

Arten von Organisationen

Monika Knassmüller/Michaela Neumayr/Jurgen Willems

Inhaltsverzeichnis

1. Die Vielfalt gesellschaftlicher Organisationen	89
2. Arten von Organisationen	90
3. For-Profit-Organisationen - FPO	93
3.1. Begriff und Charakteristika	93
3.2. Arten von FPO	93
4. Öffentliche Organisationen - PSO	95
4.1. Merkmale und Arten von öffentlichen Organisationen	96
4.2. Aufgaben des Staates	97
4.3. Public Management und die Steuerung von öffentlichen Organisationen	99
5. Non-Profit-Organisationen - NPO	103
5.1. Definition von NPO - was sie sind und was sie tun	103
5.2. Erklärungsansätze zur Entstehung von NPO	105
5.3. Implikationen für das Management von NPO	107
6. Fazit und Ausblick	108

Knassmüller, Monika, Michaela Neumayr, und Jurgen Willems. 2023. „Arten von Organisationen“. In Personalmanagement - Führung - Organisation, herausgegeben von Wolfgang Mayrhofer, Gerhard Furtmüller, und Helmut Kasper, 6. Auflage, 87–113. Wien: Linde Verlag Ges.m.b.H.

„A difference that makes a difference.“

(Gregory Bateson)¹

„Das bestgeheütete Geheimnis im Management ist die Tatsache, dass es die erste systematische Anwendung von Theorien und Prinzipien des Managements nicht in einem Geschäftsunternehmen gab, sondern im öffentlichen Sektor.“

(Peter F. Drucker)²

Ziel dieses Beitrags ist es,

- die konstitutiven Merkmale von Organisationen zu erläutern und Organisationen von Nicht-Organisationen abzugrenzen;
- wesentliche Merkmale zur Beschreibung von Organisationen darzustellen;
- gewinnorientierte, öffentliche und gemeinnützige Organisationen und deren spezifische Charakteristika zu diskutieren;
- exemplarisch auf Herausforderungen für Steuerung und Management der Organisationen einzugehen, die sich aus diesen Charakteristika ergeben.

1 Bateson 2000, 459

2 Beatty 1998, 120

1. Die Vielfalt gesellschaftlicher Organisationen

Moderne Gesellschaften sind durch eine Vielfalt von Organisationen geprägt. Parteien, Kirchen, Krankenhäuser, Behörden, Bauunternehmen, Supermärkte, Friseure, Fußballvereine oder Schulen - in nahezu allen Lebensbereichen begegnen wir Organisationen. Aber was ist eigentlich eine Organisation? Sind ein Flashmob oder die Fridays-for-Future-Bewegung auch eine Organisation? Diese Fragen sind keineswegs trivial, sondern machen die Bedeutung von theoretisch fundierten Definitionen deutlich. In der Organisationstheorie wird der Begriff Organisation in zumindest zwei verschiedenen Bedeutungen verwendet, die als institutioneller und instrumenteller Organisationsbegriff bezeichnet werden.³

- **Institutioneller Organisationsbegriff**

Der institutionelle Organisationsbegriff stammt aus der Organisationssoziologie und betrachtet ganze Systeme wie Schulen, Krankenhäuser, Unternehmen, Behörden, Kirchen oder Vereine. Ein wesentliches Merkmal von Organisationen ist ihre Ausrichtung auf spezifische Zwecke. So ist der Organisationszweck von Volksschulen die Bildung von Kindern, ein Krankenhaus zielt auf die Genesung erkrankter Menschen, eine Bäckerei bäckt und verkauft Brote, die Caritas hilft Menschen in schwierigen Situationen. Ein weiteres Kennzeichen ist, dass nicht jeder einfach so dazu gehört, sondern Organisationen identifizierbare Mitglieder haben. Über Eintritt und Austritt sowie die vertragliche Beziehung (z.B. Arbeitsvertrag, Vereinsmitgliedschaft) entscheiden Organisationen autonom im Rahmen der bestehenden Rechtsordnung. Die Mitglieder unterwerfen sich den Regeln der jeweiligen Organisation, die ihr Handeln am spezifischen Organisationszweck ausrichten und durch (zumeist hierarchische) Entscheidungsbefugnisse koordinieren. Mit der Mitgliedschaft gehen also auch bestimmte Rollen und Erwartungen an rollenkonformes Verhalten einher. Lehrkräfte oder die Schulleitung haben nicht nur andere Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen als Schülerinnen und Schüler, es wird auch ein anderes Verhalten von ihnen erwartet. Schüler wären vermutlich irritiert, würden sie im Unterricht wie Patientinnen oder wie Kunden behandelt werden. Der Rollentypus Schüler gehört zur Schule, Patientin zu Krankenhaus oder Arztpraxis und Kunde zum Handels- oder Dienstleistungsunternehmen. Spezifische Zweckorientierung (Organisationszweck), geregelte Arbeitsteilung (Hierarchie und Rollenerwartungen) und beständige Grenzen (formale Mitgliedschaft) sind somit die drei Zentralelemente des institutionellen Organisationsbegriffs.⁴

- **Instrumenteller Organisationsbegriff**

Der in der Betriebswirtschaft lange Zeit vorherrschende instrumentelle Organisationsbegriff bezeichnet nicht das soziale System als Ganzes, sondern betrachtet

3 Schreyögg und Geiger 2016, Sff

4 Ebd., 9f; siehe dazu auch March und Simon 1958; Mayntz 1963

nur bestimmte Merkmale eines solchen Systems. Organisation ist aus dieser Perspektive ein Instrument der Betriebsführung. Dabei wird Organisation entweder (a) als eine Funktion der Unternehmensführung gesehen, also eine Aufgabe zur Erreichung der Organisationsziele (funktionaler Organisationsbegriff), oder (b) als dauerhaft gedachte Strukturierung von Arbeitsprozessen betrachtet, also auf die Organisationsstruktur fokussiert (konfigurativer Organisationsbegriff).⁵

Für den Zweck des vorliegenden Beitrages bietet der institutionelle (und nicht der instrumentelle) Organisationsbegriff die geeignete theoretische Perspektive. Die Frage nach unterschiedlichen Arten von Organisationen fokussiert auf Organisationen als soziale Systeme mit spezifischem Organisationszweck, formaler Mitgliedschaft und geregelter Arbeitsteilung. Nun ist auch klar: Die Fridays-for-Futures-Bewegung erfüllt diese Kriterien nicht, da sie nicht klar abgrenzen kann, welche Personen ihr angehören und welche nicht, eine Schule oder ein Krankenhaus hingegen sehr wohl.

2. Arten von Organisationen

Im Rahmen der drei Zentralelemente - Zweckorientierung, formale Mitgliedschaft und Arbeitsteilung - können Organisationen vielfältige Formen annehmen und sehr unterschiedliche Ziele verfolgen. Trotzdem fällt es uns im Alltag nicht schwer, Schulen von Krankenhäusern oder Handwerksbetrieben zu unterscheiden. Organisationen haben offensichtlich Merkmale, die sie als eine spezifische Art von Organisation erkennbar machen. Diese intuitive Erkennbarkeit von gleichartigen Organisationen beruht auf institutionalisierten sozialen Erwartungen.⁶ Aber welche Unterscheidungsmerkmale sollen zur Beschreibung verschiedener Arten von Organisationen herangezogen werden und warum? Die Frage der Typenbildung hat in der Organisationssoziologie eine lange Tradition. Vom Anspruch, ein allgemein gültiges System von Organisationstypen zu entwickeln, ist man aber inzwischen abgekommen.⁷ Vielmehr rücken die wissenschaftlichen Versuche, Organisationen zu beschreiben und zu verstehen, je nach angelegter Perspektive andere Facetten ins Zentrum der Betrachtung.⁸ Wir sprechen in diesem Beitrag daher nicht von Organisationstypen, sondern von Arten von Organisationen, die sich von anderen Arten durch bestimmte Merkmale oder Merkmalskombinationen unterscheiden.

In Literatur und Praxis wird zwischen öffentlichen, gewinnorientierten und gemeinnützigen Organisationen unterschieden, die primär im ersten (öffentlichen) Sektor, im zweiten (privaten) Sektor oder im dritten (non-profit) Sektor agieren (siehe Abbildung 1). Die Unterscheidung beruht im Kern auf der These, dass sich die drei Arten von Organisationen in Bezug auf das Management (Organisationszweck und

5 ausführlich dazu der Beitrag „Formale Organisationsstruktur“ in diesem Buch

6 vgl. dazu den Beitrag „Der institutionelle Rahmen der Organisation“ in diesem Buch

7 Apelt und Tacke 2012

8 Herzka 2013, 8

strategische Ausrichtung, Herausforderungen, Konzepte, Instrumente usw.) maßgeblich unterscheiden und daher eine gesonderte Betrachtung und Analyse erfordern. Die Merkmale oder Merkmalskombinationen zur Beschreibung der Unterschiede variieren allerdings in der Literatur. Wir ziehen zunächst zur Abgrenzung von gewinnorientierten, gemeinnützigen und öffentlichen Organisationen zwei zentrale Merkmale heran: Geltung des erwerbswirtschaftlichen Prinzips (Gewinnorientierung) und des Autonomieprinzips.⁹

- Das erwerbswirtschaftliche Prinzip (Gewinnorientierung) besagt, dass eine Organisation die Erzielung und i.d.R. Maximierung von Gewinn als primäres Organisationsziel anstrebt.¹⁰
- Das Autonomieprinzip besagt, dass eine Organisation im Rahmen der bestehenden Gesetze alle wichtigen Entscheidungen (Organisationsziel, Produktpalette, Preisgestaltung etc.) selbst treffen kann.

