

Bachelor-Arbeit
Ausbildungsgang **Sozialarbeit**
Kurs VZ 2012-2016

Alice Furrer

**Die Vertragsverhandlung zwischen der öffentlichen Verwaltung und
sozialen nicht profit-orientierten Organisationen**

Einfluss der Professionsethik von Professionellen der Sozialen Arbeit

Diese Bachelor-Arbeit wurde im August 2016 in 3 Exemplaren eingereicht zur Erlangung des vom Fachhochschulrat der Hochschule Luzern ausgestellten Diploms für **Sozialarbeit**.

Diese Arbeit ist Eigentum der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Sie enthält die persönliche Stellungnahme des Autors/der Autorin bzw. der Autorinnen und Autoren.

Veröffentlichungen – auch auszugsweise – bedürfen der ausdrücklichen Genehmigung durch die Leitung Bachelor.

Reg. Nr.:

Originaldokument gespeichert auf LARA – Lucerne Open Access Repository and Archive der Zentral- und Hochschulbibliothek Luzern



Dieses Werk ist unter einem
Creative Commons Namensnennung-Keine kommerzielle Nutzung-Keine Bearbeitung 3.0 Schweiz Lizenzvertrag
lizenziert.

Um die Lizenz anzuschauen, gehen Sie bitte zu <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/ch/>
Oder schicken Sie einen Brief an Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California
95105, USA.

Urheberrechtlicher Hinweis

Dieses Dokument steht unter einer Lizenz der Creative Commons Namensnennung-Keine kommerzielle
Nutzung-Keine Bearbeitung 3.0 Schweiz <http://creativecommons.org/>

Sie dürfen:



Teilen — das Material in jedwedem Format oder Medium vervielfältigen und weiterverbreiten
Zu den folgenden Bedingungen:



Namensnennung — Sie müssen angemessene Urheber- und Rechteangaben machen, einen Link zur
Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden. Diese Angaben dürfen in jeder
angemessenen Art und Weise gemacht werden, allerdings nicht so, dass der Eindruck entsteht, der Lizenzgeber
unterstütze gerade Sie oder Ihre Nutzung besonders.



Nicht kommerziell — Sie dürfen das Material nicht für kommerzielle Zwecke nutzen.



Keine Bearbeitungen — Wenn Sie das Material remixen, verändern oder darauf anderweitig direkt
aufbauen dürfen Sie die bearbeitete Fassung des Materials nicht verbreiten.
Im Falle einer Verbreitung müssen Sie anderen die Lizenzbedingungen, unter welche dieses Werk fällt,
mitteilen.

Jede der vorgenannten Bedingungen kann aufgehoben werden, sofern Sie die Einwilligung des Rechteinhabers
dazu erhalten.

Diese Lizenz lässt die Urheberpersönlichkeitsrechte nach Schweizer Recht unberührt.

Eine ausführliche Fassung des Lizenzvertrags befindet sich unter <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/ch/legalcode.de>

Die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

empfiehlt diese Bachelor-Arbeit

besonders zur Lektüre!

Vorwort der Schulleitung

Die Bachelor-Arbeit ist Bestandteil und Abschluss der beruflichen Ausbildung an der Hochschule Luzern, Soziale Arbeit. Mit dieser Arbeit zeigen die Studierenden, dass sie fähig sind, einer berufsrelevanten Fragestellung systematisch nachzugehen, Antworten zu dieser Fragestellung zu erarbeiten und die eigenen Einsichten klar darzulegen. Das während der Ausbildung erworbene Wissen setzen sie so in Konsequenzen und Schlussfolgerungen für die eigene berufliche Praxis um.

Die Bachelor-Arbeit wird in Einzel- oder Gruppenarbeit parallel zum Unterricht im Zeitraum von zehn Monaten geschrieben. Gruppendynamische Aspekte, Eigenverantwortung, Auseinandersetzung mit formalen und konkret-subjektiven Ansprüchen und Standpunkten sowie die Behauptung in stark belasteten Situationen gehören also zum Kontext der Arbeit.

Von einer gefestigten Berufsidentität aus sind die neuen Fachleute fähig, soziale Probleme als ihren Gegenstand zu beurteilen und zu bewerten. Sozialarbeiterisches Denken und Handeln ist vernetztes, ganzheitliches Denken und präzises, konkretes Handeln. Es ist daher nahe liegend, dass die Diplomandinnen und Diplomanden ihre Themen von verschiedenen Seiten beleuchten und betrachten, den eigenen Standpunkt klären und Stellung beziehen sowie auf der Handlungsebene Lösungsvorschläge oder Postulate formulieren.

Ihre Bachelor-Arbeit ist somit ein wichtiger Fachbeitrag an die breite thematische Entwicklung der professionellen Sozialen Arbeit im Spannungsfeld von Praxis und Wissenschaft. In diesem Sinne wünschen wir, dass die zukünftigen Sozialarbeiter/innen mit ihrem Beitrag auf fachliches Echo stossen und ihre Anregungen und Impulse von den Fachleuten aufgenommen werden.

Luzern, im August 2016

Hochschule Luzern, Soziale Arbeit
Leitung Bachelor

Abstract

In dieser Bachelorarbeit "Die Vertragsverhandlung zwischen der öffentlichen Verwaltung und sozialen nicht profit-orientierten Organisationen" beschreibt die Autorin Alice Furrer die Leistungsverhandlung und geht der Frage nach, welchen Einfluss die Professionsethik der Professionellen der Sozialen Arbeit auf die Verhandlung hat. Zunächst zeigt die Autorin mit einem organisationstheoretischen Fokus Merkmale der Vertragsparteien und deren Unterschiede auf. Weiter werden Spannungsfelder erörtert, die sich für soziale NPOs aus der staatlichen Leistungserbringung ergeben. Anschliessend wird die Sicht auf Mitglieder der sozialen NPOs gerichtet und der Einfluss von Professionsethik in sozialen NPOs aufgezeigt. Professionelle Fachpersonen der Sozialen Arbeit handeln nach ethischen Handlungsprinzipien, die aus dem Tripelmandat abgeleitet werden.

Es zeigt sich, dass der Ökonomisierungsdruck vor allem auf sozialen NPOs lastet, die von staatlichen Geldern abhängig sind. Es besteht die Gefahr des Werteverlusts und somit auch des Verlusts der Legitimation. Soziale NPOs können diesen Spannungsfeldern begegnen, indem sie professionelle Standards in der Vertragsverhandlung einbringen. Dies gelingt, indem die professionsethische Diskussion in Organisationen stattfindet und soziale NPOs diese strukturell verankern.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass soziale NPOs vermehrt eine Innensicht einnehmen und die Sensibilität dafür schärfen sollen, welches Professionsverständnis Fachpersonen der Sozialen Arbeit als Mitarbeitende in ihre Organisation tragen. Ausserdem erweitert das Wissen um organisationale Merkmale der eigenen Organisation und Organisationen der Umwelt das professionelle Handeln.

Vorwort

Diese Bachelorarbeit ist meine Abschlussarbeit in der Ausbildung zur Sozialarbeiterin. Ich verbrachte spannende vier Jahre an der Hochschule Luzern Soziale Arbeit, lernte interessante Menschen kennen und habe mich persönlich weiterentwickelt. Ich durfte für meine Bachelorarbeit auf fachkundige und liebenswerte Menschen zählen, was ich sehr schätze.

Ich bedanke mich bei Stephan Kirchschrager, Gregor Husi und Werner Riedweg für die wegweisenden Fachpoolgespräche. Für die fachliche Unterstützung danke ich Monika Dietiker, Maria Pilotto und Michael Wicki. Weiter danke ich meinem Kommilitonen Lukas Allemann für die gegenseitige Unterstützung während der Bachelorarbeit. Bei Maria Pilotto und Simon Heinzer bedanke ich mich für das kritische Lektorat der Bachelorarbeit.

Meinen Freunden und meiner Familie danke ich von Herzen für die Unterstützung während meines Studiums und vor allem in den vergangenen Monaten. Besonders danke ich Urs Gisler für das aufgebrachte Verständnis, die Geduld und die Kraft.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	Motivation	1
1.2	Ausgangslage	1
1.3	Fragestellungen	3
1.4	Zielsetzung und Abgrenzung	3
1.5	Berufsrelevanz	4
1.6	Adressatinnen und Adressaten	5
1.7	Aufbau der Arbeit	5
2	Sozialstaat Schweiz, öffentliche Verwaltung und soziale nicht profit-orientierte Organisationen	6
2.1	Organisation	6
2.1.1	Zentrale Merkmale	7
2.2	Sozialstaat Schweiz	10
2.2.1	Merkmale des Sozialstaates Schweiz	10
2.2.2	Zentrale Begriffe des Wohlfahrtsstaates Schweiz	11
2.3	Öffentliche Verwaltung	14
2.3.1	Von der bürokratischen zur modernen öffentlichen Verwaltung	14
2.3.2	Konzept New Public Management	15
2.4	Soziale nicht profit-orientierte Organisationen	17
2.4.1	Geschichtlicher Rückblick auf NPOs in der Schweiz	17
2.4.2	Merkmale von sozialen NPOs	18
2.5	Fazit	20
3	Spannungsfelder infolge staatlicher Leistungserbringung	23
3.1	Staatliche Leistungssteuerung	24
3.1.1	Leistungsvertrag	24
3.1.2	Vertragsverhandlung	26
3.2	Spannungsfelder	28
3.2.1	Abhängigkeit	29
3.2.2	Ökonomisierung	32
3.3	Fazit	36

4 Professionelle der Sozialer Arbeit in sozialen nicht profit-orientierten Organisationen.....	38
4.1 Tripelmandat der Sozialen Arbeit.....	39
4.1.1 Theorie der Sozialen Arbeit nach Silvia Staub-Bernasconi.....	39
4.1.2 Profession	39
4.1.3 Vom Doppel- zum Tripelmandat.....	40
4.2 Professionsethik der Sozialen Arbeit.....	42
4.3 Professionelle der Sozialen Arbeit als Mitglieder einer Organisation	45
4.4 Fazit	47
5 Schlussfolgerungen und Ausblick	49
5.1 Folgerungen für soziale nicht profit-orientierte Organisationen.....	49
5.2 Folgerungen für Professionelle der Sozialen Arbeit.....	51
5.3 Ausblick.....	52
5.4 Persönliches Fazit.....	53
6 Literatur- und Quellenverzeichnis.....	55

1 Einleitung

1.1 Motivation

Sozialpolitik und Sozialarbeitspolitik interessieren mich sehr. Das hat mich dazu angespornt, mich mit einem Thema auseinanderzusetzen, das die Schnittstellen Politik, Soziale Arbeit und Verwaltung aufnimmt. In meiner jetzigen Anstellung beim Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung (ZiSG) erhalte ich einen wertvollen Einblick in die staatliche Leistungssteuerung. Der ZiSG finanziert, im Auftrag der Luzerner Gemeinden sowie des Kantons Luzern, Angebote von 17 Organisationen aus den Bereichen der institutionellen Sozialhilfe, Gesundheitsförderung und Prävention. Diese werden über Leistungsverträge geregelt (ZiSG, ohne Datum).

Es wird beobachtet, dass infolge der Sparbemühungen des Staates, Leistungen im sozialen Bereich stark betroffen sind. Wie können soziale Organisationen unter dieser zunehmend ökonomischen Orientierung ihre Werteorientierung wahren und welchen Einfluss hat die Profession der Sozialen Arbeit auf diese Entwicklung? Durch die Auseinandersetzung mit der Professionsethik Sozialer Arbeit hinterfrage und erweitere ich mein Professionsverständnis. Gleichzeitig finde ich es spannend, Einblicke in die Organisationstheorie zu erhalten. Beide Perspektiven sind für meine berufliche Zukunft bedeutsam.

1.2 Ausgangslage

Soziale NPOs erbringen in der Schweiz traditionellerweise staatliche Leistungen im Sozialbereich (Rufli, 2006, S. 97). Diese werden mit öffentlichen Mitteln finanziert und im Rahmen des New Public Managements meist durch Leistungsverträge verbindlich vereinbart. Nach Zauner (2006) wird die finanzielle Abhängigkeit von NPOs und deren Konsequenzen auf die Organisation wenig untersucht (S. 9-10). Es findet sich demnach auch kaum Literatur, welche die Beziehung zwischen der öffentlichen Verwaltung als Leistungsbestellerin und sozialen NPOs als Leistungserbringerin ins Zentrum stellt. Zudem zeigt Rufli¹ (2006) auf, dass die Vertragsverhandlung zwischen der öffentlichen Verwal-

¹ Rufli bietet die umfassendste Literatur zum Thema Leistungsverträge, weshalb ihre Analyse aus dem Jahr 2006 für die vorliegende Bachelorarbeit zentral ist.

tung und leistungserbringenden Organisationen von der Sozialen Arbeit zu wenig Beachtung erhält:

...so ist es denn auch interessant, dass sich mit Ausnahme der Dritt-Sektor Forschung keine der anderen in der Kontraktmanagementdebatte relevanten Disziplinen und theoretischen Ansätze mit der Beschaffenheit der Kontraktbeziehung befassen, sondern entweder die sozialpolitischen Rahmenbedingungen des Kontraktmanagements, die Voraussetzungen zu einem Kontrakt oder dessen Umsetzung betrachten, nicht jedoch dessen Zustandekommen. Die Soziale Arbeit ist dabei zu stark mit sich und ihrer Professionalisierung und den von aussen darauf als Angriff oder Herausforderung wahrgenommenen Veränderungen beschäftigt, als dass sie die letztendlich für die Leistungsdefinition zentralen Finanz- und Leistungsverhandlungen unter die Lupe nehmen würde. (Rufin, 2006, S. 255)

Daraus lässt sich schliessen, dass die Vertragsverhandlung aus einer sozialarbeiterischen Perspektive wenig untersucht wird. Diese ist aber ebenso entscheidend, wie der eigentliche Vertrag (Rufin, 2006, S. 167). Ich möchte in meiner Bachelorarbeit die Vertragsverhandlung ins Zentrum stellen und zuerst fragen, welche organisatorischen Merkmale die beiden Leistungsvertragsparteien aufweisen. In der Literatur findet sich keine solche Gegenüberstellung. Andreas Langer (2004) weist darauf hin, dass Professionelle der Sozialen Arbeit sich als Organisationsmitglieder die Fähigkeit aneignen sollen, die Organisation selbst als Ressource für ihr professionelles Handeln zu verstehen (S. 484). Der organisationstheoretische Fokus hilft also, Organisationen zu verstehen und dieses erweiterte Wissen zu nutzen.

In der Literatur werden Spannungsfelder beschrieben, die sich infolge der staatlichen Leistungserbringung im Kontext des New Public Managements für soziale NPOs ergeben können. Die Literatur weist auf unterschiedliche Handlungsoptionen hin. Unter anderem ermöglicht die ethische Auseinandersetzung in Organisationen die fachliche Orientierung in der Vertragsverhandlung (Rufin, 2006, S. 245-246). Dies bedingt, dass soziale NPOs die Haltungen und Interessen von Organisationsmitgliedern kennen. Ausserdem sind Organisationsmitglieder ein zentrales Merkmal von Organisationen, weshalb es sinnvoll ist das Professionsverständnis von Sozialarbeitenden zu untersuchen. Welchen Auftrag haben Professionelle der Sozialen Arbeit in ihrer Organisation? Ich versuche darzulegen, welches Professionsverständnis Fachpersonen der Sozialen Arbeit in soziale NPOs tragen. Professionsethik ist Bestandteil des Tripelmandates nach Silvia Staub-Bernasconi.

