Der Non-Profit-Sektor in Europa: wenig erforscht, aber nicht unbedeutend

*Sarah Borgloh und Friedrich Heinemann**

Immer noch ist die wirtschaftspolitische Diskussion in Europa um das richtige Verhältnis von Staat und Markt durch ein Missverständnis geprägt. Implizit wird in diesen Debatten unterstellt, dass in einem Wirtschaftsmodell lediglich die Wahl zwischen der gewinnorientierten Bereitstellung privater Güter und der steuerfinanzierten Produktion öffentlicher Güter bestünde. Diese Denkweise entspricht schon lange nicht mehr den ökonomischen Realitäten der europäischen Volkswirtschaften. Diese sind mitnichten durch einen strengen Dualismus zwischen privatem marktorientiertem Sektor und steuerfinanzierter öffentlicher Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen geprägt. Überall in Europa haben hybride Formen wirtschaftlicher Aktivitäten und Unternehmen ein enormes ökonomisches Gewicht, die weder vollständig dem klassischen Modell des Privatunternehmens entsprechen noch als Teil des öffentlichen Sektors klassifiziert werden können.

Als Überbegriff hat sich für diesen hybriden Sektor der Terminus des ‚Non-Profit-Sektors' (NPS) eingebürgert, auch wenn kaum ein Terminus den vielfältigen Spielarten auf dem Kontinuum zwischen klassischer Marktbereitstellung und öffentlicher Tätigkeit vollständig gerecht werden kann. Die Tatsache, dass der NPS immer wieder übersehen wird, hat ihre Gründe. Die Vielfalt dieses Sektors erschwert die Analyse. Hinzu kommt eine gänzlich unbefriedigende Datensituation, weil auch die offizielle Statistik sich mit der Erfassung hybrider Formen wirtschaftlicher Aktivität schwertut.

Vor diesem Hintergrund werden in diesem Beitrag die wichtigsten europäischen Initiativen mit Relevanz für den NPS benannt und die NPS in ausgewählten Mitgliedstaaten der Europäischen Union vergleichend analysiert. Einbezogen werden Deutschland, Frankreich, Italien, die Niederlande, Polen, Schweden sowie das Vereinigte Königreich. Betrachtet werden nicht nur das unterschiedliche gesamtwirtschaftliche Gewicht dieser Sektoren und weitere wichtige Strukturmerkmale inklusive der Finanzierungsformen der Non-Profit-Organisationen (NPO). Zusätzlich wird untersucht, wie sich die beobachtbaren Ausprägungen erklären lassen.

Der Beitrag beginnt mit der Darstellung des Verhältnisses der Europäischen Union zum NPS in Europa. Daran schließen sich die Diskussion verschiedener Theorien, die das Auftreten von NPO erklären können, sowie eine kurze Skizze der historischen Vorbedingungen für das Entstehen eines NPS in den betrachteten EU-Mitgliedstaaten an, auf den der empirische Vergleich zwischen den verschiedenen nationalen NPS erfolgt. Hier zeigt sich, dass sich die nationalen NPS zwar in einigen strukturellen Merkmalen ähneln, sie dennoch historisch bedingt einige spezifische Charakteristika besitzen, die es erschweren, von ‚dem' europäischen NPS zu sprechen. Der Beitrag schließt mit einigen Überlegungen zur möglichen Rolle der Europäischen Union im weiteren Bemühen, das Potenzial dieses Sektors für die Bewältigung anstehender Herausforderungen – Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, Bewältigung des demografischen Wandels – zu erschließen.

* Sarah Borgloh, Diplom-Volkswirtin, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.
Dr. Friedrich Heinemann, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.
Diese Arbeit ist im Rahmen des von der Fritz Thyssen Stiftung geförderten Projekts „Non-Profit-Organisationen als Reformpotenziale in modernen Wohlfahrtsstaaten" entstanden.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

Die Europäische Union und der Non-Profit-Sektor

Seit Mitte der 1980er Jahre steht die Verbesserung der Umfeldbedingungen von NPO auf der Agenda der Europäischen Kommission. Der 1986 erschienene sogenannte „Fontaine Report“[1] forderte bereits eine Vereinfachung grenzüberschreitender Tätigkeiten von Vereinen sowie eine verstärkte finanzielle Unterstützung von NPO, die das Gemeinwohl fördern, durch die Europäische Kommission.[2] Seitdem gelten NPO auch in der Europäischen Union als ein Vehikel, das durch die Stärkung der Zivilgesellschaft bei dem Aufbau eines neuen Europa helfen kann. Diese Position wurde in den letzten Jahren auch von der Europäischen Kommission deutlich an die Öffentlichkeit kommuniziert: In einem Schreiben von 1997 äußert sie ihr Interesse an einem intensivierten Austausch mit dem dritten Sektor und stellt erhöhte Fördermittel für gemeinnützige Organisationen in Aussicht.[3] In einem Diskussionspapier aus dem Jahr 2000 bestätigt die Kommission diese Linie und präzisiert die Erwartungen, die aus einer Stärkung des NPS in Europa erwachsen: Eine gestärkte Zivilgesellschaft und eine erhöhte Teilhabe der Bürger an demokratischen Prozessen könnten demnach positiv zum Prozess der europäischen Integration beitragen.[4]

Auch der Europäische Gerichtshof (EuGH) hatte in jüngerer Zeit einige Entscheidungen zu Fragen der Gemeinnützigkeit im Gemeinschaftsrecht zu treffen. Zunächst erschien am 14. September 2006 das Urteil des EuGH zur Rechtssache ‚Stauffer‘.[5] Das „Centro di Musicologia Walter Stauffer“ ist eine Stiftung mit Sitz in Italien, die Mieteinnahmen aus deutschem Grundbesitz erzielte. Da das deutsche Körperschaftsteuergesetz eine Steuerbefreiung lediglich für gebietsansässige Körperschaften vorsieht, verwehrte der deutsche Fiskus der Stiftung diese Befreiung. Der EuGH urteilte, dass die unterschiedliche Behandlung von gebietsansässigen und nicht-gebietsansässigen Stiftungen eine unrechtmäßige Einschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit darstelle, sofern die Stiftung auch nach deutschem Recht als gemeinnützig anerkannt werden würde. Somit sollten in Zukunft ausländische und inländische steuerbegünstigte Körperschaften gleich behandelt werden.

In seinem Urteil in der Rechtssache ‚Jundt‘[6] vom 18. Dezember 2007 entschied der EuGH, dass der sogenannte Übungsleiterfreibetrag, wie ihn § 3 Nr. 26 Einkommensteuergesetz vorsieht, auch dann zu gewähren ist, wenn die entsprechende nebenberufliche Tätigkeit bei einer ausländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts mit Sitz in einem anderen EU-Mitgliedstaat ausgeübt wird. Darüber hinaus stellte der EuGH am 27. Januar 2009 in der Rechtssache ‚Persche‘[7] fest, dass als gemeinnützig geltende Spenden an ausländische NPO ebenso als Sonderausgabe im Rahmen der Ermittlung der zu zahlenden Einkommensteuer abzugsfähig sind wie Spenden an inländische Organisationen. Auch hier sah der EuGH die Kapitalverkehrsfreiheit durch die Diskriminierung ausländischer NPO verletzt.