For-Profit-Organisationen - FPO

Organisationen, die dem erwerbswirtschaftlichen Prinzip verpflichtet sind und daher die Maximierung von Gewinnen als primäres Organisationsziel verfolgen, werden als For-Profit-Organisationen bezeichnet (FPO). Sie verkaufen ihre Waren und Leistungen auf Märkten und tragen damit wesentlich zur Deckung des Güterbedarfs in einer Gesellschaft bei. Wenn es keinen Bedarf für ihre Güter gibt, können sie nicht überleben. Die zentralen Anspruchsgruppen (Stakeholder) von FPO sind daher die Kunden und die Eigentümerinnen, die für das investierte Kapital eine Rendite erwarten. Um im Wettbewerb zu bestehen, ist es für FPO aus betriebswirtschaftlicher Sicht daher von zentraler Bedeutung, dass das Autonomieprinzip vollumfänglich gültig ist und alle wichtigen Entscheidungen im Unternehmen selbst getroffen werden können.¹¹

Öffentliche Organisationen - PSO

Öffentliche Organisationen (Public Sector Organisations, PSO) verfolgen gesellschaftspolitische Zielsetzungen. Sie werden daher oft als prototypisch gemeinnützig angesehen, obwohl viele nicht nur Gewinne erzielen, sondern sogar darauf ausgerichtet sind.¹² Die Eingrenzung von öffentlichen Organisationen kann daher nicht über die Gewinnorientierung vorgenommen werden. Allerdings ist die Entscheidungsfreiheit bei öffentlichen Organisationen i.d.R. eingeschränkt. Aus diesem Grund ist bei gewinnorientierten öffentlichen Organisationen nicht die Rechtsform (öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich) ausschlaggebend für die Qualifizierung als öffentliche Organisation, sondern „inwieweit es gelingt, das öffentliche Interesse im Unternehmen durchzusetzen“.¹³ In diesem Sinne kann auch von einem starken öffentlichen Einfluss ausgegangen werden, wenn mehr als 50 % des Eigenkapitals oder der Stimmrechte in öffentlicher Hand sind und/oder die Organisation der Kontrolle eines Rechnungshofes (Court of Audit) unterliegt.

⁹ Vahs und Schäfer-Kunz 2021a, 4

¹⁰ Gewinnorientierung wird in der Literatur zum Teil noch weiter ausdifferenziert. Wir verwenden in diesem Beitrag Gewinnorientierung und Ausrichtung am erwerbswirtschaftlichen Prinzip synonym.

¹¹ Thommen, Achleitner, Gilbert, Hachmeister, Jarchow und Kaiser 2020, 6

¹² Meyer und Leixnering 2015

¹³ Libbe 2021, 677

Non-Profit-Organisationen - NPO

Organisationen, die nicht im öffentlichen Eigentum, sondern im Privateigentum stehen und Gewinne nicht an Eigentümerinnen ausschütten dürfen, werden als Non-Profit-Organisationen (NPO) bezeichnet.¹⁴ Wie PSO verfolgen NPO stets mehrere Organisationsziele und weisen daher eine Zielppluralität auf. Oftmals sind jene, die von ihren Leistungen profitieren, nicht dieselben, die dafür bezahlen. So finanzieren sich viele Hilfsorganisationen, Frauenberatungsstellen oder Sport- und Musikvereine über Spenden, Mitgliedsbeiträge oder öffentliche Förderungen. Sie können daher auch ohne zahlende Kundinnen weiterbestehen und sogar sehr erfolgreich im Hinblick auf die Erreichung ihrer spezifischen Ziele sein.¹⁵

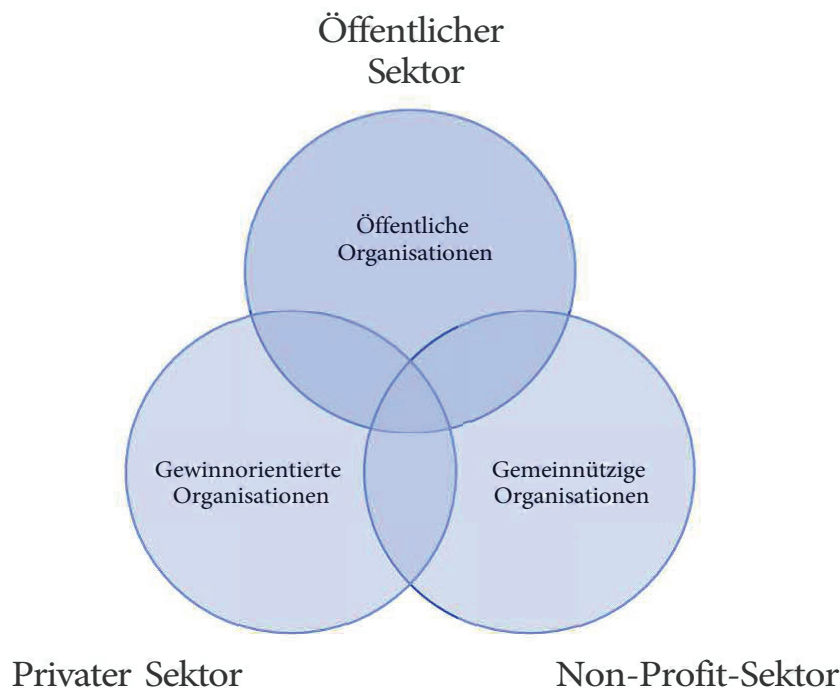


Abbildung 1: Drei-Sektoren-Modell¹⁶

Die zwei angelegten Merkmale, erwerbswirtschaftliches Prinzip (Gewinnorientierung) und Autonomieprinzip, sind zur Unterscheidung der Organisationen in gewinnorientierte (FPO), öffentliche (PSO) und gemeinnützige (NPO) gut geeignet, aber nicht ausreichend, um zu verstehen, was die Besonderheiten von FPO, PSO und NPO ausmachen - insbesondere im Hinblick auf Herausforderungen für das Management derartiger Organisationen. Darauf wird in den folgenden drei Abschnitten eingegangen: Die jeweils relevanten Begriffe und Konzepte werden dargestellt, wegweisende Entwicklungen und aktuelle Themen beschrieben und die damit verbundenen Herausforderungen für das Management diskutiert. Die unterschiedliche inhaltliche Struktur der einzelnen Abschnitte spiegelt somit auch die Unterschiede der Organisationen und ihrer Kontexte wider.

¹⁴ Hansmann 1987

¹⁵ Willems 2019

¹⁶ Ritz und Thom 2019, 11

3. For-Profit-Organisationen - FPO

3.1. Begriff und Charakteristika

Dieser Abschnitt widmet sich jenen Organisationen, die traditionell im Zentrum betriebswirtschaftlicher Betrachtung stehen: erwerbswirtschaftlich agierende Organisationen in mehrheitlich privatem Eigentum, die im Rahmen der Gesetze autonom handeln.¹⁷ Diese Definition im Sinne Gutenbergs fokussiert gewinnorientierte Unternehmen im Gegensatz zu gemeinnützigen und/oder öffentlichen Unternehmen. Was aber sind gewinnorientierte Unternehmen?

Unternehmen sind grundsätzlich Organisationen, die Waren (materielle Güter) oder Dienstleistungen (immaterielle Güter, inkl. Handel) produzieren. Diese Güter werden auf Märkten gehandelt, das heißt an Personen oder Organisationen gegen Entgelt (oder andere Güter) getauscht. Unternehmen produzieren also nicht für den Eigenbedarf, sondern für die Deckung eines Fremdbedarfs. Dabei gilt für einen kleinen Bäckerei- oder Friseurbetrieb grundsätzlich dasselbe Prinzip wie für einen multinationalen Großkonzern: Nur wenn die Güter mit Gewinn verkauft werden können, ist das Unternehmen langfristig überlebensfähig.¹⁸ Gewinnorientierte Unternehmen finanzieren sich also langfristig durch erwirtschaftete Gewinne (Marktproduktion¹⁹). Das unterscheidet sie grundlegend von Organisationen, die über andere Finanzierungsquellen wie Abgaben und Steuern oder Mitgliedsbeiträge verfügen (Nichtmarktproduktion¹⁹). Die Gewinnorientierung von FPO geht aber über das nackte überleben hinaus und zielt i.d.R. auf eine Gewinnmaximierung - schließlich erwarten die Eigentümer eine möglichst hohe Rendite für ihre Investition. Im Gegensatz zu bäuerlichen und handwerklichen Strukturen früherer Jahrhunderte werden Unternehmen heute häufig nicht von den Eigentümern, sondern von Managerinnen geleitet, was dem Management von Unternehmen einen zentralen gesellschaftlichen Stellenwert einräumt.²⁰

3.2. Arten von FPO

Zur Beschreibung von Unternehmen können unterschiedliche Merkmale wie die erstellten Produkte und Leistungen oder die Märkte der unternehmerischen Tätigkeit herangezogen werden. So werden hinsichtlich der **Güterart** Dienstleistungsunternehmen (z.B. Handelsunternehmen, Banken und Versicherungen, Beratungsunternehmen) und Sachleistungsunternehmen (Industrie- und Handwerksbetriebe) unterschieden. Zieht man die **Größe** von Unternehmen heran, werden kleine und mittlere Unternehmen (KMU) von großen abgegrenzt. Als Kriterien können zum Beispiel Bilanzsumme, Umsatzerlöse oder auch Beschäftigtenzahlen herangezogen werden. Mit Blick auf die **Lebens- und Entwicklungsphasen** werden die unterschiedlichen Anforderungen an unternehmerische Entscheidungen in der Gründungsphase, der

¹⁷ Vahs und Schäfer-Kunz 2021, 4

¹⁸ Herzka 2013, 8

¹⁹ ESVG 2010 2014, 9

²⁰ Schreyögg und Koch 2020, 3

Umsatzphase und der Auflösungs-/Liquidationsphase differenziert.²¹ Sich gleichzeitig mit allen Merkmalen zu befassen ist meist weder möglich noch zweckmäßig. Daher werden in der Regel nur ausgewählte Merkmale von Unternehmen betrachtet. Es hängt dabei von den Zielen und Interessen der jeweiligen Betrachtenden ab, welche dieser Teilaspekte in den Mittelpunkt rücken.²² Bei entsprechender wissenschaftlicher, praktischer oder gesellschaftlicher Relevanz entwickelt sich oftmals ein eigenes Forschungsfeld für eine Gruppe von Unternehmen, wie z.B. bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) oder Familienunternehmen.²³