1.3 Fragestellungen

Der Hauptfokus dieser Bachelorarbeit liegt beim Einfluss der Professionsethik auf die Leistungsverhandlung zwischen sozialen NPOs und der öffentlichen Verwaltung. Daraus leitet sich die folgende Hauptfragestellung ab:

Welchen Einfluss hat die Professionsethik Sozialer Arbeit in der Vertragsverhandlung zwischen sozialen NPOs und der öffentlichen Verwaltung?

Diese Bachelorarbeit befasst sich mit der Beantwortung der folgenden vier Unterfragen, welche in je einem Kapitel geklärt werden sollen.

Erste Fragestellung: Wie werden der Sozialstaat Schweiz, die öffentliche Verwaltung und soziale NPOs beschrieben und welche organisationalen Unterschiede zeigen sich zwischen der öffentlichen Verwaltung und sozialen NPOs?

Zweite Fragestellung: Wie kommt es zwischen sozialen NPOs und der öffentlichen Verwaltung im Kontext des New Public Managements zur Vertragsverhandlung und welche Spannungsfelder werden infolge staatlicher Leistungserbringung erkannt?

Dritte Fragestellung: Welchen Einfluss hat die Professionsethik von Fachpersonen der Sozialen Arbeit auf soziale NPOs?

Vierte Fragestellung: Welche Handlungsempfehlungen lassen sich daraus für die Vertragsverhandlung ableiten?

1.4 Zielsetzung und Abgrenzung

Die Bachelorarbeit ist ein Versuch zu prüfen, welchen Einfluss Professionelle der Sozialen Arbeit und deren Professionsethik in der Vertragsverhandlung leisten kann. Mit einer systematischen, reflektierten und kritischen Beantwortung der Fragestellungen soll ein Erkenntnisgewinn für Fachpersonen der Sozialen Arbeit und soziale NPOs entstehen. Ich untersuche dies mit einer wertfreien, beobachtenden Haltung, bin mir jedoch bewusst, dass eine absolute Objektivität kaum erreicht werden kann, da jede meiner Erkenntnisse und Wahrnehmungen subjektiv geprägt sind.

Um die Vorgaben der Bachelorarbeit einhalten zu können, grenzt sich die vorliegende Bachelorarbeit wie folgt ab:

- Untersucht werden nicht profit-orientierte Organisationen (NPOs), die Soziale Arbeit leisten und in denen Fachpersonen der Sozialen Arbeit tätig sind. In der Bachelorarbeit wird bewusst der Begriff *soziale nicht profit-orientierte Organisationen (soziale NPOs)* verwendet. Gemeint sind damit NPOs, die im Sozialwesen tätig sind, unabhängig ihrer Rechtsform (beispielsweise Verein, Stiftung, Genossenschaften und weitere). In der verwendeten Literatur gehören NPOs auch zu den *Organisationen des dritten Sektors*. Für Organisationen, die Leistungen im Sozialbereich erbringen, werden in der Literatur auch die Begriffe *sozialwirtschaftliche Organisation, soziale Organisation, Organisation der Sozialen Arbeit* und *wohlfahrtsstaatliche Organisation* verwendet.
- Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Soziokulturelle Animation werden als Begriffe im vorliegenden Text unter Soziale Arbeit subsumiert.
- Es wird nur deutschsprachige Literatur verwendet.
- Für die Analyse von Organisationen wird eine Beschreibung von Stefan Kühl hinzugezogen. Um den Fokus auf Organisationen und ihre Umwelt zu legen, wird weiter die neoinstitutionalistische Organisationstheorie beigezogen. Wieso dieser Fokus gemacht wird, wird im Kapitel 2 dargelegt.
- Untersucht wird die Leistungsverhandlung als Bestandteil des Leistungsvertragsprozesses. Andere Instrumente zur staatlichen Leistungssteuerung (beispielsweise Subventionen) werden nicht untersucht. Der Leistungsvertrag wird als das wichtigste Instrument im Konzept des New Public Managements diskutiert. Auf die weiteren Teilschritte des Vertragsprozesses wird in dieser Arbeit nicht weiter eingegangen.
- Um den Auftrag der Fachpersonen der Sozialen Arbeit zu untersuchen, wird die Theorie der Sozialen Arbeit von Silvia Staub-Bernasconi hinzugezogen. Im Kapitel 4 wird dargelegt, weshalb diese Theorie ausgewählt wurde.

Weitere Abgrenzungen werden im Text laufend näher erläutert.

1.5 Berufsrelevanz

Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sind vorwiegend in NPOs oder in der öffentlichen Verwaltung tätig. Sie arbeiten oft an den Schnittstellen von Politik, Verwaltung und Sozialer Arbeit und/oder sind betroffen von Entscheidungen in diesen Bereichen. Für Fachpersonen der Sozialen Arbeit ist es daher zwingend, sich mit den Rahmenbedingungen und der Umwelt ihrer Organisation auseinanderzusetzen und sich bewusst zu werden, welche

Wirkungen die Beziehung zur öffentlichen Verwaltung auf die eigene Organisation oder auf die Mitarbeitenden haben kann, sowie welchen Einfluss diese wiederum auf die Organisation und auf die Organisationsumwelt haben. Es gehört zur Professionalität von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, ihr Handeln zu reflektieren.

1.6 Adressatinnen und Adressaten

Die Bachelorarbeit richtet sich an Fachpersonen der Sozialen Arbeit, Führungs- und Fachpersonen in der öffentlichen Verwaltung sowie Geschäftsleitende und Vorstände von sozialen NPOs. Ausserdem kann die Bachelorarbeit auch für Politikerinnen und Politiker und Fachpersonen, die sich mit Organisationstheorien auseinandersetzen, interessant sein.

1.7 Aufbau der Arbeit

Die Arbeit besteht aus vier Kapiteln, wobei jedes Kapitel eine spezifische Fragestellung beantwortet. Am Ende jedes Kapitels werden die Ergebnisse in einem Fazit zusammengefasst.

Im folgenden Kapitel wird der Staat, die öffentliche Verwaltung und soziale NPOs mit einem organisationstheoretischen Fokus beschrieben. Im Kapitel 3 wird aufgezeigt, wie die staatliche Leistungserbringung vertraglich geregelt und verhandelt wird. Weiter werden Spannungsfelder erläutert, die durch die staatliche Leistungserbringung für soziale NPOs auftreten können. Im vierten Kapitel wird erläutert, was die Professionsethik der Sozialen Arbeit beinhaltet und welchen Beitrag diese in sozialen NPOs leisten kann. Im letzten Kapitel werden Schlussfolgerungen und Empfehlungen aufgezeigt.

Begriffe werden im Text laufend eingeführt und definiert. Die Bachelorarbeit wird mit Beispielen aus der Praxis ergänzt, welche die Inhalte der Arbeit illustrieren. Die Auswahl der Beispiele folgt keiner bestimmten Systematik. Die Beispiele sind grün eingefärbt.

2 Sozialstaat Schweiz, öffentliche Verwaltung und soziale nicht profit-orientierte Organisationen

Stefan Kühl (2011) führt an, dass das Leben in unserer Gesellschaft von Organisationen dominiert wird (S. 17). Im Kapitel 2.1.1 werden die zentralen Merkmale einer Organisation beschrieben. In der vorliegenden Bachelorarbeit wird nicht zwischen den Begriffen Organisation und Institution unterschieden. Da eine umfassende Auslegung wesentlicher Organisationstheorien den Rahmen dieser Bachelorarbeit sprengen würde, beschränke ich mich auf die Verwendung einer Beschreibung von Organisationen nach Stefan Kühl:

- Stefan Kühl – Organisationen. Eine sehr kurze Einführung (2011).

In der vorliegenden Bachelorarbeit geht es um soziale NPOs in ihrer Beziehung oder gar Abhängigkeit von der öffentlichen Verwaltung, also ihrer Umwelt. Daraus ergibt sich ein Eingrenzungskriterium für die Wahl eines weiteren organisationstheoretischen Ansatzes, der die Organisationen in ihrer Umwelt wahrnimmt. Die Beschreibung von Organisationen wird mit einer neoinstitutionalistischen Sichtweise ergänzt, die Organisationen mit ihrer Umwelt erklärt. Hier wird folgendes Werk beigezogen:

- Peter Walgenbach und Renate E. Meyer – Neoinstitutionalistische Organisations-
theorie (2008).

Im Kapitel 2.2 werden die Grundsätze des Sozialstaats Schweiz erörtert, um die öffentliche Verwaltung und soziale NPOs in ihrer Umwelt einzubetten. Im Kapitel 2.3 wird die öffentliche Verwaltung beschrieben sowie das Konzept des New Public Management eingeführt. Im Kapitel 2.4 folgt ein historischer Rückblick auf NPOs in der Schweiz sowie eine Beschreibung von sozialen NPOs.

Im Fazit werden die Ergebnisse zusammengefasst und die erste Fragestellung beantwortet.

2.1 Organisation

Umgangssprachlich wird der Begriff Organisation mehrfach verwendet und deutet auf die Ordnung, beispielsweise etwas "organisieren" sowie auf institutionalisierte Organisationen hin (Kühl, 2011, S. 17). Peter Walgenbach und Renate Meyer (2008) führen aus, dass Organisationen als Mittel der Zielerreichung eingesetzt werden und Organisationen

damit eine funktionalistische Aufgabe zugesprochen wird. Sie dienen demzufolge der Erfüllung des Zweckes und sind insofern rational und zweckmässig (S. 15). Die wissenschaftliche Definition von Organisation meint eine besondere Form von sozialen Gebilden oder sozialen Systemen, welche sich von anderen sozialen Gebilden wie beispielsweise der Familie, Gruppen oder Netzwerken unterscheiden (Kühl, 2011, S. 17).

Walgenbach und Meyer (2008) formulieren, dass Organisationen als „verfestigte soziale Erwartungsstrukturen“ verstanden werden können. In bestimmten Situationen wird von bestimmten Akteuren erwartet, dass sie sich nach einem vorgegebenen Handlungsmuster verhalten. Organisationen stützen sich demzufolge auf Normen, Regeln und Vorstellungen und weisen daher eine hohe Beständigkeit auf (S. 55-56). Welches sind die besonderen Merkmale von Organisationen?

2.1.1 Zentrale Merkmale

Zweck und Legitimation

Der Zweck begründet die Existenz einer Organisation und ist handlungsleitend. Er dient als Grundlage für die Ziel- und Mittelbestimmung (Kühl, 2011, S. 23-24). In diesem zweckrationalisierten Organisationsverständnis erscheint die Organisation als einfach steuerbar. Häufig lassen sich jedoch von abstrakten Zwecken keine konkreten Ziele und Handlungen ableiten. Sie dienen der Organisation vielmehr dazu, gegen aussen akzeptiert zu werden. Kühl (2011) schliesst daraus, dass sich Organisationen gegen aussen zu attraktiven Werten und Zwecken bekennen, nach innen jedoch handlungsleitende Ziele vorgeben, die wenig damit zu tun haben (S. 58-60). Der Begriff *Werte* meint beschreibende, wünschbare Fakten, welche abstrakte Produkte von Bewertungsprozessen sind (Staub-Bernasconi, 2007, S. 189). Daraus lassen sich Zielvorstellungen und Verfahrensweisen ableiten (ebd.). Weiter geben sich Organisationen üblicherweise unterschiedliche Zwecke, die nicht zwangsläufig miteinander kompatibel sind, was in der Praxis zu Konflikten führen kann (Kühl, 2011, S. 58-60).

Walgenbach und Meyer (2008) heben die Bedeutung der Legitimation von Organisationen hervor, welche sie nicht nur durch ihre Leistung erreichen, sondern vielmehr dadurch, was ihr von aussen zugesprochen wird. Demzufolge sind Zwecke für die externe Wahrnehmung von Organisationen wichtig, weil sie dadurch die Legitimation für die Existenzberechtigung erhalten (S. 63-64). Zentral dabei ist, dass die Organisation Legitimation nicht besitzt, sondern dass sie ihr von aussen gegeben wird: „Eine Organisation wird als legitim betrachtet, wenn ihre Aktivitäten innerhalb gesellschaftlicher Werte, Nor-

men, Vorstellungen und Festlegungen wünschenswert, richtig und angemessen erscheinen“ (Walgenbach & Meyer, 2008, S. 64). Daraus ist auch zu schliessen, dass Legitimation nicht stetig ist und jederzeit entzogen werden kann (Walgenbach & Meyer, 2008, S. 65).

Mitgliedschaft

Zentral bei Organisationen ist, dass die Mitglieder der Organisation beitreten und die Organisation ihre Mitglieder bestimmt. Mit der Mitgliedschaft akzeptieren die Mitglieder den Zweck, die Hierarchie und andere Mitglieder der Organisation (Kühl, 2011, S. 18). Sie haben sich daran zu orientieren, ansonsten besteht das Risiko des Ausschlusses aus der Organisation (Kühl, 2011, S. 34). Passen sich die Mitglieder diesen formalen Erwartungen an, spricht man von der *Unterwerfung* der Mitglieder unter die gestellten Bedingungen. Somit erreichen Organisationen ein hohes Mass an Folgebereitschaft und das Organisationsverhalten erscheint gleichzeitig von aussen als konform. Kühl (2011) schliesst nicht aus, dass Mitglieder vielfältig von den formalen Erwartungen abweichen, weshalb es nicht genügt, Organisationen ausschliesslich mit ihren formalen Erwartungen zu analysieren (S. 32-34). Für das Organisationsverständnis sind vor allem Grenzzonen in Organisationen - beispielsweise die *Indifferenzzone*- interessant. Hier sind Erwartungen gemeint, die das Mitglied von der Organisation erhofft, welche aber vor Eintritt in die Organisation nicht geklärt werden. Kühl hält fest, dass dies für Organisationen von Vorteil ist, da Mitglieder innerhalb dieser *Indifferenzzone* eine grosse Veränderungsbereitschaft zeigen und dies der Organisationen eine permanente Anpassung an ihre Umwelt ermöglicht (Kühl, 2011, S. 36-37).

Organisationen kennen unterschiedliche Mittel ihre Mitglieder zu binden. Die häufigsten Mittel sind Geldzahlungen, attraktive Zwecke und Tätigkeiten sowie die Kollegialität unter den Mitgliedern. Jedes Mittel bedeutet für die Organisation Vor- und Nachteile, weshalb diese in Kombination einzusetzen sind, um die Motivationsbereitschaft der Mitglieder zu erhalten (Kühl, 2011, S. 38-46).

Laut Walgenbach und Meyer (2008) übernehmen Organisationsmitglieder soziale Identitäten, Interessen und Rationalitätskriterien, welche von der Organisation erwartet werden. Sie handeln demzufolge nicht als Individuum, sondern nehmen je nach Organisation eine ihnen zugesprochene Rolle und bestimmte Verhaltensregeln an. Organisationen bestimmen somit nicht nur, wer Mitglied wird und wer nicht, sondern definieren auch Handlungsmöglichkeiten und -beschränkungen sowie Erwartungen an ihre Mitglieder (S. 60).

Hierarchie

Kühl (2011) mutmasst, dass obschon Hierarchien in unserer heutigen Gesellschaft verpönt sind, diese in Organisationen dennoch eine wichtige Rolle spielen. Die Hierarchie bestimmt die sachlichen Zuständigkeiten, Entscheidungskompetenzen und Führungspositionen und koordiniert das Verhalten der einzelnen Organisationsmitglieder. Es sind die Hierarchien, welche es Organisationen erlauben, sich den Anforderungen der Umwelt anzupassen, ohne die Meinung aller Mitglieder zu berücksichtigen (S. 70-73).

