektivguteigenschaften eine staatliche Bereitstellung erfordern, aber ein Staatsversagen auf Grund der Tatsache entsteht, dass die Nachfrage nicht den Präferenzen des Medianwählers entspricht. Hinsichtlich der Finanzierung stellt Weisbrod auf die Spendenfinanzierung ab. Er abstrahiert damit von jenen Fällen, in denen Güter mit positiven externen Effekten von NPOs oder anderen privaten Anbietern erstellt, aber von öffentlichen Finanzierungsträgern (teil-) subventioniert werden.

Weisbrod geht davon aus, dass die Existenz von NPOs umso größer ausfällt, je heterogener die Nachfrage im Hinblick auf die Güter mit Kollektivguteigenschaften ist. In heterogenen Gesellschaften muss der NPO-Sektor somit größer sein als in homogeneren Gesellschaften. Der Umfang des NPO-Sektors hängt auch davon ab, inwieweit der Staat die Güter mit Kollektivguteigenschaften finanziert. Durch eine staatliche Finanzierung kann ein „crowding out" von NPOs auftreten.

Im Laufe der Zeit hat die Theorie von Weisbrod Erweiterungen auf Güter mit positiven externen Effekten oder durch die Berücksichtigung der Präferenzstrukturen verschiedener Stakeholder-Gruppen erfahren. Preston beispielsweise hat speziell die Spender und die hauptamtlich Mitarbeitenden ins Zentrum ihrer Modellierungen gerückt. Sie trifft Aussagen über die optimale Spendenhöhe in Abhängigkeit von dem positiven gesellschaftlichen Nutzen. Die Spendenfunktion erreicht dort ihr Maximum, wo die gesellschaftliche Wohlfahrt maximiert wird.[44] In einer weiteren Untersuchung hat Preston herausgearbeitet, dass NPO-Mitarbeiter zu einem Einkommensverzicht bereit sind, wenn die NPO-Güter mit positiven sozialen Externalitäten herstellt.[45]

Inhaltlich deckt der Erklärungsansatz von Weisbrod nur einen Teil des Tätigkeitsspektrums von NPOs ab. Einige Autoren stellen, beispielsweise mit Verweis auf private Sicherheitsdienste, die Reduzierung erwerbswirtschaftlicher Firmen auf reine Marktgüter in Frage.[46] In den Folgejahrzehnten hat sich die Debatte um die Heterogenitätsannahme und die Frage gedreht, ob ein „crowding out" einer NPO-Bereitstellung entsteht, wenn der Staat sich stärker in diesen Bereichen engagiert. Nach Weisbrod müsste ein Verdrängungseffekt zu erwarten sein. Im umgekehrten Fall, in dem der Staat sich weiter aus dem Engagement für Güter mit Kollektivguteigenschaften zurückzieht, müsste in heterogenen Gesellschaften der Anteil von NPOs steigen. Bis jetzt hat sich die an Weisbrod anknüpfende Forschung zum „crowding out" auf jenen durch eine

43 In seinen Überlegungen abstrahiert Weisbrod vom log-rolling und von Tiebout-Lösungen, mit deren Hilfe sich auch eine Bereitstellung ableiten lässt, die nicht den Präferenzen des Medianwählers Rechnung trägt. Vgl. Kingma, B. R. (2003), S. 63.

44 Vgl. Preston, A. (1983) und Preston, A. (1989a), S. 493 ff.

45 Vgl. Preston, A. (1989b), S. 440 ff. und 460.

46 Vgl. Hansmann, H. (1987), S. 124 ff., Slivinsky, A. (29003), S. 72 und Anheier, H. K. (2005), S. 123.

Steigerung der staatlichen Bereitstellung konzentriert, wobei ein „eins zu eins crowding out" nicht beobachtetet werden konnte.[47] Als ein Erklärungsversuch für das Ausbleiben eines „eins zu eins crowding out" gilt die These des „unreinen" Altruismus, die darauf rekurriert, dass Spender auch eigennützige Ziele, wie Prestigeerhöhung, Befreiung von Schuldgefühlen, ein gutes Gefühl, die Möglichkeit der Einflussnahme, verfolgen.[48] Eine international vergleichende Untersuchung der Heterogenität in Bezug auf Bildungsleistungen fand durch Estelle James statt. Mit der Heterogenität einer Gesellschaft steigt der Anteil der von NPOs bereitgestellten Bildungsleistungen.[49] Chang und Tuckmann haben unter Nutzung des „Race Herfindahl-Indexes" gezeigt, dass mit der Diversizität einer Gemeinschaft der Anteil der Spendenfinanzierung in NPOs zunimmt.[50]

Ein weiterer zentraler Eckpfeiler in den Erklärungsansätzen von NPOs bildet die auf Hansmann zurückgehende *Vertrauenswürdigkeitsthese* bzw. *Theorie des Kontraktversagens*.[51] Anders als bei Weisbrod steht nicht eine staatliche Unterversorgung im Zentrum der Überlegungen, sondern Hansmann betrachtet Fälle, in denen es um die Frage eines NPO-Angebotes versus einer Bereitstellung durch erwerbswirtschaftliche Unternehmen geht. Im Zentrum von Hansmanns Überlegungen stehen Güter, bei denen der Nachfrager nicht ohne weiteres die Qualität der angebotenen Leistung beurteilen kann. Es handelt sich um Güter mit Vertrauensguteigenschaften. Die zentrale These von Hansmann lautet: In Situationen, in denen Konsumenten nur schwer die Qualität von Produkten beurteilen können (Vertrauensgüter), bilden NPOs aufgrund des Gewinnausschüttungsverbots einen besseren Schutz gegen das Ausnutzen von Informationsasymmetrien durch die Produzentenseite als privat-kommerzielle Anbieter. Hansmann argumentiert, dass auf Grund der Nicht-Gewinnausschüttung NPOs einen geringeren Anreiz haben, Nachfrager zu übervorteilen, da die Manager, Eigener oder Mitglieder keinen persönlichen (monetären) Vorteil aus Kosteneinsparungen zu Lasten der Qualität haben. Der Anreiz, überhöhte Preise zu fordern oder die Informationsasymmetrien zu Lasten des Nachfragers auszunutzen, fällt geringer aus. Hansmann stellt fest: „There is a general scholarly consensus that the most convincing efficiency rational for employing the nonprofit form, as well as the apparent reason why nonprofit firms in fact originally arose in most industries in which they are found is that the nonprofit form serves as a crude but effective consumer protection device in severer situations of asymmetric information. More particular, nonprofit contraints reduce opportunism where consumers are unable to evaluate accurately the quantity and quality of the service that the firm produces for them."[52] Die fehlende Gewinnausschüttung trägt dazu bei, die Vertrauenswürdigkeit von NPOs in Situationen zu erhöhen, in denen eine Überwachung unmöglich ist oder zu prohibitiv hohen Kosten führt. Zum

47 Vgl. für eine zusammenfassende Darstellung empirischer Studien Kingma, B. R. (2003), S. 56 ff.
48 Vgl. Kingma, B. R. (2003), S. 57.
49 Vgl. James, E. (1987) und James, E. (1989).
50 Vgl. Chang, C./Tuckman, H. (1996), S. 25 ff.
51 Hansmann, H. (1980), S. 835 ff., Hansmann, H. (1986), S. 119 ff., Hansmann, H. (1987), S. 27 ff. und Hansmann, H. (1990), S. 65 ff. Bei der Vertrauenswürdigkeitstheorie beruft sich Hansmann explizit auf Krashinsky und Nelson. Vgl. Nelson, R./Krashinsky, M. (1974), S. 53 ff. und Nelson, R. (1977). Im Vergleich zur Vertrauenswürdigkeitstheorie fällt die Argumentation in der Vertragsversagenstheorie stärker institutionenökonomisch aus. Vgl. Hansmann, H. (1987), S. 31 f.
52 Hansmann, H. (1996), S. 247.

Engagement von NPOs kommt es in Fällen des Kontraktversagens, weil entweder der Nachfrager die Qualität der Leistung nicht beurteilen kann, oder aber Leistungsempfänger und Finanzierungsträger auseinander fallen. Am Beispiel von Kindertagesstätten argumentiert Hansmann, dass risikoaverse Eltern NPO-Anbieter wählen. Die Existenz von asymmetrischen Informationen bildet für Hansmann eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung und er sieht vor allem bei den „commercial" NPOs auch heute noch einen Forschungsbedarf. „We have long had good reasons to believe that problems of asymmetric information will not suffice to explain or to justify the large market share of nonprofit firms in human services industries, which comprise the bulk of the American nonprofit sector today ... The important task facing scholars is to understand better what other factors help to explain the presence or absence of nonprofit firms in various industries today, both in the United States and elsewhere."[53]

Neben den Vorteilen für Konsumenten setzt sich Hansmann auch mit den Vorteilen der NPO-Organisationsform für Sender auseinander. Auch hier wirkt die Nichtgewinnausschüttung als Vertrauenssignal. Hansmann selbst will seine Aussagen insbesondere in Bezug auf spendenfinanzierte NPOs („donative NPOs") verstanden wissen, wie die beiden nachfolgenden Zitate zeigen: „As a normative justification and positive explanation for the role of nonprofit firms, asymmetric information is the most convincing when the services involved are either purchased by third parties or are public goods, as is the case of most donatively supported philanthropies."[54] „Indeed, when it comes to nonprofits that are chiefly dependent on donations for their income, and especially organizations that depend heavily on numerous small contributions from disperse donors, I am prepared to subscribe even to the strong form of the trust hypothesis".[55]

Eine formale Modellierung hat der Ansatz von Hansmann in der Folgezeit durch Easley und O'Hara erfahren.[56] Krashinksy hat die Grundgedanken von Hansmann mit jenem der Transaktionskostentheorie kombiniert.[57] Die Nichtgewinnausschüttung reduziert nach Krashinsky den Überwachungsaufwand seitens der Konsumenten. Wie Hansmann vertritt Krashinsky die Auffassung, dass NPOs in jenen Fällen einen Vorteil besitzen, in denen Leistungsempfänger und Finanzierungsträger auseinanderfallen.

Als zentrale Leistung von Hansmann gilt, dass er erstens die Existenz von NPOs in den Kontext des Marktversagens in Form des Auftretens von Informationsasymmetrien stellt und zweitens Verhaltensannahmen auf Grund der Nichtgewinnausschüttung trifft. In der Folgezeit ist der Ansatz von Hansmann jedoch heftig kritisiert worden, da nach seiner Argumentation NPOs die dominante Organisationsform auf Märkten mit Vertrauensgütern sein müssten, was aber nicht zutrifft. Mit Blick auf ihre Auswertung empirischer Ergebnisse kommen Ortmann und Schlesinger zu der Auffassung, dass die Theorie des Kontraktversagens eher bei jenen „commercial" NPOs Relevanz besitzt, in denen noch keine klaren Qualitätsstandards existieren, z. B. also bei der Betreuung psychisch Kranker, der Langzeitpflege und der Kinderbetreuung. In Märkten, auf denen sich bereits Qualitätsstandards etabliert haben, lässt sich empirisch keine

53 Hansmann, H. (2003), S. 121.
54 Hansmann, H. (1996), S. 247.
55 Hansmann, H. (2003), S. 118.
56 Vgl. Easley, D./O'Hare, M. (1986), S. 85 ff.
57 Vgl. Krashinsky, M. (1986), S. 114 ff.

qualitative Überlegenheit von NPOs feststellen (z. B. im Gesundheits- und Hochschulbildungsbereich). Die Trägerschaft (freigemeinnützig oder privat-kommerziell) bildet dort häufig kein Differenzierungsmerkmal oder es kommt zu Ergebnissen, die mal für die eine und mal für die andere Trägerschaftsform einen Vorteil konstatieren.[58] Ein weiterer zentraler Kritikpunkt an der Theorie des Kontraktversagens ist, dass eine Abstraktion von Zielkonflikten zwischen den Organisationszielen und den Zielen der Organisationsmitglieder erfolgt. Die fehlende Gewinnausschüttung könnte auch zu einem consumption on the job oder einer Drückebergerei führen.[59] Die Vertrauenswürdigkeitsthese, so die Kritik, abstrahiert zu stark davon, dass die uneigennützige Motivation beispielsweise von Gründern einer NPO nicht automatisch von allen Mitarbeitern geteilt wird. Die häufig unterstellte höhere intrinsische Motivation von NPO-Mitarbeitern bezeichnen Ortmann und Schlesinger als Lehrbuchfolklore.[60] Ferner kritisieren die Autoren die mangelnde dynamische Betrachtung, da sich in einigen Märkten für NPO-Dienstleistungen eine schleichende Assimilation an das Verhalten erwerbswirtschaftlicher Mitanbieter beobachten lässt und damit eine Erosion des ursprünglichen Vertrauenskapitals, beispielsweise weil die Leitung von den Gründern auf Manager übergeht.[61] Die dritte Kritiklinie bezieht sich darauf, dass auch erwerbswirtschaftliche Unternehmen in Märkten mit Vertrauensgutcharakter ihre Reputation nicht unendlich kompromittieren können. Ortmann und Schlesinger bezeichnen dies als problematischen Reputationsvorteil, der in der Theorie des Kontraktversagens enthalten sei.[62] Außerdem geht die Theorie von Hansmann davon aus, dass der Vertrauensbonus tatsächlich von den Nachfragern wahrgenommen wird, was nicht bei allen Märkten von NPO-Dienstleistungen der Fall sein muss.

Die dritte Gruppe von Erklärungsansätzen müsste man korrekterweise als „auf sonstige Stakeholder-Gruppen bezogene Begründungsansätze“ bezeichnen. Verkürzt ist aber meist von *Stakeholder-orientierten Ansätzen* die Rede.[63] Unter dieser Rubrik werden eine Reihe von Erklärungsmustern subsumiert, die in Anknüpfung an den Stakeholder-Ansatz von Freeman danach fragen, welche Stakeholder-Gruppe von der Existenz einer NPO einen Vorteil hat.[64] Ergänzend zu den bisher vorgestellten Argumentationslinien, die stark auf die Nachfrager und Spender rekurrieren, rücken diese Ansätze weitere Stakeholder-Gruppen in das Blickfeld, z. B. Genossenschaftsmitglieder oder öffentliche Stellen. Letztere haben dann einen Anreiz, auf NPOs als Leistungserbringer zurückzugreifen, wenn bei den Gütern ein partielles Marktversagen vorliegt und die Übertragung der Aufgabenträgerschaft auf NPOs im Vergleich zu einer staatlichen Eigenerstellung effizienter ist, oder zumindest als effizienter – auf Grund der Tatsache, dass öffentliche Stellen sich einem Ineffizienzvorwurf ausgesetzt sehen – gilt.[65] Außerdem können NPOs bei einer Auslagerung der Leistungserstellung als Puffer in poli-

58 Vgl. Ortmann, A./Schlesinger, M. (2003), S. 93 ff. Das Ergebnis überrascht aus volkswirtschaftlicher Perspektive nicht, weil es viele äquivalente Lösungen für Situtationen mit einem Marktversagen gibt.
59 Vgl. Alchian, A./Demsetz, H. (1992), S. 789 f. und Maßmann, J. (2003), S. 149 ff.
60 Vgl. Ortmann, A./Schlesinger, M. (2003), S. 83.
61 Vgl. Ortmann, A./Schlesinger, M. (2003), S. 84.
62 Vgl. Ortmann, A./Schlesinger, M. (2003), S. 84 ff.
63 Vgl. Krashinsky, M. (2003), S. 125 und Anheier, H.K. (2005), S. 128 ff.
64 Vgl. z. B. Ben-Ner, A./Gui, B. (2003), S. 1 ff., Anheier, H. K. (2005), S. 128 f.
65 Vgl. Krashinsky, M. (2003), S. 131.

tisch sensiblen Bereichen dienen. Dazu stellt Krashinsky fest: „... since governments are often providing commodities that are politically sensitive, nonprofit providers provide a layer of insulation between government and potentially akward decisions (on what to teach, in how much hospital care to provide, and so on).“[66] Diese Argumentationslinie lenkt den Fokus auf die in den 1990er Jahren gestiegene Instrumentalisierung von NPOs in politisch sensiblen Bereichen, kann aber nicht erklären, warum NPOs dann nicht auch nukleare Endlagerstätten betreiben.