Definitionen

KMU - kleine und mittlere Unternehmen

Definition: „Als KMU gelten Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten. Außerdem sollten sie einen Umsatz von max. 50 Millionen EUR oder eine Bilanzsumme von max. 43 Millionen EUR aufweisen.“²³

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) machen etwa 99 % aller Unternehmen in der Europäischen Union aus und werden daher oft als das Rückgrat der europäischen Wirtschaft bezeichnet. Zudem sind fast zwei Drittel aller Arbeitnehmenden von FPO in KMU tätig und tragen mit einem Anteil von über 50 % zur Wertschöpfung in der EU bei.²⁴ Die Bedeutung von KMU wird aber auch für gesellschaftspolitische Ziele wie Nachhaltigkeit (Klimawandel) deutlich. So werden 60 % aller Kohlendioxidemissionen und 70 % der globalen Umweltverschmutzung auf KMU zurückgeführt.²⁵

Familienunternehmen

Definition: „Familienunternehmen sind Unternehmen beliebiger Größe, an denen eine oder mehrere Personen der Gründer- oder Eigentümerfamilie die Mehrheit der Entscheidungsrechte hält und bei denen zumindest ein Familienmitglied an der Leitung oder Kontrolle des Unternehmens beteiligt ist.“²⁶

Familienunternehmen stellen in Deutschland und Österreich etwa 90 % aller Unternehmen.²⁷ Obwohl häufig mit Greißlern oder kleinen Handwerksbetrieben assoziiert, sind viele globale Player Familienunternehmen, darunter der US-amerikanische Handelsriese Walmart, BMW (Deutschland), Roche (Schweiz) oder XXXLutz (Österreich). Laut Family Business Index 2023²⁸ hat beinahe die Hälfte der 500 weltweit größten Familienunternehmen ihren Hauptsitz in Europa. Charakteristika von Familienunternehmen sind die Einheit von Eigentum und Leitung/Führung, die Konzentration des Familienvermögens im Unternehmen und die Bedeutung nicht-finanzieller Ziele. Diese besondere Konstellation führt zu spezifischen Herausforderungen bei unternehmerischen Entscheidungen und insbesondere in der Regelung und Abwicklung der Nachfolge (personeller Wechsel im Management und Eigentum).²⁹

21 Vahs und Schäfer-Kunz 2021, Sff

22 Hungenberg und Wulf 2021, 11

23 Europäische Kommission 2003

24 eurostat o.J.

25 Bartolacci, Caputo und Soverchia 2020, 1297

26 European Commission 2009; zu unterschiedlichen Definitionsansätzen: Dücker 2020; Felden, Hack und Hoon 2019

27 Gavac, Heckl und Petzlberger 2020; Dücker 2020

28 Der Global Family Business Index 2023 wurde von EY und der Universität St. Gallen erstellt (<https://familybusinessindex.com/#index>).

29 Felden, Hack und Hoon 2019

Aus historischen Gründen, aber auch aufgrund der großen Bedeutung von gewinnorientierten Unternehmen für moderne Gesellschaften fokussiert ein Großteil der betriebswirtschaftlichen Literatur auf Ausgestaltung und Management von FPO, sodass der Versuch eines halbwegs umfassenden Überblicks den Rahmen dieses Beitrages sprengen würde.³⁰ Im Zentrum der Überlegungen steht vielmehr die Ab_{gr}enzung gewinnorientierter Unternehmen zu anderen Arten von Organisationen, die nicht das Gewinnziel als übergeordnete Handlungsmaxime verfolgen, sondern eine Vielzahl von Zielen unter einen Hut bringen müssen, um ihren Organisationszweck zu erfüllen.

4. Öffentliche Organisationen - PSO

Vom Staat wird erwartet, das öffentliche Interesse zu vertreten und in diesem Sinne das gesellschaftliche Geschehen zu regulieren und zu koordinieren. Es kommt ihm also die Aufgabe zu, alle drei Sektoren und damit den Handlungsspielraum von PSO, FPO und NPO zu regulieren (siehe Beispielkasten).³¹ Die zentralen Bausteine eines modernen Staates sind öffentliche Organisationen. Je nach Organisationszweck weisen sie ähnliche Merkmale wie FPO oder NPO auf oder unterscheiden sich grundlegend von diesen (z.B. Gerichte, Nationalbanken oder militärische Organisationen).³² Was aber macht eine Organisation nun zu einer öffentlichen Organisation?

Aus der Praxis

Öffentliche Organisationen erbringen und finanzieren einerseits staatliche Leistungen, andererseits sind sie aber auch die ausführenden Kräfte politisch beschlossener gesetzlicher Bestimmungen. Der Staat und seine Organisationen regulieren die Leistungserbringung von FPO und NPO und nehmen damit maßgeblich Einfluss auf das Leben der Bürgerinnen und Bürger. So erwachen wir morgens in einem Haus, das nach geltenden Bauvorschriften erstellt wurde. Wir steigen danach ins Auto, das unzähligen staatlichen Sicherheitsstandards genügen muss, und halten uns auf der Fahrt zur Bäckerin an die Bestimmungen der Straßenverkehrsordnung. Das Brot, das wir kaufen, wurde unter Beachtung der Hygiene- und Lebensmittelsicherheitsvorschriften gebacken. Auch unser Arbeitgeber konnte seine Tätigkeit erst nach der Eintragung ins Firmenbuch aufnehmen, und unsere Arbeitszeitregelung muss den gesetzlichen Rahmenbedingungen entsprechen. So geht es weiter, bis nach unserem Ableben eine staatliche Sterbeurkunde ausgestellt wird.³³

30 Maurer und Schimanksprechen von der „Ubiquität (Allgegenwart) von Unternehmen, Unternehmensstrukturen und des Unternehmerischen“ 2008, 7.

31 Ritz und Thom 2019, 10

32 Meyer und Leixnering 2015

33 adaptiert aus Ritz und Thom, 2019, 7

4.1. Merkmale und Arten von öffentlichen Organisationen

Die Landschaft der öffentlichen Organisationen ist aufgrund der Vielfalt der öffentlichen Aufgaben (siehe Kapitel 4.2.) so divers, dass die Ordnung nach einem einzelnen Klassifizierungsmerkmal (Organisationszweck, Eigentümerstruktur, Rechtsform etc.) nicht zweckmäßig ist. Eine etablierte Abgrenzung bieten die Kriterien der ESVG 2010 (Europäisches System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung), die in Europa auch den Statistiken zum öffentlichen Sektor zugrunde gelegt werden (siehe Abbildung 2).



* kollektive Bedarfsdeckung oder Kollektivgüterproduktion: Güter kommen einer Personengemeinschaft als Ganzes zugute, idR steuerfinanziert; z.B. Sicherheit (Polizei), Bildung (Schulen)

>1.* individuelle Bedarfsdeckung oder Individualgüterproduktion: Leistung kann nur gegen Entgelt in Anspruch genommen werden. Entgelt kann auch bewusst nicht kostendeckend gestaltet sein; z.B. Verkehrsleistungen (Öffis)

Abbildung 2: Arten von öffentlichen Organisationen (PSO)³⁴

34 Schauer 2019, 13 (adaptierte Darstellung)

Den Staat definiert die ESVG 2010 durch seine Befugnis, Steuern und andere obligatorische Abgaben (Zwangsabgaben) zu erheben und Gesetze zu verabschieden, die das Verhalten wirtschaftlicher Einheiten beeinflussen.³⁵ Dazu zählen alle Organisationen der öffentlichen Verwaltung in Form öffentlich-rechtlicher Körperschaften auf allen Ebenen (zentral, regional, lokal). In Österreich sind das die Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände). Aber auch supranationale Organisationen wie die Europäische Union erfüllen dieses Kriterium, sofern sie über eine gewisse Finanzautonomie verfügen. Erfasst sind zudem Selbstverwaltungskörper, definiert als Organisationen ohne Erwerbszweck, die über verpflichtende Abgaben finanziert werden. Das sind Organisationen von Sozialversicherungssystemen oder Interessenvertretungen mit Zwangsmitgliedschaft (z.B. Organisationen der Österreichischen Hochschülerinnenschaft, Wirtschaftskammer). Hinzu kommen Organisationen ohne Erwerbszweck, die der öffentlichen Kontrolle unterliegen (z.B. staatliche Universitäten). Kriterien für die Ermittlung einer derartigen Kontrolle oder Einflussnahme sind lt. ESVG 2010 die Ernennung leitender Angestellten, sonstige Bestimmungen der Rechtsgrundlage (zum Beispiel spezifische Verpflichtungen in der Satzung der Organisation), vertragliche Vereinbarungen, Finanzierungsgrad und Risiko. Sofern sie diese Kriterien erfüllen, zählen auch gewinnorientierte Unternehmen zu den öffentlichen Organisationen; sie verfolgen in der Regel neben erwerbswirtschaftlichen Zielen auch oder überwiegend wirtschafts- und gesellschaftspolitische Ziele. In vielen europäischen Staaten sind das z.B. kommunale Verkehrs- und Versorgungsunternehmen oder öffentliche Kulturunternehmen (Theater, Museen). Bei Unternehmen, die vollständig oder teilweise im öffentlichen Eigentum stehen, aber primär erwerbswirtschaftlich ausgerichtet sind, spricht man auch von öffentlichen Unternehmensbeteiligungen.³⁶ Mehrheitsbeteiligungen der öffentlichen Hand führen immer zur Qualifizierung als öffentliches Unternehmen; bei Minderheitsbeteiligungen werden die genannten Kriterien der Einflussnahme nach ESVG 2010 herangezogen. Wenn ein Unternehmen mehr als 50 % seiner Kosten durch Verkaufserlöse deckt, ist das Kriterium der Nichtmarktproduktion nicht mehr erfüllt - es handelt sich also um Marktproduktion. Die umfangreiche Beschreibung der öffentlichen Organisationen lässt schon erkennen, wie divers und bedeutsam der öffentliche Sektor ist. Die Statistik Austria listet im Jahr 2022 allein für Österreich 5.131 staatliche Organisationen und 2.632 sonstige öffentliche Organisationen (Stichtag 31.3.2022).³⁷

4.2. Aufgaben des Staates

Dem Staat und seinen Organisationen kommt die Aufgabe zu, das gesellschaftliche Leben zu regeln. Dafür hat sich der Begriff Public Governance etabliert, definiert als „[...] das Gesamt aller nebeneinander bestehenden Formen der kollektiven Regelung

35 ESVG 2010 2014, 479ff; Nowotny und Zagler 2022, 29f

36 Für Beispiele siehe die Beteiligungsberichte der Finanzministerien in Deutschland (www.bundesfinanzministerium.de/) und Österreich (www.bmf.gv.at).