Autonomie

Es ist zentral, dass Organisationen ihre Zwecke, Hierarchien und die Mitgliedschaften selber definieren können, so Kühl (2011). Die eigene Identität kann nur bestimmt werden, wenn sich die Organisation ihren Zweck selber gibt und nicht von aussen verordnet bekommt. Organisationen sind auch immer Teil einer Gesellschaft. Deshalb müssen rechtliche, politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen berücksichtigt werden (S. 21-22).

Die Annahme von Kühl, dass die Autonomie in Organisationen von grosser Bedeutung ist, wird von der neoinstitutionalistischen Theorie entkräftet. Organisationen geben sich ihre formale Struktur in einer neoinstitutionalistischen Sichtweise, nicht durch eigene Entscheidungen, sondern sie werden ihr durch Erwartungen, Vorstellungen und Annahmen der Gesellschaft gegeben (Scott & Meyer, 1994; zit. in Walgenbach & Meyer, 2008, S. 49). Selbst informale Strukturen wie die Haltungen und Interessen der Organisationsmitglieder werden durch institutionalisierte Erwartungen geschaffen (Zucker, 1977; zit. in Walgenbach & Meyer, 2008, S. 49). Was versteht man unter formalen und informalen Strukturen?

Formale und informale Strukturen

Kühl (2011) unterscheidet zwischen formalen und informalen Organisationsstrukturen. Er definiert *Organisationsstrukturen* als Voraussetzungen, die durch Entscheidungen entstehen, und wiederum für weitere Entscheidungen relevant sind. Strukturen prägen demnach künftige Entscheidungen (S. 96). Formalstrukturen oder *Formalitäten* sind Mitgliedschaftsvoraussetzungen, die transparent kommuniziert werden (beispielsweise Organigramme, Arbeitszeiterfassung, Unterschriftenregelungen und weitere). Dagegen versteht Kühl (2011) unter informalen Strukturen oder der *Informalität* Erwartungen an die Organisationsmitglieder, die nicht offen als Mitgliedschaftsbedingung formuliert werden (S. 115). Formalitäten unterscheiden sich demnach in ihrer Sichtbarkeit nach aussen von den Informalitäten.

Kühl (2011) weist darauf hin, dass der Gesamteindruck einer Organisation nur durch die Betrachtung der formalen und informalen Strukturen entsteht. Organisationen erwarten, dass die Mitglieder sowohl die formalen als auch die informalen Strukturen akzeptieren und danach handeln. Die informalen Strukturen sind von aussen nicht sichtbar und die kritische Infragestellung dieser Strukturen ist nicht gewünscht. Diese Nichtansprechbarkeit, genannt „Kommunikationslatenz“, muss jedoch dringend beachtet werden, denn die Gefahr einer Konflikteskalation oder der Verlust der Legitimation ist gross. Kühl regt an, dass sowohl Mitarbeitende, Beratende und Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen versuchen müssen, diese Strukturen in Organisationen zugänglich zu machen (S. 163-164).

2.2 Sozialstaat Schweiz

Im folgenden Kapitel wird dem neoinstitutionalistischen Ansatz Rechnung getragen und soziale NPOs in ihrer Umwelt sowie im Kontext ihrer Regeln und Erwartungen an die Organisation betrachtet. Soziale NPOs, die Leistungen im Auftrag des Staates erbringen, stehen in einer Beziehung zum Sozialstaat Schweiz. Dabei ist entscheidend, welche Funktion, respektive welche Aufgaben und Rollen dem Sozialstaat zugeschrieben werden (Engler, 2013, S. 218).

2.2.1 Merkmale des Sozialstaates Schweiz

Der Staat wird nicht als Organisation betrachtet, sondern als gesellschaftliches Konstrukt (Kühl, 2011, S. 13-14). Die Schweiz regelt ihre sozialstaatlichen Ziele rechtlich. In der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft ist in Art. 2 Abs. 2 die gemeinsame Wohlfahrt verankert. Die Sozialziele werden in Art. 41 aufgelistet und regeln übergeordnet die wohlfahrtsstaatlichen Bestrebungen der Schweiz. Die sozialen Ziele der Schweiz verpflichten den Staat die soziale Sicherheit zu gewährleisten und definieren, welche Massnahmen und Leistungen zur Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt und zur Erreichung der Sozialziele umgesetzt werden. Weshalb überträgt der Staat Aufgaben zur Sicherung der Sozialen Sicherheit an soziale NPOs und lagert somit seine Pflichtaufgaben aus?

Engler (2013) führt aus, dass sich in der Schweiz zwei widersprüchliche Staatskonzepte gegenüberstehen. Zum einen zeigt die Schweiz Merkmale eines Sozialstaates auf, der aktiv handelt und versucht, einen Ausgleich in der Gesellschaft durch Umverteilung zu

erwirken. Dies zeigt sich insbesondere im Aufbau von Sozialwerken, Sozialversicherungen und Sozialrechten. Zum anderen setzen sich seit den 1980er Jahren neo-liberale Elemente durch, wobei sich der Staat auf die Erfüllung der Kernaufgaben beschränkt und die freie Marktwirtschaft fördert (S. 218-219). Nach Kuno Schedler und Isabella Proeller (2011) ist der Gewährleistungsstaat ein weiteres Staatskonzept, das versucht, die beiden anderen Staatskonzepte zu vereinen. Im Gewährleistungsstaat entscheidet die Politik, welche Aufgaben der Staat selber erfüllt und bei welchen Aufgaben die verwaltungsexterne Sicherstellung durch finanzielle Mittel gewährt werden muss (S. 33-39). Damit hängt auch die Einführung des New Public Managements zusammen (Engler, 2013, S. 220), das im Kapitel 2.3.2 erläutert wird.

Wie werden die wohlfahrtsstaatlichen Ziele der Schweiz erreicht? Wie wird die in der Bundesverfassung gesetzlich geregelte, gemeinsame Wohlfahrt in der Schweiz erreicht? Ruffin (2006) definiert den Wohlfahrtsstaat als einen Nationalstaat, der seine Bürgerinnen und Bürger materiell und immateriell unterstützt, wenn diese nicht selber für sich sorgen können. Das Ziel des Wohlfahrtsstaates ist der Wohlstand, das Glück und Wohlergehen des Einzelnen sowie der Gemeinschaft. Laut Herbert Obinger lässt sich die Schweiz im internationalen Vergleich als Mischtyp des Wohlfahrtsstaates beschreiben und zeigt konservative, liberale und sozialdemokratische Elemente auf (Obinger, 1998; zit. in Ruffin, 2006, S. 95). Weiter sind spezifische Elemente charakteristisch für den Wohlfahrtsstaat. Diese sind für die Diskussion um staatliche Leistungsverträge bedeutungsvoll, so Obinger (ebd.). Welche Elemente zeichnen den Wohlfahrtsstaat Schweiz aus?

2.2.2 Zentrale Begriffe des Wohlfahrtsstaates Schweiz

Nachfolgend werden die zentralen Begriffe, die für das Verständnis des Wohlfahrtsstaates Schweiz wichtig sind, erläutert. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Die Begriffe wurden aufgrund ihrer Nennung in der verwendeten Literatur und der Relevanz für die Einbettung der sozialen NPOs in den Sozialstaat Schweiz ausgewählt.

Föderalismus

Die föderalen Strukturen der Schweiz ergeben eine Aufgaben- und Finanzierungsverteilung auf die drei staatlichen Ebenen des Bundes, der Kantone sowie der Gemeinden, so Engler (2013). Die Kantone und die Gemeinden sind im Sozialstaat Schweiz infolgedessen wichtige Akteure und für die Umsetzung der Gesetze und die Steuerung des Sozialwesens in den Kantonen zuständig (S. 221). Das schweizerische Sozialwesen zeichnet sich durch eine Vielzahl von Trägerschaften aus (Engler, 2013, S. 217). Der Begriff *Sozi-*

alwesen umfasst die Gesamtheit aller Organisationen, die Massnahmen im sozialen Bereich umsetzen (StremLOW & Müller, 2006, S. 13).

Subsidiarität

In der Schweiz hat gemeinnütziges oder gemeinwirtschaftliches Handeln eine lange Tradition, so Antonin Wagner (2007). Es ist charakteristisch für die Schweiz, dass zahlreiche Leistungen von NPOs durch öffentliche Gelder finanziert werden (S. 40). Nach Enger (2013) kommt hier das Subsidiaritätsprinzip zum Tragen, welches das Ziel verfolgt, die Verantwortung an Strukturen zu übertragen, welche näher an den Betroffenen sind. NPOs wird eine zivilgesellschaftliche Rolle zugesprochen (vgl. Kapitel 2.4), weshalb sie nahe bei den betroffenen Menschen sind. Höhere staatliche Ebenen werden erst zuständig, wenn untergeordnete Strukturen überfordert sind (S. 217).

Wohlfahrtsmix

Nach Klaus Grunwald und Paul-Stefan Ross (2014) sind vier gesellschaftliche Sektoren für die gemischte Wohlfahrt beteiligt (S. 21). Diese werden in Staat, Assoziationen, Markt und primäre Netze unterschieden (siehe Abbildung 1). Soziale NPOs sind nach Grunwald und Ross bei den "Assoziationen" respektive im Dritten Sektor zu verorten (Grunwald & Ross, 2014, S. 21).

Ein Teilbereich alleine kann Wohlfahrt nicht gewährleisten. Es müssen immer mehrere gesellschaftliche Sektoren einbezogen werden (ebd.). Weshalb? Funktional differenzierte Gesellschaften, wie das Sozialwesen der Schweiz, zeichnen sich dadurch aus, dass sich die Teilbereiche unabhängig voneinander spezialisieren (StremLOW & Müller, 2006, S. 22). Gleichzeitig bedeutet diese Entwicklung jedoch auch, dass das eigene Funktionssystem nicht ohne die anderen Funktionssysteme auskommt. Dies führt wiederum zu einer Abhängigkeit (ebd.).

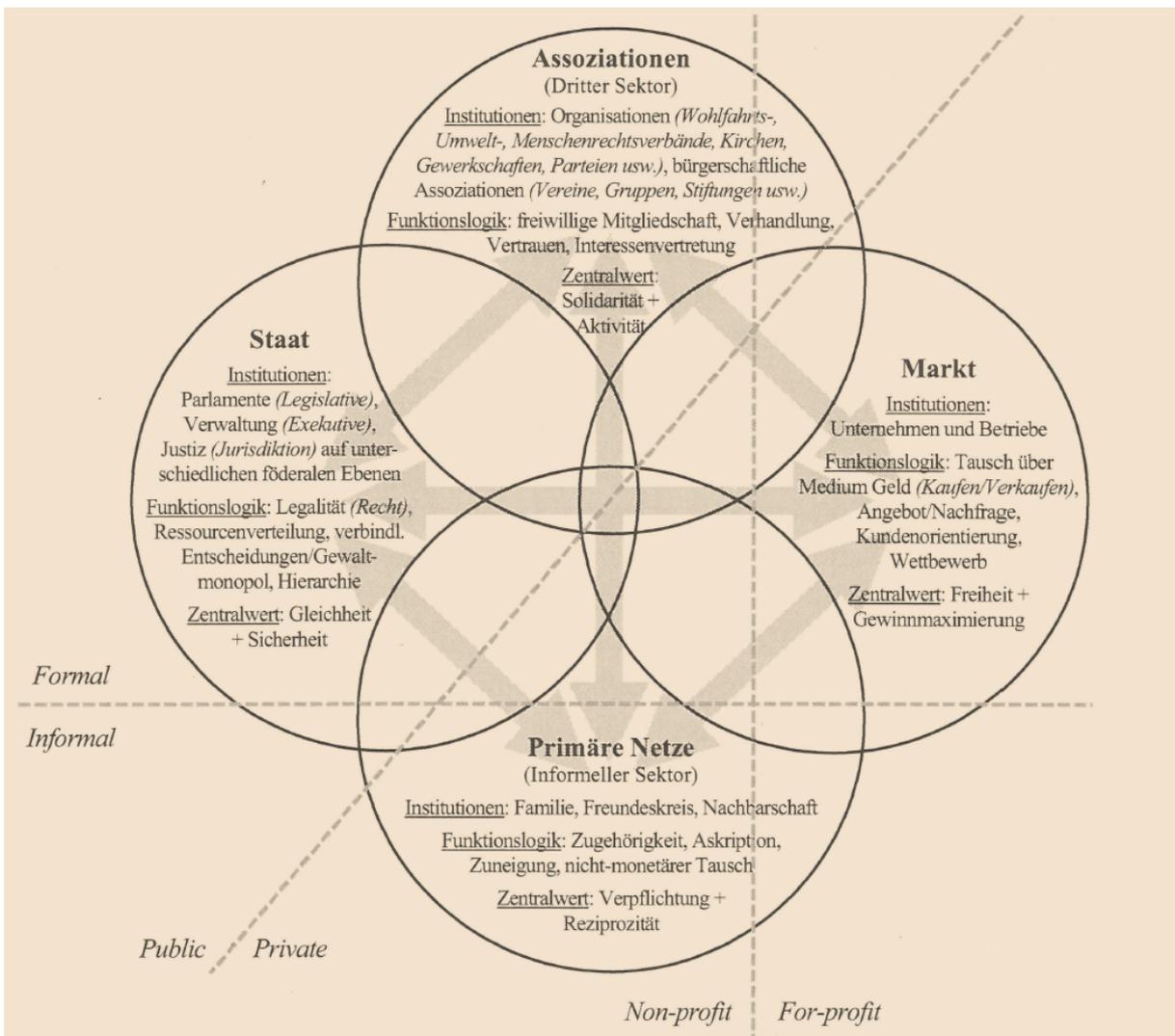


Abbildung 1: Gesellschaftliche Sektoren von gemischter Wohlfahrtsproduktion und Politiksteuerung (Quelle: Grunwald & Ross, 2014, S. 21)

Es sind historische Entwicklungen, die gewisse Mischverhältnisse zwischen den Sektoren hervorbringen (Grunwald & Ross, 2014, S. 21). Rufin (2006) führt aus, dass in der Schweiz Wohlfahrt traditionellerweise von der öffentlichen Verwaltung und NPOs erbracht wird (S. 97). NPOs erbringen in der Schweiz soziale Leistungen in einer komplementären Rolle zum Staat (Wagner, 2007, S. 45). Das heisst, der Staat deckt einen Teil der Leistungen im Sozialbereich selber ab, wird aber mit eigenen Angeboten von NPOs ergänzt. Jeder gesellschaftliche Sektor verfügt über eine gewisse Logik (Grunwald & Ross, 2014, S. 22). Diese ist jedoch nicht starr und kann unterschiedlich ausfallen oder es können Logiken eines anderen Sektors übernommen werden (ebd.). Welche Funktionslogiken werden dem Staat und der öffentlichen Verwaltung und welche sozialen NPOs zugewiesen? Nach Grunwald und Ross (2014) gehört die Verhandlung, das Vertrauen, die Interessensvertretung sowie die freiwillige Mitgliedschaft in die Funktionslogik der NPOs, während dem Staat die Funktionslogik der verbindlichen Entscheidungen,

Gewaltmonopol, Hierarchie, Ressourcenverteilung und des Rechts zukommt. Die Herausforderung für die gemischte Wohlfahrt ist die Dominanz der Logik des Marktes in den anderen Sektoren. Diese Entwicklung lässt sich vor allem in den letzten zwanzig Jahren beobachten. Sie führt dazu, dass die primären Netze an Wichtigkeit gewinnen, sich der Gewährleistungsstaat durchsetzt, zivilgesellschaftliches Engagement systematisch einbezogen wird, sowie massgeschneiderte und individuelle Massnahmen bedeutender werden (S. 22-24).