Als weiterer Anwendungsfall der Stakeholder-orientierten Betrachtungsweise gelten die Überlegungen von Ben-Ner und van Hommissen, die sich unter Transaktionskostengesichtspunkten mit der Frage auseinandersetzen, wann Konsumenten einen Anreiz haben, bestehende Informationsasymmetrien bei Vertrauensgütern durch das Ausüben einer direkten Kontrolle in Form von unternehmerischem Engagement in NPOs zu überwinden und damit in die Produzentenrolle zu wechseln.[67] Sie rücken damit Fragen der vertikalen Integration in das Blickfeld.[68] Eine Eigenerstellung mag dann die kostengünstigste Alternative sein, wenn es sich um Leistungen mit Vertrauensgutcharakter handelt, die zudem Kollektivguteigenschaften besitzen.[69] Asymmetrische Informationen und eine (innerhalb gewisser Kapazitätsgrenzen) bestehende Nicht-Rivalität bilden zentrale Voraussetzungen, damit die vertikale Integration in Form einer NPO unter Transaktionskostengesichtspunkten die effizienteste Organisationsform bildet. Die Nichtgewinnausschüttung trägt dazu bei, dass sich als Gründer nur jene Personen engagieren, für die die Gewinnerzielung einer qualitativ hochwertigen Leistungserstellung nachgeordnet ist.[70] Zur Gründung einer NPO kommt es „if there is a group of stakeholders who value the expected flow of net benefits from a self-run organisation more than the benefits they can derive from alternative sources and who choose not to free-ride on each others demand relevation, contribution and control activites.“[71] Ein zusätzliches Anwendungsfeld der vertikalen Integration bilden unter Umständen Kreditgenossenschaften, Produzentengenossenschaften und Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit, wenn eine gegenseitige Kontrolle möglich ist. Diese „bona fide nonprofit organizations“[72] schneiden unter Umständen in Bezug auf die Überwachungskosten günstiger ab. Versicherungen sehen sich häufig mit dem Problem des moral hazard und der adversen Selektion konfrontiert. In einer genossenschaftlichen Versicherung werden diese Probleme nicht völlig eliminiert, aber nach Ben-Ner und Gui zumindest reduziert. Bezogen auf die Mitglieder stellen sie fest: „However they now have a collective interest to carefully select and monitor their fellows.“[73] Auch hier kann unter Umständen eine vertikale Integration sinnvoll sein, wobei offen bleibt, warum nicht die gesamte Versicherungsbranche sich in NPO-Trägerschaft befindet. Als ergänzendes Beispiel führen Ben-Ner und Gui Kreditkooperativen in Entwicklungsländern in eng verwobenen Gemeinschaften an, bei denen nicht

66 Krashinsky, M. (2003), S. 131.
67 Ben-Ner, A. (1986), S. 94 ff. und Ben-Ner, A./van Hoomissen, T. (1991), S. 519 ff.
68 Vgl. Ben-Ner, A./van Hommissen, T. (1991), S. 530.
69 Vgl. Ben-Ner, A./van Hommissen, T. (1991), S. 527.
70 Vgl. Ben-Ner, A./van Hommissen, T. (1991), S. 528.
71 Ben-Ner, A./van Hommissen, T. (1991), S. 532.
72 Ben-Ner, A. (1994), S. 753.
73 Ben-Ner, A./Gui, B. (2003), S. 12.

zuletzt die vielfältige Verwobenheit zu einer hohen Rückzahlungsmoral führt.[74] Das lässt darauf schließen, dass die Gruppengröße nicht so groß sein darf, dass die gegenseitige soziale Kontrolle und die gegenseitige reziproken Verflechtungen zu klein werden. Außerdem muss eine hoher Gruppenkohäsionsdruck bestehen. Der wirksamere Schutz zur Begrenzung der moral hazard- Gefahr ist daher eher in kleineren Gruppen zu erwarten.

Mit den Motiven von Managern, eine NPO zu betreiben setzen sich sowohl die *unternehmerischen Erklärungstheorien* als auch die Stakeholder-Ansätze auseinander. Beide untersuchen, wann es für einen Manager attraktiv sein kann, eine NPO zu gründen. Die unternehmerischen Erklärungstheorien gelten mittlerweile als vierte Gruppe der ökonomischen Erklärungsansätze.[75] Diese Gruppe von Theorien argumentiert weniger aus einer mikroökonomischen Perspektive, sondern setzt sich viel mehr mit der Frage auseinander, warum Individuen NPOs gründen. Ausgangspunkt der unternehmerischen Theorien bilden die Überlegungen von Schumpeter zum Pionierunternehmer aus den 1920er Jahren. Ein Pionierunternehmen zeichnet sich aus durch (1) neue Produkte oder Qualitäten von Produkten; (2) neue Produktionsmethoden; (3) neue Organisation der Industrie; (4) die Erschließung neuer Absatzmärkte oder (5) die Erschließung neuer Bezugsquellen.[76] Young hat diese Überlegungen Anfang der 1980er Jahre aufgegriffen und nach Unternehmertypen differenzierende Sektorenzuschreibungen vorgenommen.[77] Zur Verbreitung der unternehmerischen Theorien in Bezug auf NPOs haben James und Rose-Ackerman maßgeblich beigetragen.[78]

Heute lassen sich drei Argumentationsgruppen innerhalb der unternehmerischen Theorien ausmachen. Eine erste Gruppe beschäftigt sich mit den besonderen Motiven von NPO-Unternehmern. Young hat bereits 1983 ein breites Motivspektrum von NPO-Managern beschrieben, das von Selbstverwirklichungszielen über das Bedürfnis nach Autonomie und Unabhängigkeit bis hin zur Verwirklichung eines gesellschaftlichen Ziels oder einer unkonventionellen Wahrnehmung einer spezifischen Aufgabe reicht.[79] James hat in ihren international vergleichenden Studien die religiös motivierten Anbieter in den Mittelpunkt ihrer Überlegungen gerückt. Ausgangspunkt für James bildete die Suche nach einem Erklärungsmuster für die teilweise große Bedeutung kirchlicher Träger.[80] Ihre Aussagen hat sie primär an Schulen und Krankenhäusern verdeutlicht.

74 Vgl. Ben-Ner, A./Gui, B. (2003), S. 12.

75 Vgl. für einen Überblick Badelt, C. (1997), S. 162 ff., Badelt, C. (2003), S. 139 ff., Krashinsky, M. (2003), 132 f. und Anheier, H. K. (2005), S. 126 ff. Zu spezifischen Aspekten siehe Young, D. (1980), James, E. (1986) S. 155, James, E. (1987), S. 402 ff., James, E. (1989), James, E. (1990), S. 21 ff., Rose-Ackerman, S. (1996), S. 701 ff., Dees, J. G./Emmerson, J./Economy, P. (2001), Badelt, C. (2003), S. 140 ff. und Anheier, H. K. (2005), S. 126 ff.

76 Vgl. Schumpeter, J. A. (1934), S. 70 ff.

77 Vgl. Young, D. (1980) und Young, D. (1983).

78 Vgl. James, E. (1986) S. 155, James, E. (1987), S. 402 ff., James, E. (1989), James, E. (1990), S. 21 ff. und Rose-Ackerman, S. (1996), S. 701 ff.

79 Vgl. Young, D. (1983) und Badelt, C. (2003), S. 144.

80 Etwas stark verallgemeinernd stellt sie fest:„Universially religious groups are the major founders of nonprofit service institutions. We see this in the origin of many private schools and voluntary hospitals in the United States and England, Catholic schools in France and Latin America, missionary activity in developing countries, services provided by the Muslim Wacfs (religious trust) an so on.“ Siehe James, E. (1987), S. 404.

Aus der Tatsache, dass es viele NPOs in Teilen des Dienstleistungssektors in der Trägerschaft religiöser Gruppen gibt, zieht sie folgende Schlüsse: „It explains why nonprofits are concentrated in areas such as education and health and it suggests particular reasons the nonprofit form was chosen by the founders. Their objective was not to maximize profits but to maximize religious faith or religious adherents and schools are one of the most important institutions of tasteformation and socialization. Similarly, hospitals are a service for which people have an urgent periodic need, hence they constitute an effective way for religious groups to gain entrée and goodwill in a society. The nonprofit form was chosen because the main objective was often not compatible with profit-maximizing behavior."[81] In der Folgezeit hat diese Auffassung insbesondere durch Rose-Ackermann eine Verallgemeinerung erfahren, die von einem ideologischem Unternehmertum spricht, wobei Religion für sie eine Form der Ideologie bildet.[82] Ideologische Unternehmer engagieren sich beispielsweise auf Dienstleistungsmärkten, wo sie ergänzend zu einer Dienstleistung (z. B. Bildung, Gesundheit) eine Überzeugung/Weltanschauung anbieten. Ideologische Unternehmen offerieren de facto ein Kuppelprodukt in Bereichen, die entweder für den Sozialisierungsprozess eine herausragende Rolle haben oder aber auf spezifische Krisensituationen des Lebens zugeschnitten sind.[83] In diesen Situationen, so die Erwartung der ideologisch motivierten Anbieter, stoßen sie auf eine große Aufnahmefähigkeit für ihre ideologischen oder religiösen Botschaften. Rose-Ackerman ergänzt diese Argumentationslinie um den Aspekt dass ideologisch motivierte Unternehmer die Nonprofit-Form deswegen wählen, weil sie dort nicht einer strengen Kontrolle durch die Kapitalgeber unterworfen sind.[84] In der europäischen Auseinandersetzung mit NPOs wird häufig die Auffassung vertreten, diese als sachzieldominante Organisationen zu betrachten.[85] Dort findet keine so ausschließliche Konzentration auf religiöse oder ideologische Motive wie bei James und Rose-Ackerman statt.

Potenzielle Effizienzvorteile von NPOs gegenüber anderen Anbietergruppen bilden eine weitere Begründungslinie der unternehmerischen Erklärungsansätze. Hier steht ganz dominant die Abgrenzung gegenüber einem staatlichen Angebot im Vordergrund. NPOs gelten teilweise als weniger bürokratisch, kreativer und experimentierfreudiger als staatliche Stellen.[86] Effizienzvorteile entstehen ferner durch den Zugang zu besonderen Humanressourcen in Form von ehrenamtlich Mitarbeitenden und zu spezifischen Finanzressourcen in Form von Spenden. Im Vergleich zu den anderen Sektoren spielt das Ehrenamt eine größere Rolle. In Europäischen NPOs gibt es außerdem überdurchschnittlich viele Mitarbeiter mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen.[87]Speziell beim Angebot sozialer Dienstleistungen entfalten manche NPO-Anbieter kreative Energien, um die Bestimmungen des Arbeitsrechts zu umgehen und soziale Dienste mindestens im Vergleich zu einem staatlichen Angebot kostengünstiger

81 James, E. (1987), S. 405.
82 Vgl. Rose-Ackerman, S. (1996), S. 719 ff.
83 Vgl. Anheier, H. K. (2005), S. 128.
84 Vgl. Rose-Ackerman, S. (1996), S. 719.
85 Vgl. z. B. Hasitschka W./Hruschka, H. (1982), Burla, S. (1989), S. 73, Blüme, E.-B. (1994), S. 800, Hassemer, K. (1994), S. 18, Schaad, M. (1995), S. 1, Schwarz, P. (1996), S. 25, Zischg, K. (1998), S. 60 f. und Schwarz, P./Purtschert, R./Giroud, C. (1999), S. 22.
86 Vgl. Rose-Ackerman, S. (1996), S. 716.
87 Vgl. Badelt, C. (2002b), S. 124.

anzubieten.[88] Ob solche Umgehungsstrategien allerdings als Spezifika des NPO-Sektors gelten können, mag bezweifelt werden.[89] Hinsicht der Finanzressourcen bilden Spenden eine Finanzierungsquelle, die primär NPOs zur Verfügung steht. Als dritten Argumentationsstrang der unternehmerischen Theorien klassifiziert Badelt jene Begründungsansätze, die auf die gesellschaftliche Problemlösungskapazität von NPOs rekurrieren.[90] Hier zeigen sich deutliche Überschneidungen zur soziologischen NPO-Forschung. Als Themenpioniere gelingt es NPOs schneller als staatlichen Akteuren auf gesellschaftliche Problemlagen zu reagieren. NPOs besitzen, so die These, einen Vorteil gegenüber staatlichen Stellen, diese Problemlagen auf die gesellschaftliche Agenda zu setzen.[91] Maßgebliche Innovationen im sozialen Bereich sind im vergangenen Jahrzehnt – laut Badelt – von NPOs ausgegangen.[92] Andere Autoren sind insbesonders vom Innovationspotenzial genossenschaftlicher und mitgliedschaftlicher NPOs überzeugt.[93] Der hybride Charakter mancher NPO kann institutionell innovative Lösungen unter Umständen begünstigen.[94] In eine ähnliche Richtung argumentieren Billis und Glennmister, die davon ausgehen, dass auf Grund ihrer spezifischen Organisationsstrukturen Nonprofit-Betriebe einen komparativen Vorteil besitzen bei der Versorgung von Personen in persönlichen Notlagen, der Arbeit mit gesellschaftlich ausgegrenzten Gruppen und in Gebieten, in denen die marktlichen, politischen und zivilen Strukturen nicht funktionieren.[95]