Es scheint somit trotz dieser rechtlichen Klärungen nach wie vor eine gewisse Unsicherheit für jene NPO zu geben, die in Europa grenzüberschreitend tätig werden möchten. Dies

1 Nicole Fontaine: Report on non-profit making associations in the European Community, 1986, abrufbar unter: http://www.uia.org/legal/app37.php (letzter Zugriff: 25.05.2010).
2 Jeremy Kendall/Helmut K. Anheier: The third sector and the European Union policy process: an initial evaluation, in: Journal of European Public Policy 2/1999, S. 283-307.
3 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission über die Förderung der Rolle Gemeinnütziger Vereine und Stiftungen in Europa, KOM (97) 241.
4 Europäische Kommission: Commission Discussion Paper. “The Commission and Non-Governmental Organisations: Building a Stronger Partnership”, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/civil_society/ngo/docs/communication_en.pdf (letzter Zugriff: 20.05.2010).
5 EuGH Rs. C-386/04 (*Centro di Musicologia Walter Stauffer*), Slg. 2006, I-8203.
6 EuGH Rs. C-281/06 (*Jundt*), Slg. 2007, I-12231.
7 EuGH Rs. C-318/07 (*Persche*), Slg. 2009, I-359.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

hat in den letzten Jahren zu verstärkten Harmonisierungsbestrebungen geführt. Hier sind insbesondere die Bestrebungen, die Rechtsform der Europäischen Stiftung zu ermöglichen, zu nennen. Im Zuge dieser Harmonisierungsbestrebungen stellt sich jedoch die Frage, was überhaupt unter einem europäischen NPS zu verstehen ist. Die nun folgenden Ausführungen sollen die Größe und Struktur des NPS in Europa darstellen und erklären.

Theorien zur Entstehung des Non-Profit-Sektors

Die Volkswirtschaftslehre verfügt seit Samuelson[8] über eine etablierte Theorie der öffentlichen Güter. Diese Theorie erklärt, warum es für Güter, von deren Nutzung niemand ausgeschlossen werden kann, an privaten Märkten in der Regel nicht zu einer optimalen Bereitstellungsmenge kommt und legitimiert somit den staatlichen Eingriff in Form einer steuerfinanzierten öffentlichen Bereitstellung. Eine Erklärung, warum sich ohne staatliche Intervention ein nicht-gewinnorientiertes wirtschaftliches Handeln entwickelt, kann diese Theorie hingegen nicht bieten.

Erklärungsansätze für das Auftreten von NPO wurden erst seit den späten 1970er und den 1980er Jahren entwickelt. Zu unterscheiden ist hier zwischen Ansätzen, die auf der Nachfrageseite und auf der Angebotsseite ansetzen. Des Weiteren sind Erklärungsversuche von Bedeutung, die auf die Pfadabhängigkeit von Wirtschaftssystemen und die historischen Entwicklungsprozesse verweisen.

Nachfrageseitige Erklärungen

Im Grundmodell der öffentlichen Güter wird in der einfachsten Variante angenommen, dass alle Wähler in Bezug auf ein öffentliches Gut identische Präferenzen besitzen. Sind die Präferenzen der Wähler hingegen unterschiedlich, dann muss über die Bereitstellungsmenge eines steuerfinanzierten öffentlichen Guts im demokratischen Prozess entschieden werden. Die Präferenzen des Medianwählers[9] sind entscheidend, weil sich die politischen Parteien im Wählerwettbewerb dessen Position annähern werden. Da die Menge eines öffentlichen Gutes, die ein Individuum konsumiert, per Definition auch von jedem anderen Individuum konsumiert wird, erhält jeder Wähler dieselbe Menge des Gutes. Die Folge der Präferenzunterschiede ist somit, dass viele Wähler nicht den Umfang, die Qualität oder die Art der öffentlichen Güter erhalten, die sie eigentlich präferieren. Weisbrod[10] sieht in dieser unbefriedigten Nachfrage die Ursache für die Entstehung des NPS. Diese stellen zusätzlich zum steuerfinanzierten Angebot Güter bereit, die den Charakter eines öffentlichen Gutes haben, die aber nicht den Präferenzen des Medianwählers entsprechen. Insbesondere für jene Wähler, deren Präferenzen durch die staatliche Bereitstellung des öffentlichen Gutes untererfüllt sind, ist eine ergänzende Bereitstellung durch NPO von Bedeutung. Auf diesem Weg können sie eine höhere Menge beziehungsweise eine bessere Qualität des betreffenden Gutes konsumieren und so ein höheres Nutzenniveau erreichen. Die ‚Weisbrod-Theorie' des NPS hat eine interessante Konsequenz: Demnach sollte die Nachfrage nach Leistungen von NPO in den Ländern am größten sein, in denen die Bevölkerung besonders stark polarisiert ist im Hinblick auf den gewünschten Umfang staatlicher Aktivitäten (‚Heterogenitätshypothese').

8 Paul A. Samuelson: The Pure Theory of Public Expenditure, in: The Review of Economics and Statistics 4/1954, S. 387-389.

9 Der Medianwähler nimmt mit seiner Präferenz genau die mittlere Position auf einer Skala aller Wähler in Bezug auf deren Präferenz für die Bereitstellungsmenge eines öffentlichen Gutes ein.

10 Burton A. Weisbrod: Toward a Theory of the Voluntary Non-Profit Sector in a Three Sector Economy, in Edmund S. Phelps (Hrsg.): Altruism, Morality and Economic Theory, New York 1975, S. 171-196; Burton A. Weisbrod: The Nonprofit Economy, Cambridge 1988.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

Eine weitere nachfrageseitige Erklärung baut auf der Theorie der meritorischen Güter auf, die auf Musgrave[11] zurückgeht. Meritorische Güter sind private, also prinzipiell am Markt bereitstellbare Güter, die aber in zu geringem Maße nachgefragt werden, weil Individuen den Wert der Güter unterschätzen. Diese Güter werden somit in einem reinen Marktsystem aus gesellschaftlicher Sicht zu wenig konsumiert. Häufig werden beispielsweise kulturelle Güter und Dienstleistungen, aber auch Gesundheitsdienstleistungen unter den meritorischen Gütern subsumiert. Der Theorie zufolge kann der Staat durch geeignete Maßnahmen den Konsum meritorischer Güter anregen und auf diese Weise eine Wohlfahrtsteigerung bewirken, sofern er in der Lage ist, den Wert dieser Güter besser abzuschätzen beziehungsweise besser informiert ist als die betreffenden Individuen. Das Konzept der meritorischen Güter ist allerdings umstritten, weil es postuliert, dass Konsumenten ihre wahren Bedürfnisse nicht kennen und von anderen ‚zu ihrem Glück gezwungen' werden müssen. Dieser Paternalismus steht somit im Widerspruch zu den Prinzipien der Konsumentensouveränität und individuellen Freiheit. Allerdings führen die Erkenntnisse der psychologisch beeinflussten verhaltenswissenschaftlichen Ansätze der Ökonomie (‚behavioral economics') zu einer gewissen Rehabilitation der meritorischen Argumentationsweise. Die empirische Evidenz belegt demnach Verhaltensanomalien, die dem Bild des rational entscheidenden homo oeconomicus widersprechen. So sind menschliche Verhaltensweisen oftmals durch eine unzureichende Selbstkontrolle gekennzeichnet, wodurch es zu einer Überkonsumption von Gütern mit schädlichen Langfristkonsequenzen (Alkohol, Tabak, fette Nahrungsmittel) und einer Unterkonsumption von Gütern mit langfristigen Erträgen (Bildung, Kultur) kommt.[12] Tatsächlich sind viele NPO dadurch gekennzeichnet, dass sie Güter bereitstellen, die einen meritorischen Charakter haben (Bildung, Kultur). Stellen NPO meritorische Güter bereit, so lässt sich außerdem die Kritik an einer Bevormundung von Individuen durch den Staat, wie sie bei einer öffentlichen Bereitstellung gegeben wäre, umgehen, da NPO durch die Eigenschaft der ‚Freiwilligkeit' gekennzeichnet sind.