2.3 Öffentliche Verwaltung

Nach Schedler und Proeller (2011) fehlt eine allgemein anerkannte Begriffsdefinition der öffentlichen Verwaltung, weil diese stark vom Staatskonzept abhängt (S. 16). Bernd Becker beschreibt die öffentliche Verwaltung als eine vom Staat bereitgestellte und gesetzlich abgestützte Organisation (Becker, 1989; zit. in Schedler & Proeller, 2011, S. 16).

Die öffentliche Verwaltung existiert in Abhängigkeit mit dem Staat; öffentliche Verwaltung kann nur innerhalb eines Staates bestehen (Schedler & Proeller, 2011, S. 15). Der Staat und seine Verwaltung werden traditionellerweise von der Gesellschaft als eine abgegrenzte Organisation wahrgenommen. Der Zweck der öffentlichen Verwaltung richtet sich nach den Staatszwecken, welche die generellen Leistungen des Staates festlegen. Diese Zwecke sind in den rechtlichen Grundlagen eines Staates definiert, müssen jedoch oft durch den politischen Entscheidungsprozess konkretisiert werden (ebd.). Kühl (2011) führt aus, dass Hierarchien in der öffentlichen Verwaltung eine grosse Rolle spielen. Die Forderung einer Enthierarchisierung in der Verwaltung so Kühl: „...würde ganz selbstverständlich als ein Verstoss gegen die verfassungsrechtliche Ordnung bezeichnet werden“ (2011, S. 20). Das Durchsetzen von Entscheidungen ist nach Kühl in stark hierarchischen Organisationen vergleichsweise einfach, da die Mitglieder nicht einbezogen werden müssen und trotzdem erwartet werden kann, dass sich die Mitglieder daran halten (Kühl, 2011, S. 36).

2.3.1 Von der bürokratischen zur modernen öffentlichen Verwaltung

Die öffentlichen Verwaltungen im europäischen Raum sind bürokratisch organisiert und konzipiert (Schedler & Proeller, 2011, S. 16). Bürokratien werden als staatliche Organisationen oder Organisationsformen bezeichnet, die sich nicht an wirtschaftliche Strukturen orientieren, sondern an Eigenschaften, welche Max Weber erkennt: Strenge Kompetenz-

ordnungen, feste Hierarchien, Trennung Privatsphäre und Amtstätigkeit, schematischer Karriereverlauf, systematische Aufgabenerledigung nach geregelten Abläufen (Weber, 1985; zit. in Schedler & Proeller, 2011, S. 17).

Schedler und Proeller (2011) beschreiben, dass infolge einer zunehmend dynamischen und komplexen Umwelt, die Leistungsfähigkeit der bürokratisch organisierten öffentlichen Verwaltung abnimmt und deshalb eine Anpassung notwendig wird. Der bürokratische Ansatz in öffentlichen Verwaltungen verliert somit an Bedeutung und wirtschaftliche Aspekte rücken in den Vordergrund. In einem modernen Verständnis von Verwaltung entwickelt sich die Verwaltung zu einem Dienstleister und orientiert sich an betriebswirtschaftlichen Instrumenten (S. 18-19). Mit dieser Entwicklung gewinnt das Konzept New Public Management an Bedeutung.

2.3.2 Konzept New Public Management

New Public Management² (NPM) ist der Oberbegriff für eine weltweite Gesamtbewegung von Verwaltungsreformen und befasst sich mit der Modernisierung öffentlicher Institutionen und neuen Formen von Verwaltungsführung (Schedler & Proeller, 2011, S. 5-6). Im deutschsprachigen Raum hat sich das NPM in den 1990er Jahren, zumindest im sprachlichen Gebrauch, als Standardkonzept für moderne Verwaltungen etabliert (Schedler & Proeller, 2011, S. 40).

Das Neue daran ist die institutionelle Perspektive von Verwaltung und ihren Vertragspartnern und die Vorstellung davon, diese zu steuern (Schedler & Proeller, 2011, S. 5-6). Die formalen Strukturen werden differenziert, indem die Verwaltung in unterschiedliche Geschäftsbereiche, Departemente und so weiter unterteilt werden (Walgenbach & Meyer, 2008, S. 127). Daraus ergeben sich laut Nils Brunsson und Kerstin Sahlin-Anderson im Zuge der Modernisierung der Verwaltung eine Vielzahl neuer Organisationen, sowohl verwaltungsintern als auch in Form von Auslagerungen der Aufgaben aus der Verwaltung (Brunsson & Sahlin-Anderson, 2000; zit. in Walgenbach & Meyer, 2000, S. 127-128).

Das Ziel von NPM ist eine Verbesserung der Führung und des Leistungsprozesses in der öffentlichen Verwaltung unter Einbezug von unternehmerischen und marktwirtschaftlichen Elementen (Schedler & Proeller, 2011, S. 71). In der Schweiz spricht man von der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) und legt den Fokus vor allem auf die Steuerung und die Wirkungsorientierung. NPM kann als Konzept mit unterschiedlichen

² Nach Seithe (2012) wird der Begriff mit „Neue Steuerung“ ins Deutsche übersetzt (S. 121).

theoretischen und empirischen Einflüssen und weniger als eigene Theorie verstanden werden (Schedler & Proeller, 2011, S. 47). Welche Grundsätze beinhaltet das Konzept des NPM?

Kundeninnen- und Kundenorientierung

Der Begriff der Kundin und des Kunden wird in den öffentlichen Bereich übertragen, um den Bürgerinnen und Bürgern zu verdeutlichen, dass die öffentliche Verwaltung in ihrem Interesse und Dienst arbeitet. Dies soll zu einer Dienstleistungsmentalität innerhalb der Verwaltung beitragen (Schedler und Proeller, 2011, S. 71).

Leistungs- und Wirkungsorientierung

Zentral im NPM ist, dass sich die Leistungsorientierung zur Ergebnis- oder Wirkungsorientierung bewegt, so Schedler und Proeller (2011). Das heisst, dass sich das Verwaltungshandeln an den Leistungen und Wirkungen und nicht an den verfügbaren Produktionsmitteln orientieren. Leistungen stellen hierbei das direkte Ergebnis der Verwaltungstätigkeit dar, wobei diese Leistungen eine bestimmte Wirkung beim Leistungsempfänger und der Leistungsempfängerin auslöst. Kritik an diesem Grundsatz ist die Schwierigkeit der Messbarkeit und des Nachweises der Ursache-Wirkungs-Beziehung (S. 76-77). Hier kommen weitere marktwirtschaftliche Aspekte wie Effizienz und Effektivität zum Tragen. Das wirkungsorientierte Steuern bedarf neuer Instrumente um die Wirkung zu messen (Schedler & Proeller, 2011, S. 80).

Qualitätsorientierung

Nach Schedler und Proeller (2011) fokussieren sich Qualitätsmanagement-Systeme in öffentlichen Verwaltungen auf die Verbesserung von Prozessen und Massnahmen innerhalb der Organisation (S. 86).

Wettbewerbsorientierung

Mit der Wettbewerbsorientierung ist der Einbezug des Wettbewerbsgedankens in allen Bereichen staatlicher Tätigkeit gemeint mit dem Ziel, marktähnliche Situationen zu schaffen, so Schedler und Proeller (2011). Dahinter steckt die Idee, durch den vermehrten Wettbewerb die stärkere Ausrichtung an den Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden zu fördern (S. 86-87).

2.4 Soziale nicht profit-orientierte Organisationen

Für Alfred Zauner (2007) verorten sich NPOs zwischen Markt und Staat im sogenannten Dritten Sektor. Sie erbringen gesellschaftliche Funktionsleistungen, die von den beiden anderen Sektoren nicht oder nicht ausreichend erbracht werden (S. 145). Im Vordergrund steht uneigen-, gemeinnütziges sowie freiwilliges Handeln im Kollektiv und unterscheidet sich daher von der gewinnorientierten Privatwirtschaft (Wagner, 2007, S. 40). Engler (2013) merkt an, dass NPOs die Effizienz von marktwirtschaftlichen Unternehmen mit der Gemeinwohlorientierung der öffentlichen Verwaltung verbinden. Der zivilgesellschaftliche Charakter zeigt sich, so Engler, in der Rechtsform der Aufbauorganisation (wie Stiftungen, Vereine, Genossenschaften und andere) (S. 222-223). Wie entwickelten sich diese Organisationen in der Schweiz?

2.4.1 Geschichtlicher Rückblick auf NPOs in der Schweiz

Ruflin (2006) definiert vier Entwicklungsphasen für NPOs in der Schweiz. In der ersten Phase im Mittelalter handelte es sich um Unterstützungsangebote von Zünften und Kirchen. Die zweite Phase beginnt mit der Industrialisierung. Es entstanden Vereine, Genossenschaften und sonstige Rechtsformen, die vor allem von Arbeitnehmenden gegründet wurden. Auch die Kirchen boten vermehrt Angebote im sozialen Bereich an. In der zweiten Entwicklungsphase wurden die NPOs vor allem von Laien ohne spezifischem Fachwissen gegründet. Es waren private Mittel, ehrenamtliche Arbeit, Kirchenbeiträge oder Sachspenden, welche die Finanzierung dieser NPOs sicherstellten. Im 20. Jahrhundert und vor allem in den 60er Jahren war die Wachstumsphase professioneller Sozialer Arbeit. Es etablierten sich in NPOs inhaltliche und fachliche Arbeitsmethoden. Zunehmend wurden die NPOs mit öffentlichen Mitteln finanziert.

Die vierte Entwicklungsphase begann in den 90er Jahren mit konjunkturellen und gesellschaftlichen Veränderungen. Die sozialen Probleme wurden komplexer und nahmen zu (beispielsweise die offene Drogenszene oder die zunehmende Arbeitslosigkeit). Auch das politische Problembewusstsein nahm zu, was zu Veränderungen im Sozialwesen führte (S. 108-114).

Es zeigt sich, dass NPOs in der Schweiz heute bedeutende Träger des Sozialwesens sind und im internationalen Vergleich viele gesellschaftliche Aufgaben übernehmen (Helmig, Bernd, et al., 2010; zit. in Engler, Pascal, 2013, S. 223). Der NPO-Sektor in der Schweiz zeichnet sich durch eine hohe Heterogenität aus. Die NPOs unterscheiden sich

in ihrem Selbstverständnis, Grösse, Zweck, Rechtsform, Organisationsgrad und weiteren Merkmalen (Badelt, Meyer & Simsa, 2007, S. 620). Sozialwirtschaftliche Organisationen bewegen sich heute in einem vielpoligen Spannungsfeld. Dieses ergibt sich durch die von der öffentlichen Verwaltung gesetzten Rahmenbedingungen, eine zunehmende Markt- und Wettbewerbsorientierung, eine zunehmend forcierte sozialräumliche Verankerung und durch den Einbezug bürgerschaftlicher Ressourcen sowie sich immer mehr ausdifferenzierenden Lebenslagen der Adressatinnen und Adressaten Sozialer Arbeit (Grunwald & Ross, 2014, 17).

2.4.2 Merkmale von sozialen NPOs

Mission- und Zweckorientierung

Nach Christian Horak, Christian Matul und Fritz Scheuch (2007) orientiert sich eine NPO an ihrer Mission, welche vorgibt, welchen Zweck die Organisation erfüllt und wie sie sich langfristig ausrichtet. Nach der Mission richten sich die Ziele der Organisation (S. 179). Walgenbach und Meyer betonen vor allem die Legitimation und nicht den Zweck von Organisationen (vgl. Kapitel 2.1.1). Sie führen aus, dass NPOs oftmals für die Ausführung staatlicher Aufgaben ihre Legitimation erhalten (Walgenbach & Meyer, 2008, S. 65).

Nach Andreas Langer und Andreas Schröer (2011) unterscheiden sich NPOs strukturell von staatlichen Institutionen vor allem dadurch, dass NPOs darauf angewiesen sind, dass ihre Mitglieder die Werte und die Mission der Organisation unterstützen (S. 17). Kühl (2011) weist darauf hin, dass die Identifikation mit den Zwecken Vor- und Nachteile bringen. Einerseits handeln Mensch motivierter, wenn sie mit den Wertvorstellungen und Normen der Organisation identifizieren können, andererseits kann dies die Wandlungsfähigkeit der Organisation einschränken (S. 41).

Als weiteres Ordnungskriterium für NPOs kann die institutionelle Ordnung beigezogen werden. Es kann zwischen verwaltungs-, wirtschafts- und basisnahen NPOs unterschieden werden (Zauner, 2007, S. 148-149). In der vorliegenden Arbeit ist der Fokus auf verwaltungsnahen NPOs gerichtet, die nach Zauner (2007, S. 149) besonders im deutschsprachigen Raum häufig und bedeutend sind sowie meist im sozialen Bereich Aufgaben übernehmen. Verwaltungsnahen NPOs werden zu bedeutenden Teilen über staatliche Mittel finanziert. Sie sind über Leistungsaufträge finanziell eng an den Staat und die öffentliche Verwaltung gebunden (Zauner, 2007, S. 148-149). Auf die staatliche Leistungserbringung durch soziale NPOs wird im Kapitel 3 eingegangen.

Als Beispiel für eine soziale NPO kann der Verein Kirchliche Gassenarbeit genannt werden. Der Verein ist im Kanton Luzern tätig und richtet sein Angebot an Menschen, die von Sucht und Armut betroffen sind. Seine Trägerschaft ist die römisch-katholische, die evangelisch-reformierte sowie die christkatholische Kirchgemeinde Luzern. Der Verein finanziert sich aus Beiträgen der Trägerorganisationen, der öffentlichen Verwaltung und aus institutionellen und privaten Spenden. Der Verein bietet seinen Angebote vorwiegend auf Basis von Leistungsaufträgen des Staates an (Verein Kirchliche Gassenarbeit, ohne Datum). Nebst Angeboten im medizinischen Bereich und im Bereich der Überlebenshilfe bietet der Verein sozialarbeiterische Angebote (beispielsweise das Paradisgässli) an.

Anspruchsgruppen der NPOs

Zu den Anspruchsgruppen von NPOs zählen nach Horak, Matul und Scheuch (2007) Klientinnen und Klienten, Mitarbeitende, Geldgeber und Geldgeberinnen, öffentliche Stellen, Medien, Konkurrenz und viele andere. Sie beeinflussen die Organisation wesentlich. Ihre Ziele und Ansprüche gegenüber der Organisation können sich rasch ändern, ausserdem stehen sie nicht nur mit der Organisation in einer Beziehung, sondern können auch untereinander vernetzt sein (S. 197). Langer und Schroer (2011) führen aus, dass NPOs einer Vielzahl von Anspruchsgruppen gegenüberstehen und die Ansprüche nicht einfach zu priorisieren sind. Nicht alle Anspruchsgruppen sind gleich relevant, weshalb die Organisation die Wichtigkeit einzelner Anspruchsgruppen überprüfen muss (S. 18). Es kommt somit zur Frage der Machtverteilung. Nach Meyer & Walgenbach (2008) wirkt sich eine grosse Anzahl der Anspruchsgruppen mit unterschiedlichen oder gar widersprüchlichen Erwartungen an die Organisation negativ auf die Legitimation einer Organisation aus (S. 66-67). In NPOs findet sich ein hoher Anspruch der Mitbestimmung der Mitglieder, so Dudo von Eckardstein und Ruth Simsa (2007). Die Mitarbeiterzufriedenheit wird oft als übergeordnetes Kriterium für organisationale Entscheidungen erachtet. Dies kann die Handlungsfähigkeit von NPOs einschränken (S. 381).