37 Website Statistik Austria, auf der auch die Liste der Unternehmen heruntergeladen werden kann: <https://www.statistik.at/statistiken/volkswirtschaft-und-oeffentliche-finanzen/oeffentliche-finanzen/oeffentliche-finanzen/oeffentlicher-sektor>, Zugriff 23.5.2023

gesellschaftlicher Sachverhalte: von der institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Selbstregulierung über verschiedene Formen des Zusammenwirkens staatlicher und privater Akteure bis hin zu hoheitlichem Handeln staatlicher Akteure“.³⁸ Zur Umsetzung staatlicher Aufgaben können öffentliche Gebote und Verbote (Ordnungsverwaltung/Hoheitsverwaltung) oder privatrechtliche Vereinbarungen wie Leistungsverträge (Leistungsverwaltung/Privatwirtschaftsverwaltung) eingesetzt werden.³⁹

Die staatlichen Aufgaben können in hoheitliche Aufgaben und Aufgaben der Daseinsvorsorge unterteilt werden:

- Hoheitliche Aufgaben sind Tätigkeiten, die der Staat kraft öffentlichen Rechts zu erfüllen hat. Darunter fallen i.d.R. innere und äußere Sicherheit (Militär, Polizei), die Einhebung von Abgaben aller Art, Aufsichtsfunktionen (Verkehrspolizei, Feuerpolizei, Wirtschaftsaufsicht etc.) oder die Regierungsfunktion. Diese Aufgaben werden überwiegend von öffentlichen Verwaltungen wahrgenommen und mit Steuergeldern finanziert. Ihre Umsetzung erfolgt primär über die Ordnungsverwaltung.
- Unter Daseinsvorsorge (auch *Dienstleistungen von allgemeinem Interesse*) wird das Erbringen oder Sicherstellen von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen verstanden, die mit einer besonderen Gemeinwohlverantwortung verbunden sind. Dazu gehören beispielsweise Energie, Wasser, Abwasser, Müllentsorgung, Bildung, Kultur, medizinische Leistungen, der öffentliche Verkehr oder die digitale Infrastruktur eines Landes. Die Umsetzung dieser Aufgaben erfolgt primär über die Leistungsverwaltung. Der Staat kann die Leistungen der Daseinsvorsorge selbst mittels seiner PSO erbringen oder andere Organisationen (NPO, FPO) damit beauftragen. Im Hinblick auf den Umfang der Daseinsvorsorge bestehen international große Unterschiede. Nach dem zweiten Weltkrieg hat in Europa insbesondere in den skandinavischen Ländern sowie in Deutschland, Österreich und der Schweiz ein umfangreicher Ausbau des Wohlfahrtsstaates stattgefunden. Das Leistungsspektrum der Daseinsvorsorge ist in diesen Ländern daher deutlich größer als in der angelsächsischen Welt (z.B. Großbritannien).

Trotz nationaler Unterschiede ist das Ausmaß staatlicher Aktivitäten in den westlichen Industrienationen angesichts des beschriebenen Aufgabenspektrums aber generell sehr hoch: Rund ein Fünftel der gesamtwirtschaftlichen Tätigkeit wird in den OECD-Staaten durch den Staat und seine Organisationen geleistet oder finanziert.⁴⁰ Diese große Bedeutung des öffentlichen Sektors wurde in den letzten Jahren angesichts von Wirtschafts- und Finanzkrisen, die COVID-19-Pandemie und insbesondere auch die absehbaren Erfordernisse zur Bekämpfung des Klimawandels nochmals verstärkt.⁴¹

38 Mayntz 2004, 66; zu den Facetten des Governance-Begriffs siehe den Beitrag „Governance“ in diesem Buch sowie Klenk 2019

39 Schauer 2019, 12f

40 Ritz und Thom 2019, 6

41 Nowotny und Zagler 2022; OECD 2021

4.3. Public Management und die Steuerung von öffentlichen Organisationen

Wie öffentliche Organisationen ihre Aufgaben erfüllen (können) hängt vom jeweiligen politisch-rechtlichen und administrativen System und der damit einhergehenden Verwaltungstradition und -kultur ab. Mit diesen Fragen der Ausgestaltung und Steuerung von öffentlichen Organisationen beschäftigt sich das sogenannte Public Management.

Public Management (PM)

Public Management bezeichnet „die zielorientierte Leitung und Gestaltung öffentlicher Organisationen sowie deren internen und externen Prozesse unter Berücksichtigung der politisch-rechtlichen Legitimation und einer effektiven wie effizienten Aufgabenerfüllung durch nachhaltigen Ressourceneinsatz.“⁴² In PSO geht es also ebenso wie in FPO um die Gestaltung von Leistungsprozessen, die dem Wirtschaftlichkeitsprinzip verpflichtet sind. Trotzdem können Methoden und Problem-lösungsverfahren, die für den erwerbswirtschaftlichen Bereich entwickelt wurden, nicht einfach transferiert werden. Das liegt an der ausgeprägten Zielpluralität von PSO. So stehen etwa Maßnahmen zur Umsetzung gesellschaftspolitischer Ziele (z.B. Verhinderung von Ungleichheit oder umweltpolitische Maßnahmen) oftmals in einem Spannungsfeld mit wirtschaftlichen Zielsetzungen und der Wahrung des Freiheits- und Leistungsprinzips. Um inhärente Zielkonflikte auszubalancieren, kommt im PM daher nicht das Maximierungs-, sondern das Optimierungsprinzip zur Anwendung.⁴³

Die multiplen gesellschaftlichen Ziele sind ebenso wie die politischen, sozialen oder ökonomischen Rahmenbedingungen für ihre Umsetzung einem steten Wandel unterworfen. Das erfordert auch vom Staat und seinen PSO laufende Anpassung und Weiterentwicklung. Die zielgerichtete, geplante Umgestaltung bestimmter Elemente des öffentlichen Sektors wird Reform genannt, im Gegensatz zu ungeplanten, „schleichenden“ Veränderungen.⁴⁴

New Public Management (NPM) und New Public Governance (NPG)

Ausgehend von den angelsächsischen Ländern wurden unter dem Begriff New Public Management (NPM) seit den 1980er-Jahren weitreichende Reforminitiativen umgesetzt. Im Kern des NPM steht die Überzeugung, dass marktorientierte und unternehmerische Strukturen und Mechanismen der herkömmlichen Verwaltung überlegen seien.⁴⁵ Die NPM-basierten Reformen setzen an zwei Dimensionen an:⁴⁶

42 Ritz und Thom 2019, 15; zur Ideengeschichte: Röber und Schaefer 2022

43 Röber und Schaefer 2022; Ritz und Thom 2019; Willems 2019

44 Reichard, Veit und Wewer 2019, 3 (siehe auch die dort zitierte Literatur)

45 Reichard, Veit und Wewer 2019; für die Kernathesen des NPM: Hood 1991

46 Schröter 2019, 116

Binnenstrukturelle Dimension

Einerseits fokussieren diese Reformen die öffentliche Verwaltung selbst (Binnenstruktur), indem ihre traditionelle Organisationsform (in Deutschland und Österreich die Weher'sche Bürokratie⁴⁷) als ineffizient kritisiert wird. Mit dem Fokus auf kleinere, an einem singulären Organisationszweck ausgerichtete Einheiten orientiert sich NPM instrumentell und verfahrensmäßig stark an der zentralen Organisationsform des privaten Sektors: dem Unternehmen.⁴⁸ Die Verwaltung soll sich zu einem effizienten Dienstleister mit ziel- und ergebnisorientierter Steuerung und einer ausgeprägten Kundinnenorientierung entwickeln. Als Mittel der Wahl propagieren diese Reformbestrebungen den Einsatz von Managementmethoden und -instrumenten, die sich in der Privatwirtschaft bewährt haben.

Ordnungspolitische Dimension

Über die binnenorientierte Perspektive hinaus fokussiert NPM auch auf eine zunehmend arbeitsteilige Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben (ordnungspolitische Dimension) und fordert eine Deregulierung und Dezentralisierung staatlicher Aufgabengebiete. Der Staat soll sich auf seine „Kernaufgaben“ beschränken und PSO nur solche Aufgaben übertragen, die von FPO oder NPO nicht (besser) erfüllt werden können. Unter dieser Prämisse wurden die Aufgaben der Verwaltung zunehmend verselbstständigten PSO, aber auch NPO oder FPO übertragen. In Deutschland etwa werden auf der kommunalen Ebene mittlerweile mehr als 50 % dieser Aufgaben von Organisationen außerhalb der Kernverwaltung wahrgenommen.⁴⁹

Prinzipien der NPM-Bewegung

- ausgeprägte Markt- und Wettbewerbsorientierung
- ziel- und ergebnisorientierte Steuerung (Outcome- und Outputorientierung)
- dezentrale Grundstrukturen
- Orientierung am Unternehmensmodell, Fokus auf Kundinnenorientierung

Die NPM-Bewegung hat also dazu geführt, dass Aufgaben der Verwaltung zunehmend eigenständigen PSO, FPO oder NPO übertragen wurden. Eine Gemeinde kann zum Beispiel die Müllentsorgung als Eigenleistung selbst durchführen (z.B. MA 48, eine Magistratsabteilung der Stadt Wien), die Aufgabe an ein öffentliches Unternehmen vergeben (z.B. Linz AG, eine Aktiengesellschaft im Eigentum der Stadt Linz) oder (Teile der Aufgabe) an gewinnorientierte Unternehmen outsourcen. Die zunehmende Fremdvergabe von öffentlichen Aufgaben und Leistungen wird auch als Entwicklung vom Leistungsstaat zum Gewährleistungsstaat bezeichnet. Die Einbindung einer Vielzahl von Organisationen in die Erbringung von öffentlichen Aufgaben erfordert, das entsprechende Wissen innerhalb des öffentlichen Sektors zu sichern sowie die dyna-