Lässt man die verschiedenen Erklärungsansätze Revue passieren, liegt ihr Beitrag erstens darin, in den Fällen, in denen ein Markt- oder Staatsversagen vorliegt, die Existenz von NPOs zu begründen, auch wenn es Beispiele gibt, in denen sich NPOs nicht engagieren bzw. eigentlich ein weit größerer NPO-Sektor zu erwarten wäre. Zweitens ergeben sich aus den verschiedenen Erklärungsansätzen von NPOs konkrete, kontrovers diskutierte Verhaltensannahmen über das Agieren von NPOs (z. B. hinsichtlich der Qualität, der Kosteneffizienz, des Leistungsspektrums), die in den Folgejahrzehnten maßgeblich die Erwartungen an NPOs beeinflusst haben. In vielen Erklärungsansätzen klingt außerdem an, dass NPOs sich in jenen Bereichen engagieren, in denen nicht rein private Güter vorliegen. NPOs sind aktiv, so die Argumentationslinie, wenn es zu einem Marktversagen z. B. auf Grund von Kollektivguteigenschaften, positiven externen Effekten oder einem Auseinanderfallen der sozialen und individuellen Nutzenstiftung kommt. Immer wieder taucht als Erklärungsstrang auf, dass NPOs Vertrauensgüter herstellen und sich somit dominant in Märkten engagieren, in denen Informationsasymmetrien bestehen. Die NPO-Form bietet dabei einen Vorteil für die nachfrageausübenden Stakeholder. Mit der Kennzeichnung von NPOs als Vertrauensgutproduzenten verbindet sich die Annahme, dass NPOs Güter bereitstellen, bei de-

88 Vgl. Badelt, C. (2003), S. 148.
89 Kritisch zum Einsatz Ehrenamtlicher in manchen Bereichen Salamon, L. M. (1987), S. 111 f.
90 Vgl. Badelt, C. (2003), S. 149.
91 Vgl. z. B. Simsa, R. (2001), S. 133 f.
92 Vgl. Badelt, C. (1999), S. 20.
93 Vgl. Ben-Ner, A./van Hommissen, T. (1993), Zimmermann, H. (1999), S. 614.
94 Vgl. Badelt, C. (2003), S. 149. Badelt wird nicht konkreter. Denkbar wäre z. B., dass unter Umständen durch die Notwendigkeit der Integration vieler Stakeholder-Perspektiven NPOs nach Lösungen suchen müssen, die sich jenseits der gängigen Lösungsmuster bewegen oder dass NPOs auf Grund einer legitimationsverleihenden gesellschaftlichen Verpflichtungen diese stets mit im Blickfeld haben müssen.
95 Vgl. Billis, D./Glennester, H. (1998), S. 89 ff.

nen eine genaue Beschreibung und Quantifizierung der spezifischen Merkmale tendenziell schwierig, in Teilbereichen sogar unmöglich ist.

Das Eindämmen von moral hazard, einer adversen Selektion oder einer Reduktion der Trittbrettfahrerproblematik dienen ebenfalls als Rechtfertigungsgründe für einen Teil des NPO-Angebotes. Die auf ein partielles Marktversagen rekurrierenden Begründungen legen nahe, dass eine an der individuellen Zahlungsbereitschaft der Nachfrager orientierte Angebotsgestaltung tendenziell zu einer nicht adäquaten Versorgung führt und man davon ausgehen kann, dass von NPOs bereitgestellte Güter und Dienstleistungen einen Anteil an Eigenschaften haben, für die keine individuelle Zahlungsbereitschaft seitens der Leistungsempfänger besteht. Als eine Variation um die Thematik der spezifischen Gutsmerkmale von NPOs lässt sich werten, dass speziell dienstleistungserbringende NPOs ein Kuppelprodukt herstellen und zwar in Bereichen, die für die individuelle Wertebildung zentral sind oder in denen eine besondere Aufnahmefähigkeit für religiöse oder ideologische Botschaften besteht. Nicht nur das Marktversagen sondern auch eine staatliche Unterversorgung stand von Beginn an im Zentrum der ökonomischen Erklärungsansätze, wie die Kollektivguttheorie von Weisbrod zeigt. Gegenüber einer staatlichen Eigenerstellung werden NPOs außerdem zum Teil komparative Vorteile auf Grund einer größeren Flexibilität oder einem Zugang zu spezifischen Ressourcen zugeschrieben.

Neben den Erklärungsansätzen bildet – speziell im deutschsprachigen Raum – die *Wohlfahrtsverbändeforschung*[96], als deren Bezugspunkt die Auseinandersetzung mit dem Neokorporatismus dient, einen weiteren volkswirtschaftlichen Forschungsschwerpunkt. Hierbei rücken die Verflechtungen zwischen Staat und (Wohlfahrts-)Verbänden in das Blickfeld.Zu den thematisierten Fragestellungen gehören auch Aspekte der „Neuen Subsidiarität" und des „Neuen Sozialstaates". Immer wieder in die Kritik geraten dabei die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege.[97] Zu den erhobenen Vorwürfen gehören jener der Kartellbildung,[98] der Oligarchisierung, der Bürokratisierung und der Diskriminierung privater Anbieter.[99] Die Korporatismusdebatte thematisiert ferner den zurückgehenden Einfluss der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und die Öffnung korporatistischer Netzwerke durch den Zutritt neuer Akteure.[100]

Innerhalb der *Betriebswirtschaftslehre* zählen Nonprofit-Betriebe zu den am Rande thematisierten institutionellen Forschungsobjekten. Als eine Begründung dafür lässt sich die ausgeprägte Tradition der Betriebswirtschaftslehre als Privatwirtschaftslehre anführen und die damit verknüpfte Frage, ob sich die BWL nicht auf erwerbswirtschaftliche Organisationen beschränken sollte.[101] Intensive Debatten um die Gegen-

96 Vgl. z. B. Meyer, D. (1998), und Meyer, D. (1999b), S. 73 ff., Allgemein zum Korporatismus vgl. z. B. Cox, A. (1986), Williamson, P. J. (1989) und Reutter, W. (1991). Hier gibt es Überschneidungen zur sozialwissenschaftlichen Nonprofit-Forschung. Vgl. z. B. Bauer, R. (1978), Heinze, R./Olk, T. (1981), S. 94 ff., Gernert, W. (1986), Sachße, C. (Hrsg.) (1994) und Schmidt, J. (1996).

97 Vgl. z. B. Merchel, J. (1991), S. 174 f., Meyer, D. (1996), S. 263 f., Meyer, D. (1999a), S. 48 ff. und Meyer, D. (1999b), S. 107 ff.

98 Vgl. hierzu Heinze, R. G./Olk, T. (1981), S. 110, Thränhardt, D. (1996), S.45 ff. und Badelt, C. (2000), S. 44 f.

99 Meyer sieht im Subsidiaritätsprinzip deutscher Provinienz eine Diskriminierung gewerblicher Anbieter. Vgl. Meyer, D. (1997), S. 165.

100 Vgl. Olk, T. (1995), S. 109. Zum Bedeutungszuwachs neuer Akteure vgl. Rucht, D./Reinhardt, F. (1993), S. 305 ff.

101 Zur Argumentation für eine Einbeziehung privater Haushalte vgl. Raffée, H. (1974), S. 52 ff.

standsbreite des Faches fanden bereits im Zuge des ersten Methodenstreits in den 1920er Jahren statt. Als prominentester Vertreter einer ausschließlichen Ausrichtung der Betriebswirtschaftslehre als Privatwirtschaftslehre gilt Wilhelm Rieger, der Institutionen ohne Erwerbsstreben als Untersuchungsgegenstand einer wirtschaftswissenschaftlichen Disziplin ausschied.[102] Für Kosiol, der zwischen Haushaltungen als ursprünglichen Betrieben und abgeleiteten Betrieben differenziert, zu denen er vor allem Unternehmen zählt, bildet die Art der Gewinnerzielung und -verteilung kein begriffsbildendes Merkmal.[103] Explizit verwahrt Kosiol sich gegen eine Ausklammerung von Kostendeckungs- und Zuschussbetrieben, von gemeinwirtschaftlichen und genossenschaftlichen Betrieben aus dem Kreis der Unternehmungen.[104] Nach Gutenberg stellt die kapitalistische Unternehmung nur einen unter mehreren Betriebstypen dar.[105] Ausdrücklich subsumiert Gutenberg öffentliche Betriebe oder gemeinnützige Betriebe, die eines Zuschusses bedürfen, unter den Begriff des Betriebs.[106] Die betriebswirtschaftliche Auseinandersetzung mit Nonprofit-Betrieben lässt sich danach unterscheiden, ob eine funktionale oder institutionelle Betrachtungsweise im Vordergrund steht. Zu den forschungsleitenden Fragen der *Nonprofit-Betriebswirtschaftlehre* als *Institutionenlehre*, gehören ausgehend von den institutionellen Besonderheiten des Betriebstyps, Vorschläge zur Modifikation des betriebswirtschaftlichen Instrumentariums. Eine Wurzel der institutionellen Nonprofit-Betriebswirtschaftslehre bildet die *Verbandsbetriebswirtschaftslehre*, die sich mit den betriebswirtschaftlichen Spezifika von Verbänden als mitgliedschaftlich verfassten Organisationen auseinandersetzt. Seit Jahrzehnten widmet sich die 1976 gegründete Forschungsstelle für Verbands- und Genossenschaftsmanagement im schweizerischen Fribourg den Besonderheiten von Nonprofit-Betrieben. Ausgangspunkt der Auseinandersetzung bildeten mitgliederorientierte Nonprofit-Verbände. Später hat sich das institutionelle Spektrum auf karitative und staatliche Organisationen ausgeweitet.[107] Im Sinne einer praxisorientierten Betriebswirtschaftslehre haben die Forschungsanstrengungen Eingang in ein systemtheoretisch orientiertes Freiburger Managementmodell für Nonprofit-Betriebe gefunden. Zweck dieses Modells ist – vor dem Hintergrund institutioneller Besonderheiten – ein auf das Wesentliche reduziertes Abbild der Problemfelder des Nonprofit-Managements zu geben.[108] Empirische Untersuchungen, die sich mit betriebswirtschaftlichen Fragen von Verbänden auseinandersetzen, kann man vermehrt seit den 1990er Jahren beobachten.[109]

Als weitere, in Teilen betriebswirtschaftlich ausgerichtete institutionelle Wurzel des Nonprofit-Managements gilt die *Genossenschaftslehre*.[110] In den Fokus einer Nonprofit-Betriebswirtschaftlehre rücken Genossenschaften deshalb, weil es sich bei diesen

102 Vgl. Rieger, W. (1959), S. 42 ff.
103 Vgl. Kosiol, E. (1966), S. 18 ff.
104 Vgl. Kosiol, E. (1966), S. 20.
105 Vgl. Gutenberg, E. (1983), S. 510 f.
106 Vgl. Gutenberg, E. (1983), S. 459.
107 Vgl. Purtschert, R. (1995), S. 97 und 104.
108 Vgl. Schwarz, P./Purtschert, R./Giroud, C. (1999), S. 39. Zentrale Komponenten des Modells bilden das System-Management, das Marketing-Management und das Ressourcen-Management.
109 Stellvertretend sei auf die Verbändebefragungen von Weber und der Forschergruppe um Witt verwiesen, die beide Mängel beim Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente identifizieren. Vgl. Weber, J./Hamprecht, M. (1994) und Seminar für Vereins- und Verbandsforschung (1998).
110 Die Auseinandersetzung mit Genossenschaften ist interdisziplinär. Neben ökonomischen Arbeiten

um mitgliedschaftlich verfasste Organisationen handelt, die nicht nur im privaten, sondern teilweise im öffentlichen Interesse agieren.[111] Die Vorkämpfer der Genossenschaftsbewegung im 19. Jahrhundert (z. B. die Rochdaler Pioniere, Schulze-Delitzsch, Raiffeisen und Huber) sahen Genossenschaften als Selbsthilfeorganisationen an, die trotz ihrer privatrechtlichen Organisationsform nicht nur der Wahrung privatwirtschaftlicher Interessen dienen sollten, sondern auch einen gesamtgesellschaftlichen Beitrag leisten.[112] An dieses Verständnis knüpft Hettlage Ende der 1990er Jahre an, der auch heute noch neben den Prinzipien der offenen Mitgliedschaften und der demokratischen Verwaltung eine Nonprofit-Orientierung zu den prägenden Prinzipien des genossenschaftlichen Wirtschaftens zählt.[113] De facto lässt sich derzeit eine Dualität des Genossenschaftssektors feststellen, da sich – beispielsweise in weiten Teilen des genossenschaftlichen Banken- und Versicherungssektors – eine Absetzbewegung von der freien Gemeinwirtschaft vollzogen hat.[114] Eine bedarfswirtschaftliche Zielsetzung fehlt auch im Genossenschaftsgesetz, das in § 1 die eigenwirtschaftliche Förderung der Mitglieder betont. Hilfreich für eine Abgrenzung der verschiedenen Arten von Genossenschaften erweist sich die Unterscheidung Oettles in Dienst- und Erwerbsgenossenschaften. Während die Dienstgenossenschaften für die ihnen angeschlossenen Mitgliedsbetriebe die vollständige oder teilweise Wahrnehmung bestimmter betrieblicher Funktionen (Einkauf, Verkauf, Ausführung von Geldgeschäften, Absicherung gegen bestimmte Risiken) übernehmen und zumindest zum Teil der Selbsthilfegedanken mitschwingt, schließen sich die Mitglieder der Erwerbsgenossenschaften zusammen, um ein gemeinsames Einkommen zu erzielen.[115] Daher kommen nur die Dienstgenossenschaften als Gegenstand einer institutionellen Nonprofit-Betriebswirtschaftslehre in Frage.

Zu den jüngeren Forschungsgebieten der institutionellen Auseinandersetzung mit Nonprofit-Anbietern gehören die *Sektorenbetriebswirtschaftslehren*. Vermehrt seit den 1990er Jahren beschäftigen sich Betriebswirte mit Institutionen des Gesundheitswesens oder des Sozialbereichs. Einen wahren Boom erlebt dabei das Gesundheitsmanagement oder *Healthcare-Management*.[116] Das Healthcare-Management bemüht sich um die Lösung von Problemen der Führung von Krankenhäusern, Reha-Kliniken, Pflegeheimen, Praxen, Gesundheitsämtern und weiteren Gesundheitsdienstleistungsbetrieben, wobei die innerhalb des Sektors tätigen Nonprofit-Dienstleister eine Teilgruppe bilden. Das *Sozialmanagement* beschäftigt sich aus institutioneller Sicht mit Einrichtungen für besondere Personengruppen (z. B. Kinder, Jugendliche, Menschen mit Behinderungen, Senioren) und Personen in besonderen Lebenslagen (z. B. Arbeitslose, Asylbewerber, Drogensüchtige, Obdachlose).[117] Eher vereinzelt finden sich darüber hinaus Arbeiten, die sich mit *Kultureinrichtungen* oder *Sportvereinen* aus betriebswirt-

lassen sich als Strömungen historische, verfassungsrechtliche, politikwissenschaftliche und soziologische Arbeiten identifizieren. Vgl. Seibel, W. (1992), S. 26 f.