Spezifische Verhaltensmuster

Nach Zauner (2007) haben verwaltungsnahe NPOs ihre Wurzeln oft in basisnahen Initiativen, also NPOs, die aus idealistischen Motiven oder sozialen Bewegungen gegründet werden (S. 149-151). Aufgrund dieser Historik können für NPOs spezifische Verhaltensmuster beobachtet werden, die folgend erläutert werden:

- NPOs neigen dazu, nicht zwischen persönlich zu verantwortenden Problemen einzelner Mitglieder -also Mitarbeitenden - und organisatorischen Problemen zu

unterscheiden. Daraus folgt, dass NPOs oft unfähig oder zurückhaltend sind, auf strukturelle Spannungsfelder innerhalb der Organisation zu reagieren (Zauner, 2007, S. 149-151).

- NPOs halten an der Gleichheit der Organisationsmitglieder fest, weshalb Hierarchien in NPOs eher flach sind (ebd.). Sie haben deshalb vorzugsweise eine demokratisch-partizipative Entscheidungsstruktur, die sich von hierarchisch-weisungsgebundenen Organisationsformen unterscheiden (Langer & Schröder, 2011, S. 18). Laut Kühl (2001, S. 74) ist ein grundlegender Wandel in Organisationen, die nicht auf Hierarchien zurückgreifen können, schwer umsetzbar.
- NPOs zeichnen sich durch das Bedürfnis nach Harmonie und Einheit aus. Konflikte werden nicht wahrgenommen oder ignoriert, um die Harmonie zu wahren. Es zeigt sich die Tendenz, Spannungsfelder mit dem Einfluss von aussen zu begründen (Zauner, 2007, S. 149-151).
- Weiter neigen NPOs zu einem hohen Grad an Informalität. Dies zeigt sich in einer stark informellen Kommunikationskultur. Formale Regelungen erzeugen in NPOs Misstrauen und haben einen geringen Stellenwert. Deshalb wird vielmehr auf informelle Regelungen und die Beziehungspflege gesetzt (Zauner, 2007, S. 149-151). Formale Strukturen können einerseits einschränken, andererseits auch entlasten (Kühl, 2011, S. 99). So können Organisationsmitglieder beispielsweise ihr Handeln auf formale Regeln der Organisation stützen, müssen ihr Handeln jedoch auch rechtfertigen, wenn dieses abweichend ist (ebd.). Fehlende formale Strukturen können zu Unsicherheiten und Unklarheiten der Verantwortlichkeiten führen (Zauner, 2007, S. 149-151).

2.5 Fazit

In diesem Kapitel wurden mit einer organisationstheoretischen Sichtweise der Sozialstaat Schweiz, die öffentliche Verwaltung sowie soziale NPOs beschrieben. Die historische Betrachtung der Entwicklung des Sozialstaates Schweiz und sozialen NPOs zeigt auf, welchen Stellenwert soziale NPOs in der Schweiz haben. Sie erbringen im Sozialstaat Schweiz traditionellerweise staatliche Leistungen und tragen zum Wohlfahrtsmix bei. Das heutige Sozialwesen der Schweiz zeichnet sich durch ein stark differenziertes Leistungssystem aus, wobei eine gegenseitige Abhängigkeit zu den anderen Teilbereichen besteht. Der Staat ist demzufolge zur Erreichung der gesetzlich verankerten Sozialziele auf die Leistungen der sozialen NPOs angewiesen, weil die Verwaltung nicht alles innerhalb

des Staates umsetzt. Ebenso sind soziale NPOs von der staatlichen Unterstützung abhängig.

Der Blick auf zentrale Merkmale von sozialen NPOs und der öffentlichen Verwaltung zeigt organisationale Unterschiede auf. Auffallend dabei ist, dass die formalen und informalen Strukturen unterschiedlich ausgeprägt sind. Die öffentliche Verwaltung weist eine hohe Dichte und Bedeutsamkeit der formalen Organisationsstrukturen auf. Beispielsweise verlangt die Einführung des NPM eine Institutionalisierung innerhalb und ausserhalb der Verwaltung. Auch die starke Hierarchisierung ist eine Besonderheit der öffentlichen Verwaltung und gehört zu den wesentlichen Funktionslogiken der öffentlichen Verwaltung. Entscheidungen und Entwicklungen können in hierarchischen Organisationen schneller durchgesetzt werden. Die Analyse der öffentlichen Verwaltung zeigt eine einseitige Gewichtung der formalen Strukturen. In der Literatur wird möglichen informalen Strukturen in der öffentlichen Verwaltung kaum Beachtung geschenkt. Kühl (2011) erklärt dies damit, dass für Aussenstehende oft nur formale Strukturen einer Organisation beobachtbar sind. Um Organisations zu verstehen sind jedoch die formalen und informalen Strukturen, wie beispielsweise die Einstellung und Haltung der Mitglieder oder informelle Kommunikationswege, bedeutend (S. 159). Um die öffentliche Verwaltung und ihr Handeln zu verstehen, müssten also auch die informalen Strukturen untersucht und einbezogen werden.

Bei sozialen NPOs kristallisiert sich heraus, dass informale Strukturen ausgeprägter sind. Die Hierarchien sind eher flach und partizipative Elemente sind wichtig. Mitarbeitende werden eher in Entscheidungsprozesse involviert. Dies möglicherweise, weil soziale NPOs auf die Identifizierung mit der Organisation durch die Organisationsmitglieder angewiesen sind. Wie im Kapitel 2.1.1 beschrieben wird, bergen unreflektierte informale Strukturen die Gefahr der Konflikteskalation und des Verlusts der Legitimation. Diesen muss darum zwingend Beachtung geschenkt werden. Im Kapitel 4 Professionelle der Sozialen Arbeit in sozialen NPOs wird ein Beitrag geleistet, einen Teil der informalen Strukturen aufzudecken, indem das Professionsverständnis von einer Art von Mitgliedern in sozialen NPOs, nämlich Professionellen der Sozialen Arbeit, beschrieben wird. Was heisst professionelles Handeln und Professionsethik? Welchen Einfluss hat sie auf das Selbstverständnis und Handeln von sozialen NPOs?

Die Relevanz der Mission, des Zweckes sowie der Legitimation ist bei den beiden Organisationen unterschiedlich. Die öffentliche Verwaltung hat den Zweck, die staatlichen Aufgaben auszuführen und die staatlichen Leistungen zu steuern. Sie ist an den Staat gebunden und legitimiert ihre Existenz, indem sie politische Entscheidungen vorbereitet, vollzieht und kontrolliert. Soziale NPOs sind stark zweck- und missionsorientiert. Wie

Walgenbach & Meyer (2008, S. 63-64) darlegen, ist vielmehr die Legitimation existenziell für NPOs, als ihre Zwecke. Viele NPOs erhalten ihre Legitimation, indem sie staatliche Aufgaben erfüllen. Hier stellt sich die Frage, ob soziale NPOs ihre Zwecke von ihrer Mission ableiten oder doch vielmehr von aussen geben lassen, um ihre Legitimation zu wahren. Herausfordernd ist hier für soziale NPOs die Vielzahl ihrer Anspruchsgruppen.

3 Spannungsfelder infolge staatlicher Leistungserbringung

Wie im vorhergehenden Kapitel erläutert, erbringen soziale NPOs im Sozialstaat Schweiz traditionellerweise Leistungen im Auftrag des Staates. Wie steuert die öffentliche Verwaltung die staatlichen Leistungen? Im Kapitel 3.1 wird auf diese Frage eingegangen und die staatliche Leistungssteuerung skizzenhaft dargestellt. Weiter werden der Leistungsvertrag und die Vertragsverhandlung prozesshaft beschrieben. Hier zeigte sich in den Recherchen, dass sich vor allem Regula Ruflin und Andreas Dvorak damit auseinandersetzen, weshalb das Kapitel 3.1.1 und 3.1.2 hauptsächlich mit folgender Literatur verfasst wurde:

- Regula Ruflin & Andreas Dvorak – Der Leistungsvertrag (2012).
- Regula Ruflin – Wohlfahrtsstaatliches Kontraktmanagement (2006).

Die Vertragsverhandlung wird im Kapitel 3.1.2 beschrieben. Was heisst verhandeln und welche Aspekte sind wichtig in der Vertragsverhandlung? Es zeigt sich in der Erarbeitung der Bachelorarbeit, dass dazu in der Schweiz bisher wenig erforscht wurde. Ich beziehe mich deshalb vor allem auf Regula Ruflin (2006). Ausserdem ziehe ich Ergebnisse einer aktuellen Studie des Verbandes des Personals Öffentlicher Dienste (VPOD) bei, die den Einfluss von Leistungsverträgen auf nicht-regierungs-Organisationen (NRO) durchführten:

- Céline Roth – Leistungsverträge mit dem dritten Sektor. Vergabepaxis von Leistungsverträgen an den dritten Sektor (2015).
- Livia Bannwart und Markus Schärner – Leistungsverträge und deren Auswirkungen auf Anstellungsbedingungen in NRO (2015).

Obschon die Studie nicht nur soziale NPOs, sondern NROs in unterschiedlichen Bereichen befragten, kann dies Hinweise liefern, wie sich Leistungsverträge auf die Tätigkeit von sozialen NPOs in der Schweiz auswirken. Die Spannungsfelder infolge staatlicher Leistungserbringung im Kontext des New Public Managements werden in einem weiteren Teil beschrieben.

3.1 Staatliche Leistungssteuerung

Laut Schredler und Proeller (2011) verantwortet die öffentliche Verwaltung im Gewährleistungsstaat die Sicherstellung der Leistungserbringung (S. 37). Wie im Kapitel 2.2 ausgeführt, ist es nicht zwingend, dass die Ausführung und Erbringung der Aufgabe sowie die Finanzierung verwaltungsintern organisiert ist. Wie steuert der Staat die soziale Leistungserbringung? Für Jürgen StremLOW und Stephan Müller (2006, S. 79) hat der Staat vier sozialpolitische Steuerungselemente (siehe Abbildung 2).

<i>Steuerungsdimensionen</i>	<i>Inhaltliche Entwicklungen (Funktion)</i>	<i>Strukturelle Entwicklungen (Struktur)</i>
<i>Ebene Politik (System)</i>	a) Programmsteuerung Initiierung von neuen Hilfsprogrammen	b) Zuständigkeitssteuerung Klärung politischer Zuständigkeiten (Bund, Kanton, Gemeinden)
<i>Ebene Sozialwesen (Umwelt)</i>	c) Leistungssteuerung Einrichtung von Leistungsaufträgen	d) Versorgungssteuerung Entwicklung von Versorgungskonzepten

Abbildung 2: Ein systemtheoretisches Modell sozialpolitischer Steuerungsinstrumente (Quelle: StremLOW & Müller, 2006, S. 79)

Für die vorliegende Bachelorarbeit ist die funktionale Ebene des Sozialwesens, also die in Abbildung 2 dargestellte Leistungssteuerung (c), relevant. Da es den Rahmen der Bachelorarbeit sprengen würde, gehe ich nicht auf die drei weiteren Steuerungselemente ein. Die Leistungssteuerung beinhaltet Leistungsaufträge, respektive Leistungsverträge. Die Leistungssteuerung legt strukturelle und inhaltliche Rahmenbedingung für das Sozialwesen respektive für die sozialen NPOs fest. Sie entscheidet über Leistungsinhalte, Finanzierung von Leistungen sowie über die Massnahmen für das Controlling, die Evaluationen und die Qualitätssicherung von Leistungserbringern (StremLOW & Müller, 2006, S. 78-80).

3.1.1 Leistungsvertrag

Der Leistungsvertrag stellt eines von mehreren Instrumenten für die Vereinbarung von staatlicher Leistungserbringung dar (Dvorak & Ruffin, 2012, S. 13). Hier folgt eine weitere

Eingrenzung für die Bachelorarbeit, da der Umfang der Arbeit die Ausführung unterschiedlicher Instrumente (Subventionen und weitere) nicht erlaubt. Es wird nachfolgend ausschliesslich auf den Leistungsvertrag eingegangen.

Dvorak und Rufin (2012) führen aus, dass unter dem Begriff „Leistungsvertrag“ nicht nur ein rein rechtlicher Vertrag gemeint ist, sondern der Begriff weiter gefasst wird. Der Leistungsvertrag ist demnach eine verbindliche Vereinbarung über die Art, Umfang, Qualität, Kosten und Evaluation der zu erbringenden Leistungen. In der Literatur finden sich gleichbedeutende Begriffe wie der *Leistungsauftrag*, die *Leistungsvereinbarung* oder der *Kontrakt* (S. 2-3). Der Leistungsvertrag wird mit der Einführung der NPM in der Schweiz als Instrument der Leistungssteuerung eingesetzt und hat in allen Bereichen einen grossen Stellenwert (Dvorak & Rufin, 2012, S. 12). Der Leistungsvertrag steht für zeitgemässe Fachlichkeit und professionelle Verwaltungsführung (Dvorak & Rufin, 2012, S. 7-8). Céline Roth (2015) stellt fest, dass sich im Sozialbereich der Leistungsvertrag als Standardinstrument des NPM durchgesetzt hat (S. 61).

Welche Parteien sind relevant? Für die Bachelorarbeit sind der Staat und die Verwaltung in der Funktion des Leitungsbestellers und die sozialen NPOs in der Funktion des Leistungserbringers relevant (siehe Abbildung 3).

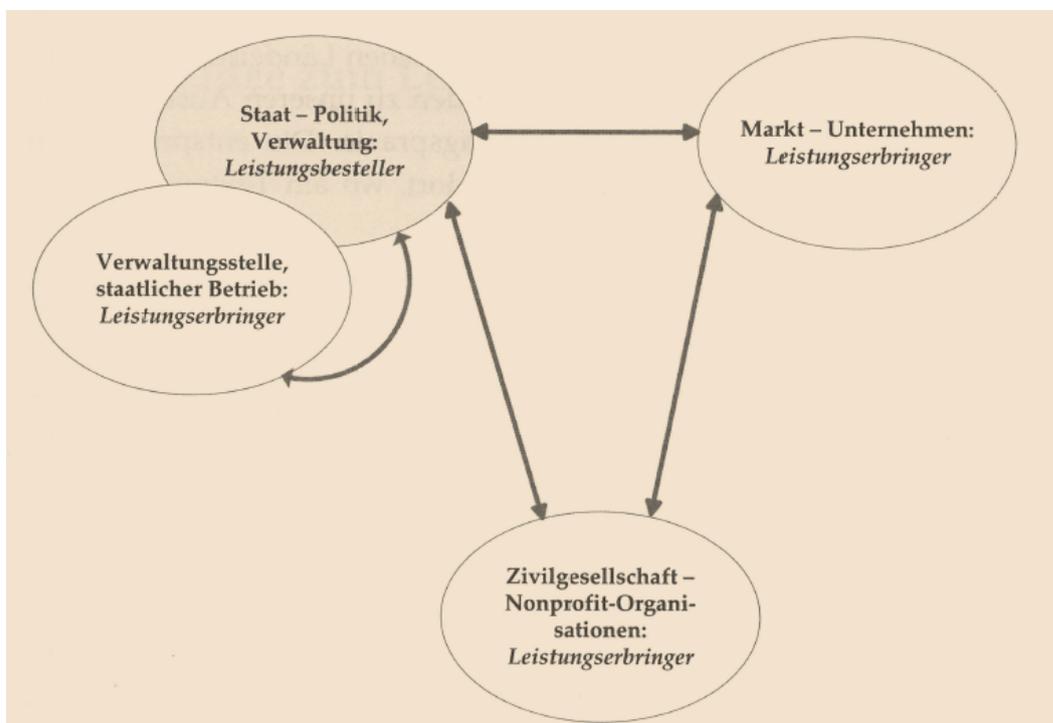


Abbildung 3: Konstellationen von Leistungspartei von (Quelle: Dvorak & Rufin, 2012, S. 5)

Warum kommt es zum Leistungsvertrag? Der Leistungsvertrag wird infolge NPM eingesetzt, wenn NPOs bereits über ältere Leistungsaufträge verfügen oder wenn es der politische Wille ist, Leistungsverträge zu definieren (Dvorak & Ruffin, 2012, S. 32-33).

