



Leistungsvereinbarung

David Giauque

Originalversion in französischer Sprache

DOI: <https://doi.org/10.33058/seismo.30739.0127>

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: Giauque, David. 2020. Leistungsvereinbarung. 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>.

Im Zuge der New-Public-Management-Reformen wurden neue staatliche Handlungsinstrumente geschaffen. Die Grundsätze und Instrumente des New Public Management haben eine strengere Trennung zwischen politisch-strategischen und administrativen oder operativen Tätigkeiten zum Ziel und begünstigen die Entwicklung neuer Praktiken für die Erbringung von Dienstleistungen der öffentlichen Hand. Ebenfalls ist eine Tendenz zur Dezentralisierung der staatlichen Aktivitäten sowie eine schrittweise Delegation und Externalisierung von staatlichen Aufgaben zu beobachten, die mitunter bis zur Privatisierung reicht. Mit anderen Worten: Die Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen ist längst nicht mehr den staatlichen Stellen vorbehalten; das gilt für zentrale (Bundes-)Dienstleistungen ebenso wie für lokale (kantonale und kommunale) Dienstleistungen. Dieses Phänomen geht einher mit einer allgemeineren Tendenz, die in der öffentlichen Verwaltung zu beobachten ist: Die «Steuerung aus der Ferne».

Vor diesem Hintergrund sind in den letzten Jahren neue Instrumente zur Steuerung von öffentlichen Organisationen entstanden, so beispielsweise das «Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget». Diese Führungsform erlaubt es der zentralen oder der lokalen öffentlichen Verwaltung, Organisationen und Partnerorganisationen aus der Ferne zu steuern. Dafür handelt die Politik mit den öffentlichen Ämtern oder ihren Partnerorganisationen einen Vertrag aus. Darin wird eine Reihe von Zielen oder Leistungen festgelegt, die erreicht beziehungsweise erbracht werden müssen. Weiter werden im Vertrag die Fristen für die Zielerreichung oder Leistungserbringung festgelegt, und oftmals enthält er zudem (qualitative oder quantitative) Indikatoren zur Messung der «adäquaten» Leistungserbringung. Zusätzlich zum Vertrag wird ein Gesamtbudget erstellt mit der für die Erbringung der vertraglich vereinbarten Leistungen bereitgestellten personellen und finanziellen Ressourcen. Leistungsvereinbarungen sind damit ein zentrales Verwaltungsdispositiv, das mit der aktuellen Tendenz bei der Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen einhergeht.

Tatsächlich hat sich die Umsetzung der öffentlichen Politik tiefgreifend verändert. Die Produktion und Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen werden oft an Partnerorganisationen ausserhalb des traditionellen staatlichen Wirkungskreises delegiert. Sowohl Vereine als auch Stiftungen, wohltätige Organisationen und sogar Privatunternehmen werden von der Politik mit der Umsetzung staatlicher Massnahmen beauftragt, gerade im Bereich der Sozialpolitik. Kinderkrippen etwa werden in der Schweiz oft von Vereinen betrieben. Auch Seniorinnen und Senioren werden oft in privaten Einrichtungen betreut, die die Rechtsform einer Aktiengesellschaft (mit gemeinnützigem Zweck) haben. Die berufliche Eingliederung ist ein weiterer Bereich,



in dem hauptsächlich Vereine oder Private Leistungen erbringen. Auch die Betreuung von Asylsuchenden wurde an ein Privatunternehmen delegiert, das zahlreiche Asylunterkünfte, Übergangszentren und Nothilfeeinrichtungen betreibt. Im Suchtbereich sind es vorwiegend Vereine, die sich um die Betreuung von Suchtkranken kümmern. Die Aufzählung ist nicht abschliessend, zeigt aber, in welchem Umfang öffentliche Dienstleistungen in der Schweiz von Privaten erbracht werden. Die Leistungsvereinbarung als Verwaltungsdispositiv, welches Politik (Bund, Kantone und Gemeinden) und Leistungserbringende zusammenführt, ermöglicht solche Delegierungen und damit auch die Privatisierung zahlreicher Bereiche des öffentlichen Dienstes.

