

Versöhnung mit einem ungerechten Status quo zur Folge hat. Insbesondere in der katholischen Kirche ist aber auch der Einfluss der latein-amerikanischen «Theologie der Befreiung» zu beobachten. Sie versteht das Gebot der Nächstenliebe als Imperativ, für Gerechtigkeit einzutreten. Die von ihr geforderte «Option für die Armen» ist eine historisch-gesellschaftliche Aktualisierung des Gebots der Nächstenliebe. Vor diesem Hintergrund nehmen die Kirchen und ihre sozialen Organisationen zum einen verstärkt ein gesellschaftspolitisches Mandat für die Unterprivilegierten und Randständigen wahr. Zum anderen situieren sie ihr Handeln im Horizont weltweiter, globaler Verantwortung. Nicht selten gelangen sie deswegen unter den Druck neoliberaler und rechtspolitischer Akteure.

Odilo Noti

Literaturhinweise

- Collinet, M. (Hrsg.). (2014). *Caritas – Barmherzigkeit – Diakonie: Studien zu Begriffen und Konzepten des Helfens in der Geschichte des Christentums vom Neuen Testament bis ins späte 20. Jahrhundert*. Berlin: LIT.
- Kaufmann, F.-X. (1989). *Religion und Modernität: Sozialwissenschaftliche Perspektiven*. Tübingen: Mohr.
- Pankoke, E. (1994). Diakonie/Caritas Wohlfahrtsverbände. In S.R. Dunde (Hrsg.), *Wörterbuch der Religionssoziologie* (S. 51–64). Gütersloh: Gütersloher Verl.-Haus.

New Public Management

Als New Public Management werden in der internationalen Literatur unterschiedliche Ansätze bezeichnet, mit denen seit den 1980er Jahren versucht wird, die Verwaltung zu reformieren. So führten die Regierungen von Margaret Thatcher und Ronald Reagan in Grossbritannien bzw. in den USA neokonservative Verwaltungsreformen unter dem Begriff des

New Public Management durch. In Europa und auch weltweit gilt das «Tilburger Modell» als wegweisend. Es basiert auf Reformen, die ab Mitte der 1980er Jahren in der holländischen Stadt Tilburg vorangetrieben wurden: Die Ausübung staatlicher Aufgaben wurde an eigenständige, privatrechtliche Organisationen überführt. Da die Aktivitäten einer staatlichen Verwaltung sehr stark von den rechtlichen Grundlagen abhängig sind, gibt es viele verschiedene Formen von öffentlichen Verwaltungen und demzufolge auch viele unterschiedliche Ansätze, diese zu reformieren. Aus diesem Grund werden unter dem Namen New Public Management in Skandinavien andere Reformansätze als in Deutschland, Frankreich oder Grossbritannien umgesetzt.

Häufig verfolgen New Public Management-Ansätze wie im Tilburger Modell die Auslagerung und Veralterung einzelner Verwaltungsbereiche (Feuerwehr, Spital- und Rettungswesen, Wasserver- und -entsorgung usw.), damit diese unabhängiger vom politischen Einfluss und mit flexibleren Budgets (z.B. Reserven bilden) wirtschaften können. Die Reduzierung des Anteils der Arbeitsplätze mit hoheitlichem Beamtenstatus hin zu privatrechtlichen Angestelltenverhältnissen ist aus internationaler Sicht ein weiteres, häufiges Ziel.

Der Schweizer Ansatz von *New Public Management* wird häufig als Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) bezeichnet. Seit über 20 Jahren werden beim Bund, in den Kantonen und grösseren Gemeinden Projekte umgesetzt, die (auch unter anderen Bezeichnungen) die Reform der Verwaltungssteuerung und -tätigkeit zum Ziel haben. Im Gegensatz zu den Ansätzen in vielen anderen Ländern bezieht WoV mit ihren Reformansätzen neben der Verwaltung auch die gesetzgebenden Gremien (Parlamente) mit ein.