3.1.2 Vertragsverhandlung

Die Vertragsverhandlung stellt einen Teilschritt im Leistungsvertragsprozess dar. Dieser wird in sechs Schritte unterteilt (siehe Abbildung 4).

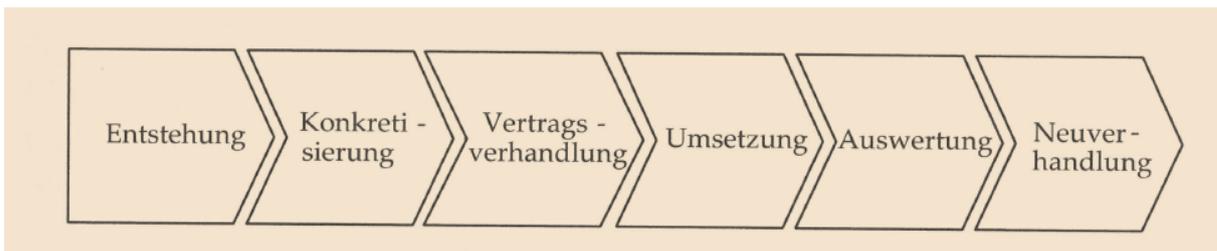


Abbildung 4: Leistungsvertragsprozess (Quelle: Dvorak & Ruffin, 2012, S. 47)

Die einzelnen Schritte sollten sowohl auf der Seite des Leistungserbringers als auch auf der Seite des Leistungsbestellers identisch sein (Dvorak und Ruffin, 2012, S.47). In der Praxis lässt sich beobachten, dass die Gewichtung unterschiedlich ist. Ruffin (2006) erkennt, dass vor allem der Vertragsverhandlung einen besonderen Stellenwert zukommt (S. 255). Es geht darum die spätere Leistung zu definieren. Folgende Gegenstände und Ziele werden nach Dvorak und Ruffin (2012) in der Vertragsverhandlung definiert:

- Zuständige Personen für die Verhandlung und die Vertragsunterzeichnung
- Formale und materielle Vertragsgegenstände
- Formulierung der Aufgabenbereiche / Leistung
- Mitteleinsatz für Zielerreichung
- Erwartete Qualitäts- und Wirkungsziele mit Indikatoren und Kennzahlen
- Monitoring, Controlling, Reporting
- Kosten und Finanzierung
- Kostenträgerrechnung
- Vertragsbeginn und Vertragsende
- Vertragskündigung
- Mögliche Gewinnchancen
- Bestehende Risiken (S. 42-43).

Verhandlungsprozess

Die Verhandlung von Leistungsverträgen gestaltet sich komplex. Meist gehen der eigentlichen Verhandlung interne Vorabklärungen bei der öffentlichen Verwaltung oder der sozialen NPO voran. Dann folgt die eigentliche Verhandlung, welche sich in drei Phasen unterteilen lässt;

- Die Vorphase mit der Willens- und Interessensklärung, der Klärung der technisch-organisatorischen Fragen, der Vorbereitung und Klärung der Verhandlungsgegenstände.
- Die Hauptphase.
- Die Nach- oder Implementierungsphase (Dvorak & Rufin, 2012, S. 50- 55).

Es ist zentral, dass sich die Vertragsparteien ihrer eigenen Zielsetzungen und den damit verbunden Bedingungen bewusst sind (Dvorak & Rufin, 2012, S. 55).

Der Verhandlungsprozess ist meist zeitlich von der Verwaltungsseite definiert. Das kann dazu führen, dass gewisse Aspekte nur oberflächlich diskutiert werden und daraus später Unklarheiten und Missverständnisse hervorgehen (Dvorak & Rufin, 2012, S. 44). Rufin (2012) weist darauf hin, dass in der Praxis festgestellt wird, dass die Einführung des Leistungsvertrages keine Vereinheitlichung der Ablaufprozedere gebracht hat. Die Prozesse werden den vorhandenen administrativen und politischen Ablaufprozessen angepasst (S. 168-169). Durch das föderalistische und subsidiäre System in der Schweiz kann dieser Prozess von Kanton zu Kanton sowie von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich sein.

Verhandlungsmacht

Was heisst verhandeln? Nach Dvorak und Rufin (2012) heisst verhandeln, dass im Gespräch zweier Parteien ein Interessensausgleich zwischen den Zielen und Bedürfnissen erwirkt wird. Die Ziele der Verhandlung sind gegenseitige Zugeständnisse und ausgeglichene Kompromisse (S. 49). Schedler und Proeller (2011) führen aus, dass auch bei einer Auslagerung von Aufgaben an sozialen NPOs die Gewährleistung der Aufgabenerfüllung und derer Kontrolle beim Staat bleibt. Die Sicherstellung der Aufgabenerfüllung, der Wirtschaftlichkeit und der Rechtsstaatlichkeit sowie das Risiko eines Steuerungsverlustes birgt erhöhte Wahrscheinlichkeit für Interessenskonflikte (S. 37). Was heisst das für die Beziehung zwischen den Vertragsparteien?

Die Verfügungsmacht und die finanziellen Mittel liegen beim Staat, was erklärt, weshalb laut Engler (2013) zwischen der öffentlichen Verwaltung und sozialen NPOs keine

gleichberechtigte Beziehung bestehen kann (S. 224). Céline Roth (2015) bestätigt, dass Leistungsbesteller und Leistungserbringer im Prozess der Leistungsverhandlung nicht gleichberechtigt sind. Die Verhandlungsmacht ist eindeutig auf der Geldgeberseite (S. 61). Roth (2015) zeigt in ihren Ergebnissen, dass oftmals standardisierte Leistungsverträge in der Praxis eingesetzt werden. Der eigentliche Verhandlungsgegenstand beschränkt sich dadurch auf die Leistung und die Finanzierung. Roth nennt hier zeitliche Einsparungen und die Gleichbehandlung aller Leistungserbringer als Gründe für die Standardisierung (S. 45). Dies verstärkt die ungleiche Beziehung zwischen den Leistungsvertragsparteien. Auch nach Zauner et al. (2006, S. 44) ist die Vergabep Praxis öffentlicher Gelder durch die öffentliche Verwaltung im Sozialbereich dem politischen System und damit der Macht zuzuordnen. Macht meint das Durchsetzen von Entscheidungen. Dies kann jedoch zu Opposition führen, weshalb die öffentliche Verwaltung traditionellerweise auch auf das Vertrauen von Schlüsselpersonen und Organisationen baut (Zauner et al., 2006, S. 44).

Vertrauen

Auch Ruffin (2006) stellt fest, wie wichtig die Beziehung und das Vertrauen zwischen den Vertragsparteien ist. Die Dauer der Beziehung zwischen NPOs und der öffentlichen Verwaltung sowie das zwischen den jeweiligen Vertretenden bestehende Vertrauen wirken primär darauf ein, ob ein Leistungsvertrag zustande kommt und wie dieser ausgehandelt wird. Diese Elemente sind in der Vertragsverhandlung vielfach wichtiger als die betriebswirtschaftliche Orientierung, so Ruffin (S. 243-244.).

Monika Dietiker, Geschäftsführerin ZiSG: „Das gegenseitige Vertrauen zwischen den Leistungsvertragsparteien ist wichtig. Der ZiSG fördert dies, indem er für die leistungserbringenden Organisationen Rahmenbedingungen schafft, die beispielsweise auch bei politischen Veränderungen standhalten. Die Organisationen tragen mit Transparenz zu einer vertrauensvollen Basis bei“ (Interview 3. August 2016)

3.2 Spannungsfelder

Welchen Einfluss hat die staatliche Leistungserbringung auf soziale NPOs? Zu welchen Ergebnissen kommen empirische Ergebnisse und was findet sich dazu in der Literatur? Zudem werden mögliche Handlungsansätze aus der Literatur herausgearbeitet, wie sozi-

ale NPOs mit diesen Spannungsfeldern insbesondere in der Leistungsverhandlung umgehen können.

3.2.1 Abhängigkeit

Welche Abhängigkeiten infolge staatlicher Leistungserbringung werden in der Literatur beschrieben? Engler (2013, S. 222) erläutert, dass soziale NPOs in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Staat stehen, wenn ihre Existenz aufgrund von Leistungsaufträge der öffentlichen Hand gesichert ist. Nach Dudo von Eckardstein und Alfred Zauner (2007) sind zahlreiche NPOs finanziell von staatlichen Mitteln abhängig und infolge der strukturellen Krise der öffentlichen Haushalte steigt der Legitimationsdruck in Bezug auf sparsame und effiziente Leistungserbringung der NPOs (S. 479). Alfred Zauner, Peter Heimerl, Wolfgang Mayrhofer, Michael Meyer, Andreas Nachbagauer & et al. (2006) führen aus, dass diese finanzielle Abhängigkeit von NPOs und deren Konsequenzen in der Schweiz wenig untersucht wird und erklärt dies mit der langen Tradition der Finanzierung von NPOs verglichen mit anderen europäischen Ländern. Der Schwerpunkt liegt bei Untersuchungen in der Schweiz auf der Finanzierungsart (beispielsweise Leistungsverträge anstelle Subventionierungen) (S. 9-10).

NPOs befinden sich, wie in Kapitel 2.2 ausgeführt, zwischen dem Markt, dem Staat und den primären Netzen. Vor allem ältere NPOs positionieren sich näher beim Staat als beim Markt. Diese zunehmende Staatsnähe wird als *Parastaatlichkeit* begriffen (Rufli & Dvorak, 2012, S. 140). Der Staat ist von parastaatlichen Organisationen abhängig, da diese über Jahre öffentliche Leistungen erbringen (Rufli & Dvorak, 2012, S. 10-11). Dies kann zu einer Umverteilung der Machtverhältnisse zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer führen, so dass der Leistungserbringer die Steuerung der öffentlichen Leistung übernimmt. Das bedeutet, dass die Definitionsmacht von öffentlichen Leistungen formal weiterhin bei Verwaltungsangestellten und Politikerinnen und Politikern liegt, faktisch aber von der NPO gesteuert wird (ebd.).

Welchen Einfluss hat die Abhängigkeit auf soziale NPOs? Welche Auswirkung hat die Parastaatlichkeit auf soziale NPOs? Regula Rufli (2006) legt dar:

Je mehr NPOs nun aber öffentlich (mit-) finanziert werden, desto mehr sind sie zwar organisatorisch unabhängig und privat, de facto aber doch parastaatlich. Und je parastaatlicher sie sind, desto mehr richten sie sich an den staatlich definierten Zielen und Werten aus und verlieren dabei allenfalls ihre Eigenständigkeit und zivilgesell-

schaftliche Rolle bzw. sind so eng mit staatlichen Institutionen verflochten, dass keine namhaften Unterschiede mehr benannt werden können. (S. 267)

Mit einer zunehmenden Verknappung der öffentlichen Mittel und steigenden Anspruch an Fachlichkeit ist eine eigene Identitätsentwicklung der NPOs unter der Berücksichtigung der Selbstbestimmung und der Abhängigkeit von Geldgeberinnen und Geldgeber notwendig (Badelt, Meyer & Simsa, 2007, S. 633). Ruffin (2006) führt aus, dass sich NPOs in ihrem Handeln immer wieder zwischen den Werten der Sozialen Arbeit (wie die Solidarität und Gerechtigkeit) und der Ökonomie (wie die Gewinnmaximierung, Nutzenmaximierung und Knappheitsentscheide) neu positionieren müssen (S.265-266). Es gelingt sozialen NPOs eher ihr Selbstverständnis aufrecht zu erhalten, wenn die öffentliche Verwaltung auf das Wissen und die Leistung der Organisation angewiesen ist oder andere Finanzierungsformen möglich sind (Zauner et al., 2006, S. 51).

Monika Dietiker, Geschäftsführerin ZiSG: „Die Beziehung zwischen der leistungserbringenden Organisation und der öffentlichen Verwaltung ist asymmetrisch. Soziale NPOs stärken ihre Verhandlungsmacht indem sie sich eine Monopolstellung schaffen oder sich durch ihr Fachwissen etablieren. Ausserdem sollten sie sich ihrer eigenen Funktionslogik und derer des Leistungsvertragspartners bewusst sein. Dies beinhaltet auch, dass Vertreterinnen und Vertreter der sozialen NPOs in der Verhandlung die angemessene Ausdruckweise/Sprache wählen“ (Interview 3. August 2016).

Eine vielseitige Finanzierung und andererseits eine Marktunabhängigkeit ermöglicht es NPOs auch ökonomisch unrentable Leistungen anzubieten (Ruffin, 2006, S. 266). Nach Edith Littich (2007) erfordert die Abhängigkeit von einem oder mehreren Geldgebern ein besonderes Augenmerk auf die Finanzierungsaufgaben innerhalb der Organisation. Oft ist dies jedoch für NPOs ein notwendiges Übel, da NPOs die Ressourcen lieber die Erfüllung des Zweckes der NPO einsetzen würden (S. 322). Mit der Einführung der WOV wird das traditionelle politische System durch ein wirtschaftliches System ergänzt. Folge davon ist, dass sich bei der Leistungssteuerung durch die öffentliche Verwaltung die Macht, das Vertrauen sowie die ökonomische Orientierung durchsetzen. Für soziale NPOs mit der Orientierung an ihre Mission hat dies einen grossen Einfluss auf ihre Ziele und Zwecke, also auf das Selbstverständnis der Organisation, so Zauner et al (S. 43-44). Zauner et al. (2006) formulieren mehrere Handlungsoptionen für NPOs:

- Für kleine oder kaum etablierte soziale NPOs ist die Suche nach anderen Finanzierungsquellen oder eine Reduktion des Angebots möglich.

- Der Versuch der Anpassung des Geldgebers durch die Führung von unten ist eigentlich nur für soziale NPOs möglich, die eine Monopolstellung haben (S 50.51).
- Für die anderen sozialen NPOs bleiben zwei gangbare Optionen: Der Schutz der Organisation durch äussere Anpassungen an die Anforderung des Geldgebers sowie die Akzeptanz der Funktionslogiken und deren Übernahme in die eigene Organisation (Zauner et al., 2006, S. 50-51).

Was heisst das für die Verhandlung? Die Betonung professioneller Standards ist als Schutz vor dem Einfluss des Geldgebers auf die Orientierung der Organisation wichtig (Zauner et al., 2006, S. 52). Demzufolge ist es wichtig, dass sich soziale NPOs ihrer Ausrichtung bewusst sind und diese stetig reflektieren. Nach Rufin und Dvorak (2012) sollen soziale NPOs sich nicht primär überlegen, welche Leistungen von der öffentlichen Hand erwünscht und finanziert werden. Es ist zentral, dass NPOs ihre Ziele und Zwecke eigenständig definieren. Soziale NPOs können so überzeugender als Verhandlungspartnerin auftreten und den möglichen Verhandlungsspielraum eingrenzen (S. 140-141).

Engler (2013) ist der Ansicht, dass Interessenskollisionen zwischen Leistungserbringern und betriebswirtschaftlichen sowie rechtsstaatlichen Elementen zwischen den Leistungsvertragsparteien diskutiert werden müssen (S. 219). Es ist nicht auszuschliessen, dass sich NPOs in gewissen Bereichen zurückziehen, sofern es zu Zielkonflikten mit den eigenen Überzeugungen in der Vertragsverhandlung zwischen staatlichen Trägern und NPOs kommt (Engler, 2013, S. 225).