111 Vgl. Engelhardt, W. W. (1999), S. 244 ff.

112 Vgl. Engelhardt, W. W. (1999), S. 245 f.

113 Vgl. Hettlage, R. (1998), S. 151 ff.

114 Vgl. Engelhardt, W. W. (1999), S. 247.

115 Vgl. Oettle, K. (1976), S. 39.

116 Vgl. z. B. Buchholz, W. (1983), Strunk, A. (Hrsg.) (1996), Cutler, D. M. (2000), Hailer (2000), Hamann (2000), Wendel, V. (2001), Stock, R. A. (2002), Sturm, H. (2002) und Eichhorn, P. (2005b), S. 51 f.

117 Vgl. z. B. Bodenbender, W. (1970), Beck, M. (1995), Öhlschläger, R./Brüll, H.-M. (Hrsg.) (1996),

schaftlicher Sicht auseinandersetzen und dabei einen expliziten Nonprofit-Bezug aufweisen.[118]

Wendet man sich der Nonprofit-Betriebswirtschaftslehre als *Funktionenlehre* zu, stehen Themen wie Sozial- und Verbandsmarketing,[119] Nonprofit-Management,[120] Personalwesen[121] sowie Rechnungswesen[122] und Controlling[123] für Nonprofit-Betriebe seit geraumer Zeit auf der Forschungsagenda. Seit Mitte der 1990er Jahre gewinnen Themen wie Fundraising[124] und Qualitätsmanagement[125] an Relevanz. Ausgangspunkt für die wissenschaftliche Auseinandersetzung bildet häufig die Adaption allgemeinbetriebswirtschaftlicher Erkenntnisse aus entsprechenden Funktionenlehren unter Beachtung der Spezifika des Nonprofit-Sektors. Dies führt dazu, dass ein großer Teil der Arbeiten ebenfalls institutionelle Besonderheiten im Blick hat.

Eine Brückenfunktion zwischen funktionaler und institutioneller Betrachtungsweise nimmt die *Öffentliche Betriebswirtschaftslehre* ein, zu deren traditionellem Untersuchungsgegenstand öffentliche und andere gemeinwirtschaftliche Institutionen als Erfüllungsträger öffentlicher Aufgaben zählen.[126] Ein besonderes Augenmerk liegt neben Institutionen des öffentlichen Sektors auf freigemeinnützigen NPOs als Dienstleistungsanbieter.

Die vorliegende Arbeit konzentriert sich aus funktionaler Sicht auf Fragen des Einsatzes des Performance Measurement in NPOs. Sie thematisiert damit sowohl Aspekte des Rechnungswesens und Controlling in NPOs als auch Fragen der Unternehmenssteuerung in Einrichtungen, die dominant *persönlich-integrative Dienstleistungen mit Erfahrungs- oder Vertrauensgutcharakter* offerieren. Im Sinne der Nonprofit-Betriebswirtschaftslehre als Institutionenlehre wird der theorie- wie empiriegeleiteten Ausein-

Pantenburg, S. (1996), Häusler, E. (1997), Maelicke, B. (2000), Schubert, H. (2001) und Arnold, U./Maelicke, B. (2003).

118 Vgl. z. B. Chittka, D. (1990), Graf, G. (1995), Zimmer, A. (1996), Horch, H.-D. (1999), Schneidewind, P. (2000), Heilbrun, J./Gray, C. M. (2001), Röper, H. (2001), Bendixen, P. (2002) und Horch, H.-D. (2002). Bezogen auf öffentliche Theater vgl. Bauer, H. H. (1995), S. 385 ff.

119 Vgl. z. B. Lazer, W./Kelley, E. J. (1973), Hasitschka, W./Hruschka, H. (1982), Kotler, P. (1987), Kotler, P./Roberto, E. L. (1991), Bruhn, M./Tilmes, J. (1994), Pantenburg, S. (1996), Pfannendörfer, G. (1996), Hayden, V. (1997), Emberger, H. (1998), Fischer, W. (2000) und Purtschert, R. (2001).

120 Vgl. z. B. Drucker, P. (1990), Anthony, R. N./Young, D. (1994), Öhlschläger, R. (1995), Eschenbach, R. (Hrsg.) (1998), Velsen-Zerweck, B. v. (1998), Lakes, B. (1999), Schwarz, P. (2001) und Courtney, R. (2002).

121 Vgl. z. B. Wehling, M. (1993), Knorr, F. (1999), Witt (1999), Eckardstein, D. v./Ridder, H.-G. (2001) und Eckardstein, D. v. (2003).

122 Vgl. z. B. Gross, M. J. (1995), Filliger, O. (1995), Marik, M. (1995), Sandberg, B. (2001) und Schauer, R. (2003).

123 Vgl. z. B. Horak, C. (1995), Zischg, K. (1996), Tiebel, C. (1998), Zischg, K. (1998), Seufert, G.(1999), Schubert, B. (2000) und Wendel, V. (2001).

124 Vgl. z. B. Heister, W. (1994), Schneider, W. (1994), Notheis, D. (1995), Luthe, D. (1997), Haibach, M. (1998), Urselmann, M. (1998), Krönes, G. V. (2002), S. 518 ff. und Urselmann (2002).

125 Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf dem Gesundheitsbereich. Vgl. z. B. Kaltenbach, T. (1993), Eichhorn, S. (1997), Oland, H. (1998), Schmutte, A. M. (1998), Etienne, M. (2000), Pira, A. (2000), Gorschlüter, P. (2001), Müller, J. (2001), Raidl, M. E. (2001), Faber, K. (2002), Kahla-Witzsch, H. A. (2003), Pietsch-Breitfeld, B./Heizmann, G./Selbmann, H.-K. (2003) und Schneeweiss, S. (2003). Zu Fragen des Qualitätsmanagements bei anderen Nonprofit-Dienstleistern vgl. z. B. Kraemer-Fiege, S. (Hrsg.) (1996), Maelicke, B. (Hrsg.) (1996), Maelicke, B. (Hrsg.) (1997) und Arnold, U. (2003), S. 236 ff.

126 Vgl. stellvertretend Oettle, K. (1999), S. 23 f. und Eichhorn, P. (2001c), S. 414.

andersetzung mit dem Performance Measurement eine Behandlung der Nonprofit-Betrieben zugeschriebenen institutionellen Charakteristika vorangestellt.

B. Institutionelle und typologische Grundlagen

I. Institutionelle Abgrenzung

Hinsichtlich der institutionellen Reichweite des Spektrums von Nonprofit-Betrieben herrscht innerhalb der interdisziplinären Nonprofit-Forschung keine einheitliche Begriffsabgrenzung vor. Nach dem Kreis der einbezogenen Institutionen lassen sich ein umfassendes, mittleres, enges und engstes Begriffsverständnis unterscheiden. Der *umfassendste Ansatz* zur institutionellen Abgrenzung knüpft an die offzielle institutionelle Widmung von Nonprofit-Betrieben an. Er rechnet mit Ausnahme der privaten Haushalte zu dem Nonprofit-Bereich alle diejenigen organisatorischen Einheiten, die nicht dominant erwerbswirtschaftliche Zwecksetzungen verfolgen, sondern als „Auftrag" das Erbringen spezifischer Leistungen zur Deckung eines bestimmten Bedarfs abgegrenzter Leistungsempfänger haben.[127] Nonprofit-Betriebe geben Leistungen an ihre Mitglieder ab oder gewähren Hilfe, Unterstützung oder Förderung auf Grund eines ethisch begründeten Auftrags. Institutionell umfasst dieses weite Begriffsverständnis sowohl öffentliche Verwaltungen als auch öffentliche Vereinigungen, öffentliche Unternehmen, sowie die Gruppe der sich in privater Trägerschaft befindlichen bedarfswirtschaftlich orientierten privaten Organisationen. Die fehlende Gewinnerzielungsabsicht kann sich dabei sowohl auf der Gewinnentstehungs- als auch auf der Gewinnverwendungsseite niederschlagen. Gewinne dürfen in diesem Sinne durchaus entstehen, jedoch existiert ein Ausschüttungsverbot an die Organisationsmitglieder.[128] In der international vergleichenden Nonprofit-Forschung erfolgt eine erste Einengung durch die Ausklammerung der öffentlichen Verwaltungen und öffentlichen Unternehmen, die auf Grund des institutionalisierten Einflusses staatlicher oder kommunaler Stellen dem Bereich „governmental" zugerechnet werden. Entweder zählen diese Institutionen direkt zur unmittelbaren Staatsverwaltung oder aber es können Vertreter staatlicher oder kommunaler Gebietskörperschaften über die unternehmenseigenen Aufsichtsgremien umfangreiche Kontrollrechte ausüben. Als sekundäre Geschäftsführungsorgane verfügen sie häufig über maßgebliche Einwirkungsmöglichkeiten auf die Entscheidungsfindung in öffentlichen Unternehmen.[129] Hinsichtlich der Verfolgung von Nonprofit-Zielen gelten Nonprofit-Betriebe in staatlicher oder kommunaler Trägerschaft als fremd bestimmte Organisationen.[130]

Mit der Ausklammerung der öffentlichen Verwaltungen und öffentlichen Unternehmen verringert sich der Kreis der einbezogenen Nonprofit-Betriebe auf öffentlich-

127 Vgl. Schwarz, P./Purtschert, R./Giroud, C. (1996), S. 17.

128 Vgl. Anthony, R. N./Young, D. (1980), S. 49, Blümle, E.-B. (1994), S. 800, Filliger, O. (1995), S. 9, Zischg, K. (1998), S. 61, Salamon, L. M./Anheier, H. K. und Mitarbeiter (1999), S. 41. Zur Abgrenzung vom Begriff der Gemeinwirtschaft vgl. Schauer, R. (1995), S. 150.

129 Vgl. Anheier, H. K./Salamon, L. M (1993), S. 4. Diese Aussage gilt nicht für öffentliche Unternehmen in der Rechtsform der Aktiengesellschaft.

130 Vgl. Horak, C. (1993), S. 151 ff. Vgl. zur Unterscheidung von selbst- und fremdbestimmten NPOs Schauer, R. (1999), S. 148.

rechtliche Selbstverwaltungskörperschaften (z. B. Kammern, Sozialversicherungsträger) und private NPOs (z. B. Autofahrerclubs, freigemeinnützige Gesundheits- und Sozialeinrichtungen, Hifseinrichtungen, politische Parteien, Sportvereine, Wohlfahrtsverbände). Nonprofit in diesem Sinne bedeutet, dass keine staatliche oder kommunale Eigentumsträgerschaft vorliegt. Ein solches – in der Reichweite *mittleres Verständnis* von Nonprofit-Betrieben – prägt beispielsweise das Freiburger Management-Modell, das sowohl private Vereinigungen als auch nicht zur unmittelbaren Staatsverwaltung zählende Institutionen mit Pflichtmitgliedschaft dem Nonprofit-Sektor zurechnet.[131] Explizit nimmt der Definitionsansatz die Kammern und andere Selbstverwaltungskörperschaften mit Pflichtmitgliedschaft auf.[132]

Betrachtet man die interdisziplinäre und internationale Nonprofit-Forschung, stehen heute in deren Zentrum private Nonprofit-Betriebe ohne Pflichtmitgliedschaft. Agendasetzend in Bezug auf ein NPO-Sektorprofil hat das Johns Hopkins-Projekt gewirkt. Diesem liegt ein *enges Verständnis* im Sinne einer Einengung des institutionellen Untersuchungsgegenstandes auf private NPOs mit einer freiwilligen Mitgliedschaft zu Grunde. Private NPOs lassen sich durch folgende Merkmale charakterisieren:[133] Es handelt sich um Organisationen in dem Sinne, dass sie

- über einen institutionellen Aufbau verfügen und in der Öffentlichkeit auftreten,
- private Unterfangen durch eine institutionelle Trennung vom Staat sind,
- autonome Einheiten mit einer selbstbestimmten Kontrolle über ihre Geschäfte bilden,
- Gewinne nicht an die leitenden Angestellten oder Eigner ausschütten (Nichtgewinnausschüttungsgebot),
- freiwillige Zusammenschlüsse darstellen, in denen keine Pflichtsmitgliedschaft besteht und

131 Vgl. Schwarz, P./Purtschert, R./Giroud, C. (1996), S. 18.

132 Ob öffentlich-rechtliche Körperschaften eigen- oder selbstbestimmt in ihrer Zielsetzung sind, ist strittig. Als von privaten Wirtschaftssubjekten getragene mitgliedschaftlich verfasste Organisationen dürfen nach Forsthoff und Scheuer die Mitglieder nicht nur Objekte der körperschaftlichen Aktivität sein, sondern als Träger Subjekte der Willensbildung. Jedoch hat der Staat hinsichtlich der Einrichtung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft erheblichen Gestaltungsspielraum. Satzungsänderungen sowie ihre Auflösung bedürfen einer staatlichen Genehmigung. Ein maßgeblicher Teil der Aufgaben von Kammern und Sozialversicherungen ergibt sich direkt aus gesetzlichen Vorschriften. Nach Seibel ist im Wesentlichen die historische Entwicklung des jeweiligen Körperschaftstyps ausschlaggebend, wie die notwendige Balance zwischen staatlicher Einflussnahme und mitgliedschaftlicher Selbstverwaltung ausfällt. Vgl. Scheuer, U. (1967), S. 797 ff., Forsthoff, E. (1973), S. 489, Knöpfle, F. (1987), 117 ff., Seibel, W. (1992), S. 62 und Tettinger, J. (1995), S. 171.

133 Vgl. Salamon, L. M./Anheier, H. K. und Mitarbeiter (1999), S. 9. Dieser Definitionsansatz des Johns Hopkins-Projekts greift zu weiten Teilen auf eine Definition von Anheier und Salamon zurück, die in Anlehnung an Brenton, Hatch und Hansmann NPOs als formal etablierte, selbstverwaltete, private Einheiten ansehen, die im Sinne des Umverteilungsverbots keine Gewinnverteilung vornehmen. Vgl. Anheier, H. K./Salamon, L. M. (1993), S. 3 f. Vgl. ferner Hatch, S. (1980), S. 12, Brenton, M. (1985), S. 9 und Hansmann, H. (1987), S. 28. Zur maßgeblichen Relvanz dieser Abgrenzung für das Verständnis für NPOs vgl. auch Osborne, S. P. (1996), S. 11.

- sich teilweise auf freiwilliges oder ehrenamtliches Engagement und Spenden stützen.

Im Vergleich zu Institutionen in öffentlicher Trägerschaft entscheiden und implementieren private Nonprofit-Betriebe ihre Organisationszielinhalte eigenbestimmter.[134] Vor allem die amerikanische Nonprofit-Forschung betont, dass Nonprofit-Betriebe hinreichend autonom, im Sinne einer Loslösung von staatlichen Einflussnahmen, sein sollten.[135] Realtypisch gestalten sich die Übergänge in der Praxis fließend. Teilweise bestehen in den betrachteten Branchen branchenspezifische Gesetze, die den Aktionsradius des Managements eindeutig begrenzen (z. B. Krankenhausfinanzierungsgesetz, Sozialversicherungsrecht oder Bundessozialhilfegesetz) oder es existieren personelle Verflechtungen mit politischen Mandatsträgern, die ihre Vorstandsfunktionen allerdings nicht qua Amt ausüben.[136] In der deutschsprachigen Nonprofit-Forschung greift Badelt in dem von ihm herausgegebenen auflagenstarken Handbuch der Nonprofit-Organisationen implizit in seiner NPO-Definition den Merkmalskatalog des Johns Hopkins-Projekts auf.[137] Die vorliegende Arbeit folgt diesem Verständnis.