Die Delegation, das Outsourcing oder das Contracting Out sind in der Schweiz aber keine vollkommen neuen Phänomene, denn Beziehungen zwischen der öffentlichen Verwaltung und Privaten gab es schon immer. Es gibt keine absolute Trennung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Bereich, die organisatorische Hybridisierung ist oftmals gar die Regel. Dies umso mehr, als sich die Praxis seit den 1980er Jahren hin zu einer politischen Ideologie verschoben hat, die von den so genannten «neoklassischen» Wirtschaftstheorien inspiriert ist. Demnach werden der Markt und die Konkurrenz als alleinige Mechanismen für die Koordination menschlicher Aktivitäten betrachtet, aus denen die bestmögliche Produktionsleistung hervorgeht. Unsere nach dem Vorbild der föderalistischen Demokratie stark dezentralisierten Organisationen eignen sich optimal für den Einbezug externer Partner in die von der öffentlichen Hand zu erbringenden Dienstleistungen. Von dieser Dynamik sind übrigens alle OECD-Länder betroffen, wenn aufgrund der Eigenschaften ihrer politischen Institutionen und ihrer Verwaltungstradition auch in unterschiedlichem Ausmass. Hinter der neuen Art und Weise, wie öffentliche Leistungen an die Nutzer-Kunden und Nutzerinnen-Kundinnen erbracht werden, steckt aber auch eine Logik der Ökonomisierung, und kommerzielle Praktiken haben diese neue Art und Weise der Dienstleistungserbringung überhaupt erst ermöglicht.

Das durch vertragliche Vereinbarungen ermöglichte «Regieren aus der Ferne» entwickelt sich auch dank anderer Verfahren weiter. So entspricht die öffentlich-private Partnerschaft (Public-private Partnership [PPP]) dem Wunsch, private Organisationen an der Entwicklung grosser öffentlicher Infrastrukturbauten mitwirken zu lassen. Verschiedene Schweizer Fussballstadien, namentlich jene in Aarau und Genf, sind das Werk einer öffentlich-privaten Partnerschaft. Zahlreiche weitere Infrastrukturen, so etwa ein Zentrum für ambulante Chirurgie in Lausanne oder eine Jugendherberge in Saas Fee, wurden im Rahmen einer PPP aufgebaut. Aber auch in anderen Bereichen, die sich traditionell in staatlicher Hand befinden, kann ein «Markt» geschaffen werden. Sogar in Branchen, in denen die Konkurrenz klein ist, kann der Wettbewerb angekurbelt werden. Als Anreize könnten etwa standardisierte Gebührensysteme dienen. So könnte im Bildungswesen Konkurrenz geschaffen werden, indem Eltern «Vouchers» (oder Gutscheine, die zum Bezug bestimmter Leistungen berechtigen) abgegeben werden, die sie beim Schuleintritt ihrer Kinder in einer öffentlichen oder privaten Schule ihrer Wahl geltend machen können. Zurzeit steckt das Voucher-System noch in den Kinderschuhen und nur wenige Staaten – hauptsächlich einige US-Staaten – setzen bei der Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen auf solch moderne Vertriebstechiken. Auch in anderen Bereichen könnten mit standardisierten Gebührensystemen Anreize geschaffen werden. Das in den Spitälern angewendete Tarifsysteem «SwissDRG» (Swiss Diagnosis Related Groups) etwa zeigt beispielhaft, wie der Wettbewerb angekurbelt werden kann. Es sieht im Sinne eines nationalen Tarifsystems vor, dass Spitalleistungen einheitlich nach leistungsbezogenen Fallpauschalen vergütet werden. Dieser Tarifmechanismus ermöglicht es der Politik, die verschiedenen Spitäler in Bezug auf die Leistungserbringung gemäss dem vorgesehenen Tarifsysteem miteinander zu vergleichen. So wird eine Art Markt geschaffen, und es entwickelt sich ein Wettbewerb zwischen den Spitälern.

Es ist das Verdienst der Leistungsvereinbarung, dass die öffentliche Hand solch neue Formen der Leistungserbringung überhaupt erst einführen und das «Regieren aus der Ferne» praktizieren kann. Allerdings mangelt es auch nicht an Kritik am System. So wird etwa bemängelt, dass das System zu mehr Kontrollen und noch mehr Bürokratie für die Angestellten führt. Weiter befürchten Kritiker eine «Indikatorokratie» (Steuern nach Indikatoren) und betonen, dieses Verwaltungssystem entspreche einer Taylorisierung öffentlicher Leistungen und beschränke daher die Autonomie der Angestellten im Kontakt mit den Nutzern/Kunden und den Nutzerinnen/Kundinnen. Letztlich sind die Leistungsvereinbarung und die neue Steuerungsform, die daraus hervorgeht, einfach ein Managementmodus, der irgendwann durch einen anderen abgelöst werden wird wie alle anderen vordem. Bis es so weit ist, stellt die Leistungsvereinbarung ein zentrales Instrument des New Public Management dar.



Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik



Literaturhinweise

Giauque, D. & Emery, Y. (2008). Repenser la gestion publique: bilan et perspectives en Suisse. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.

Lienhard, A., Ritz, A., Steiner, R. & Ladner, A. (Hrsg.). (2005). 10 Jahre New Public Management in der Schweiz: Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren. Bern: Haupt.

Linhart, D. (2015). La comédie humaine du travail: de la déshumanisation taylorienne à la sur-humanisation managériale. Toulouse: Érès.