Per 1. Januar 2016 kündigte der Kanton Luzern der Caritas Luzern, einer christlich orientierten NPO Sozialer Arbeit, den langjährigen Asylauftrag und informierte, diese Arbeit selbst zu übernehmen. Der Kanton Luzern begründete seinen Entscheid damit, rascher und flexibler auf Veränderungen im Asylbereich reagieren zu können. Aus Effizienzgründen sollen Asylsuchende neu in kantonalen Zentren und nicht mehr in den Gemeinden untergebracht werden (Neue Luzerner Zeitung, 2015). Thomas Thali, Geschäftsleiter der Caritas Luzern, erklärte den Medien, dass die Caritas Luzern seit 20 Jahren ein verlässlicher Partner des Kantons war und diese Entwicklung eine grosse Herausforderung für die Caritas Luzern sei (Caritas Luzern, 2015). Wenige Monate später scheiterten auch die Verhandlungen zwischen dem Kanton Luzern und der Caritas Luzern über einen weiteren Leistungsvertrag über die Betreuung und Integration von Flüchtlingen und Vorläufig Aufgenommenen. Ein weiterer Auftrag, der per 1. Januar 2017 vom Kanton Luzern selber ausgeführt werden soll. Die Sozialdemokratische Partei SP Luzern weist darauf hin, dass es aus betriebswirtschaftlichen Gründen zu keiner Einigung kam (Sozialdemokratische Partei des Kantons Luzern, 2015).

3.2.2 Ökonomisierung

Der Begriff *Ökonomie* umfasst Aspekte der wirtschaftlichen Produktion, des Geldes, des Preiskampfs, des Wettbewerbs, der Effizienz und weitere (Langer, 2004, S. 267-268). Was bedeutet Ökonomisierung? Nach von Eckardstein und Zauner (2007) meint *Ökonomisierung* eine beobachtbare Entwicklung des organisatorischen Handelns, bei dem ökonomische Bewertungskriterien der Leistungswirksamkeit und Wirtschaftlichkeit an Bedeutung gewinnen. Besonders in Deutschland zeigen Studien einen verstärkten Ökonomisierungsdruck mit der Einführung des NPM und Leistungsverträgen auf Dritt-Sektor-Organisationen. Livia Bannwart und Markus Schärner (2015, S. IV-VII) fassen Ergebnisse einer Studie aus der Schweiz folgendermassen zusammen: Die Kosten stehen im Zentrum des Leistungsvertrages, finanzielle Überlegungen gehen fachlichen Ansprüchen vor und mehr Leistung wird für weniger Geld verlangt. Weiter besteht die Tendenz der einseitigen Risikoverlagerung auf die leistungserbringende Organisation, infolge fehlender Möglichkeit der Rückstellungen, was auch zu einer verstärkten finanziellen Orientierung führt. Weiter erläutern Bannwart und Schärner (2015), dass der Konkurrenzkampf zwischen Organisationen deutlich zugenommen hat und dass der offene Austausch mit befreundeten Organisationen zurückgeht (S. IV-VII).

Im Oktober 2014 richteten soziale Einrichtungen einen offenen Brief an den Kanton Luzern und teilen mit, dass sie nicht bereit sind, die neuen Leistungsvereinbarungen zu unterzeichnen und nicht mehr bereit seien, immer neue Ansätze zu suchen, um schlechtere Arbeit zu leisten (Zentralplus, 2014).

Langer (2004, S. 258-263) beschreibt unterschiedliche Prozesse der Ökonomisierung. Die für diese Bachelorarbeit relevanten Prozesse, werden nachfolgend erläutert und ausgeführt.

Rückzug des Staates, Deregulierung, Wettbewerb in der Sozialen Arbeit

Mit Rückzug des Staates, Deregulierung und Wettbewerb ist gemeint, dass sich der Staat als Finanzierer zunehmend zurückzieht und sich soziale NPOs vermehrt an der Funktionslogik des Marktes orientieren müssen (Langer, 2004, S. 260). Wird diese Entwicklung in der Schweiz beobachtet?

Die Finanzierung von Sozialer Arbeit ist vor allem unter den heutigen Sparmassnahmen der öffentlichen Verwaltungen im Bereich Soziales relevanter geworden. So erschienen beispielsweise in der Zeitschrift Sozial Aktuell im Mai 2013 Beiträge zum Thema „Die Soziale Arbeit und das Geld“. Nach Langer und Schröder (2011) unterliegen NPOs mit dem Rückgang von öffentlichen Geldern und einer zunehmender Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen einem enormen wirtschaftlichen Druck. Dies führt in den NPOs zu Spannungsverhältnissen zwischen ökonomischen Aspekten und der Werteorientierung, respektive der Missionsorientierung. Überwiegen dabei die finanziellen Interessen steht die Legitimation der Organisationsform von NPOs in Frage, so die beiden Autoren (S. 21).

Gerlinde Mautner (2007) ist der Ansicht, dass sich NPOs nicht strukturell am Markt anpassen müssen. Sie integrieren jedoch ökonomische Elemente, um ihre Legitimation zu sichern. Die Verwendung von betriebswirtschaftlichen Vorgaben wie Rationalität, Effizienz, Kundenorientierung und weitere Begriffe wirken gegenüber dem Staat und der öffentlichen Verwaltung als positiv, gleichgültig, ob diese strukturell tatsächlich vorliegen (S. 612-613). Dies kann mit der Übernahme der Funktionslogiken des Marktes in anderen Sektoren erklärt werden.

Sozialmanagement und Institutionalisierung

Ökonomisierung kann sich auch in der Übernahme betriebswirtschaftlicher Instrumente für die Steuerung von Organisationen zeigen (Langer, 2004, S. 260). In NPOs wird vor

allem der vermehrte Einsatz von betriebswirtschaftlichen Methoden und Instrumente festgestellt (Von Eckardstein & Zauner, 2007, S. 480). Agnès Fritze, Jürgen StremLOW und Beat Uebelhart (2009) beobachten, dass seit etwa zwanzig Jahren in Organisationen des Sozialbereichs Konzepte und Instrumente aus dem Betriebswirtschaft und der Managementlehre genutzt werden (S. 13). Auch Ruflin (2006) stellt fest, dass in der vierten Entwicklungsphase von NPOs, also in den 90er Jahren, Qualitätsmanagementsysteme und -instrumente eingeführt wurden. NPOs formulierten Kriterien für ihre Arbeit, um zu begründen, welche Tätigkeiten ausgeführt werden (S. 114). Mit der Einführung des NPM bekommt das Konzept der Sozialmanagements zunehmend eine zentrale und dominierende Rolle, so Seithe (2012). Sie kritisiert, dass in der Leistungssteuerung durch die öffentliche Verwaltung ökonomische Aspekte in den Vordergrund rücken (S. 122).

Nach Seithe (2012, S. 123) traf es mit der angestrebten Verwaltungsmodernisierung nicht nur die öffentliche Verwaltung, sondern den gesamten sozialen Sektor. Problematisch für die Soziale Arbeit ist die damit aufgezwungene Implementierung von betriebswirtschaftlichen Instrumenten (Staub-Bernasconi, 2000; zit. in Langer, 2004, S. 260). Für Professionelle der Sozialen Arbeit, die sich an ihren Klientinnen und Klienten und deren Bedürfnissen sowie an den Menschenrechten orientieren, besteht die Herausforderung, das professionelle Handeln vermehrt mit Gewinn, Kosten und Mehrwert für die Organisation zu legitimieren (ebd.). Dudo von Eckardstein und Ruth Simsa (2007) beurteilen die Übernahme von betriebswirtschaftlichen Entscheidungskriterien und dem damit verbundenen Verlust der Sinnorientierung als Fehler. Die Anpassung an gewinnorientierten Organisationen zerstört die Bindung der Mitglieder und die Legitimation. Jedoch ist auch der zu starke Einfluss von moralischen Zielsetzungen ohne den Einbezug ökonomischer Elemente problematisch. Die Mehrdeutigkeit der Organisationszwecke behindert oftmals das operative Handeln (S. 380-381). Walgenbach und Meyer (2008) weisen darauf hin, dass eine Strukturangleichung nicht zwingend eine Strukturgleichheit beinhaltet (S. 75).

Leistungsverträge sind als Institutionalisierungsprozess in Organisationen zu verstehen, welche in sozialen NPOs schnell greifen. Dem gegenüber stehen schwer nachzuvollziehende Organisationsprozesse in sozialen NPOs (Langer, 2004, S. 261). Leistungsverträge erweitern demnach die formale Organisationsstruktur der sozialen NPOs. Vor allem soziale NPOs, die von öffentlichen Mitteln abhängig sind, übernehmen die Vorgaben. Die informalen Strukturen bleiben jedoch weiter unbeachtet. Beispielsweise bleibt es weiterhin schwierig, die Handlungen von Professionellen der Sozialen Arbeit im direkten Kontakt mit ihren Klientinnen und Klienten zu überprüfen. Zauner et al. (2006) führen aus, dass soziale NPOs in ihrem Selbstverständnis die Funktionsweise Helfen/Nicht-Helfen aufweisen. Die Autoren stellen fest, dass sich durch eine zunehmende Institutionalisie-

rung in sozialen NPOs der Schwerpunkt der Funktionsweise „Helfen“ zur Funktionsweise „Fall/Nicht-Fall“ verlagert (S. 40-41). Das heisst, dass Organisationen ihre Leistungen von anderen Organisationen klar abgrenzen müssen. Für Professionelle der Sozialen Arbeit folgen daraus Überweisungen oder Triagen der Klientel zu anderen Angeboten.

Sozialökonomie und Sozialwirtschaft

Bei den synonym zu verstehenden Begriffen Sozialökonomie und Sozialwirtschaft geht es um die Verbindung von Sozialer Arbeit und Ökonomie (Langer, 2004, S. 261). Hier liegt der Unterschied zu Prozessen der *Ökonomisierung* Sozialer Arbeit, welche nach Seithe (2012, S. 115) einen kritischen Blick auf die betriebswirtschaftlichen Entwicklungen in der öffentlichen Verwaltung und in Organisationen wirft. Vielmehr versuchen die Ansätze aus der Sozialökonomie und Sozialwirtschaft Elemente der Betriebswirtschaft, Managementlehre und Organisationsentwicklung reflektiert auf die Steuerungslogik sozialer NPOs anzuwenden (Langer, 2004, S. 261). Das Ziel ist die Produktion Sozialer Arbeit im Wohlfahrtsstaat, wobei Soziale Arbeit als Dienstleistungsarbeit verstanden wird (ebd.).

Das Selbstverständnis Sozialer Arbeit

Welche Auswirkung hat die Ökonomisierung auf die Soziale Arbeit? Mechtild Seithe (2012) führt aus, dass die Bedeutung der Ökonomisierung unterschätzt wird und sich die Soziale Arbeit mit den problematischen Konsequenzen der Ökonomisierung auf die Profession auseinandersetzen muss. Seithe nennt dabei vor allem den Verlust von Fachdiskussionen der eigentlichen Themen der Profession zugunsten betriebswirtschaftlichen Themen (S. 115). Gleichwohl anerkennt Seithe die positiven Folgen bestimmter Instrumente, Verfahren und Vorgehensweisen des betriebswirtschaftlichen Denkens, welches das Bewusstsein der eigenen Strukturen fördert, Leistungen nach aussen aufzeigt und die Soziale Arbeit somit unterstützt. Betriebswirtschaftliche Elemente können unterstützend wirken, sofern die Entscheidungsgewalt bei der Sozialen Arbeit liegt (Seithe, 2012, S. 120-121). Seithe kritisiert jedoch, dass die Soziale Arbeit im Zuge der Ökonomisierung ihren sozialpolitischen Auftrag sowie ihre fachlichen und ethischen Prinzipien verliert, da die Verantwortung für entscheidende Fragen nicht mehr bei der Profession der Sozialen Arbeit liegt (Seithe, 2012, S. 237). Ruffin (2006) erörtert, dass der Sozialen Arbeit die Orientierung an ökonomischen Überlegungen nicht fremd ist, jedoch diese in den letzten Jahrzehnten kaum notwendig war. Mit dem Einzug des New Public Managements in die Verwaltung hat die Wertorientierung in der Vertragsverhandlung abgenommen. Hand-

lungsspielräume werden dadurch vermehrt für eigene Interessen und nicht für diejenigen der Klientinnen und Klienten genutzt (S. 259). Seithe (2012, S. 122) merkt an, dass es kritisch zu beurteilen ist, wenn fachliche und inhaltliche Themen der Sozialen Arbeit überlagert werden. Rolf G. Heinze und Katrin Schneiders (2013) führen aus, dass NPOs einen ständigen Interessensausgleich zwischen ihrer Rolle als Interessensvertreter der Klientel und jener als Interessensvertreter der eigenen Dienstleistung vornehmen müssen. Dieser Ausgleich unterliegt infolge der Einführung marktwirtschaftlicher Elemente und der Aufhebung des Kostendeckungsprinzips einer Verschärfung (S. 8). Daraus lässt sich folgern, dass die sozialanwaltschaftliche Sichtweise zunehmend verloren geht.

Der Ökonomisierung wird von den vorausgehend zitierten Autorinnen und Autoren vorwiegend ablehnend begegnet. Volz bringt ein anderes Ökonomisierungsverständnis ein (Volz, 2000; zit. in Langer, 2004, S. 263). Verstehen Sozialarbeitende ihre Arbeit als wirksame Lösung für gesellschaftliche Probleme, legitimieren sie ihr professionelles Handeln gleichzeitig mit der in der Ökonomie verwendeten Effektivität (ebd.). Er deutet Professionalisierungsprozesse der Sozialer Arbeit selbst als Übernahme ökonomischer Denkweisen.

3.3 Fazit

Dieses Kapitel legte dar, wie es zwischen sozialen NPOs und der öffentlichen Verwaltung zur Vertragsverhandlung kommt und welche Spannungsfelder infolge staatlicher Leistungserbringung im Kontext des New Public Managements auftreten können. Der Leistungsauftrag ist eine von vier staatlichen Instrumenten zur Leistungssteuerung. Mit der Einführung des NPM haben sich im Sozialbereich die Leistungsverträge durchgesetzt. Diese regeln die Art, den Umfang, die Qualität, die Kosten und die Evaluation der von einer NPO zu erbringenden Leistung. Die Leistungsverhandlung ist ein Teilschritt des Leistungsvertragsprozesses. In der Ausgangslage wurde dargelegt, dass der Vertragsverhandlung eine wichtige Rolle zukommt und dieser von der Sozialen Arbeit mehr Bedeutung gewährt werden soll.

In der Verhandlung zeigen sich die Funktionslogiken der öffentlichen Verwaltung, wie die Macht und verbindliche Entscheidungen (vgl. Kapitel 2.2.2). Der zentrale Wert der *Gleichheit* der öffentlichen Verwaltung wird mit standardisierten Verträgen erwirkt, dabei jedoch die Heterogenität der sozialen NPOs missachtet. Interessant ist, dass sich in der Untersuchung der Vertragsverhandlung zeigt, dass auch die Funktionslogiken der sozialen NPOs, wie die Verhandlung und das Vertrauen, bedeutend sind. Die Funktionslogiken

beider Vertragsparteien finden also in der Vertragsverhandlung Ausdruck. Gleichzeitig zeigt sich der bestimmte Einfluss der Funktionslogik des Marktes. Der Verhandlungsspielraum von sozialen NPOs zeigt sich eingeschränkt, weil die Verhandlungs- und Entscheidungsmacht bei der öffentlichen Verwaltung liegt. Vorteile verschaffen sich parastaatliche Organisationen mit Monopolstellung, von denen der Staat abhängig ist.