Lediglich eine Teilmenge der privaten Nonprofit-Betriebe berücksichtigen die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Vereinten Nationen[138] und der Europäischen Gemeinschaften[139], die auf einer an den Einkommensquellen orientierten Abgrenzung basieren.[140] Zum Nonprofit-Sektor zählt das UN-System of National Accounts nur jene Organisationen, die sich aus freiwilligen Beiträgen und Spenden finanzieren. Durch den Ausschluss der Umsatzerlöse als Finanzierungsquelle reduziert die Statistik den Nonprofit-Sektor auf die Bereitstellung nicht marktlicher Güter.[141] Auch im Europäischen System der integrierten Konten (Eurostat) tauchen die NPOs nur als Anbieter auf, die sich primär über freiwillige Beiträge und Einkünfte aus Vermögen finanzieren.[142] Dies entspricht einem institutionellen Begriffsverständnis im *engsten Sinne*.

134 Vgl. bezogen auf Verbände Seufert, G. (1999), S. 328. Seufert geht davon aus, dass Verbände ihre Zielprioritäten selbst festlegen.

135 Vgl. z. B. Salamon, L. M./Anheier, H. K. und Mitarbeiter (1999), S. 9. Reichhard greift in seiner Klassifikation des Dritten Sektors dieses Kriterium auf. Vgl. Reichhard, C. (1988), S. 364.

136 Die Betonung der Bedeutung der Freiwilligkeit der Organisationsbildung und der Staatsferne findet man auch in vielen sozial- und politikwissenschaftlichen Abhandlungen zur Zivilgesellschaft. Im Sinne einer liberalen Tradition lässt sich eine (Bürger- oder) Zivilgesellschaft durch die Existenz autonomer, d.h. nicht staatlicher oder in anderer Weise unter staatlichem Einfluss stehender Organisationen kennzeichnen. Vgl. Priller, E./Zimmer, A. (2000), S. 4 unter Bezug auf Dahrendorf, R. (1991), S. 262.

137 Vgl. Badelt, C. (Hrsg.) (1997), S. 7.

138 Vgl. United Nations (1968).

139 Vgl. Eurostat (1979).

140 Vgl. Anheier, H. K./Salamon, L. M. (1993), S. 2.

141 Vgl. Anheier, H. K./Rudney, G./Salamon, L. M. (1992), S. 6.

142 Vgl. Eurostat (1979), S. 32. Wörtlich heißt es: "The sector of private non-profit institutions consists of private-nonprofit-institutions which are separate legal entities, which serve households and which are principally engaged in the production of non-market services for particular groups of households. Their principal resources, apart from those derived from occasional sales are derived directly or indirectly from voluntary contributions from households in their capacity as consumers, and from property".

Angesichts der in den 1990er Jahren steigenden Bedeutung von Umsatzerlösen als Finanzierungsquelle von NPOs erscheint das engste Begriffsverständnis, das den gesamten Bereich der privaten Nonprofit-Dienstleistungsbetriebe (z. B. freigemeinnützige Krankenhäuser, Gewerkschaftsunternehmen) ausklammert und sich ausschließlich auf Vereins- oder stiftungsmäßige Einheiten (z. B. Bürgerinitiativen, Menschenrechtsorganisationen, Sportvereine) konzentriert, als zu eng. Wie die vergleichende Studie des Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector-Projekts ermittelte, betrug der Anteil von Spenden- und Sponsorenmittel in Deutschland Mitte der 1990er Jahre 3,4% der Gesamteinnahmen des Nonprofit-Sektors im Vergleich zu einem internationalen Durchschnitt von 11%.[143] Bei den von Zimmer, Priller und Mitarbeitern im Jahre 1988 befragten 2.240 NPOs in Deutschland wird deutlich, dass nur bei 26% der Organisationen Mitgliedsbeiträge die dominante Einnahmequelle bildeten.[144]

Aus institutioneller Sicht konzentriert sich die Arbeit im Folgenden auf Nonprofit-Organisationen, die sich in privater Trägerschaft befinden und folgt somit einem engen Begriffsverständnis. Dies ist das in der international vergleichenden NPO-Forschung dominante Verständnis.

II. Tätigkeitsfelder

Wendet man sich den Tätigkeitsfeldern zu, in denen sich private NPOs engagieren, zeigt sich schnell die große Heterogenität des NPO-Sektors. Von der inhaltlichen Ausrichtung her lassen sich zur Binnendifferenzierung des NPO-Sektors vier Grundrichtungen identifizieren:

- *Beitrag zur Gesellschaft*: Es handelt sich um primär in der politikwissenschaftlichen oder soziologischen Literatur verbreitete Klassifikationsraster, die z. B eine konkurrierende oder komplementierende Dienstleistungserbringung bzw. Wohlfahrtsproduktionsfunktion, eine zivilgesellschaftliche Funktion, eine politische Interessenvertretungsfunktion, eine Demokratisierungsfunktion, eine sozialpolitische Funktion, eine Sozialintegrationsfunktion, eine Funktion als Kontrollinstanz, eine Modernisierungsfunktion von NPOs benennen.[145] Hinter den attribuierten Funktionen stehen gesellschaftlich relevante Ziele.

- *Art der Interessenvertretung*: Beispielsweise werden Interessen des Wirtschafts- und Arbeitssystems, des sozialen Bereichs, im Freizeitbereich, im Bereich von Religion, Wissenschaft oder Politik unterschieden.[146]

- *Hauptzielgruppe*: Dies führt zu Unterscheidungen nach der Förderung von Mitgliedern (Mitgliedsvereinigungen), Förderung Dritter (Fremddienstleistungsvereinigungen), Förderung von Mitgliedern und Dritten sowie der Allgemeinheit (öffentlichkeitsorientierte Vereinigungen).[147]

143 Vgl. Salamon, L. M./Anheier, H. K. und Mitarbeiter (1999), S. 24.
144 Vgl. Zimmer, A./Priller, E./Hallmann, T./Sauer, K. (1999), S. 15 f.
145 Vgl. z. B. Parson, T., S. 17, Woolton, G. (1970), S. 30 ff., Simsa, R. (2001), S. 129 ff. und Zimmer, A./Priller, E. (2004), S. 23.
146 Vgl. Ellwein, T. (1973), S. 152.
147 Vgl. Blümle, E.-B. (1992), Sp. 2514 ff.

- *Tätigkeitsgebiete*: z. B. Beratungs- und Unterstützungsleistungen, Bildung und Forschung, internationale Entwicklungshilfe und internationale Aktivitäten, Freizeit und Erholung, Gesundheit, Interessenvertretung und Lobbying, karitative bzw. soziale Dienstleistungen, Kunst und Kultur, lokale Entwicklungsförderung, Religion und weltanschauliche Grundhaltungen, Stifungswesen, Wirtschafts- und Berufsverbände, Wohnungswesen, Umwelt und Naturschutz, Verbraucherschutz und Wissenschaftsvereinigungen.[148]

Die vorliegende Arbeit orientiert sich im Folgenden an dem tätigkeitsorientierten Klassifikationsschema des Johns Hopkins-Projektes, da es sich hierbei um die einzige Erhebung handelt, für die – wie in Tabelle 1.1 aufgeführt – international vergleichende empirische Daten vorliegen.[149]

Ein Blick auf die Tätigkeitsgebiete führt vor Augen, dass es *den* Nonprofit-Sektor nicht gibt, sondern eine große Heterogenität hinsichtlich der Tätigkeitsschwerpunkte besteht. Nach den Tätigkeitsschwerpunkten lassen sich Länder mit einem Primat des Bildungswesens (z. B. Großbritannien und Irland), mit einem Primat des Gesundheitswesens (z. B. USA und Niederlande) sowie einem Primat sozialer NPOs (z. B. Frankreich, Österreich und Spanien) identifizieren.

In *Deutschland* kommt dem *Gesundheits- und Sozialbereich* eine herausragende Rolle zu. Als maßgeblichen Tätigkeitsbereich des Nonprofit-Sektors in Deutschland stuft das Johns Hopkins Comparative Nonprofit-Projekt die häusliche Pflege, Kinder-, Jugend- und Altenheime, Pflege- und Behinderteneinrichtungen, Kindergärten, Einrichtungen der Jugendwohlfahrt und den Krankenhaussektor ein.[150] Trotz wettbewerbsrechtlicher Relativierungen und Marktöffnungen in den 1990er Jahren gilt das Subsidiaritätsprinzip auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts als ökonomisches Rückgrat des deutschen Nonprofit-Sektors.[151] Innerhalb der sozialen Dienstleistungen hatten Wohlfahrtsverbände Ende der 1990er Jahre einen Marktanteil von knapp zwei Drittel.[152] In den beiden größten Bereichen des deutschen Nonprofit-Sektors prägen marktorientierte Einrichtungen das Bild, die teilweise in einer Doppelfunktion als Dienstleister und Anwalt für benachteiligte Personengruppen stehen.[153]

Auch der Blick auf die Beschäftigungsanteile (vgl. Tabelle 1.2) zeigt die herausragende Stellung von Einrichtungen des Gesundheitswesens und der sozialen Dienste für den NPO-Sektor in Deutschland.

148 Raschke, P. (1978), Alemann, U. v. (1985), S. 3 ff., Smith, D./Baldwin, B./White, E. (1988), S. 13 ff., Salamon, L. M./Anheier, H. K. und Mitarbeiter (1999), S. 43, Seufert, G. (1999), S. 356 und Zimmer, A./Priller, E./Hallmann, T./Sauer, K. (1999), S. 9.

149 Aufgrund der internationalen Anlage der Untersuchung mussten bei der Erhebung des Johns Hopkins-Projektes Religionsgemeinschaften ausgeklammert werden, da nicht in allen Erhebungsländern entsprechende Daten zur Verfügung standen. Ebenfalls erfolgt keine Einbeziehung politischer Parteien und der teilweise im privaten Interesse agierenden Genossenschaften sowie der Selbsthilfegruppen, um den Datenerhebungsumfang zu begrenzen. Vgl. Salamon, L. M./Anheier, H. K. und Mitarbeiter (1999), S. 15 und 41.

150 Vgl. Anheier, H. K. (1997), S. 42.

151 Vgl. Anheier, H. K. (1997), S. 31 f.

152 Circa 20% entfallen auf öffentliche Träger, weitere 4% auf Selbsthilfegruppen und etwa 10% auf privat-gewerbliche Träger. Vgl. Nährlich, S. (1998a), S. 24.

153 Eine im internationalen Vergleich geringe Präsenz ermittelt die Erhebung des Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector-Projekts in den Bereichen höhere Bildung, Bibliothekswesen, Schulwesen sowie in den meisten Kunst- und Kultursparten. Vgl. Anheier, H. K. (1997), S. 42 f.

Land / Bereich	A	B	SF	F	D	IRL	NL	E	GB	USA
Kultur und Freizeit	8,4%	4,9%	14,2%	12,1%	5,8%	6,0%	3,4%	11,8%	24, 5%	7, 3%
Bildung	8,9%	38,8%	25,0%	20,7%	12,6%	53,7%	28,3%	25,1%	41,5%	21,5%
Gesundheit	11,6%	30,4%	23,0%	15,5%	33,2%	27,6%	42,5%	12,2%	4,3%	46,3%
Soziale Dienste	64,0%	13,8%	17,8%	39,7%	33,8%	4,5%	19,4%	31,8%	13,1%	13,5%
Umwelt- und Naturschutz	0,4%	0,5%	1,0%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,3%	1,3%	0,4%
Entwicklungsförderung	0,0%	9,9%	2,4%	5,5%	6,6%	4,3%	2,6%	11,2%	7,6%	6,3%
Bürger- und Verbraucherinteressen	4,5%	0,4%	8,7%	1,9%	1,8%	0,4%	0,0%	3,4%	0,7%	1,8%
Stiftungen	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,4%	0,1%	0,4%	0,1%	0,7%	0,3%
Internationale Entwicklungshilfe	0,8%	0,2%	0,3%	1,8%	0,7%	0,3%	0,6%	2,0%	3,8%	0,4%
Berufsverbände	1,4%	0,9%	7,2%	1,8%	4,2%	2,2%	2,0%	1,8%	2,6%	2,9%
Sonstiges			0,3%					0,3%		

Tabelle 1.1: Tätigkeitsbereiche privater NPOs im internationalen Vergleich (in Prozent, Stand 1995), *Quelle: Salamon, L.M./Anheier, H. K und Mitarbeiter (1999), S. 50.*

Bereich	Ausgabenanteil insgesamt in %	Beschäftigte in % (umgerechnet in Vollzeitäquivalente)
Kultur und Erholung	9,0	5,4
Bildung und Forschung	9,1	11,7
Gesundheitswesen	35,1	30,7
Soziale Dienste	26,5	38,8
Umwelt- und Naturschutz	0,8	0,8
Wohnungswesen und Beschäftigung	5,6	6.1
Bürger- und Verbraucherinteressen	1,5	0,4
Stiftungen	6,6	0,7
Internationale Aktivitäten	0,6	3,9
Wirtschafts- und Berufsverbände	5,1	3,9
Insgesamt	100	100

Tabelle 1.2: Ausgaben und Beschäftigte nach Bereichen in Deutschland, *Quelle: Zimmer, A. /Priller, E. /Strachwitz, R. (2000), S. 97; Datenbasis: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector-Projekt, Teilstudie Deutschland.*

Der Blick auf die vielfältigen Tätigkeitsbereiche[154] offenbart ferner, dass keine tätigkeitsgebietsbezogene Abgrenzung des Leistungsspektrums zwischen Markt, Staat und Nonprofit-Sektor möglich ist, sondern Nonprofit-Betriebe teilweise staatsergänzende Aufgaben erfüllen (z. B. Arbeitsteilung in der Suchtkrankenhilfe zwischen öffentlichen und privaten Beratungsstellen), teilweise marktergänzende Funktionen (z. B. im Hospizbereich) wahrnehmen und in zunehmenden Maße Tätigkeiten im Wettbewerb mit öffentlichen und privat-kommerziellen Anbietern (z. B. Altenheime, Krankenhäuser, Sportvereine) ausüben.[155] Wie die Erklärungsansätze von NPOs deutlich gemacht haben, greift es gutstypologisch zu kurz, den NPO-Sektor ausschließlich auf Kollektivgüter zu reduzieren, wie es in Teilbereichen der deutschsprachigen NPO-Forschung oder bei Weisbrod anklingt.[156] Hinsichtlich der volkswirtschaftlichen Sektorenzugehörigkeit liegt bei aller Heterogenität von Nonprofit-Betrieben deren Schwerpunkt eindeutig auf dem Dienstleistungssektor und innerhalb dieses auf der Bereitstellung personenbezogener Dienstleistungen, häufig mit Vertrauensgutcharakter.