⁴⁷ siehe den Beitrag „Governance“ in diesem Buch

⁴⁸ Meyer und Leixnering 2015, 600

⁴⁹ Röber und Schaefer 2022, 397

mischen Prozesse zwischen den verschiedenen Akteuren und Organisationen in den verschiedenen Sektoren zu strukturieren und zu steuern.⁵⁰ Im Reformdiskurs werden diese Herausforderungen und Entwicklungen seit den 2000er-Jahren unter dem Schlagwort New Public Governance (NPG), dem Nachfolger der NPM-Debatte, diskutiert.⁵¹ Mit der Digitalisierung aller Lebensbereiche als aktuelles Megathema könnte sich die *Digitale Verwaltung* zum nächsten Leitthema entwickeln, auch wenn derzeit noch nicht erkennbar ist, welches Verständnis von Staat und öffentlichen Organisationen diese Entwicklungen bringen werden.⁵²

Digitalisierung und ihre Herausforderungen für öffentliche Organisationen

Digitalisierung bezeichnet den „Entwicklungsprozess, in dem gesellschaftliche Vorgänge auf digitale Kommunikation und Informationsvermittlung sowie auf die Nutzung digitaler Medien umgestellt werden und dadurch zunehmend automatisiert und autonomisiert erfolgen“.⁵³ Im Kontext von Regierung und Verwaltung gilt dies für alle Formen öffentlichen Handelns, bei denen digitale Technologien zum Einsatz kommen - von elektronischen Formularen und automatisierten Bescheiden bis hin zur Unterstützung durch Algorithmen bei der Entscheidung, ob Straftäter vorzeitig entlassen werden sollten. Klenk et al. unterscheiden zwei Dimensionen der Digitalisierung:⁵⁴

Schwache (oder basale) Digitalisierung - binnenstrukturelle Dimension

Schwache oder basale Digitalisierung wandelt primär analoge Informationen in digitale Informationen um (z.B. elektronische Aktenführung, online angebotene Dienstleistungen). Im Zuge derartiger E-Government-Reformen werden bestehende Prozesse idealerweise kritisch reflektiert und im Hinblick auf die neuen technischen Möglichkeiten optimiert. Trotzdem beschränkt sich diese Form der Digitalisierung auf die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und die Durchführung politischer Prozesse mittels digitaler Formate und Medien, ohne den Charakter staatlichen Handelns grundlegend zu verändern.

Starke Digitalisierung - ordnungspolitische Dimension

Starke Digitalisierung schafft einen daten-gesteuerten (kritisch: daten-getriebenen) Digitalen Staat und eine daten-gesteuerte Digitale Verwaltung mit grundlegend veränderten öffentlichen Aufgaben und Verwaltungsprozessen. Dabei können sich die Leistungen ebenso wie die Bedingungen für die Leistungserbringung grundlegend ändern oder auch der Prozess durch andere Akteure und Verfahren bestimmt werden. Mit einer zunehmenden Steuerung des öffentlichen Lebens auf Grundlage von Datenanalysen (Big Data, Data Analytics) wird E-Government zu Smart Government. Neue Mechanismen bergen aber auch Gefahren, etwa wenn die Ausrichtung öffent-

50 Knassmüller und Meyer 2013

51 Reichard, Veit und Wewer 2019; Klenk 2019; Pollitt und Bouckaert 2017

52 Reichard, Veit und Wewer 2019, 7

53 Klenk, Nullmeier und Wewer 2020, 6

54 Ebd., 7f

liehen Handelns an Rechtsnormen von einer Steuerung durch Datenanalysen überlagert wird (siehe Beispielkasten). Sie verändern zudem das Verhältnis der Verwaltung zu Bürgern, zur Politik, zu anderen öffentlichen Organisationen, aber auch im Hinblick auf das Verhältnis von öffentlicher und privater Aufgabenwahrnehmung und damit die Etablierung neuer (sozialer) Spielregeln.⁵⁵

Aus der Praxis

One-Stop-Shops (OSS) für digitale Amtswege

OSS streben an, dass Informationen und Services für Bürger digital an einer Stelle zugänglich und erledigbar sind, gleichgültig wie viele unterschiedliche Stellen und Behörden im Hintergrund dafür zuständig sind. Im europäischen Kontext gilt die Plattform oesterreich.gv.at als Vorbild für einen einheitlichen Zugang zu elektronischen Amtswegen; sie spannt über Bund, Länder und Gemeinden und wird laufend erweitert. Am 31.10.2021 ging der erste unionsweite OSS in allen EU-Mitgliedstaaten online, der Unternehmen eine zentrale Erledigung ihrer umsatzsteuerlichen Deklarations- und Zahlungsverpflichtungen ermöglicht, ohne in jedem Mitgliedstaat separat tätig werden zu müssen.

Automatisierte Entscheidungssysteme (ADMS) in der öffentlichen Verwaltung

ADMS bezeichnet den Einsatz von KI⁵⁶-Anwendungen zur (teilweisen) Delegation von Entscheidungen an automatisierte Verfahren. Neben Massenverwaltungsverfahren (z.B. automatisierte Steuerveranlagung) werden ADMS zunehmend in hoheitlichen Bereichen wie Polizei und Justiz entwickelt und eingesetzt. Beispiele sind Kriminalitätsprognosen (predictive policing) wie die Hot-Spot-Identifikation als raumbezogenes Verfahren (USA, Italien, Deutschland, Schweiz) und das Crime Linking als personenbezogenes Verfahren (Großbritannien, Italien). Bei Letzterem geht es „um die Verknüpfung von geschehenen Straftaten mit bestimmten (bereits identifizierten oder noch zu identifizierenden) Individuen mit dem Ziel der Vorhersage, wo und wann diese Individuen das nächste Verbrechen begehen“.⁵⁷ ADMS stellt eine strikt an Gesetze gebundene Verwaltung vor große Herausforderungen, insbesondere wenn hoheitliche Maßnahmen durch oder auf der Grundlage von (vermeintlich falschen) KI-Entscheidungen angeordnet werden. So muss beispielsweise der Einsatz eines ChatBots (z.B. ChatGPT) bei der Vorbereitung einer hoheitlichen Entscheidung den Erfordernissen der Nachvollziehbarkeit zur Ermöglichung einer (gerichtlichen) Überprüfbarkeit genügen.⁵⁸ Ein besonders intensiv diskutiertes Thema ist zudem die Tendenz von KI zur Entwicklung eines Bias und damit zur strukturellen Diskriminierung.

⁵⁵ Klenk, Nullmeier und Wewer 2020; Schuppan 2019

⁵⁶ KI = Künstliche Intelligenz, englisch AI (Artificial Intelligence)

⁵⁷ Staffler und Jany 2020, 168

⁵⁸ von Graevenitz 2023, 14

Die öffentliche Debatte wie auch die wissenschaftliche Diskussion schwanken im Hinblick auf die fortschreitende Digitalisierung zwischen hohen Erwartungen und dystopisch anmutenden Warnungen:⁵⁹ Brauchen wir so viele Daten wie möglich, um die komplexen Probleme unserer Zeit zu lösen, oder wird die Datensammlung zu einem Verlust von Privatsphäre und Freiheit führen? Werden Sensoren, Roboter und künstliche Intelligenz unsere Lebensqualität verbessern oder uns letztlich beherrschen? Wird die digitale Technologie die Demokratie auf ein neues Niveau heben, oder sind wir auf dem Weg zu einer Überwachungsgesellschaft? Die Technologie selbst birgt das Potenzial für beide Richtungen (Dual Use). Öffentliche Organisationen, insbesondere die öffentliche Verwaltung, werden in jedem Fall im Zentrum dieser Veränderungen stehen.

5. Non-Profit-Organisationen - NPO

Amnesty International, Greenpeace, die freiwilligen Feuerwehren, Ordenskrankenhäuser und die Pfadfinder und Pfadfinderinnen Österreichs - sie alle gelten als Non-Profit-Organisationen (NPO), die oft auch als gemeinnützige Organisationen bezeichnet werden. Sie unterscheiden sich von anderen Organisationen vor allem dadurch, dass ihre Zielsetzung nicht in der Erwirtschaftung und Ausschüttung von Gewinnen besteht. Von solchen NPO gibt es eine ganze Menge: allein in Österreich sind rund 130.000 NPO tätig, in denen über 200.000 Personen beschäftigt sind (das entspricht etwa 6 % aller Erwerbstätigen) und die jährlich einen Beitrag von rund 10 Mrd. Euro zum österreichischen Bruttoinlandsprodukt beitragen.⁶⁰ Doch was zeichnet NPO konkret aus, warum gibt es sie überhaupt, und was macht das Management von NPO besonders?

5.1. Definition von NPO -was sie sind und was sie tun

Wie die Bezeichnung Non-Profit-Organisation bereits nahelegt, ist die Nicht-Ausschüttung von Gewinnen das wesentlichste Kriterium, über das sich NPO definieren. Das Verbot der Ausschüttung von Gewinnen bedeutet aber nicht - was oft verwechselt wird -, dass NPO keine Gewinne erwirtschaften dürfen. Gewinne dürfen zwar erwirtschaftet werden, müssen aber wieder in die Organisation reinvestiert werden. In der Literatur werden neben (1) diesem Verbot der Gewinnausschüttung noch vier weitere Kriterien herangezogen, um eine Organisation als NPO zu definieren:⁶¹

Demnach müssen Non-Profit-Organisationen (2) ein Mindestmaß an formaler Organisation aufweisen, d.h. formalisierte Entscheidungsstrukturen müssen vorhanden und eine juristische Registrierung muss gegeben sein. Dieses Kriterium unterscheidet NPO

⁵⁹ Klenk, Nullmeier und Wewer 2020, 10 (sowie die dort zitierte Literatur)

⁶⁰ Pennerstorfer und Schneider 2022

⁶¹ United Nations 2003

von Nicht-Organisationen, wie es beispielsweise spontane, auf einen temporären Anlass bezogene Aktivitäten sind, deren Mitglieder von Nicht-Mitgliedern nicht genau abgegrenzt werden können (z.B. internationale Fridays-for-Future-Bewegung, Demonstration gegen Menschenrechtsverletzungen). Ebenso unterscheidet es NPO von informellen Gruppen, wie z.B. einer nicht registrierten Gruppe von Senioren, die sich regelmäßig zum Schachspielen trifft. Diese sind gesellschaftlich relevant und wichtig, stellen aber keine NPO dar.