Schließlich ist noch die ‚Vertrauensgütertheorie' von Hansmann zu nennen.[13] Diese Theorie stellt vor allem auf die fehlende Gewinnorientierung einer NPO ab und zeigt, dass dieses Charakteristikum in bestimmten Fällen ein Marktversagen überwinden kann. Somit betrachtet diese Theorie den NPS insbesondere in Abgrenzung zum privaten gewinnorientierten Sektor. Hansmann geht davon aus, dass Informationsasymmetrien zwischen Konsumenten und Produzenten eines Gutes bestehen können und insbesondere die Konsumenten schlechter als die Produzenten informiert sind. Wenn Konsumenten die Qualität oder die hergestellte Menge eines Gutes nicht korrekt überprüfen können, besitzen die Produzenten einen Anreiz, überhöhte Preise für ihre Güter zu fordern oder minderwertige Qualität anzubieten. Die Konsumenten wenden sich in diesem Fall bevorzugt an NPO, da deren Manager aufgrund des Gewinnausschüttungsverbots keinen Anreiz zu einem Missbrauch ihres Informationsvorsprungs haben, da sie nicht von höheren Gewinnen profitieren. Allgemeiner sieht Hansmann NPO somit als mögliche Antwort auf eine bestimmte Form des Marktversagens, das sogenannte Kontraktversagen, welches auftritt, wenn Konsumenten nicht in der Lage sind, die Erfüllung der mit den Produzenten geschlossenen Verträge zu überwachen.

Der empirische Gehalt dieser Theorie ist offenkundig, sind doch wichtige Wirtschaftsbereiche mit einer großen Bedeutung von nicht-gewinnorientierten Organisationen tatsächlich

11 Richard A. Musgrave: The Theory of Public Finance, New York 1959.

12 Janet Currie/Firouz Gahvari: Transfers in Cash and in Kind: Theory Meets the Data, National Bureau of Economic Research: NBER Working Paper Nr. 13557, 2007.

13 Henry B. Hansmann: The Role of Nonprofit Enterprise, in: Yale Law Journal 5/1980, S. 835-901.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

durch gravierende Informationsasymmetrien gekennzeichnet. Erhebliche Informationsasymmetrien liegen etwa in den Bereichen Altenpflege und Kinderbetreuung vor, wo Zahlende und Leistungsempfänger unterschiedliche Personen sind und eine Überwachung der Leistungserfüllung somit nur schwer möglich ist. NPO sind hier aus Sicht der Zahlenden attraktiv, da diese einen geringeren Anreiz als gewinnorientierte Unternehmen haben sollten, Informationsnachteile auszunutzen. Auch im Gesundheitswesen – und hier insbesondere bei ärztlichen Behandlungen – ist die ‚Vertrauensgütertheorie' relevant, da Patienten aufgrund der Komplexität des Gutes in der Regel schlechter über die erbrachten Leistungen informiert sind als die Anbieter.

Angebotsseitige Erklärungen

Die hauptsächlich auf Ben-Ner[14] zurückgehende ‚Stakeholder-Theorie' stellt im Wesentlichen eine Weiterentwicklung der Ansätze von Weisbrod und Hansmann in Bezug auf eine angebotsseitige Betrachtung dar. Eine NPO kann demzufolge erst dann entstehen, wenn die Nachfrage nach dieser Organisationsform und die Fähigkeit, eine NPO zu gründen und zu leiten, zusammentreffen.

Ausgangspunkt der Theorie sind wiederum die oben beschriebenen Bereitstellungsprobleme bei öffentlichen Gütern sowie Informationsasymmetrien. Nach Ben-Ner und van Hoomissen[15] können sich mit der Bereitstellung unzufriedene Individuen zusammenschließen und das betreffende Gut selbst anbieten. Die Gründer beziehungsweise Mitglieder einer solchen NPO werden in der Theorie als ‚Stakeholder' bezeichnet. Dieser Zusammenschluss von Stakeholdern löst das Problem entgegengesetzter Interessen zwischen Konsumenten und Produzenten, da die Stakeholder selbst über Bereitstellungsmenge und -qualität eines Gutes entscheiden und alle Erträge und Informationen internalisiert werden. Sämtliche Anreize, möglicherweise schlechter informierte Konsumenten auszunutzen, verschwinden. Die gegründete Organisation wird allerdings nur im Falle von Gütern mit zumindest partiellem öffentlichen Charakter eine NPO sein. Insbesondere die Eigenschaft der Nicht-Rivalität bei öffentlichen Gütern ist hier entscheidend: Bei privaten Gütern werden die Stakeholder einen Anreiz haben, mit dem Verkauf der Güter an andere Personen einen Gewinn zu erzielen. Im Falle öffentlicher Güter konsumiert aber jede Person dieselbe Menge und Qualität, weshalb die Stakeholder selbst Nutzeneinbußen hinnehmen müssten, wenn sie die Qualität verringern würden.

Stakeholder-kontrollierte NPO sind allerdings auch mit Nachteilen verbunden, die insbesondere die Kosten der Gründung und Organisation betreffen. Zum einen müssen zunächst interessierte Stakeholder identifiziert und zu einer Beteiligung bewegt werden. Überwiegt der erwartete Nutzen aus der Bildung einer NPO diese Kosten und bewertet eine Gruppe von Stakeholdern diesen Nettonutzen höher als jenen, der aus anderen Organisationsformen resultiert, so entsteht ein entsprechendes Angebot an stakeholder-kontrollierten NPO. Das Auftreten dieses Angebots ist wiederum insbesondere bei Vertrauensgütern sowie öffentlichen Gütern zu erwarten.

14 Avner Ben-Ner: Nonprofit Organizations: Why Do They Exist in Market Economies?, in: Susan Rose-Ackerman (Hrsg.): The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy, New York 1986, S. 94-113.

15 Avner Ben-Ner/Theresa van Hoomissen: Nonprofit Organizations in the Mixed Economy, in: Annals of Public and Cooperative Economics 4/1991, S. 519-550.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

Pfadabhängigkeit der Entwicklung

Die zuvor skizzierten Theorien haben gänzlich von den historischen Vorbedingungen abstrahiert, welche die Entwicklung des NPS in einem Land mit beeinflussen. Demgegenüber betrachten Salamon und Anheier[16] in ihrer ‚Social Origins-Theorie' ausdrücklich die sozialen und ökonomischen Vorbedingungen, die darüber entscheiden, ob sich Konsumenten und Unternehmer tatsächlich frei für einen bestimmten Sektor entscheiden können. Zudem berücksichtigt diese Theorie, dass sich gewachsene Strukturen nur langsam ändern, sodass Größe und Struktur des NPS im Zeitverlauf durch eine starke Pfadabhängigkeit gekennzeichnet sind.