154 Für eine Feindifferenzierung der Tätigkeitsgebiete von NPOs in Deutschland in Anlehnung an die internationale Klassifikation von NPOs, wie es dem Johns Hopkins-Projekt zu Grunde liegt, sei auf Anlage 1 im Anhang verwiesen.

155 Trainingsstunden bietet ebenso ein Sportverein wie ein erwerbswirtschaftlicher Fitnessclub an. Die kirchliche Konfliktberatung bei Schwangerschaften unterscheidet sich vom Ablauf her nicht substanziell von der staatlicher Stellen. In beiden Fällen handelt es sich um eine individuelle Beratungsleistung.

156 Vgl. Weisbrod, B. A. (1977), S. 51 ff., Weisbrod, B.A. (1988), Goll, E. (1991), S. 60, Horak, C. (1993), S. 82, Marik, M. (1995), S. 9, Filliger, O. (1995), S. 13 und Zischg, K. (1998), S. 64.

III. Merkmale privater Nonprofit-Betriebe

1. Betriebe in privater Trägerschaft

Wenn im Folgenden einige konstitutive Merkmale von NPOs vorgestellt werden, handelt es sich dabei nicht um trennscharfe Kriterien zur Abgrenzung von Nonprofit– von Forprofit-Unternehmen.[157] Bei fast jeder genannten Besonderheit lassen sich auch Beispiele aus dem Forprofit-Bereich finden. Vielmehr trägt die Kombination der Kriterien dazu bei, Besonderheiten von Nonprofit-Betrieben herauszustellen. Aus der Kombination ergeben sich spezifische Managementherausforderungen.

In Bezug auf die *Eigentumsträgerschaft* handelt es sich um Organisationen in privater Trägerschaft. Privat in diesem Sinne bedeutet „non-governmental", d.h. sie müssen strukturell vom Staat getrennt sein und dürfen keine staatliche Hoheitsgewalt ausüben.[158] In Abgrenzung zu Ad-hoc-Zusammenschlüssen sind die in dieser Arbeit betrachteten Nonprofit-Betriebe *formell institutionalisierte Gebilde*.[159] Betriebswirtschaftlich verbirgt sich hinter diesem Anspruch, dass die Institutionen zumindest bei ihrer Gründung auf eine gewisse Dauer angelegt sein sollten. Als institutionell formalisierte Institutionen verfügen Nonprofit-Betriebe über eine eigene Verfassung (z. B. Verbandsstatut, Vereinsstatut, Unternehmensverfassung),[160] die mindestens Aussagen zum Organisationszweck trifft sowie zentrale Rechte und Pflichten der Organisationsangehörigen und die Verteilung von Aufgaben, Pflichten und Kompetenzen zwischen den verschiedenen Entscheidungsorganen festlegt.

Rechtsformspezifisch ergab eine Erhebung der Forschergruppe um Priller und Zimmer aus dem Jahre 1998, an der 2.240 NPOs teilnahmen, dass die Rechtsform des eingetragenen Vereins den privaten Nonprofit-Sektor in Deutschland prägt.[161] Von den antwortenden Organisationen hatten 80% die Rechtsform des eingetragenen Vereins, sechs Prozent diejenige des nicht eingetragenen Vereins, vier Prozent waren eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts, drei Prozent eine gGmbH, ein Prozent eine Genossenschaft und ein Prozent eine Stiftung.[162]

Inhaltlich kann man den *Verein*[163] als Rechtsform zwischen der Kapital- und der Personengesellschaft charakterisieren.[164] Zu zentralen, Vereinen zugeschriebenen Grundsätzen, zählen freiwillige Mitgliedschaft, demokratische Prinzipien sowie in aller Regel

157 Vgl. zu einigen dieser Merkmale Eichhorn, P. (2001b), S. 45 ff.

158 Vgl. Salamon, L. M./Anheier, H. K. und Mitarbeiter (1999), S. 40.

159 Dies schließt alle spontanen Interessensgruppen und nicht organisierte Interessensgruppen (z. B. Ad-hoc-Bewegungen oder alle nicht als rechtliche Einheiten institutionalisierten Kampagnen-Netzwerke) aus.

160 Vgl. zu dieser Mindestanforderung auch Schwarz, P. (1996), S. 23.

161 Vgl. Zimmer, A./Priller, E./Hallmann, T./Sauer, K. (1999), S. 10.

162 Vgl. Zimmer, A./Priller, E./Hallmann, T./Sauer, K. (1999), S. 10. Zum Verständnis der Prozentzahlen muss man die tätigkeitsgebietsspezifischen Rücklaufquoten berücksichtigen. Unterdurchschnittlich fiel dabei die Rücklaufquote im Gesundheitsbereich aus, der sich in den vergangenen Jahren durch einen Wandel hin zu rechtlich selbständigen Rechtsformen des Privatrechts mit Haftungsbegrenzung auszeichnet und zu den zentralen Säulen des deutschen Nonprofit-Sektors zählt.

163 Zur historischen Entwicklung der Vereine in Deutschland vgl. Zimmer, A. (1996), S. 33 ff., Daum, R. (1998) S. 13 ff. Zum idealtypischen Vergleich zwischen Vereinen und Unternehmen vgl. McGill, M./Wooton, L. A. (1975), S. 448 f., Horch, H.-D. (1992), S. 66 ff. und Zimmer, A. (1996), S. 148 f.

164 Vgl. Zimmer, A. (1996), S. 28.

ehrenamtliche Leitungsstrukturen.[165] Im Vergleich zu erwerbswirtschaftlichen Unternehmen, die häufig mit ergebnisorientierten, hierarchischen Entscheidungsstrukturen assoziiert werden, schreiben manche Autoren Vereinen demokratischere, partizipativere und prozessualere Entscheidungsstrukturen zu, bei denen ein wesentlich größerer und heterogenerer Personenkreis Einfluss auf die Geschicke des Vereins und die Entscheidungsfindung nimmt.[166] Die generelle demokratische Ausrichtung verhindert jedoch nicht, dass selbst basisdemokratisch organisierte NPOs nicht vor einem inhärenten Trend zur Oligarchisierung gefeit sind.[167] In der Freien Wohlfahrtspflege herrschen, vornehmlich in kirchlichen Einrichtungen, teilweise stark zentralistische Entscheidungsstrukturen vor. Historisch gesehen lässt sich dies mit einem Wandel von paternalistisch geführten Honoratiorenvereinen hin zu Funktionärsorganisationen mit „Profidiakonikern" erklären, die mittels einer ausgeprägten Technostruktur an zentralistischen Entscheidungsstrukturen festhalten.[168]

Allgemeine Rechtsgrundlagen enthalten neben Art. 9 GG, dem Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts[169] und dem Gesetz über Versammlungen und Aufzüge[170], vor allem die §§ 21–79 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB).[171] An Organen schreibt das Bürgerliche Gesetzbuch für alle Vereine eine Mitgliederversammlung als oberstes Vereinsorgan und einen Vorstand vor. Nach der Art des Vereins unterscheidet das Bürgerliche Gesetzbuch nicht-wirtschaftliche und wirtschaftliche Vereine (§§ 21 und 22 BGB).[172] Im Nonprofit-Bereich dominieren nicht-wirtschaftliche Vereine, auch als Idealverein[173] bezeichnet.

Insbesonders die dominant umsatzerlösfinanzierten Nonprofit-Betriebe wandeln sich häufig in die Rchtsform der *Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)* um. Rechtsgrundlage für diese an Bedeutung gewinnende Rechtsform bildet das GmbH-Gesetz. An Unternehmensorganen schreibt das GmbH-Gesetz zwingend die Gesellschafterversammlung und die Geschäftsführung vor. Die Errichtung eines Aufsichtsrats als weiteres Kontrollorgan neben der Gesellschafterversammlung ist bis zu einer Anzahl von 500 Mitarbeitern fakultativ, ab 500 Arbeitnehmern durch das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) vorgeschrieben. Oberstes Organ der Willensbildung der GmbH ist die Gesellschafterversammlung. Hinsichtlich der Regelungen des Innenverhältnisses der Gesellschaftsorgane zueinander besitzt das GmbH-Recht eine hohe Flexibilität. Diese trägt maßgeblich dazu bei, warum sich die Rechtsform der GmbH

165 Vgl. Agricola, S./Wehr, P. (1993), S. 9.

166 Vgl. mit weiteren Nachweisen Zimmer, A. (1996), S. 150.

167 Vgl. zu der These der teilweise vorhandenen hierarchischen Strukturen Strachwitz, R. (2000), S. 30.

168 Vgl. Fleßa, S. (2003), S. 146.

169 Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts vom 5. August 1964 (BGBl. I, S. 593), zuletzt geändert am 22. August 2002 (BGBl. I, S. 3390).

170 Gesetz über Versammlungen und Aufzüge vom 15. November 1978 (BGBl. I, S. 1789), zuletzt geändert durch das Gesetz über die Neuregelung des Schutzes von Verfassungsorganen des Bundes vom 26. August 1999 (BGBl. I, S. 1818).

171 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I, S. 42, berichtigt S. 2909), zuletzt geändert am 24. August 2002 (BGBl. I, S. 3403).

172 Die Überprüfung, ob es sich um einen wirtschaftlichen oder nicht-wirtschaftlichen Verein handelt, erfolgt primär bei Eintragung des Vereins in das Vereinsregister. Dem Registergericht steht zur Prüfung, ob es sich um einen nicht-wirtschaftlichen Verein handelt, im Wesentlichen der Text der Vereinssatzung zur Verfügung. Vgl. Menke, T. (1998), S. 40.

173 Für eine Typologie verschiedener Idealvereinsarten vgl. Beyer, H. (1997), S. 16.

einer solchen Popularität bei der Umwandlung von Nonprofit-Betrieben, vor allem im Gesundheits- und Sozialbereich, erfreut. Für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft haftet das Gesellschaftsvermögen.

Als wiederentdeckte Organisationsform für Nonprofit-Betriebe zeichnet sich die *Stiftung* ab, die heute im Kontext einer neuen Zivilgesellschaft oder des bürgerschaftlichen Engagements diskutiert wird. Allein im Jahre 2002 entstanden in Deutschland 700 neue gemeinnützige Stiftungen.[174] Hinsichtlich des Grundtyps lassen sich zwei Formen von Stiftungen unterscheiden. Erstens Kapitalstiftungen, die ihren Stiftungszweck mit den Erträgen aus dem Grundstockvermögen verwirklichen, zweitens Anstaltstiftungen, bei denen ein unmittelbarer Einsatz des Stiftungsvermögen erfolgt.[175] In Bezug auf die rechtliche Verankerung gibt es Stiftungen des öffentlichen und Stiftungen des Privatrechts. Die Zwecksetzung resultiert bei allen Stiftungen aus dem vom Stifter festgelegten Stifterwillen. Alle Stiftungen unterliegen einer staatlichen Stiftungsaufsicht. Dieser obliegt eine Rechtskontrolle, die überprüft, ob sich die Stiftungen an die relevanten Gesetze halten. Bei gemeinnützigen Stiftungen erweitert sich die Aufsicht zu einer positiven Staatsaufsicht, die über die Erfüllung des Stiftungszweckes wacht. Das Gewohnheitsrecht liefert Anhaltspunkte für die Interpretation, was als optimale Erfüllung des Stiftungszweckes gilt, ableiten. Neben der staatlichen Stiftungsaufsicht unterliegen kirchliche Stiftungen ergänzend einer kirchlichen Stiftungsaufsicht.

Ob der Stiftungsboom im Nonprofit-Bereich anhält, wird unterschiedlich beurteilt. Hinsichtlich der Rechtsformenumwandlungen gehen manche Autoren davon aus, dass die Stiftungsoffensive bereits die GmbH-Welle der letzten Jahre überlagert und möglicherweise eine Boomphase für (gemeinnützige) Aktiengesellschaften bevorsteht.[176] Unter dem Aspekt der Erschließung neuer Finanzierungsquellen, namentlich im Gesundheits- und Sozialbereich, gewinnt auf bisher noch niedrigem Niveau das Thema going public und damit die Umwandlung in börsennotierte Aktiengesellschaften an Aktualität.[177]

Unabhängig von der Rechtsform gilt als strategischer Nachteil von NPOs, dass sie keine klar spezifizierten Eigentumsrechte haben. Mit der Mitgliedschaft, beispielsweise in einem eingetragen Verein, erwerben die Mitglieder keinen Eigentumsanspruch. Im Vergleich zu erwerbswirtschaftlichen Unternehmen liegen verdünntere Property Rights-Strukturen vor. Ein „lack of ownership" führt zu einem „lack of control". Es wird keine stringente Eigentümerkontrolle, vergleichbar mit der von Eigenkapitalgebern, ausgeübt. Primär in den unternehmerischen Theorien dient dieses Kontrollvakuum dazu, die Attraktivität von NPOs als Organisationsform für ideologisch motivierte

174 Vgl. Brömmeling, U. F. (2003), S. 13. Mit jeder gemeinnützigen Stiftung werden mindestens 50.000 Euro, teilweise aber auch Millionenbeträge für gemeinnützige Zwecke gebunden. Die rund 12.000 Stiftungen geben jährlich rund 18 Milliarden Euro für Bildung, Generationenverständigung, Kultur, Naturschutz, Soziales, Umwelt, Völkerverständigung und Wissenschaft aus.

175 Als Träger von Gesundheits- und Sozialeinrichtungen finden sich im Nonprofit-Bereich zum Teil kirchliche Anstalts-Stiftungen des öffentlichen und privaten Rechts. Diese haben teilweise eine mehr als 700-jährige Tradition.

176 Vgl. Thamm, D. (2000), S. 13.

177 Vgl. stellvertretend Schauer, R. (2001), S. 17 f. Zum going public von Gesundheitseinrichtungen vgl. Meder, G. (2002), S. 137 ff., Honsel, K. (2002), S. 580 ff., Oberender, P./Hacker, J./Schommer, R. (2002), S. 130 ff., Rocke, B. (2002), S. 141 ff. und Klinger, K. G. (2005).

Manager zu begründen. Im Hinblick auf die Klarheit der Entscheidungsstrukturen ist dieser „lack of control" eindeutig ein strategischer Nachteil. In diesem Kontext wirkt sich auch das Fehlen einer singulären „bottom line" negativ aus. NPOs haben tendenziell zu viele „bottom lines", „because no price mechanisms are in place to aggregate the interst of clients, staff, volunteers, and other stakeholders, and to match cost to profits, supply to demand, and goals to achievements."[178] Mit unterschiedlichsten Motivlagen beteiligen sich an NPOs häufig heterogene Stakeholder-Guppen mit widersprüchlichen, teilweise diffusen Zielen, die häufig in informellen oder demokratisch-partizipativen Entscheidungsstrukturen zum Ausgleich gebracht werden müssen.[179] Für die Schnelligkeit, Stringenz und Konsistenz einer Entscheidungsfindung ist dies ein strategischer Nachteil.