Das dritte Kriterium verlangt, dass NPO (3) ein Minimum an Selbstverwaltung und Entscheidungsautonomie aufweisen, d.h. dass sie wichtige Entscheidungen (zumindest formal) innerhalb der Organisation selbst fällen können. Weiters können (4) nur private, nicht aber staatliche Organisationen eine NPO darstellen, was jedoch nicht ausschließt, dass NPO teilweise oder auch weitgehend von der öffentlichen Hand finanziert werden können. Schließlich müssen NPO (5) durch ein Mindestmaß an Freiwilligkeit gekennzeichnet sein. Dieses fünfte Kriterium ist erfüllt, wenn die Organisation freiwillige Mitglieder aufweist, sich Menschen freiwillig in der Organisation engagieren (z.B. als ehrenamtliche Mitarbeitende) oder die Organisation freiwillige Spenden erhält.

Diese fünf Kriterien sind für sich genommen zwar nicht gänzlich trennscharf, sie haben sich in der Praxis dennoch bewährt, um Organisationen in verschiedenen Ländern - unabhängig von den jeweils vorherrschenden nationalen Rechtsformen und abgabenrechtlichen Vorschriften in Bezug auf Gemeinnützigkeit - zu identifizieren. Sie entsprechen den Definitionskriterien für NPO laut United Nations Handbook on Non-Profit Institutions,⁶² welches die Basis für die Erfassung von NPO (und deren wirtschaftlicher Leistung) in nationalen Statistiken bildet.

Üblicherweise erfolgt die Erfassung von NPO ausgesplittet nach deren Tätigkeitsbereich entlang der International Classification of Nonprofit Organizations (ICNP0).⁶³ Diese Klassifizierung unterteilt die Tätigkeiten von NPO in zwölf Hauptkategorien, die von Kultur & Erholung, Gesundheit, Soziale Dienstleistungen bis hin zu Umwelt oder Recht & Politik reichen; Unterkategorien sind beispielsweise Tierschutz oder Psychische Gesundheit und Krisenintervention. Internationale Organisationen sind in einer eigenen Hauptkategorie zusammengefasst und enthalten z.B. NPO, die sich im Bereich der Friedensarbeit oder internationalen Katastrophenhilfe engagieren. Daran wird deutlich, wie breit das Spektrum der Tätigkeiten von NPO ist.

Unabhängig davon, in welchem Bereich NPO tätig sind, erfüllen sie durch ihre Arbeit drei wesentliche gesellschaftliche Funktionen. Am bekanntesten ist die Funktion der Dienstleistungserstellung, d.h. NPO erstellen vielfältige Dienstleistungen, insbesondere im sozialen Bereich, wie etwa das Angebot von Jugendbetreuung oder Schuldnerberatung, aber auch darüber hinaus wie etwa die Pflege von Wanderwegen. Charakte-

⁶² Diese definiert NPOs als „organizations, that are not-for-profit and, by law or custom, do not distribute any surplus they may generate to those who own or control them, and that are, institutionally separate from government, self-governing and non-compulsory“. Ebd., 27

⁶³ United Nations 2003

ristisch für NPO ist weiters die Funktion der Interessenvertretung, auch Anwaltschaft oder Advocacy bezeichnet. Dabei geht es darum, dass NPO einem Thema eine Stimme verleihen, um relevante Entscheidungsträger zu erreichen (z.B. gegen Menschenrechtsverletzungen, für Umweltschutz). Weniger bekannt ist die dritte gesellschaftliche Funktion, die NPO ausüben, die sogenannte Gemeinschaftsbildung. Sie besteht darin, dass NPO den Austausch zwischen Menschen fördern und dadurch Vertrauensbildung und Gemeinschaftssinn unterstützen (z.B. unter Pfadfindern). Einzelne NPO können sich entweder der Erfüllung aller drei Funktionen verschreiben oder sich nur ausgewählten widmen. Die von NPO erfüllten Funktionen können dabei nur Mitgliedern dienen (z.B. bei Sportvereinen oder beruflichen Interessenvertretungen) oder aber der Allgemeinheit (Eigen- versus Fremdleistungs-NPO).⁶⁴

5.2. Erklärungsansätze zur Entstehung von NPO

Doch warum gibt es NPO als Anbieter von Dienstleistungen neben öffentlichen und gewinnorientierten Organisationen überhaupt? Macht es einen Unterschied, ob Feuer von einer freiwilligen oder öffentlichen Feuerwehr gelöscht werden, oder ob Demenzerkrankte in Non-Profit- oder For-Profit-Altenpflegeheimen betreut werden?

Eine der gängigsten Erklärungen für die Existenz von NPO ist die Theorie des Markt- und Staatsversagens. Sie postuliert, dass NPO als ‚Lückenfüller‘ fungieren und Leistungen anbieten, die von staatlichen und gewinnorientierten Organisationen nicht in der gewünschten bzw. nachgefragten Menge und/oder Qualität angeboten werden.

Zu **Marktversagen** kommt es beispielsweise bei sogenannten **öffentlichen Gütern**. Sie zeichnen sich dadurch aus, dass der Konsum des Gutes durch eine Person den Konsum durch eine andere Person nicht einschränkt und Personen vom Konsum an sich schwer ausgeschlossen werden können (z.B. Straßenbeleuchtung, Wasserschutzverbauung eines Flusses). Da solche Güter auch von Personen genutzt werden können, wenn diese nicht dafür bezahlen, sind gewinnorientierte Organisationen üblicherweise nicht bereit, sie anzubieten; sie werden daher meist durch öffentliche Organisationen erstellt. Aber auch Güter, durch deren Konsum positive **externe Effekte** für Dritte bzw. die Allgemeinheit entstehen (etwa durch Schulbesuch, Schuldnerberatung oder Schluckimpfung) werden nicht oder in zu geringer Menge von gewinnorientierten Organisationen erstellt, da von diesen Dritten keine Bezahlung für die positiven Effekte verlangt werden kann. Auch hier spricht man daher von Marktversagen und es ist der Staat, der sich um die Erstellung solcher (Kollektiv-) Güter kümmert.

Allerdings erstellt der Staat in der Regel (gemäß ökonomischer und politikwissenschaftlicher Theorien) nur jene (Kollektiv-)Güter, die den Präferenzen der Mehrheit der Wähler und Wählerinnen entsprechen. Dadurch kommt es zu ‚Lücken‘ in der Gütererstellung, was als **Staatsversagen** bezeichnet wird. Diese ‚Lücken‘ können

64 Pennerstorfer und Badelt 2022

quantitativer Natur sein, d.h. dass die Menge der vom Staat erstellten Güter zu gering ist (z.B. zu wenig Kinderbetreuungsplätze), oder aber auch qualitativer Natur, d.h. dass das Angebot staatlicher Kinderbetreuung nicht den heterogenen Bedürfnissen der Eltern entspricht, beispielsweise hinsichtlich der zugrundeliegenden pädagogischen Konzepte. Zur Füllung dieser ‚Lücken‘ eignen sich NPO, die Angebote setzen können, die spezifischen Bedürfnissen entsprechen (z.B. bilingualer oder Montessori-Kindergarten).

Zu **Marktversagen** kommt es auch bei Gütern, bei denen die Produzierenden gegenüber den Konsumierenden einen Informationsvorsprung haben, was die Beurteilung der Qualität des Produktes betrifft. Beispielsweise können demenzkranke oder schwer kranke Personen die Qualität der Betreuung in Altenpflegeheimen kaum beurteilen und Qualitätsmängel beanstanden - und man muss (als Angehörige) darauf vertrauen, dass die Qualität den Anforderungen entspricht. NPO, die Gewinne nicht an Eigentümer ausschütten dürfen, wird eher vertraut, diese **Informationsasymmetrie** nicht zu Lasten der Konsumierenden auszunützen - weshalb sie besonders häufig in der Erstellung sogenannter Vertrauens- oder Erfahrungsgüter zu finden sind (z.B. Altenpflegeheime, Kinderbetreuung).

Während die Theorie des Markt- und Staatsversagens das Augenmerk auf die durch gewinnorientierte und öffentliche Organisationen nicht ausreichend gedeckte Nachfrage richtet, lenken die **Entrepreneurship-Theorien** den Blick auf das Angebot. Sie erklären die Entstehung von NPO als Ergebnis unternehmerischen Verhaltens.⁶⁵ Neben der Erstellung eines neuen Produktes ist die Gründung von NPO dabei durch religiöse oder ideologische Ziele einer Unternehmerin motiviert. Auch bei Social Enterprises (siehe auch Abschnitt 6) ist dieses Motiv ausschlaggebend für die Unternehmensgründung, gepaart mit der Schaffung eines sozialen Wertes im Rahmen unternehmerischen Handelns.