Die meisten Reformprojekte in der Schweiz haben drei Schwerpunkte. Zum einen weg von der Inputsteuerung hin zur Wirkungsorientie-

rung: Während früher der Auftraggeber (Parlament, Regierungsrat bei Leistungserbringenden ausserhalb der Verwaltung) mit dem zur Verfügung gestellten Geld (über ein detailliertes Budget) gesteuert hat, soll neu die zu erzielende Wirkung im Vordergrund stehen und diese mittels eines Globalbudgets abgegolten werden. Die Rechenschaft über die verwendeten Mittel soll demzufolge bei der WoV nicht mehr über die Art oder den Umfang der getätigten Massnahmen sondern über die durch die Massnahmen erzielte Wirkung erfolgen. Zum anderen klare Trennung zwischen strategischer und operativer Verantwortung: Die Legislative soll neu stärker strategisch tätig werden und die operative Verantwortung der Verwaltung überlassen. Somit würde z.B. ein Parlament nur vorgeben, dass der Datenschutz eingehalten werden muss, wie viele und welche Aktenvernichtungsgeräte angeschafft werden sollen, liegt in der Verantwortung der Regierung oder des Gemeinderates. Schliesslich möglichst viel Umsetzungsverantwortung für die operativ Aktiven: Moderne Führungsphilosophien delegieren möglichst viele Kompetenzen an diejenigen Stellen, die für die operative Umsetzung zuständig sind. Im Rahmen von WoV geschieht dies mittels Leistungsauftrag und Globalbudget. Mit diesen kennen die Umsetzungsverantwortlichen die zu erzielende gesellschaftliche Wirkung und erhalten dafür einen pauschalen Geldbetrag. Wie sie letzteren einsetzen (z.B. Personal einstellen oder eine externe Firma beauftragen), ist deren Verantwortung.

Zahlreiche Evaluationen haben gezeigt, dass die umgesetzten WoV-Projekte nicht nur Vorteile, sondern durchaus auch neue Herausforderungen geschaffen haben. Die strategische Steuerung ist für ein Milizparlament eine grosse Herausforderung, die Belastung der Parlamentarierinnen und Parlamentarier ist mit WoV eher grösser geworden. Zudem ist es illusorisch, dass das Parlament eine Strategie entwickelt, die von allen mitgetragen wird. Die unternehmerische Freiheit, aber auch Verant-

wortung kann in der Verwaltung nicht einfach nach unten delegiert werden, denn die gewählten Mandatsträger können die ihnen vom Volk übertragene Verantwortung nicht delegieren. Deshalb erfolgen weiterhin viele operative Entscheidungen auf zu hoher Managementstufe. Wirkungsziele aussagekräftig zu evaluieren, ist enorm anspruchsvoll und deshalb auch teuer. Für die Festlegung von Wirkungszielen und deren Überprüfung wurden vielfach noch keine geeigneten Instrumente gefunden. Ob eine Kinderschutzmassnahme der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) die gewünschte Wirkung zeigt, ist meistens erst nach 10 oder 15 Jahre sichtbar. Auch Bildungserfolge können erst nach Jahrzehnten nachgewiesen werden. Der administrative Aufwand für die Planungs- und Berichterstattungsprozesse stieg deutlich an. Die Einführung von WoV ist ressourcenintensiv. Der Nachweis, dass die Verwaltung mit WoV effizienter oder gar kostengünstiger arbeitet, konnte bisher nicht erbracht werden.

Im Sozialwesen mit seinen unterschiedlichsten Dienstleistungen hat diese neue Form der Steuerung massive Auswirkungen. Die Wirkungsorientierte Verwaltungsführung wirkt sich im Sozialwesen vor allem über die Fokussierung der Aktivitäten auf die Wirkung hin aus. Durch auf Wirkung zielende Leistungsverträge wird von staatlicher Seite versucht, die Steuergelder gezielter einzusetzen. Häufig ist dieser Systemwechsel mit einer gleichzeitigen Sparrunde verbunden, so dass die Wirkungsorientierte Verwaltungsführung ein Instrument des Sparens (und nicht wie ursprünglich konzipiert der Effektivitätssteigerung) wird. In vielen Fällen muss im Rahmen einer WoV-Einführung das Rechnungswesen umfassend angepasst werden: Um den Nachweis erbringen zu können, wie viel Geld für welche Wirkung eingesetzt wurde, müssen Finanzzahlen für einzelne Aktivitäten und Bereiche ausgewiesen werden können. Neben der Einführung einer Kostenstellenrechnung wird häufig auch