2. Besondere Stellung der Sachziele

Hinsichtlich der organisationalen Zielsetzung führt der Begriff „*Non-Profit*" oder „Not for Profit" zu einer unscharfen *Residualbeschreibung* des Gegenstandbereichs. Dazu tragen sowohl die Mehrdeutigkeit des Gewinnbegriffs[180] bei als auch das Fehlen von trennscharfen Aussagen, bis zu welchem Ausmaß eine Gewinnerzielung, zur gemeinnützigen Gewinnverwendung oder zur Substanzerhaltung, zulässig ist.

Als einfaches praxisbezogenes Abgrenzungskritierium von NPOs und erwerbswirtschaftlichen Unternehmen dient häufig der Regelungskodex des Steuerrechts. Inhaltlich erfassen diese jedoch nur jene Teile der Nonprofit-Betriebe, die als gemeinnützig nach den jeweils gültigen nationalen Vorschriften anerkannt sind. Ein Blick auf die 26 Kriterien zur Einkommensteuerbefreiung nach dem Internal Revenue Codes in den USA[181] oder die heterogenen Ansätze zur Behandlung von gemeinnützigen Einrichtungen in den EU-Mitgliedsstaaten zeigen, dass durchaus unterschiedliche Abgrenzungen vorliegen.[182] Zentrale Bestimmungen des deutschen *Gemeinnützigkeitsrechts* enthält die Abgabenordnung. Eine Steuerbegünstigung sieht § 51 AO[183] vor, wenn eine Körperschaft selbstlos, ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche Zwecke verfolgt. Als *gemeinnützig* im Sinne des § 52 AO gelten Tätigkeiten, die darauf gerichtet sind, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern. § 52 Abs. 2 AO enthält eine historisch gewachsene, nicht ganz willkürfreie Tätigkeitsgebietsbestimmung. Darunter fallen z. B. die Förderung von Wissenschaft und Forschung, Bildung, Erziehung, Kunst und Kultur, der Religion, der Völkerverständigung, der Entwicklungshilfe, des Umwelt-, Landschafts- und Denkmalschutzes, des Heimatgedankens, des öffentlichen Gesundheitswesens, des Wohlfahrtswesens und des Sports sowie des traditionellen Brauchtums oder des Modellflugs. Einzelheiten zur Mildtätigkeit enthält § 53 AO. *Kirchliche*

178 Anheier, H. K. (2005), S. 227.
179 Vgl. Anheier, H. K. (2005), S. 182.
180 Vgl. stellvertretend für mögliche Facetten des Gewinnbegriffs Heinen, E. (1976), S. 59 und Schmidt, R.-B. (1977), S. 117 f.
181 Vgl. Anheier, H. K./Salamon, L. M. (1993), S. 2.
182 Für einen Überblick vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1997), S. 32 ff.
183 Abgabenordnung (AO 1977) vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 613, ber. 1977, I S. 269).

Zwecke im Sinne des § 54 AO liegen vor, wenn die Tätigkeiten einer Körperschaft darauf gerichtet sind, eine als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannte Religionsgemeinschaft zu fördern. Aus der Anerkennung einer NPO als gemeinnützig ergeben sich Bindungen unter anderem in Bezug auf die Vermögensbindung sowie die zeitliche wie inhaltliche Verwendung von Überschüssen. Organisationen müssen gemeinnützige Zwecke *selbstlos*[184], *ausschließlich*[185] und *unmittelbar*[186] verfolgen. Die tatsächliche Geschäftsführung muss mit den organisationsverfassungsmäßigen Zwecken übereinstimmen.[187] Satzungen gemeinnütziger Organisationen haben uneingeschränkt das Ausschließlichkeitsgebot zu verankern.[188] Unter wohlfahrtsökonomischen Aspekten gilt das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht seit langem als refombedürftigt. Bemängelt wird z. B., dass die Liste der steuerbegünstigen Zwecke ein historisches Zufallsprodukt darstellt, das nicht berücksichtigt, dass die verschiedenen Tätigkeitgebiete von NPOs unterschiedliche, eine Steuerbegünstigung rechtfertigende positive externe Effekte haben und es Verzerrungseffekte zu Gunsten der Bezieher höherer Einkommen gibt.[189]

Ein weiteres zentrales Charakteristikum gemeinnütziger NPOs in verschiedenen nationalen steuerrechtlichen Vorschriften bildet die in § 55 Nr. 1 AO verankerte *Beschränkung der Mittelverwendung*. Deren Verwendung ist auf satzungsmäßige Zwecke begrenzt. Damit geht einher, dass Mitglieder oder Gesellschafter keine Gewinnanteile und in ihrer Eigenschaft als Mitglieder auch keine sonstigen Zuwendungen aus Mitteln der Körperschaft erhalten dürfen.[190] Mit dem Gemeinnützigkeitsrecht nicht ver-

184 Eine gemeinnützige NPO ist selbstlos, wenn sie weder für sich selbst noch zugunsten ihrer Mitglieder oder diesen nahe stehenden Personen eigenwirtschaftliche Zwecke verfolgt (§ 55 AO). Eigenwirtschaftliche Zwecke zielen darauf ab, durch eine Tätigkeit wirtschaftliche Vorteile in Form eines höheren Vermögens oder höherer Einkünfte zu erlangen. Vgl. Bundesfinanzhof (1989), I R 209/85.

185 Eine Ausschließlichkeit im Sinne von § 56 AO liegt vor, wenn eine Körperschaft nur ihre steuerbegünstigten satzungsmäßigen Zwecke verfolgt. Vgl. Kießling, H./Buchna, J. (2000), S. 131.

186 Der Grundsatz der Unmittelbarkeit nach § 58 AO erfordert, die Tätigkeiten direkt auf die Verwirklichung der steuerbegünstigten Zwecke auszurichten. Vgl. Kießling, H./Buchna, J. (2000), S. 133.

187 Gemeinnützigkeitsunschädliche Verletzungen der Selbstlosig-, Ausschließlich- und Unmittelbarkeit nennt § 58 AO. Zu Details vgl. Beyer, H. (1997), S. 135 und Kießling, H./Buchna, J. (2000), S. 139 ff.

188 Die Deutsche AO sieht jedoch vor, dass gemeinnützige Organisationen eine steuerliche Nebentätigkeit ausüben dürfen, wobei diese nicht zum Hauptzweck der Betätigung werden darf. Vgl. Beyer, H. (1997), S. 134. Das Deutsche Steuerrecht unterscheidet vier Tätigkeitsbereiche von NPOs: den ideellen Bereich, den Bereich der Vermögensverwaltung nach § 14 AO, den steuerbegünstigten Zweckbetrieb (§§ 65 bis 68 AO) und einen steuerpflichtigen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb. Vgl. Pfeffer, W./Kunz, N. (2002), S. 9 ff. Eine Zweckbetriebsvermutung besteht beispielsweise bei Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege, die der Unterstützung von Personen dienen, die infolge ihres körperlichen, geistigen oder seelischen Zustandes auf Hilfe anderer angewiesen sind, bei Krankenhäusern, in denen 40% der jährlichen Entgelte auf allgemeine Krankenhausleistungen entfallen, Sportveranstaltungen unterhalb der Einnahmeschwelle von 30.678 Euro, Kinder- und Jugendfürsorgeeinrichtungen, bei Werkstätten für Behinderte oder kulturellen Einrichtungen. In Abgrenzung zur Vermögensverwaltung definiert § 14 Satz 1 AO einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb als selbständige, nachhaltige Tätigkeit, durch die Einnahmen oder andere wirtschaftliche Vorteile erzielt werden. Bei der Einstufung als wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb kommt es nicht auf die Gewinnerzielungsabsicht an.

189 Vgl. zu einer Übersicht über die Stärken und Schwächen des deutschen Zuwendungsrechts aus wohlfahrtsökonomischer Sicht Kraus, M./Stegarescu, D. (2005), S. 46 ff.

190 Das Verbot von sonstigen Zuwendungen ist z. B. in Vereinen dann verletzt, wenn die Zuwendungen

einbar ist Personen durch zweckfremde Ausgaben oder durch unverhältnismäßig hohe Vergütungen zu begünstigen. Der Grundsatz der Selbstlosigkeit im Sinne der AO übt auch eine Vermögensbindung im Fall der Auflösung der NPOs oder des Ausscheidens von Mitgliedern einer NPO aus.

Wie bereits bei den ökonomischen Erklärungsansätzen angeklungen, leiten sich aus der im Grundsatz der Selbstlosigkeit enthaltenen *Nichtgewinnausschüttung* spezifische Verhaltenserwartungen an NPOs ab.[191] Es besteht die Erwartung, dass NPOs im Vergleich zu privat-kommerziellen Anbietern eine bessere Qualität auf Grund des fehlenden Anreizes Kunden zu übervorteilen, produzieren. Außerdem wird eine Klientendifferenzierung mit einer stärkeren Ausrichtung auf bedürftige Klienten angenommen. Die Nicht-Gewinnausschüttung wird teilweise als *quasi Versicherung vor einer Übervorteilung* gedeutet,[192] wobei divergierende Auffassungen hinsichtlich des Spielraumes des Managements zum Verfolgen ihrer eigenen Präferenzen bestehen.[193] Die Nichtgewinnausschüttung dient auch dazu, zu rechtfertigen, warum NPOs für Spender attraktiv sind.[194] Vor allem ältere Erklärungsansätze stimmen auf einen komparativen Finanzierungsvorteil für NPOs ab. Teilweise mutet die Argumentation etwas tautologisch an, wenn mit dem komparativen Kostenvorteil von Spenden argumentiert wird und gleichzeitig die Spenden als raison d'etre für die Existenz der NPO-Form gelten.[195]

Zu den kontrovers diskutierten Fragen zählt, ob die Nichtgewinnausschüttung zu einer geringeren *Kosteneffizienz*Kosteneffizienz führt. Das Meinungsspektrum reicht von jenen, die im Vergleich zu erwerbswirtschaftlichen Unternehmen von einer geringeren Kosteneffizienz ausgehen, über jene, die in Wettbewerbsmärkten eine vergleichbare Kosteneffizienz unterstellen bis hin zu jener Gruppe, die mit Hinblick auf den Einsatz von Ehrenamtlichen und Spenden zumindest eine größere Kosteneffizienz gegenüber einem staatlichen Angebot unterstellen.[196] Ein Teil der unternehmerischen Theorien rekurriert außerdem darauf, dass eine ideologisch motivierte Mitarbeiterselektion stattfindet und Kostenvorteile daraus entstehen, dass erstens die Zielkonflikte zwischen den Organisationszielen und den Mitarbeiterzielen sich verringern und zweitens die Mitarbeitenden eher bereit sind zu einem geringeren Gehalt als in erwerbswirtschaftlichen Bereich zu arbeiten. Während Vergleiche zwischen einer NPO-Bereitstellung und einer Gütererstellung durch erwerbswirtschaftliche Unternehmen Kosteneffizienzvergleiche zu divergierenden Ergebnissen gelangen, zeichnet sich eine klarere Argumentationslinie im Vergleich eines NPO-Angebotes zu einer staatlichen oder kommunalen Leistungserbringung ab. NPOs gelten als kostengünstigere Alternative aus folgenden Gründen:[197] (1) Sie können leichter als staatliche Anbieter von

die allgemein üblichen und angemessenen Annehmlichkeiten im Rahmen einer Mitgliederbetreuung übersteigen. Vgl. Beyer, H. (1997), S. 131. Als angemessen gilt, was nicht steuerbegünstigte Institutionen für vergleichbare Leistungen aufwenden.

191 Vgl. Hansmann, H. B. (1980), S. 835 ff., Weisbrod, B. A. (1989), S. 77 ff., Rose-Ackerman, S. (1996), S. 705 ff., Kransinsky, M.(1998), S. 114 ff. und Salamon, L./Hems, L./Chinnock, K. (2000), S. 5.

192 Vgl. Anheier, H. K. (2005), S. 126.

193 Vgl. z. B. Hansmann, H. (1987) und Ben-Ner, A./van Hommissen, T. (1991), S. 538.

194 Vgl. z. B. Hansmann, H. (1980), James, E. (1983), S. 357 und Hansmann, H. (1987).

195 Vgl. James, E. (1983), S. 356.

196 Vgl. Alchian, A./Demsetz, H. (1992), S. 789 f., Hansmann, H. B. (1987), S. 29, Rose-Ackermann, S. (1996), S. 719 f. und Salamon, L./Hems, L./Chinnock, K. (2000), S. 5.