Salamon und Anheier betrachten vier beispielhafte Modelle für die Entwicklung des NPS, die jeweils hinsichtlich des Niveaus staatlicher Sozialausgaben sowie der Größe des NPS in einem Land variieren. Das Vorliegen eines bestimmten Modells wird mit der geschichtlichen Entwicklung und Charakteristik eines Landes erklärt, zum Beispiel in Bezug auf den politischen Einfluss bestimmter Schichten oder die Bedeutung von Religionsgruppen. Dem vorherrschenden Modelltyp wird ein starker Einfluss auf die heutige Charakteristik des NPS und die Relevanz der betrachteten ökonomischen Theorien zugesprochen. Die ‚Social Origins-Theorie' kann als Verbindung zwischen den vereinfachenden ökonomischen Theorien und eher komplexen historischen Arbeiten angesehen werden und ermöglicht es, länderspezifische Unterschiede in der Zusammensetzung und Finanzierung des NPS umfassender zu erklären.

Historische Vorbedingungen für das Entstehen des Non-Profit-Sektors

Wie Salamon und Anheier in ihrer ‚Social Origins-Theorie' betonen, sind die historischen Bedingungen, unter denen sich der NPS eines Landes entwickelt hat, essenziell für das Verständnis des Umfangs und der Struktur des jeweiligen Sektors. In den nun folgenden Ausführungen nimmt Deutschland eine gewisse Sonderrolle ein, da es hier explizit im Gesetz verankerte ordnungspolitische Prinzipien sind, die das Verhältnis des deutschen NPS zum Staat geprägt haben. Solche Prinzipien sind in den übrigen untersuchten Ländern von geringerer Bedeutung.

Deutschland: So wurde die Entstehung des deutschen NPS im Wesentlichen durch drei Prinzipien geprägt: das Subsidiaritätsprinzip, das Selbstverwaltungsprinzip sowie das Prinzip der Gemeinwirtschaft.[17] Darunter ist das Subsidiaritätsprinzip sicherlich jenes mit der größten ökonomischen Bedeutung. Es fordert, dass der Staat erst dann aktiv wird, wenn private beziehungsweise NPO nicht genügend soziale Dienstleistungen bereitstellen können und räumt diesen einen Vorrang gegenüber der Staatstätigkeit ein. Dabei soll der Staat nicht nur durch die Tätigkeiten von NPO entlastet werden, vielmehr sollen die „Träger der Sozialhilfe die Verbände der freien Wohlfahrtspflege in ihrer Tätigkeit auf dem Gebiet der Sozialhilfe angemessen unterstützen."[18] Das Subsidiaritätsprinzip hat somit die Entwicklung einer oligopolähnlichen Stellung der großen Wohlfahrtsverbände begünstigt.

Frankreich:[19] Um die Größe und Struktur des französischen NPS angemessen beurteilen zu können, muss bedacht werden, dass infolge der französischen Revolution die Organisati-

16 Lester M. Salamon/Helmut K. Anheier: Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally, in: Voluntas 3/1998, S. 213-248.

17 Helmut K. Anheier/Wolfgang Seibel: Germany, in: Lester M. Salamon/Helmut K. Anheier: Defining the Nonprofit Sector. A Cross-National Analysis, New York 1997, S. 128-168.

18 Vormals § 10 Abs. 3 S. 2 Bundessozialhilfegesetz, jetzt § 5 Abs. 3 S. 2 Sozialgesetzbuch XII.

19 Edith Archambault: France, in: Lester M. Salamon/Helmut K. Anheier: Defining the Nonprofit Sector. A Cross-National Analysis, New York 1997, S. 103-127.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

onsform des Vereins erst 1901 wieder legalisiert wurde. Religiöse Gemeinschaften sind im laizistischen Frankreich bis heute restringiert. Somit hat sich der französische NPS erst in den letzten 100 Jahren zu seiner aktuellen Größe und Struktur entwickeln können. Nach 1945 kam es zur Gründung zahlreicher ‚Organisationen auf Gegenseitigkeit', die Lücken in den Angeboten des sich entwickelnden Sozialstaats ausfüllen sollten. Diese Organisationen machen auch heute noch einen erheblichen Teil des französischen NPS aus. Die Dezentralisierungsgesetze von 1982 und 1983 sorgten in der Folge dafür, dass die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen zunehmend vom Staat an lokale Gebietskörperschaften delegiert wurde. Die Kommunen übertrugen sodann zunehmend Aufgaben an NPO, die insbesondere in den Bereichen Kultur, Sport und Bildung aktiv wurden. Dabei wurde der Kontakt zwischen dem öffentlichen Sektor und dem NPS enger und staatliche Zuwendungen als Finanzierungsquelle französischer NPO sehr bedeutsam.

Italien:[20] In Italien war zunächst die kirchliche Armenfürsorge von wesentlich größerer Bedeutung als öffentliche Initiativen. Mit der Entstehung des italienischen Staates begann dieser, die Zuständigkeiten der katholischen Kirche zu beschneiden. Kirchliche, in den Bereichen Gesundheit, Bildung und berufliche Ausbildung tätige „Opere Pie"[21] wurden in „Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza" (Öffentliche Institutionen der Fürsorge und Wohlfahrt, IPAB) umbenannt und Teil des öffentlichen Sektors. Während des italienischen Faschismus wurde der Katholizismus durch das Konkordat zur Staatsreligion erklärt, sodass die katholische Kirche – ganz im Gegensatz zu Frankreich – bisweilen als Teil des Staates wahrgenommen wurde. Die IPAB erhielten infolge dessen staatliche Subventionen sowie leichteren Zugang zu öffentlichen Aufträgen. Von 1988 an konnten IPAB allerdings wieder als gemeinnützige Stiftungen privatisiert werden. Trotz des Ausbaus des Wohlfahrtstaats wird in einigen sozialen Bereichen die Mehrzahl der Dienstleistungen nach wie vor von der katholischen Kirche bereitgestellt, die gleichwohl vom italienischen Staat finanziert wird.

Niederlande:[22] Entscheidend für die heutige Struktur und den Umfang des niederländischen NPS ist die sogenannte ‚Verzuiling' (Versäulung). Dieser Begriff beschreibt das Phänomen der religiösen und ideologischen Lagerbildung und der Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen durch die den entsprechenden Lagern verbundenen Organisationen. Diese niederländische Tradition des Subsidiaritätsprinzips beinhaltet, dass der Staat sich auf die Finanzierung dieser Organisationen beschränkt. Besonders ausgeprägt war die Versäulung im Bildungsbereich, was sich bis heute auf die Struktur des Bildungssektors auswirkt. Auch wenn die Bedeutung öffentlicher Institutionen mit der zunehmenden Säkularisierung zugenommen hat, ist die Anerkennung für das Prinzip der privaten Bereitstellung öffentlicher Güter in den Niederlanden nach wie vor sehr groß.

Polen:[23] Die historischen Rahmenbedingungen des polnischen NPS stellen insofern einen besonders interessanten Fall dar, als dass Polen sich als einziges der hier betrachteten Länder unter Sowjetherrschaft befand. Gleichzeitig spielt die katholische Kirche in Polen traditionell eine bedeutende Rolle. Die kommunistische Ära war der Weiterentwicklung von zuvor bestehenden NPO alles andere als zuträglich. Die zentrale sowjetische Aufsicht ge-

20 Gian Paolo Barbetta: Italy, in: Lester M. Salamon/Helmut K. Anheier: Defining the Nonprofit Sector. A Cross-National Analysis, New York 1997, S. 169-187.

21 Diese im Mittelalter entstandenen Organisationen sind in den Bereichen der Fürsorge beziehungsweise Wohlfahrt tätig.

22 Vic Veldheer/Ary Burger: History of the Nonprofit Sector in the Netherlands, Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project Nr. 35, 1999.