Die **Social-Origins-Theorie** schließlich erklärt die Existenz von NPO, insbesondere aber auch deren Rolle innerhalb eines Landes, nicht über mikroökonomische Argumente, sondern historisch. Demnach sind die historischen Machtverhältnisse verschiedener gesellschaftlicher Klassen (Adel, Kirche, Bürgertum, Arbeiterschaft) ausschlaggebend dafür, welche institutionellen Anbieter die Produktion welcher Güter und Dienstleistungen übernommen haben - woraus sich bestimmte Wohlfahrts-, aber auch Non-Profit-Regime entwickelt haben. Insbesondere geht es dabei darum, welche Leistungen durch den Staat erstellt und (meist über Steuern) finanziert und welche von anderen Organisationen erstellt werden. Die Social-Origins-Theorie geht von vier Non-Profit-Regimen aus, die entlang der Dimensionen der Sozialausgaben des Staates und der Größe des Non-Profit Sektors, gemessen an der Anzahl der in NPO beschäftigten Personen, aufgespannt sind. Während etwa in sozialdemokratischen Ländern (z.B. Norwegen, Finnland) Non-Profit-Organisationen in der Erstellung von Dienstleistungen eine untergeordnete Rolle spielen, da diese überwiegend

65 Skloot 1988; Young 2014

staatlich angeboten und finanziert werden (v.a. Schulwesen, Gesundheitswesen, Sozialwesen), nehmen NPO in korporatistischen Systemen (z.B. Deutschland, Österreich oder Frankreich) eine wichtige Rolle in der Erstellung von Leistungen des Sozialwesens ein, sie werden aber mehrheitlich öffentlich finanziert. Im liberalen Regime, das etwa in Großbritannien vorherrscht, spielen NPO ebenfalls eine große Rolle in der Leistungserstellung, sie werden aber zu einem geringeren Teil öffentlich finanziert.

Die Summe der hier genannten Theorien trägt dazu bei, zu erklären, warum NPO in einem bestimmten Länderkontext z.B. insbesondere im Gesundheits- und Sozialbereich tätig sind, während sie anderswo eher im Kultur- und Sportbereich angesiedelt sind. Sie liefern auch Erklärungen dafür, warum sich NPO häufig der Erstellung von Dienstleistungen annehmen, die bestimmte Merkmale aufweisen (z.B. Kinderkrippen, Krankenhäuser, Hospize).

5.3. Implikationen für das Management von NPO

Aus den Erklärungen über die Entstehung von NPO und aus deren Definitionsmerkmalen leiten sich eine Reihe von Charakteristika ab, die das Management von NPO kennzeichnen. Die wesentlichsten davon betreffen Personalmanagement, Finanzierung, Erfolgsmessung und Stakeholdermanagement.

In Bezug auf das Personalmanagement zeichnen sich NPO dadurch aus, dass sie nicht nur bezahlte, sondern auch unbezahlte Mitarbeitende haben. Ehrenamtliche übernehmen dabei oft operative Tätigkeiten, beispielsweise bei Einsätzen bei der Freiwilligen Feuerwehr, indem sie Gruppenstunden mit Pfadfindern oder Pfadfinderinnen leiten oder bei Lebensmitteltafeln Essen verteilen. Ehrenamtliche übernehmen aber auch Leitungsfunktionen, wie zum Beispiel als Vorstandsmitglied von Vereinen, der häufigsten Rechtsform von NPO in Österreich. In mehr als einem Drittel aller NPO in Österreich sind zudem ausschließlich Ehrenamtliche tätig. Um ausreichend geeignete ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu identifizieren und fürs Mitmachen zu gewinnen, hat sich systematisches Freiwilligenmanagement als eigenständiger Managementbereich in NPO etabliert. Freiwilligenmanagement beinhaltet über die Rekrutierung hinaus auch Maßnahmen, um Ehrenamtliche zu einem längerfristigen Engagement zu motivieren, sie aus- oder weiterzubilden oder die Zusammenarbeit zwischen Ehren- und Hauptamtlichen zu koordinieren. In vielen NPO gibt es dafür eine eigene Abteilung oder Stelle - auch deshalb, weil die Tätigkeit der meisten NPO ohne Ehrenamtliche gar nicht möglich wäre.

Auch im Bereich der Finanzierung hat sich in NPO ein eigener Managementbereich etabliert, nämlich das Fundraising. Für zahlreiche NPO machen Einnahmen aus Spenden einen sehr großen Anteil ihrer Gesamteinnahmen aus, etwa bei Ärzte ohne Grenzen, Greenpeace oder Amnesty International (jeweils über 95 %). Im Schnitt finanzieren sich NPO in Österreich zu 10 % aus Spenden, was je nach Budget aber dennoch ein sehr hoher Betrag sein kann. Die Identifikation potenzieller Spender,

vor allem aber auch die Pflege der Beziehung zu Kleinspenderinnen, oder das Ansprechen potenzieller Großspenderinnen, erfordert Fachwissen und Kontakte. Die Fundraisingabteilung oder -funktion nimmt in vielen NPO daher eine wesentliche Rolle ein.

Ein weiteres Charakteristikum von NPO stellt die mehrdimensionale Zielstruktur dar. Das heißt, dass nicht die Ausschüttung von Gewinnen die zentrale Zielsetzung darstellt, sondern die Erfüllung inhaltlicher Ziele, wie etwa die Vermeidung von Tierleid durch artgerechte Unterbringung ausgesetzter Haustiere (z.B. Vier Pfoten), oder, dass Menschen im Winter nicht frieren, sich ausreichend ernähren können und sozial nicht isoliert sind (z.B. Wärmestuben der Caritas Wien). Das bringt mit sich, dass der ‚Erfolg‘ von NPO oft schwierig zu messen oder gar zu monetarisieren ist. Insbesondere wenn eine NPO nicht nur darauf abzielt, Dienstleistungen anzubieten (z.B. Tierschutzhäuser), sondern auch Interessenvertretung zu betreiben und in der Gesellschaft Bewusstsein für ein Anliegen zu schaffen (z.B. artgerechte Nutztierhaltung), ist die Erfolgsmessung und damit verbunden die Erfolgsdarstellung nach Außen herausfordernd.

NPO zeichnen sich darüber hinaus durch die Vielzahl unterschiedlicher Stakeholder aus. Neben den bereits erwähnten Ehrenamtlichen und den Spendenden spielt der Staat hier eine große Rolle, da sich NPO (insbesondere jene im Sozialbereich) großteils über öffentliche Subventionen und Leistungsverträge finanzieren, d.h. Dienstleistungen im Auftrag der öffentlichen Hand (Bund, Länder oder Gemeinden) erstellen. In den letzten Dekaden hat auch die Kooperation mit gewinnorientierten Unternehmen zugenommen, beispielsweise im Rahmen von Cause-Related Marketing oder Corporate Volunteering. In der operativen und strategischen Geschäftsführung müssen NPO die verschiedenen, häufig auch gegensätzlichen Interessen und Vorgaben ihrer Stakeholder immer im Blick behalten, was nicht immer einfach unter einen Hut zu bringen ist. In Summe wird deutlich, dass das Management von NPO durchaus herausfordernd, aber auch spannend und abwechslungsreich ist.

6. Fazit und Ausblick

Es gibt nicht nur viele, sondern auch eine Vielfalt an unterschiedlichen Organisationen, mit denen wir im Alltag und im beruflichen Kontext zu tun haben. Eine Unterscheidung in gewinnorientierte, öffentliche und gemeinnützige Organisationen hilft, um die mit dem Management dieser Organisationen einhergehenden Spezifika einordnen und entsprechend besser handhaben zu können. Allerdings sind die gezogenen Grenzen in der Praxis nicht immer so eindeutig wie die Konzepte und Definitionen vermuten lassen, z.B. weil neue Organisationarten entstehen, die nicht eindeutig eingeordnet werden können (organisationaler Pluralismus).

Ein Beispiel für Organisationen, die nicht eindeutig einer der drei Arten von Organisationen zuordenbar sind, sind Sozialunternehmen, sogenannte Social Entrepreneurs. Ihr Organisationszweck ist die Lösung eines gesellschaftlichen Problems im Rahmen eines erwerbswirtschaftlichen Unternehmens. Sie finanzieren sich i.d.R. zum überwiegenden Teil über Markteinkünfte, zielen aber primär nicht auf Gewinnmaximierung, sondern auf eine positive gesellschaftliche Wirkung (Impact First). Die Ausschüttung von Gewinnen ist zwar nicht verboten, aber beschränkt. Sozialunternehmen sind daher in Abbildung 1 im Bereich der Überlappung von FPO und NPO anzusiedeln.

Ein weiteres Beispiel stellen staatliche Universitäten dar. Grundsätzlich als öffentliche, nicht gewinnorientierte Organisationen konzipiert, treten sie mittlerweile auf dem Weiterbildungsmarkt als gewinnorientierte Anbieter von berufsbegleitenden Studiengängen auf (z.B. die Management School der Universität Kassel oder die Excecutive Academy der Wirtschaftsuniversität Wien), gründen Innovations- oder Start-Up-Zentren (z.B. das Innovationszentrum Universität Wien GmbH), agieren als Organisationsberater, führen Auftragsforschung durch oder gründen Vereine zu gemeinnützigen Zwecken (z.B. Think Tanks wie das Brenner-Forum der Universität Innsbruck oder diverse Absolventinnenvereine).

Diverse Versuche zur Definition und Einstufung von FPO, PSO und NPO sehen sich angesichts dieser Entwicklungen zunehmend mit der Schwierigkeit konfrontiert, das Phänomen der verschwimmenden Grenzen adäquat zu erfassen.⁶⁶ In der Literatur wird das Aufweichen der Grenzen als ‚blurring boundaries‘^c diskutiert, das auch deshalb zunimmt, weil der Organisationsgrad unserer Gesellschaft an sich - und damit die Anzahl an Organisationen - weltweit enorm zugenommen hat und zunimmt.⁶⁷

Aber sind Anpassungsphänomene, die zu neuen Arten und Formen von Organisationen führen, in zunehmend volatilen, unsicheren, komplexen und mehrdeutigen Umwelten⁶⁸ und den damit einhergehenden Herausforderungen wirklich eine Überraschung? Schreyögg und Geiger verweisen unter Bezugnahme auf Weick auf neue Ansätze, die ständig wechselnde Kooperationsformen und Grenzen (*Fluidität*) als Basismodus begreifen und Phasen relativer Stabilität als erklärungsbedürftige Ausnahmen.⁶⁹ In diesem Sinne ist eine weitere Ausdifferenzierung der Organisationslandschaften moderner Gesellschaften zu erwarten. Versuche der Einordnung und Klassifizierung von Organisationen dienen nicht zuletzt dazu, sich ändernde Organisationslandschaften bestmöglich zu systematisieren, um damit verbundene Herausforderungen für das Management besser verstehen und handhaben zu können.