die Umstellung auf den Kontenrahmen nach dem Standard zur Rechnungslegung «SWISS GAAP FER 21» notwendig. Gerade im Sozialwesen hat die Wirkungserzielung eine langfristige Perspektive. Den Nachweis zu erbringen, dass die gewünschte Wirkung erzielt wird, ist deshalb besonders schwierig und häufig sehr aufwendig. Seriöse Wirkungsevaluationen können dabei sehr schnell teurer wie die erbrachte und vom Staat finanzierte soziale Dienstleistung werden. Zudem kann die Wirkungsfokussierung dazu führen, dass möglichst Angebote für «leichte Fälle» entwickelt werden. Bei diesen kann eine gute Wirkung der eigenen Tätigkeit mit wenig Aufwand erzielt und leicht nachgewiesen werden. Komplexe Fälle (die eigentlich die Hilfe des Staates nötiger hätten wie leichte Fälle) finden dann im Extremfall kein passendes Hilfsangebot mehr. Schliesslich wird von verschiedenen Autoren und Autorinnen der Sozialen Arbeit bezweifelt oder gar bestritten, dass das Konzept des *New Public Management* für die Aufgaben im Sozialbereich tauglich ist.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass *New Public Management* oder die Schweizer Version Wirkungsorientierte Verwaltungsführung für die involvierten Stellen sicherlich zu mehr Komplexität führt, aber auch ein Reflektieren über die zu erzielende Wirkung und die tatsächlich erzielte Wirkung auslöst – was zu einer höheren Professionalität führt. Wenn bei einer Einführung von WoV gleichzeitig die Mittel reduziert werden, ist dies kein zwingendes Element von WoV, sondern die Folge der gleichzeitig stattfindenden Sparrunde der öffentlichen Hand.

Matthias Meyer

Literaturhinweise

Heimgartner, M. & Dietrich, A. (2008). *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in den Schweizer Kantonen*. Bern: Eidgenössisches Finanzdepartement.

Maeder, C. (2001). Der moralische Kreuzweg der «New Public Management» in der Schweiz. *sozialersinn*, 2(1), 191–204.

Schedler, K. & Proeller, I. (2011). *New Public Management* (5. korr. Aufl.) Bern: Haupt.

Nicht statutarische Eltern*

Die Soziologin Virginie Descoutures verwendete den Begriff zur Bezeichnung lesbischer Frauen, die sich in einer homosexuellen Beziehung an der Erziehung des Kindes der Partnerin beteiligen und Elternarbeit leisten, ohne die normalerweise daraus hervorgehenden Elternrechte in Anspruch nehmen zu können – abgesehen von den Rechten, die ihnen die rechtlichen (statutarischen) Eltern sowie das Kind informell einräumen. Das Problem, das Vereinigungen für gleichgeschlechtliche Paare öffentlich angeprangert haben, betrifft lesbische Frauen besonders, aber nicht nur: Betroffen sind auch die Partnerinnen und Partner von heterosexuellen Müttern und Vätern, die mit einer neuen Partnerin oder einem neuen Partner eine Patchworkfamilie bilden.

Aufgrund dieses juristischen Vakuums, das erst vor kurzem teilweise geklärt wurde, bleibt nicht statutarischen Elternteilen die öffentliche Anerkennung versagt. Sie kompensieren dies zum Teil mit privaten Strategien, etwa indem sie das Kind finanziell unterstützen, sich an der Erziehungsarbeit beteiligen, symbolische Ressourcen mobilisieren, ein Beziehungsnetz aufbauen, das ihrer Elternrolle gegenüber wohlgesinnt ist, und vor allem, indem sie sich die Unterstützung der Lebenspartnerin oder des Lebenspartners sichern. Betroffen von der Problematik sind aber auch die Kinder, die in einer gleichgeschlechtlichen Partnerschaft gezeugt und geboren wurden, denn ihnen bleibt das Grundrecht auf ein Kindesverhältnis zu zwei Elternteilen versagt. Ihre Eltern haben nicht die gleichen Rechte wie heterosexuelle Paare: