



New Public Management

Matthias Meyer

DOI: <https://doi.org/10.33058/seismo.30739.0141>

Erstveröffentlicht: December 2020

Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik

Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder, Ueli Tecklenburg (Hrsg.)

Veröffentlicht von: Seismo Verlag, Zürich und Genf

ISBN ePDF 978-3-03777-739-8

ISBN Print 978-3-03777-177-8

Zitiervorschlag: Meyer, Matthias. 2020. New Public Management. In Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder, Ueli Tecklenburg (Hrsg.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik*. Zürich: Seismo Verlag, DOI <https://doi.org/10.33058/seismo.30739>.

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 Margreth 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 Jahre 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 Verselbstständigung 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 Wirkungsorientierung: 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.

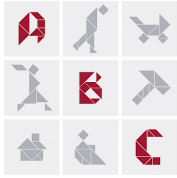
Zahlreiche Evaluationen haben gezeigt, dass die umgesetzten WoV-Projekte nicht nur Vorteile, sondern durchaus auch neue Herausforderungen geschaffen haben. Die strategische Steuerung ist für ein Milizparlament eine grosse Herausforderung, die Belastung der Parlamentarierinnen und Parlamentarier ist mit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

Literaturhinweise

Référencesjom_line_breakGiauque, D. & Emery, Y. (2008). Repenser la gestion publique : bilan et perspectives en Suisse. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.jom_line_breakHeimgartner, M. & Dietrich, A. (2008). Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in den Schweizer Kantonen. Bern : Eidgenössisches



Wörterbuch
der Schweizer
Sozialpolitik



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