66 für einen Überblick siehe Meyer und Leixnering 2015

67 BroInley und Meyer 2017

68 Die Literatur spricht von VUCA environments: volatile, uncertain, complex, ambiguous; z.B. van der Wal 2020.

69 Schreyögg und Geiger 2016, 392

Reflexionsfragen

1. Sind (a) Familien und (b) Bürgerversammlungen Organisationen im Sinne des institutionellen Organisationsbegriffs?
2. Welche Art von Organisation sind die Österreichischen Bundestheater und die Österreichischen Bundesmuseen? Diskutieren Sie ggf. die Unterschiede und finden Sie vergleichbare Beispiele von Kulturbetrieben.
3. Welche Dienstleistungen können besonders gut von NPO erbracht werden? Argumentieren Sie Ihre Auswahl anhand der Erklärungsansätze zur Entstehung von NPO.
4. Analysieren Sie die Digitalisierungsinitiativen der Stadt Wien (Digitales Wien): Handelt es sich um starke oder schwache Digitalisierung? Begründen Sie Ihre Bewertung.
5. Diskutieren Sie anhand einer selbst gewählten NPO: Welche konkreten Managementherausforderungen ergeben sich aus der Zielsetzung und aus der Zusammensetzung der Stakeholder dieser NPO?

Weiterführende Literatur

Apelt, M. und Tacke, V. 2012. *Handbuch Organisationstypen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Meyer, M., Simsa, R. und Badelt, C. 2022. *Handbuch der Nonprofit-Organisation: Strukturen und Management*. 6., aktualisierte und erweiterte Aufl. Stuttgart/Heidelberg: Schäffer-Poeschel.

Ritz, A. und Thom, N. 2019. *Public Management: Erfolgreiche Steuerung öffentlicher Organisationen*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Literaturverzeichnis

Apelt, M. und Tacke, V., Hrsg. 2012. *Handbuch Organisationstypen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bartolacci, F., Caputo, A. und Soverchia, M. 2020. Sustainability and financial performance of small and medium sized enterprises: A bibliometric and systematic literature review. *Business Strategy and the Environment*, 29(3): 1297-1309.

Bateson, G. 2000. *Steps to an Ecology of Mind*. Chicago: Chicago University Press.

Beatty, J. 1998. *Die Welt des Peter Drucker*. Frankfurt/Main, New York: Campus-Verlag.

Bromley, P. und Meyer, J.W. 2017. "They are all organizations": The cultural roots of blurring between the nonprofit, business, and government sectors. *Administration & Society*, 49(7): 939-966.

Dücker, T. 2020. Familienunternehmen. In *Eigentümerstruktur und Unternehmenssteuerung in wirtschaftlichen Krisenzeiten: Eine empirische Analyse unternehmensspezifischer Einflussfaktoren vor einer Insolvenz*, herausgegeben von T. Dücker, 11-24. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

ESVG 2010. 2014. *Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010)*. Luxemburg: Eurostat (Europäische Union).

Europäische Kommission. 2003. EU-Empfehlung 2003/361. *Amtsblatt der Europäischen Union*, 46(1124): 36-41.

European Commission. 2009. *Final report of the expert group*. Brussels: European Commission /DG for Enterprise and Industry. Verfügbar unter <https://www.familienunternehmen.de/>. Zugriffen am 30. März 2023.

eurostat. o.J. Website: Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) - Strukturelle Unternehmensstatistiken. Verfügbar unter <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/structural-business-statistics/information-on-data/small-and-medium-sized-enterprises>. Zugriffen am 12. März 2023.

Felden, B., Hack, A. und Hoon, C. 2019. *Management von Familienunternehmen: Besonderheiten - Handlungsfelder - Instrumente*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Gavac, K., Heckl, E. und Petzlberger, K. 2020. *Familienunternehmen in Österreich 2019 (Endbericht)*. Wien: KMU Forschung Austria.

Hansmann, H. 1987. Economic theories of nonprofit organizations. In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, herausgegeben von W.W. Powell, 2-42. New Haven, CT: Yale University Press.

Herzka, M. 2013. For-Profit-, Nonprofit- und Soziale Organisationen. In *Führung im Widerspruch: Management in Sozialen Organisationen*, herausgegeben von M. Herzka, 7-22. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Hood, C. 1991. A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1): 3-19.

Hungenberg, H. und Wulf, T. 2021. *Grundlagen der Unternehmensführung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Klenk, T. 2019. Governance. In *Handbuch zur Verwaltungsreform*, herausgegeben von S. Veit, C. Reichard und G. Wewer, 153-163. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Klenk, T., Nullmeier, F. und Wewer, G. 2020. Auf dem Weg zum Digitalen Staat? In *Handbuch Digitalisierung in Staat und Verwaltung*, herausgegeben von T. Klenk, F. Nullmeier und G. Wewer, 3-23. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Knassmüller, M. und Meyer, R.E. 2013. What kind of reflection do we need in public management? *Teaching Public Administration*, 31(1): 81-95.

- Libbe, J. 2021. Öffentliche Unternehmen. In *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, herausgegeben von U. Andersen, J. Bogumil, S. Marschall und W. Woyke, 677-679. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- March, J.G. und Simon, H.A. 1958. *Organizations*. New York: Wiley.
- Maurer, A. und Schimank, U., Hrsg. 2008. *Die Gesellschaft der Unternehmen, die Unternehmen der Gesellschaft: Gesellschaftstheoretische Zugänge zum Wirtschaftsgeschehen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mayntz, R. 1963. *Soziologie der Organisation*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Mayntz, R. 2004. Governance im modernen Staat. In *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen*, herausgegeben von A. Benz. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Meyer, R.E. und Leixnering, S. 2015. Public sector organizations. In *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 597-602. Elsevier Ltd.
- Nowotny, E. und Zagler, M. 2022. *Der öffentliche Sektor: Einführung in die Finanzwissenschaft*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- OECD. 2021. *Government at a Glance 2021*. Government at a Glance. OECD. Verfügbar unter https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2021_lc258f55-en. Zugriffen am 18. März 2023.
- Pennerstorfer, A. und Badelt, C. 2022. Zwischen Marktversagen und Staatsversagen. Nonprofit-Organisationen aus ökonomischer Sicht. In *Handbuch der Nonprofit-Organisation: Strukturen und Management*, herausgegeben von M. Meyer, R. Simsa und C. Badelt, 113-130. Stuttgart/Heidelberg: Schäffer-Poeschel.
- Pennerstorfer, A. und Schneider, U. 2022. Der Nonprofit-Sektor in Österreich. In *Handbuch der Nonprofit-Organisation: Strukturen und Management*, herausgegeben von M. Meyer, R. Simsa und C. Badelt, 55-72. Stuttgart/Heidelberg: Schäffer-Poeschel.
- Pollitt, C. und Bouckaert, G. 2017. *Public Management Reform: A Comparative Analysis - Into the Age of Austerity*. Oxford: Oxford University Press.
- Reichard, C., Veit, S. und Wewer, G. 2019. Verwaltungsreform - eine Daueraufgabe. In *Handbuch zur Verwaltungsreform*, herausgegeben von S. Veit, C. Reichard und G. Wewer, 1-13. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Ritz, A. und Thom, N. 2019. *Public Management: Erfolgreiche Steuerung öffentlicher Organisationen*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Röber, M. und Schaefer, C. 2022. Öffentliche Betriebswirtschaftslehre - eine Disziplin auf der Suche nach ihrer Identität. In *Ideengeschichte der BWL II*, herausgegeben von W. Matiaske und D. Sadowski, 383-410. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Schauer, R. 2019. *Öffentliche Betriebswirtschaftslehre - Public Management: Grundzüge betriebswirtschaftlichen Denkens und Handelns in öffentlichen Einrichtungen*. Wien: Linde Verlag.

- Schreyögg, G. und Geiger, D. 2016. *Organisation: Grundlagen moderner Organisationsgestaltung. Mit Fallstudien*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Schreyögg, G. und Koch, J. 2020. *Management: Grundlagen der Unternehmensführung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Schröter, E. 2019. New public management. In *Handbuch zur Verwaltungsreform*, herausgegeben von S. Veit, C. Reichard und G. Wewer, 115-126. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Schuppan, T. 2019. Internationale Entwicklungen digitaler Verwaltungstransformation. In *Handbuch zur Verwaltungsreform*, herausgegeben von S. Veit, C. Reichard und G. Wewer, 523-535. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Skloot, E. 1988. *The Nonprofit Entrepreneur: Creating Ventures to Earn Income*. New York: Foundation Center.
- Staffler, L. und Jany, O. 2020. Künstliche Intelligenz und Strafrechtspflege: Eine Orientierung. *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, 16(4): 164-177.
- Thommen, J.-P., Achleitner, A.-K., Gilbert, D.U., Hachmeister, D., Jarchow, S. und Kaiser, G. 2020. *Allgemeine Betriebswirtschaftslehre: Umfassende Einführung aus managementorientierter Sicht*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- United Nations, Hrsg. 2003. *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*. Studies in methods no. 91. New York: United Nations. Verfügbar unter https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/seriesf_91e.pdf. Zugriffen am 13. Februar 2023.
- Vahs, D. und Schäfer-Kunz, J. 2021. *Einführung in die Betriebswirtschaftslehre*. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- van der Wal, Z. 2020. Trends and drivers of public administration in the twenty-first century. In *Handbook on Corruption, Ethics and Integrity in Public Administration*, 10-28. Edward Elgar Publishing.
- von Graevenitz, A. 2023. *Mit ChatBots arbeiten, aber richtig!* Preprint. Mannheim: Fachinformationszentrum der Bundeswehr. Verfügbar unter <https://opus4.kobv.de/opus4-fizbw/123>. Zugriffen am 5. Juni 2023.
- Willems, J. 2019. *Leadership, performance, and reputation: A multi-method empirical view on the public and nonprofit sectors - Habilitation Synopsis*. Preprint. Open Science Framework. Verfügbar unter <https://osf.io/np9e3>. Zugriffen am 2. Februar 2023.
- Young, M. 2014. What is a curriculum and what can it do? *The Curriculum Journal*, 25(1): 7-13.