23 Ewa Les/Slawomir Nalecz/Jakub Wygnanski: Defining the Nonprofit Sector: Poland, Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project Nr. 36, 2000.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

nehmigte es NPO, in den Bereichen Sport, Freizeit und Kultur tätig zu werden, wenn auch nur unter strenger Kontrolle. Andere unabhängige Vereinigungen wurden aufgelöst, weshalb der polnische NPS noch heute relativ klein ist. Darüber hinaus verhinderte der umfangreiche Sozialstaat, dass NPO in den Bereichen Gesundheitswesen oder Sozialhilfe aktiv werden konnten.

Schweden:[24] Im 18. Jahrhundert führten zunehmende soziale Spannungen und Armut zu einem Ausbau gemeinnütziger Aktivitäten; dabei gab es allerdings keine klare Trennung zwischen privaten und öffentlichen Initiativen. Vielmehr wurde auch die öffentliche Bereitstellung häufig durch private Spenden mitfinanziert. Die Beziehung zwischen privatem und öffentlichem Sektor war somit eher kooperativer Natur. Ende des 19. Jahrhunderts organisierten sich große Teile der Bevölkerung in verschiedenen Volksbewegungen. Besonders einflussreich waren die Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung, die Sportbewegung und die freie Kirchenbewegung. 1903 wurde die nationale Vereinigung für soziale Arbeit gegründet. Als Resultat ihrer Aktivitäten wurden viele NPS-Führungskräfte Mitglieder der staatlichen Wohlfahrtsbürokratie, was bis heute in einer sehr engen Verbindung von schwedischem NPS und schwedischem Staat resultiert. Auch in Schweden begann dann nach dem Zweiten Weltkrieg die Entwicklung des Wohlfahrtstaates, sodass die Bedeutung von NPO abnahm, die Trennlinien zwischen beiden Sektoren weiter zu verschwimmen begannen und so eine Kultur des Korporatismus entstand.

Vereinigtes Königreich:[25] Die Formalisierung des NPS im Vereinigten Königreich begann 1601 mit dem „Statute of Charitable Uses", welches freiwillige wohltätige Organisationen bereits zu einem frühen historischen Zeitpunkt wesentlich stärkte. Die im 18. und 19. Jahrhundert stattfindende Industrialisierung verschärfte das Armutsproblem noch einmal und dies führte zur Entstehung zahlreicher freiwilliger Organisationen. Diese waren insbesondere in den Bereichen Sozialhilfe, Gesundheit und Bildung tätig. Im Laufe des 19. Jahrhunderts stärkte der Staat die gemeinnützigen Organisationen durch weitere Gesetze, damit diese ihn weiterhin bei der Armutsbekämpfung unterstützen und parallel zu ihm arbeiten konnten. Mit der Sozialgesetzgebung der 1940er Jahre wuchs die Bedeutung des Staates in der Bereitstellung sozialer Dienstleistungen. Die Zusammenarbeit mit dem dritten Sektor wich nun einer lückenfüllenden, komplementären Position freiwilliger Organisationen. So erlangte der Staat in den Bereichen, in denen freiwillige Organisationen in den Jahrhunderten zuvor sehr aktiv waren (Sozialhilfe, Gesundheit, Bildung), eine starke Position.

Der empirische Befund: erhebliche Unterschiede in Größe und Struktur

Die theoretischen Vorüberlegungen lassen erwarten, dass der NPS zwar in allen betrachteten Ländern gerade in bestimmten Sektoren (Soziales, Gesundheit, Bildung) eine bedeutende Rolle spielen sollte, aber gleichzeitig mit einer großen internationalen Heterogenität zu rechnen ist, weil sich Präferenzen unterscheiden und weil die historischen Vorbedingungen derart unterschiedlich waren.

Bei der empirischen Analyse des NPS in Europa fällt zunächst einmal die gänzlich unbefriedigende Datensituation auf. Das zu Beginn diskutierte Missverständnis von der polaren Wirtschaft, die im Wesentlichen nur aus gewinnorientierter Privatwirtschaft und staatlichem Sektor bestünde, setzt sich bis zur offiziellen Statistik in Form einer eklatanten Vernachläs-

24 Tommy Lundström/Filip Wijkström: Sweden, in: Lester M. Salamon/Helmut K. Anheier: Defining the Nonprofit Sector. A Cross-National Analysis, New York 1997, S. 215-248.

25 Jeremy Kendall/Martin Knapp: The United Kingdom, in: Lester M. Salamon/Helmut K. Anheier: Defining the Nonprofit Sector. A Cross-National Analysis, New York 1997, S. 249-279.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

sigung des NPS fort. In der amtlichen Statistik Deutschlands werden im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung NPO lediglich im Sektor „private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck" ausgewiesen. Eine differenzierte Unterscheidung nach Teilsektoren, wie sie in der von den Vereinten Nationen empfohlenen „International Classification of Nonprofit Organizations" (ICNPO)[26] erfolgt, gibt es in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht. Im Folgenden werden die Größe sowie die Tätigkeitsbereiche des NPS in den hier betrachteten sieben Ländern vergleichend dargestellt. Zu diesem Zweck greifen wir auf die Daten des „Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project" (JHCNP) zurück, welches 1991 initiiert wurde, um die Größe und Struktur des NPS in verschiedenen Ländern zu erklären und zu erfassen. Zunächst trugen Forscher aus 13 Ländern Informationen über den jeweiligen NPS zusammen, mittlerweile sind über 40 Länder im JHCNP vertreten. Somit ist das JHCNP die einzige Datenbasis, die umfangreiche und international vergleichbare Daten zum NPS liefert. Allerdings leiden auch diese Daten stark unter mangelnder Aktualität: Die Daten für die meisten der hier untersuchten Länder stammen aus dem Jahr 1995, mit Ausnahme von Italien (1999), Polen (1997) und Schweden (1992). Die Ländervergleiche sind also mit entsprechender Vorsicht zu interpretieren.

Mit der Wahl der Datenbasis übernehmen wir an dieser Stelle auch die dem JHCNP zugrunde liegende Definition des NPS.[27] Dieser strukturell-operationalen Definition zufolge zeichnet sich eine NPO durch fünf Eigenschaften aus:

- *Formal*: Eine NPO ist zu einem gewissen Grad institutionalisiert. Dies kann sich in der Existenz einer Satzung ausdrücken, aber auch durch andere institutionelle Regelungen, die für einen permanenten Charakter der Organisation sorgen.
- *Privat*: NPO sind organisatorisch vom Regierungsapparat und der Hoheitsverwaltung separiert. Dies bedeutet nicht, dass die Organisationen nicht durch Staatsgelder finanziert sein dürfen, sondern vielmehr, dass sie keine staatliche Gewalt ausüben oder anderweitig vom Staat instrumentalisiert werden.
- *Fehlende Gewinnausschüttung*: Gewinne einer NPO müssen wieder dem Organisationszweck zugeführt werden und dürfen nicht an Eigner, Manager oder Mitglieder ausgeschüttet werden.
- *Eigenständige Verwaltung*: Eine NPO kontrolliert ihr Innenverhältnis und trifft wesentliche Entscheidungen selbst.
- *Freiwilligkeit*: Die Arbeit einer NPO wird zu einem gewissen Grad von ehrenamtlichen Mitarbeitern getätigt und durch Spenden finanziert. Organisationen, in denen eine Mitgliedschaft verpflichtend oder anderweitig gesetzlich vorgeschrieben ist, zählen nicht zum NPS.

Im Folgenden werden zentrale Strukturmerkmale des NPS in den betrachteten Ländern miteinander verglichen.

Beschäftigung: Die im deutschen NPS haupt- und ehrenamtlich Beschäftigten machten 1995 5,9 Prozent der Erwerbsbevölkerung (gemessen in Vollzeitäquivalenten) in Deutschland aus (siehe Tabelle 1). Damit liegt Deutschland unter den hier betrachteten Ländern im Mittelfeld. Unter den in den Vergleich einbezogenen EU-Mitgliedstaaten besitzen die Niederlande den mit Abstand größten NPS, rund 14 Prozent der niederländischen Erwerbsbevölkerung sind dort beschäftigt. Der polnische NPS ist mit 0,8 Prozent der Erwerbsbevölke-

26 United Nations: Handbook on non-profit institutions in the System of National Accounts, New York 2003, S. 26-41.

27 Lester M. Salamon/Helmut K. Anheier: In search of the non-profit sector. I: The question of definitions, in: Voluntas 2/1992, S. 125-151.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

rung hingegen vergleichsweise klein und in Italien sind lediglich 3,8 Prozent der Erwerbsbevölkerung im NPS beschäftigt. Die dritten Sektoren in Frankreich, Schweden und dem Vereinigten Königreich sind mit einem Anteil zwischen 7,1 Prozent und 8,5 Prozent hingegen von vergleichbarer Größe. Betrachtet man die Zusammensetzung der im NPS Beschäftigten genauer, so fällt auf, dass insbesondere der schwedische Sektor in hohem Maße, nämlich zu mehr als 75 Prozent, von ehrenamtlichen Mitarbeitern abhängig ist, in Frankreich beträgt der Anteil immer noch 50 Prozent. In allen übrigen Ländern machen die unbezahlten Mitarbeiter weniger als die Hälfte an der gesamten Beschäftigtenzahl aus. In Polen werden 75 Prozent der im NPS Beschäftigten für ihre Arbeit entlohnt, in den übrigen Ländern liegt der Anteil der Ehrenamtlichen bei circa 40 Prozent.

Tabelle 1: Größe des jeweiligen NPS (Beschäftigte, in Vollzeitäquivalenten, in Prozent der Erwerbsbevölkerung)

	Bezahlt	**Ehrenamtlich**	**Gesamt**
Deutschland	3,5 %	2,3 %	5,9 %
Frankreich	3,7 %	3,7 %	7,6 %
Italien	2,3 %	1,5 %	3,8 %
Niederlande	9,2 %	5,1 %	14,4 %
Polen	0,6 %	0,2 %	0,8 %
Schweden	1,7 %	5,1 %	7,1 %
Vereinigtes Königreich	4,8 %	3,6 %	8,5 %

Quelle: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2004, abrufbar unter: http://www.ccss.jhu.edu/pdfs/CNP/CNP_table101.pdf (letzter Zugriff: 25.05.2010).

Sektorale Aufteilung: Werden die im NPS Beschäftigten nach Sektoren differenziert, so ergeben sich im internationalen Vergleich deutliche Unterschiede in den Schwerpunkten. Die anteilsmäßig bedeutendsten Bereiche im deutschen NPS sind zum einen das Gesundheitswesen mit einem Anteil von 22 Prozent an allen Beschäftigten (das heißt, hier werden sowohl die bezahlten als auch die ehrenamtlichen Mitarbeiter in die Betrachtung einbezogen) sowie die Sozialen Dienste mit einem Anteil von 27 Prozent (siehe Tabelle 2). Eine vergleichbare Stellung besitzt das Gesundheitswesen innerhalb eines nationalen NPS ansonsten nur in den Niederlanden (30 Prozent) und in Italien (18 Prozent). Die Sozialen Dienste werden in nahezu allen europäischen Beispielländern zu einem substanziellen Anteil von NPO angeboten, lediglich Schweden fällt hier mit einem Anteil von 11 Prozent leicht zurück. In Schweden sind dafür die Bereiche Kultur und Erholung (hierunter fallen auch die Sportvereine) mit 46 Prozent sowie die Wirtschafts- und Berufsverbände mit 15 Prozent bedeutende Bereiche. Diese Struktur findet sich in ähnlicher Form lediglich in Polen, wo der Kultursektor einen Anteil von 33 Prozent an allen Beschäftigten im dritten Sektor besitzt und die Wirtschafts- und Berufsverbände einen Anteil von 11 Prozent besitzen. Auffallend ist zudem die stark divergierende Struktur bezüglich Non-Profit-Bildungseinrichtungen. In den Niederlanden, in Polen sowie im Vereinigten Königreich beschäftigt dieser Bereich einen Anteil von jeweils mehr als 20 Prozent aller dem NPS zugehörigen Mitarbeiter. In Schweden und Deutschland ist dieser Anteil hingegen wesentlich geringer.

Ohne dass hierzu präzise statistische Evidenz vorliegt, ist davon auszugehen, dass die Beschäftigung in diesem Bereich nur in sehr geringem Maße konjunktursensitiv sein dürfte. Die Tatsache, dass in der aktuellen schweren Wirtschaftskrise die Beschäftigung in vielen

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

europäischen Staaten sich als wesentlich stabiler erweist als im Vergleichsfall der Großen Depression in den frühen 1930er Jahren, ist zweifellos auf die gewachsene gesamtwirtschaftliche Bedeutung derartiger wenig konjunkturabhängiger Sektoren zurückzuführen. Im Gegenteil sind gerade die Bereiche Gesundheitswesen und Soziale Dienste aufgrund des demografischen Wandels in Europa und des damit einhergehenden erhöhten Bedarfs an Pflege- und Gesundheitsleistungen eher zu den Wachstumsbereichen zu rechnen.

Tabelle 2: Gesamtbeschäftigung im jeweiligen NPS (in Vollzeitäquivalenten, nach ausgewählten ICNPO-Branchen, in Prozent Gesamtbeschäftigung der NPS)

	Gesundheit	Soziale Dienste	Bildung, Forschung	Kultur, Erholung	Wirtschaftsverbände
Deutschland	22 %	27 %	8 %	20 %	4 %
Frankreich	9 %	27 %	15 %	30 %	4 %
Italien	18 %	26 %	15 %	24 %	7 %
Niederlande	30 %	20 %	23 %	17 %	2 %
Polen	7 %	20 %	22 %	33 %	11 %
Schweden	1 %	11 %	7 %	46 %	15 %
Vereinigtes Königreich	8 %	16 %	25 %	28 %	2 %

Quelle: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2004, abrufbar unter: http://www.ccss.jhu.edu/pdfs/CN/CNP_table301.pdf (letzter Zugriff: 25.05.2010).

Finanzierung: Auch bezüglich der Finanzierungsstruktur des jeweiligen NPS ergeben sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen betrachteten Ländern (siehe Tabelle 3). In Deutschland sind staatliche Zuwendungen mit Abstand die bedeutendste Finanzierungsquelle für den dritten Sektor, sie machen knapp zwei Drittel der Mittel von NPO aus. Auch der französische und der niederländische NPS sowie der NPS im Vereinigten Königreich finanzieren sich im Wesentlichen aus staatlichen Zuwendungen. In den übrigen drei Ländern Italien, Polen und Schweden finanzieren sich die Organisationen hingegen im Wesentlichen (zu jeweils mehr als 60 Prozent) aus Gebühreneinnahmen, das heißt selbst erwirtschafteten Mitteln. Die Spendenfinanzierung beträgt lediglich in Polen und im Vereinigten Königreich mehr als 10 Prozent der gesamten Einnahmen und beläuft sich in Frankreich und Schweden auf 8 Prozent beziehungsweise 9 Prozent.