197 Vgl. zu diesen Argumenten James, E. (1987), S. 408.

den Nachfragern eine Benutzungsgebühr verlangen (z. B. im Fall der Privatschulen). (2) Sie haben Zugang zu Spenden und ehrenamtlich Mitarbeitenden. (3) Die Leistungen können billiger bereit gestellt werden, weil NPOs bereit sind für zugestandene Autonomierechte Eigenmittel einzusetzen und (4) in vielen Bereichen (des amerikanischen NPO-Sektors) zumindest in der Ausgangssitutation angestellte Mitarbeitende in NPOs niedrigere Gehälter haben. James geht davon aus, dass die Gehaltsunterschiede in den USA die geringeren Produktionskosten von NPOs im Vergleich zu einem staatlichen Angebot erklären. Dies ist allerdings nur ein temporärer Vorteil, da sich mit dem Anstieg einer staatlichen Subventionierung die Gehaltsunterschiede nivellieren.[198] Als weiteren Vorteil führt James an, dass die Nichtgewinnausschüttung auch gegenüber den staatlichen Auftraggebern als Vertrauenssignal in Märkten mit Vertrauensgutcharakter fungiert. Wörtlich stellt sie fest: „Politicians may have a high preference to avoid scandal, and subsidies to NPOs may be considered safer than payments to PMO (profit making organizatios, A.d.V.), in situations were output cannot be readily observed."[199]

Im Vergleich zu einer steuerrechtlichen Abgrenzung der NPOs von anderen Sektoren sind jene Definitionsansätze weiter gefasst, die als konstitutive Charakteristika von NPOs eine *besondere institutionelle Widmung* konstatieren. Auf die von James und Rose-Ackerman vertretene Auffassung der besonderen Verbreitung religiös oder ideologisch motivierter Unternehmer wurde bereits verwiesen. Etwas weltanschaulich neutraler formulieren dies jene Autoren, die eine herausgehobene Stellung der *Sachziele* postulieren. Innerhalb des offiziellen Zielsystems kommt nach dieser Auffassung bei Nonprofit-Betrieben den Sachzielen ein besonderer Stellenwert zu, der sie von erwerbswirtschaftlichen Unternehmen differenziert.[200] Sachziele bilden nach Kosiol das technische oder naturale Ziel des Wirtschaftens und dienen der quantitativen und qualitativen Bedarfsdeckung.[201] NPO-bezogen führt die postulierte *Sachzieldominanz* zu folgenden Oberzielgewichtungszuschreibungen:„Bei den NPOs stehen Sachziele, nicht Formalziele, im Vordergrund."[202] Hassemer bezeichnet die Sachzieldominanz als grundsätzliches Ähnlichkeitskriterium von Nonprofit-Betrieben.[203] Geht man von einer Sachzieldominanz aus, verlieren Nonprofit-Betriebe ihre Existenzberechtigung, wenn sie den in den Sachzielen zum Ausdruck gebrachten Unternehmensgegenstand aufgeben. Oettle spricht in diesem Zusammenhang von Dienstunternehmen[204], denen erst ihr spezifischer Leistungsauftrag eine Existenzberechtigung verleiht. Materiell bedeutet dies, dass Nonprofit-Betriebe unrentable Leistungen nicht einfach aus ihrem Leistungsportfolio herausnehmen können, sofern diese Leistungen einen zentralen Bestandteil ihrer institutionellen Zweckerfüllung bilden.[205] Im Gegensatz zu

198 Vgl. James, E. (1987), S. 409 ff.
199 James, E. (1987), S. 408.
200 Vgl. Hasitschka W./Hruschka, H. (1982), S. 8., Reichhard, C. (1988), S. 364., Burla, S. (1989), S. 73, Blüme, E.-B. (1994), S. 800, Hassemer, K. (1994), S. 18, Schnyder, S. (1994), S. 758, Fillinger, O. (1995), S. 11, Schaad, M. (1995), S.1, Kotler. P./Andreasen (1996), S. XIV., Schwarz, P. (1996), S. 25, Zischg, K. (1998), S. 60 f., Schwarz, P./Purtschert, R./Giroud, C. (1999), S. 22, Eichhorn, P. (2001b), S. 123 f. und Krönes, G. V. (2001), S. 81.
201 Vgl. Kosiol, E. (1961), S. 130.
202 Blümle, E.-B. (1994), S. 800.
203 Vgl. Hassemer, K. (1994), S. 18.
204 Vgl. Oettle, K. (1993), S. 129.
205 Vgl. Lakes, B. (1998), S. 93.

erwerbswirtschaftlichen Unternehmen bildet die Bedürfnisbefriedigung nicht nur ein Mittel zum Zweck der Formalzielerfüllung.[206]

Einige der Entstehungstheorien von NPOs (z. B. Weisbrod, James, Rose-Ackerman) thematisieren den Aspekt, dass NPOs im Vergleich zum staatlichen und erwerbswirtschaftlichen Angebot eine *Klientendifferenzierung* vornehmen, in dem sie eine Nischenproduktion betreiben, sich auf bestimmte für ihre religiösen oder ideologische Zielen ansprechbaren Klientengruppen fokussieren oder sich für marginalisierte Bevölkerungsgruppen verantwortlich fühlen.[207] Für die Arbeitsfelder Kinderbetreuung und Altenhilfe sieht Badelt, bezogen auf Österreich, es als erweisen an, dass diese im Vergleich zu erwerbswirtschaftlichen Unternehmen eher Klientengruppen mit einem niedrigeren sozialen Status versorgen.[208]

Nonprofit-Betriebe verfolgen in der Regel nicht nur ein Sachziel, sondern engagieren sich häufig in mehreren Tätigkeitsgebieten. Anhaltspunkte für die *Heterogenität des Tätigkeitsspektrums* liefert aus empirischer Sicht die aus dem Jahre 1998 stammende Erhebung der Forschergruppe um Priller und Zimmer. Von den an der Befragung teilnehmenden 2.240 NPOs gaben 24% an, sich in 6 bis 10 Aufgabenbereichen zu engagieren, 13% zählten zwischen 11 und 20 Tätigkeitsfelder zu ihren genuinen Aufgaben und 3% engagierten sich in mehr als 20 Tätigkeitsfeldern.[209]

Die besondere Stellung der Sachziele hat Auswirkungen auf das Gewinnziel. Entweder auf der Gewinnentstehungsseite oder auf der Gewinnverwendungsseite sollte das Gewinnstreben keinen im Vergleich zu erwerbswirtschaftlichen Unternehmen analogen Rang einnehmen. In diesem Sinne vertritt Burla folgende Auffassung: „Das Fehlen von monetären Gewinnzielen ist das einzig spezifische Merkmal in dem Sinne, als es einerseits auf alle NPOs zutrifft und diese andererseits eindeutig von gewinnorientierten Betrieben trennt."[210] Salamon und Anheier stellen fest: „NPOs sind nichtgewinnorientiert, d.h. es werden keine Gewinne an ihre leitenden Angestellten oder Eigentümer ausgeschüttet. Zwar dürfen NPOs in einem Jahr Überschüsse erwirtschaften, aber diese Gewinne müssen zurück in die Zwecke der Organisation fließen."[211] Wie bereits in den Ausführungen zur Nichtgewinnausschüttung angeklungen, besteht die Annahme, dass NPOs in Konfliktfällen zwischen einer Formalzielerfüllung und Sachzielverwirklichung zu einer anderen Abwägungsentscheidung als ihre erwerbswirtschaftliche Konkurrenten kommen.

Trotz der vielfältig in der Literatur unterstellten Sachzieldominanz spricht bei privaten Nonprofit-Betrieben einiges dafür, zumindest von einer Stellung der *Formalziele*als *existenzerhaltende Nebenbedingung* auszugehen oder sogar eine Dualität bei der Zielsetzung zu konstatieren. Innerhalb der Formalzielerfüllung kommt dem Ziel der Kosten-

206 Im Sinne der traditionellen, ausschließlich auf erwerbswirtschaftliche Unternehmen bezogenen Unternehmenstheorie bilden Sachziele kein Organisationsziel, sondern haben den Rang abgeleiteter Entscheidungsziele. Vgl. Schulze, M. (1997), S. 120.

207 Vgl. Salamon, L./Hems, L./Chinnock, K. (2000), S. 6 und Badelt, C. (2002b), S. 121.

208 Vgl. Badelt, C. (2002b), S. 124.

209 Vgl. Zimmer, A./Priller, E./Hallmann, T./Sauer, K. (1999), S. 13. Bezogen auf kirchliche Trägerorganisationen im Gesundheits- und Sozialbereich lässt sich aus der Erhebung von Schuhen entnehmen, dass drei Viertel aller Anbieter plurale Dienstleistungsinhalte abdecken und nur ein Viertel sich auf eine Dienstleistungssparte spezialisiert. Vgl. Schuhen, A. (2001), S. 6.

210 Burla, S. (1989), S. 75.

211 Salamon, L. M./Anheier, H. K. und Mitarbeiter (1999), S. 41.

deckung eine herausgehobene Bedeutung zu. Um als autonome Organisationen bestehen zu können, müssen private Nonprofit -Betriebe mindestens einen ausgeglichen Haushalt aufweisen. Als einzige Form der zweckfreien Zuschüsse lassen sich bei den privaten Nonprofit-Betrieben – in finanziellen Notlagen heftig umworbene – Spenden anführen.[212] Beim Formalzielausgleich handelt es sich in NPOs nicht um eine leicht zu erfüllende Zielvorgabe. Auf die kontrovers diskutierte Auffassung der geringeren Kosteneffizienz in NPOs wurde bereits verwiesen. Seit Baumol und Bowen, die sich mit der finanziellen Situation von NPOs im Bereich der darstellenden Künste beschäftigt haben, sehen sich NPOs mit dem Vorwurf der chronischen Kostenkrankheit konfrontiert, die eine Ursache darin hat, dass negative Preisstruktureffekte zu Lasten der NPOs auftreten, weil sich beispielsweise ein Orchester nicht beliebig durch Musikwiedergabegeräte ersetzen lässt.[213] Als alternativen Erklärungsansatz verweist James darauf, dass NPOs als bedarfsorientierte Organisationen sich tendenziell mit einer nicht sättigbaren Nachfrage – auf Grund der Unbegrenzheit menschlicher Bedürfnisse – konfrontiert sehen. Eine Verstärker dafür ist die häufige Spaltung von Leistungsempfänger und Finanzierungsträger. NPOs stehen unter dem Druck, ihr Angebot auszuweiten. Neue eingeworbene Mittel dienen deswegen meist zu einer Angebotsexpansion und nicht zur Verbesserung des Kostendeckungsgrades existierender Leistungen.[214]

Die spezifische institutionelle Widmung von Nonprofit-Betrieben zeigt sich ferner, jenseits der einzelwirtschaftlichen Bedarfsdeckung, in den den NPOs zugeschriebenen gesellschaftlichen Rollenerwartungen. Primär in der soziologischen oder politikwissenschaftlichen Nonprofit-Forschung werden NPOs als *multifunktionale Institutionen* bezeichnet.[215] Multifunktionalität in diesem Zusammenhang bedeutet, dass in Nonprofit-Betrieben die einzelwirtschaftliche Sachzielerfüllung eine Ergänzung um Aufgaben auf der gesellschaftlichen Meso- und Makroebene erfährt. Die Verwirklichung eines gesellschaftlichen Auftrags trägt zur Legitimitätserhöhung von NPOs bei. Bezogen auf die Wohlfahrtsverbände gibt es seit längerem eine Diskussion um das adäquate Verhältnis zwischen der Gewichtung von Dienstleistungsfunktion und anwaltschaftlicher Funktion.[216] Zimmer und Priller erweitern diese bipolare Sicht, indem sie mindestens zwischen einer Dienstleistungsfunktion, einer Interessenvertretungsfunktion sowie einer Sozialintegrationsfunktion unterscheiden.[217] Im Kontext der Sozialintegrationsfunktion sollen NPOs einen Beitrag zur Integration des Individuums in die Gesellschaft leisten.

Noch deutlicher offenbaren sich die polyvalenten gesellschaftlichen Zielsetzungen in den in Punkt B. II. dieses Kapitels vorgestellten attributierten Beiträgen zur Gesellschaft. Als *Wohlfahrtsproduzenten* erstellen Nonprofit-Betriebe soziale Dienstleistungen. Die Ressource Solidarität und ein multipler Finanzierungsquellenmix inklusive Zeit-

212 In finanziellen Notsituationen gaben in der Erhebung der Forschergruppe um Priller und Zimmer 50% der NPOs an, Spendenaufrufe zu erlassen. Vgl. Zimmer, A./Priller, E./Hallmann, T./Sauer, K. (1999), S. 18.

213 Vgl. Baumol, W./Bowen, W. G. (1965), S. 495 ff.

214 Vgl. James, E. (1983), S. 354.

215 Ausführlicher setzt sich damit das vierte Kapitel auseinander. Vgl. bezogen auf Wohlfahrtsverbände Grunow, D. (1995), S. 258 ff. Analog bezogen auf Verbände vgl. Lakes, B. (1999), S. 150.

216 Vgl. Ottnad, A./Wahl, S./Miegel, M. (2000), S. 174 ff. und Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (2002a), S. 36 ff.

217 Vgl. Zimmer, A./Priller, E. (2004), S. 20.

oder Sachspenden gelten als komparative Vorteile gegenüber den Alternativen marktlicher oder staatlicher Bereitstellung. Vor allem gegenüber letzterer wird Nonprofit-Betrieben zugeschrieben, dass sie schneller und flexibler auf gesellschaftliche Bedürfnisse reagieren.

Eine *sozialpolitische Funktion* übernehmen Nonprofit-Betriebe entweder auf freiwilliger Basis oder in Folge einer öffentlichen Beauftragung sozialstaatliche Aufgaben, die vormals staatliche oder kommunale Stellen erfüllt haben. In Zeiten leerer öffentlicher Kassen erhalten Forderungen nach der Eigenverantwortung und der Konzentration des Staates auf die Rolle eines Gewährleistungsstaates zunehmend an Aktualität. Nonprofit-Betriebe sollen im Zuge der Selbstorganisation und der Selbstverantwortung zunehmend Aufgaben wahrnehmen, zu denen sich der Sozialstaat nicht mehr in der Lage sieht.[218] Der Nonprofit-Sektor verzeichnete international in den 1990er Jahren primär in jenen Bereichen einen Zuwachs, in denen eine Auslagerung von Aufgaben der klassischen Sozialverwaltung erfolgte. Historisch betrachtet findet eine Rückdelegation von sozialpolitschen Aufgaben statt, die ursprünglich von NPOs wahrgenommen wurden. Im Zuge des sozialpolitischen Bedeutungszuwachses warnen Skeptiker davor, dass staatliche und kommunale Stellen private NPOs für Kürzungsentscheidungen instrumentalisieren.[219]

Im Zuge einer *Demokratisierungsfunktion* sollen NPOs der Politikverdrossenheit entgegensteuern und zur Wiederbelebung des Gemeinschaftsgedankens sowie einer Demokratisierung der Gesellschaft beitragen.[220] Als Vorläufer dieses Gedankenguts gilt de Tocqueville, der bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts die demokratietheoretische Relevanz von Freiwilligenorganisationen in den USA betonte. Einen aktuelleren, viel beachteten Impuls erhielt die Debatte durch das 1993 erschienene Buch von Robert Putman „Making Democracy work", welches den Beitrag einer aktiven Bürgerschaft als Voraussetzung und Mikrofundierung für ein funktionierendes demokratisches Gemeinwesen herausstellt.[221] Ferner sollen Kooperationen und komplementäre Beziehungen zwischen dem öffentlichen Sektor und dem Nonprofit-Sektor der Verwirklichung des Föderalismus dienen.[222]

In einem engen Zusammenhang mit der Demokratisierungsfunktion steht die *zivilgesellschaftliche Funktion* von Nonprofit-Organisationen. Als nationale oder internationale Akteure der Zivilgesellschaften agieren Nonprofit-Vereinigungen staatsunabhängig und sollen als gesellschaftliches Korrektiv wirken.[223] Internationale NPOs, wie das internationale Rote Kreuz oder internationale Menschenrechtsorganisationen sind oft die einzigen zuverlässigen Zeugen von Verstößen gegen die UN-Pakte und Konventionen.

Eine deutlichere individualistische Perspektive kommt in der *Sozialintegrationsfunktion* zum Tragen. Als Reaktion auf die mit der Modernisierung einhergehenden Individualisierungstendenzen und gesellschaftlichen Bindeverluste findet eine Wiederentdeckung von Nonprofit-Dienstleistern zur Herstellung eines sozialen Zusammenhalts

218 Vgl. Zimmer, A./Priller, E. (2004), S. 24.
219 Vgl. Badelt, C. (2000), S. 40.
220 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1997), S. 6 und Badelt, C. (2002a), S. 665.
221 Vgl. Putnam, R. (1993), insbesondere S. 170 ff.
222 Vgl. Wagner, A. (1992), S. 109 ff. Für Wagner bildet die Schweiz in diesem Zusammenhang ein besonders gutes Beispiel.
223 Vgl. Zimmer, A./Priller, E. (2004), S. 26.