Tabelle 3: Finanzierungsstruktur des jeweiligen NPS

	Staat	Spenden	Gebühren
Deutschland	65 %	3 %	32 %
Frankreich	57 %	8 %	34 %
Italien	36 %	3 %	61 %
Niederlande	58 %	3 %	38 %
Polen	24 %	15 %	60 %
Schweden	29 %	9 %	62 %
Vereinigtes Königreich	45 %	11 %	43 %

Quelle: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Findings by country, abrufbar unter: http://www.ccss.jhu.edu/index.php?section=content&view=16&sub=91&tri=93 (letzter Zugriff: 25.05.2010).

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

Ökonomische Theorien bieten einen hohen Erklärungsgehalt trotz wichtiger Pfadabhängigkeiten

Im Folgenden stellen wir beispielhaft dar, inwiefern die empirisch beobachtete Größe und Struktur des NPS in den ausgewählten europäischen Ländern mit den Theorien zur Entstehung von NPO in Einklang stehen.

So impliziert die ‚Kollektivgütertheorie' nach Weisbrod eine bedeutende Rolle von NPO bei der Bereitstellung von Gütern mit einem ausgeprägten Kollektivgutcharakter, für welche die Präferenzen in der Bevölkerung recht heterogen sind. Darüber hinaus sind meritorische Güter, die hohe positive externe Effekte aufweisen, für eine Bereitstellung seitens NPO geeignet. Gerade in den Bereichen Gesundheitswesen und Soziale Dienste besitzen zahlreiche Dienstleistungen den Charakter eines öffentlichen Gutes, da man etwa keinen Mitbürger von der Krankenhausbehandlung oder Altenpflege ausschließen will und kann. Entsprechend sind in diesen beiden Branchen bereits viele Felder zu finden, in denen NPO aktiv sind: Zahlreiche kirchliche und karitative Organisationen erweitern das staatliche Angebot an Krankenhäusern, Pflegediensten oder der Betreuung von Kindern und Senioren. Die Beobachtung, dass mit Ausnahme von Schweden und dem Vereinigten Königreich in allen hier betrachteten EU-Mitgliedstaaten die Bereiche Gesundheitswesen und/oder Soziale Dienste eine herausragende Rolle im jeweiligen nationalen NPS spielen, steht somit mit der ‚Kollektivgütertheorie' in Einklang. Auch Bildung sowie insbesondere Kultur als meritorische Güter sind bedeutende Bereiche innerhalb des NPS aller hier betrachteten Länder. Alle übrigen ICNPO-Branchen, in denen teilweise Dienstleistungen mit einem geringen Kollektivgutcharakter erbracht werden, fallen in ihrer Bedeutung weit hinter den vier zuvor aufgeführten Sektoren zurück.

Auch die ‚Heterogenitätshypothese' Weisbrods lässt sich zum Teil empirisch belegen: Hier lässt sich der Anteil der ausländischen Bevölkerung als Maßstab für die Heterogenität einer Gesellschaft heranziehen. Dass Immigranten der ersten Generation oftmals noch kein Wahlrecht besitzen, mindert die Qualität dieses Indikators nicht. Der Ausländeranteil ist korreliert mit dem Anteil der Bevölkerungsgruppen, die zwar Migrationshintergrund haben, aber das volle Wahlrecht besitzen und somit sehr wohl die politischen Entscheidungen beeinflussen. Legt man also den Ausländeranteil zugrunde, so sollten zwar Frankreich und Deutschland, die 1990 einen Ausländeranteil an der Bevölkerung von 6,3 Prozent beziehungsweise 6,1 Prozent[28] besaßen, den größten NPS besitzen. In den Niederlanden, die in Europa den größten NPS vorweisen, betrug dieser Anteil hingegen nur 4,3 Prozent. Allerdings sind die Niederlande ein stark durch Einwanderung geprägtes Land, was unter anderem aus einer hohen Zahl von Wahlberechtigten mit Migrationshintergrund aus ehemaligen Kolonien resultiert. Dieses sehr heterogene Land besitzt erwartungsgemäß einen großen NPS. Auch für Italien und Polen, jene Länder, die in unserer Untersuchung einen recht kleinen NPS besitzen, trifft die ‚Heterogenitätshypothese' zu, da in diesen Ländern der Anteil der ausländischen Bevölkerung wesentlich geringer war. Auch die Religionszugehörigkeit lässt sich als Maßstab zur Messung der Heterogenität der Bevölkerung nutzen. Aus der Literatur zum Einfluss von kulturellen Faktoren auf politische und ökonomische Entwicklungen[29] ist bekannt, dass Religiosität in signifikantem Maße Wählerpräferenzen beeinflusst. Religiöse Heterogenität der Bevölkerung ist daher ein möglicher Indikator für die Heterogenität von Präferenzen auch in Bezug auf den Ausbau des Sozialstaats oder des NPS. Auch

28 Eurostat: Statistik kurz gefasst, Bevölkerung und soziale Bedingungen, 8/2006, S. 2.

29 Luigi Guiso/Paola Sapienza/Luigi Zingales: Does Culture Affect Economic Outcomes?, in: Journal of Economic Perspectives 2/2006, S. 23-48.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

dieser Indikator scheint die ‚Heterogenitätshypothese' empirisch zu bestätigen. In Italien und Polen ist eine sehr große Mehrheit der Bevölkerung katholisch, weshalb von einer eher homogenen Gesellschaft auszugehen ist. Hierzu passt wiederum die Beobachtung des jeweils recht kleinen NPS. Die Niederlande hingegen sind ein religiös heterogenes Land, was in einem deutlich größeren NPS resultiert. In Deutschland spiegelt sich die ‚Heterogenitätshypothese' zudem in gewisser Weise in den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege wider: Der deutsche „Caritasverband" für die katholische Wohlfahrtspflege, das „Diakonische Werk" für die evangelische Wohlfahrtspflege und die „Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland" ‚bedienen' unterschiedliche Gruppen und sind damit Ausdruck einer heterogenen Gesellschaft.

Die starke Stellung der Sektoren Gesundheitswesen, Soziale Dienste und Bildung unterstreicht darüber hinaus die Bedeutung der ‚Vertrauensgütertheorie' von Hansmann sowie der ‚Stakeholder-Theorie'. Auf den empirischen Gehalt dieser Theorien wurde bereits hingewiesen.

In allen hier betrachteten Ländern besitzen die Sektoren Gesundheitswesen, Soziale Dienste, Bildung und Kultur offensichtlich eine bedeutende Stellung innerhalb des jeweiligen nationalen NPS. Die Theorie zum NPS und die Empirie scheinen somit im Einklang zu stehen. Dennoch gibt es zwischen den einzelnen Ländern Unterschiede in der Bedeutung der verschiedenen Sektoren, die das Ergebnis von Pfadabhängigkeiten und somit der jeweiligen historischen Prozesse sein dürften. So wirkt die oligopolähnliche Stellung der Wohlfahrtsverbände in Deutschland unmittelbar auf die Struktur des deutschen NPS, in dem als Konsequenz die Bereiche Gesundheitswesen und Soziale Dienste von besonders großer Bedeutung sind. Gleichzeitig erklärt das Subsidiaritätsprinzip, warum der deutsche NPS in besonders hohem Maße von staatlichen Zuwendungen abhängig ist. Auch in Frankreich zeigt sich die Pfadabhängigkeit der sektoralen Struktur, da die Dezentralisierung und die daraus resultierende Stärkung des NPS in den 1980er Jahren für eine hohe Zahl an NPO im kulturellen und sportlichen Bereich sorgten. Noch heute handelt es sich hierbei um die bedeutendsten Bereiche innerhalb des französischen NPS. Da der Bereich Kultur und Sport klassischerweise in hohem Maße durch Gebühren beziehungsweise Mitgliedsbeiträge finanziert wird, resultieren auch im gesamten französischen NPS die Einnahmen zu einem großen Teil aus dieser Finanzierungsquelle. Eine ähnliche Entwicklung bezüglich sektoraler Struktur und Finanzierung des NPS liegt in Italien vor, was im Wesentlichen der Entwicklung des dortigen Wohlfahrtstaates und der Übernahme entsprechender Aufgabenbereiche zuzurechnen ist. Der schwedische NPS hingegen ist insofern ein besonderer Fall, als dort die Wirtschafts- und Berufsverbände eine vergleichsweise herausragende Stellung einnehmen. Dieses Phänomen sowie der große Anteil an Beschäftigten im kulturellen und sportlichen Bereich resultieren unmittelbar aus den verschiedenen Volksbewegungen Ende des 19. Jahrhunderts. Auch in Polen zeigen sich die Einflüsse der Historie sehr deutlich: Die immer wieder ausgesprochenen Verbote für freiwillige Vereinigungen beziehungsweise NPO – auch während der kommunistischen Herrschaft – haben dazu geführt, dass sich der dritte Sektor dort noch nicht richtig entfalten konnte und nach wie vor recht klein ist.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass die verschiedenen ökonomischen Theorien die real beobachtete Größe und Struktur des NPS für viele Länder recht gut erklären. Für die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern bezüglich dominierender Sektoren und insbesondere der Finanzierungsstruktur scheinen aber die Historie und Pfadabhängigkeiten verantwortlich zu sein.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

Ausblick – Spielraum für europäische Initiativen

Unsere empirische Analyse hat deutlich gemacht, dass der NPS in Europa in seiner wirtschaftlichen Bedeutung bisher nur unzureichend anerkannt ist und auch der Stand unseres Wissens über diesen dritten Sektor zwischen Staat und gewinnorientierter Privatwirtschaft noch unbefriedigend ist. Schon heute ist aber erkennbar, dass dieser Sektor eine bedeutende Rolle bei der Versorgung mit Dienstleistungen in den Bereichen Gesundheit, Soziales oder Bildung spielt. In den kommenden Jahrzehnten, die durch einen weiteren starken demografischen Wandel in allen Staaten Europas und erhebliche Konsolidierungsaufgaben in den öffentlichen Haushalten gekennzeichnet sein werden, kann dieser Sektor einen wesentlichen Beitrag zur Lösung der anstehenden Herausforderungen leisten.

Reflektiert man die mögliche Rolle, welche die europäische Politikebene zur Mobilisierung dieses Potenzials leisten kann, so macht unsere Analyse zunächst Folgendes deutlich: Die nationalen NPS unterscheiden sich stark und sind das Produkt einer oft Jahrhunderte langen Entwicklungsgeschichte. Ein zentralistischer europäischer Ansatz zur Förderung des europäischen NPS scheidet somit alleine deshalb aus, weil es ‚den' NPS in Europa nicht gibt. Gleichwohl sind flankierende Maßnahmen denkbar und wünschenswert, die diesen Sektor unter Beachtung der nationalen Autonomie europaweit voranbringen können.

Zunächst ist die Datenlage zu verbessern, wie dies auch die Europäische Kommission bereits in ihrem Schreiben von 1997 fordert. Die Tatsache, dass es kaum aktuelle konsistente Daten über den NPS gibt, hat reale politische Folgen, weil statistisch nicht angemessen fassbare Wirtschaftsbereiche in der Wahrnehmung der Politik untergewichtet sind. Erste Initiativen sind hier auf der nationalen Ebene im Gange. Der „Stifterverband", die „Fritz Thyssen Stiftung" und die „Bertelsmann Stiftung" möchten über das Projekt „Zivilgesellschaft in Zahlen" ein Berichtssystem zum deutschen NPS in der amtlichen Statistik etablieren. Diese Bemühungen versprechen zum einen eine gewisse Systematik in der Erfassung des NPS sowie die Verfügbarkeit von aktuellen Daten, die die empirische Forschung zum dritten Sektor in Deutschland erheblich erleichtern dürften. Um internationale und insbesondere innereuropäische vergleichende Forschung zu ermöglichen, sollten auf derartige Initiativen auch gesamteuropäische Bemühungen folgen.

Des Weiteren ist der NPS ein typisches Feld, auf dem der europaweite Erfahrungsaustausch und die gemeinschaftsweite Identifikation von ‚best practices' Gewinn verspricht, ohne dadurch die Verschiedenartigkeiten der Systeme anzutasten. Die Europäische Kommission erkennt die Bedeutung des freiwilligen Sektors bereits seit Langem an und sollte deshalb diese grenzüberschreitenden Lernprozesse moderieren. Nicht zuletzt, weil die Europäische Union selbst möglicherweise in einigen Bereichen von der Tätigkeit von NPO profitieren kann. In diesem Rahmen sollte die Europäische Kommission weiterhin bemüht sein, Informationsprobleme bezüglich finanzieller Fördermöglichkeiten auf Seiten der NPO zu reduzieren. Darüber hinaus scheint die bisherige Förderpolitik seitens der Kommission weder den dritten Sektor in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen zu fördern noch verstärkt den NPO in mittel- und osteuropäischen Ländern zugutezukommen.[30] Wie das Beispiel Polen gezeigt hat, besitzen gerade diese Staaten historisch bedingt einen eher kleinen NPS mit hohem Wachstumspotenzial.

Schließlich ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass auch NPO mit ihrem Wachstum immer öfter nationale Grenzen überschreiten können und sollten. Alle Bemühungen zur

30 Christine Mahoney/Michael Beckstrand: Following the Money: EU Funding of Civil Society Groups, Paper presented at the American Political Science Association Annual Meeting, Toronto 2009.

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

Fortentwicklung des Europäischen Binnenmarkts haben bislang prioritär das gewinnorientierte private Unternehmen im Auge, aus der Perspektive einer NPO könnten sich aber andere Gesichtspunkte ergeben. Ein erster Weg, der hier beschritten werden könnte, ist die Einführung einer neuen europäischen Rechtsform in Form eines europäischen Stiftungsstatuts. So würde es Stiftungen wesentlich erleichtert, grenzüberschreitend tätig zu werden. Dies ist bisher mit einem sehr hohen Mittelaufwand verbunden, da der Begriff der Gemeinnützigkeit bislang jeweils in den nationalen Gesetzen definiert ist und Spenden an eine NPO bislang nur in dem jeweiligen Land steuerlich geltend gemacht werden können. Eine Harmonisierung auf europäischer Ebene könnte, wie eine Machbarkeitsstudie[31] für die Europäische Kommission gezeigt hat, internationale Aktivitäten von Stiftungen sowie die internationale Spendenbereitschaft von Unternehmen und Privatpersonen steigern und so den NPS in Europa stärken.

31 Centrum für soziale Investitionen und Innovationen/Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht: Feasibility Study on a European Foundation Statute, Final Report, Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/internal_market/company/eufoundation/index_en.htm (letzter Zugriff: 20.05.2010).

https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-240 - Generiert durch IP 216.73.216.57, am 08.03.2026, 02:49:14. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.