In der Literatur kristallisieren sich vor allem zwei Spannungsfelder heraus, die jedoch nicht klar voneinander zu trennen sind. Die beobachtbare Ökonomisierung in der Gesellschaft und der Spardruck der öffentlichen Verwaltung wirken auf die Abhängigkeit von Staat und NPOs ein. Für soziale NPOs, die über einen grossen Teil durch staatliche Mittel finanziert werden, besteht eine grössere Abhängigkeit. Ohne staatlichen Auftrag wären ihre Legitimation und somit auch ihre Finanzierung gefährdet. Deshalb ist zu beobachten, dass soziale NPOs sich immer mehr der öffentlichen Verwaltung angleichen. Zum einen übernehmen sie die Funktionslogiken des Marktes und zum anderen verlieren sie ihre Orientierung an der Mission. Die Werteorientierung der sozialen NPOs sowie die Legitimation dieser Organisationsform sind damit in Frage gestellt. Werden Zwecke so definiert, wie es Walgenbach & Meyer formulieren (vgl. Kapitel 2.1.1 Zweck und Legitimation), um die Legitimation gegen aussen zu erhalten, ist fraglich, ob diese auch innerhalb der Organisation zwingend handlungsleitend sind. Die Neoinstitutionalisten sind sich nicht einig, ob sich formale Strukturen gegen innen und aussen entkoppeln lassen (Walgenbach & Meyer, 2008, S. 81).

Instrumente aus der Betriebswirtschaft und der Managementlehre werden von sozialen NPOs übernommen und ökonomische Übergelungen gehen fachlichen in der Verhandlung vermehrt vor. In dieser Entwicklung ist es für soziale NPOs umso entscheidender, ihre Zwecke und die Mission eigenständig zu definieren. Es ist zentral, dass sich soziale NPOs in der Verhandlung ihrer Ziele, Zwecke und Interessen bewusst sind und professionsethische Konflikte gegenüber der öffentlichen Verwaltung aufzeigen. Es zeigt sich, dass die Vorphase mit der Willens- und Interessensklärung in der Vertragsverhandlung für die sozialen NPOs ein wichtiger Schritt ist.

Zusammenfassend stellt sich heraus, dass die Reflexion über eigene Haltungen und Interessen, also die Sicht nach innen, ein erster Schritt für die verstärkte Wahrnehmung nach aussen sein kann. Es zeigt sich, dass die beschriebenen Spannungsfelder nicht nur auf die sozialen NPOs wirken, sondern auch auf die Professionellen der Sozialen Arbeit, die in sozialen NPOS arbeiten. Welchen Einfluss hat die Professionsethik von Sozialarbeitenden als Organisationsmitgliedern in sozialen NPOs?

4 Professionelle der Sozialer Arbeit in sozialen nicht profit-orientierten Organisationen

Im Fokus dieses Kapitels stehen Professionelle der Sozialen Arbeit als Mitglieder von sozialen NPOs und deren Einfluss auf soziale NPOs. Somit wird dem neoinstitutionalistischen Ansatz auf der Mikro-Ebene Beachtung geschenkt, indem das Verhältnis von Organisation und Individuum durchleuchtet wird.

In einem ersten Teil wird der Auftrag von Sozialarbeitenden geklärt. Was ist professionelle Soziale Arbeit und welches Professionsverständnis liegt dem zugrunde? Da es den Rahmen dieser Bachelorarbeit sprengt, eine grundlegende professionsethische Diskussion aus verschiedenen Theorierichtungen der Sozialen Arbeit zu führen, grenze ich die Wahl auf eine Theorie ein, die an der Hochschule Luzern Soziale Arbeit gelehrt und welche im folgenden Grundlagenwerk genannt wird:

- Ernst Engelke, Christian Spatscheck und Stefan Borrmann – Theorien der Sozialen Arbeit (2009).

Ausserdem soll sich die ausgewählte Theorie auf den Berufskodex der Sozialen Arbeit beziehen, die Professionsethik als zentrales Element versteht sowie den Anspruch einer wissenschaftlichen Metatheorie erhebt. Mit dieser Eingrenzung fällt die Wahl auf die Theorie von Silvia Staub-Bernasconi und ihren Fokus auf das Tripelmandat der Sozialen Arbeit. Es wird folgendes Werk von Staub-Bernasconi verwendet:

- Staub-Bernasconi, Silvia - Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft. Systemtheoretische Grundlagen und professionelle Praxis – Ein Lehrbuch (2007).

Was Professionsethik beinhaltet und wie die vorher beschriebenen Spannungsfelder aus professionsethischer Sicht bewertet werden, wird in Kapitel 4.2 aufgezeigt. Das Kapitel 4.3 richtet den Blick auf Professionelle der Sozialen Arbeit als Organisationsmitglieder und zeigt auf, wie Professionsethik soziale NPOs beeinflusst.

Im Fazit werden die Ergebnisse zusammengefasst und die dritte Fragestellung beantwortet.

4.1 Tripelmandat der Sozialen Arbeit

4.1.1 Theorie der Sozialen Arbeit nach Silvia Staub-Bernasconi

Die Züricherin Silvia Staub-Bernasconi zählt heute zu den theoriebildenden Sozialarbeitswissenschaftlerinnen im deutschsprachigen Raum und setzt sich für die professionelle, menschenrechtsgestützte und internationale Soziale Arbeit ein. Sie beschreibt die menschliche Tätigkeit als einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit Natur und Ressourcen (physikalische, biologische, technische Systeme), mit den Menschen und deren Organisationsformen (psychische und soziale Systeme) sowie den daraus entwickelten Ideen (Bedeutungssysteme) (Engelke, Borrmann & Spatscheck, 2009, S. 450). Deutlich wird dabei die Bedeutung des *Systemismus*, welcher durch Staub-Bernasconi mitgeprägt wird. Ein *System* entsteht durch untereinander unverbundene Teile und grenzt sich von seiner *Umwelt* ab (Engelke, Borrmann & Spatscheck, 2009, S. 451-453). Es entsteht eine interne und externe Struktur, indem sich die Teile des Systems innerhalb und ausserhalb in Beziehung setzen. Es gilt in einer systemischen Denkweise die Annahme, dass alles was existiert, System oder Teil eines Systems ist. Menschen sind Teile sozialer Systeme und haben biologische, psychische, soziale und kulturelle Bedürfnisse. Die fehlende oder unzureichende Bedürfnisbefriedigung sowie ungleicher Zugang zur Bedürfnisbefriedigung sind Ursprung sozialer Probleme (ebd.).

Welchen Auftrag hat die Soziale Arbeit nach Staub-Bernasconi? Staub-Bernasconi definiert Soziale Arbeit als „sozial gebündelte, reflexive wie tätige Antwort auf bestimmte Realitäten, die als sozial und kulturell problematisch bewertet werden“ (Staub-Bernasconi, 1991; zit. in Engelke, Borrmann & Spatscheck, 2009, S. 448). Ziel der Sozialen Arbeit ist die individuelle Bedürfnisbefriedigung, der faire Ausgleich zwischen Menschen und sozialen Gruppen sowie professionelles Handeln (Engelke, Borrmann & Spatscheck, 2009, S. 457).

4.1.2 Profession

Was unterscheidet der Beruf von der Profession? Der Begriff *Profession* meint eine soziologische Zuordnung für einen besonderen Typus von Beruf (Langer, 2004, S. 13). Die Profession weist spezifische Merkmale, wie die freie Berufsausübung, exklusives Wissen, kollegiale Selbstkontrolle, hohes Prestige und Einkommen sowie weitere auf (Staub-Bernasconi, 2007). Für Staub-Bernasconi umfasst eine Profession des Weiteren eine

berufliche Tätigkeit, die in einem zentralen Bereich des menschlichen Zusammenlebens stattfindet und eine wissenschaftliche Wissens- und Methodenbasis, einen ethischen Berufskodex und eine relative Unabhängigkeit von delegierten Aufträgen beinhaltet. Soziale Arbeit, die sich als Profession versteht, muss sich ihren Auftrag unabhängig von ihrer Funktionsbestimmung in Organisationen geben (S. 198-199). Ob Soziale Arbeit Profession ist oder nicht, ist Gegenstand des aktuellen wissenschaftlichen Diskurses. Die International Federation of Social Workers (IFSW) erklärt jedoch Soziale Arbeit als Profession:

Die Profession Soziale Arbeit fördert den sozialen Wandel, Problemlösungen in menschlichen Beziehungen sowie die Ermächtigung und Befreiung von Menschen, um ihr Wohlbefinden zu heben. Unter Nutzung von Theorien menschlichen Verhaltens und sozialer Systeme vermittelt Soziale Arbeit am Punkt, wo Menschen und ihre sozialen Umfelder aufeinander einwirken. Dabei sind die Prinzipien der Menschenrechte und sozialer Gerechtigkeit für die Soziale Arbeit fundamental. (Avenir Social, ohne Datum)

Wie gelingt professionelles Handeln?

4.1.3 Vom Doppel- zum Tripelmandat

Staub-Bernasconi (2007) fordert: „Soziale Arbeit, die den Anspruch erhebt, Profession zu sein, muss das Doppelmandat zu einem Tripelmandat erweitern“ (S. 200). Was beinhaltet das Doppelmandat und wie wird das dritte Mandat beschrieben? Das Doppelmandat bezieht sich auf die Hilfe der Klientinnen und Klienten sowie auf den gesellschaftlichen Auftrag. Das Doppelmandat enthält also eine Aushandlung verschiedener Interessen und ist kein einseitiges Mandat. Einerseits ergibt sich daraus, dass Fachpersonen der Sozialen Arbeit vor allem eine Verwaltungsaufgabe ausüben, andererseits, dass sie zwischen den Ansprüchen der Trägerorganisation und den direkt betroffenen Klientinnen und Klienten die Interessen aushandeln müssen. Die Soziale Arbeit im Doppelmandat genießt demzufolge gewisse Handlungsspielräume, trägt Verantwortung, verfügt jedoch über wenig Entscheidungskompetenz, kritisiert Staub-Bernasconi. Soziale Arbeit ist darum nie unabhängig und stets Machtproblematiken gegenüberstellt. Diesen kann mit dem dritten Mandat professionell begegnet werden (Staub-Bernasconi, 2007, S. 199).

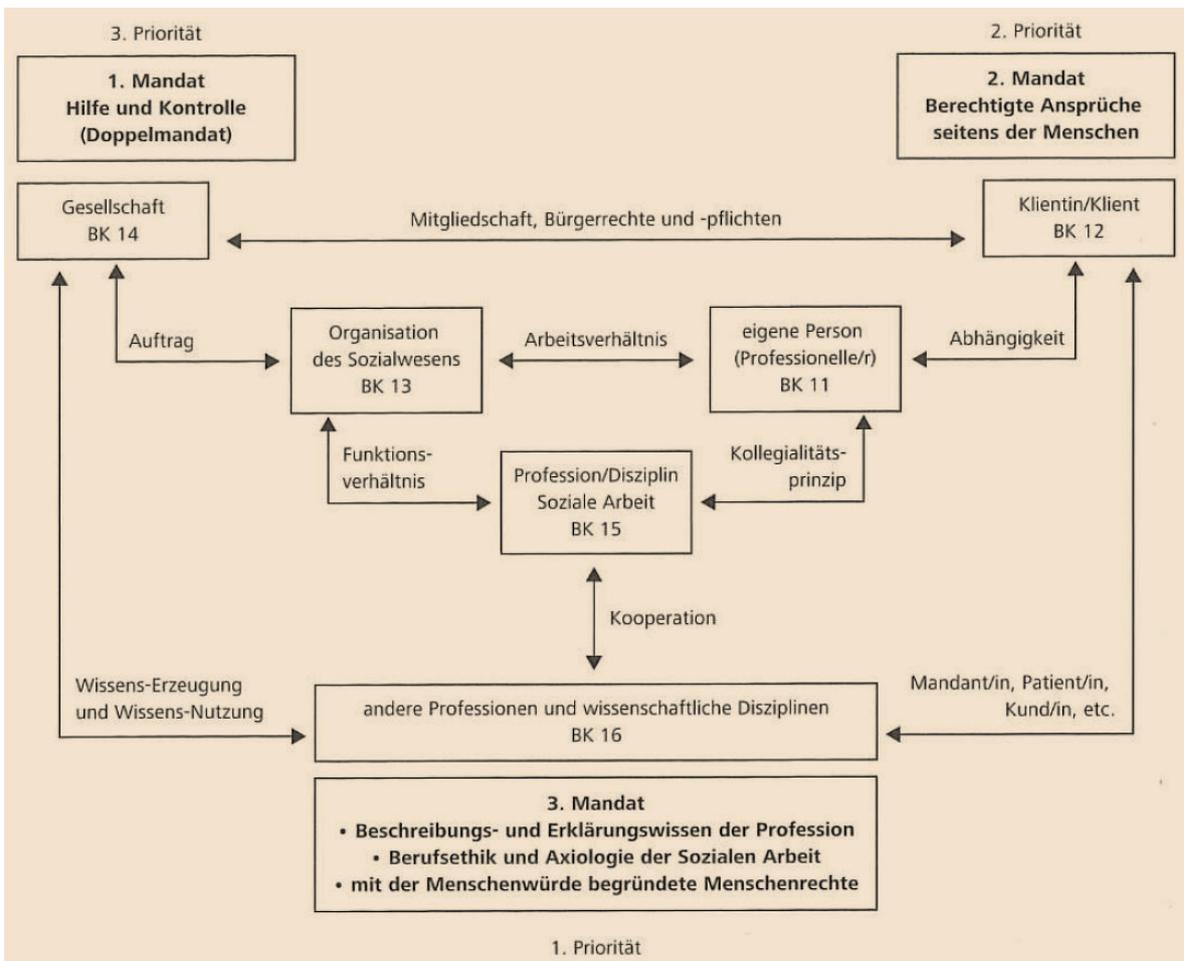


Abbildung 4: Mandate und Verantwortungsbereich Sozialer Arbeit in ihrer Interdependenz (Quelle: Schmocker, 2011, S. 22)

Staub-Bernasconi (2007) fordert Fachpersonen der Sozialen Arbeit auf, sich auf wissenschaftsbegründete Arbeitsweisen und Methoden sowie auf eine ethische Basis zu stützen. Die ethische Basis liefert der Berufskodex Sozialer Arbeit, welcher auf den Menschenrechten gründet. Hier handelt es sich um die Professionsethik Sozialer Arbeit, die im nächsten Kapitel ausgeführt wird.

Das dritte Mandat ist ein selbstbestimmtes Mandat der Profession der Sozialen Arbeit und erlaubt es, sich in öffentliche Diskussionen einzumischen und mitzugestalten, sofern das Handeln auf wissenschaftliche und menschenrechtliche Fachpolitik gründet (Staub-Bernasconi, 2007, S. 200-201). Wie können Professionelle der Sozialen Arbeit mit diesem Tripelmandat umgehen? Diese oft unterschiedlichen Anliegen der genannten Mandate führen zu Konflikten, welche Fachpersonen der Sozialen Arbeit professionell bearbeiten müssen. Dies erfordert zunächst eine Akzeptanz, dass genau diese Konflikte zur Rolle als Sozialarbeitende gehören und Fachpersonen kompetent sind, diese mit gezielten Mitteln zu bearbeiten, so Werner Obrecht (Obrecht, 2005; zit. in Staub-Bernasconi,

2007, S. 202). Die ethische Basis ist nach Staub-Bernasconi zentral für die Profession der Sozialen Arbeit.

4.2 Professionsethik der Sozialen Arbeit

Professionsethik ist Bestandteil des Tripelmandates. Was wird unter Professionsethik verstanden? Für Langer (2004) gibt es in der Literatur keine abschliessend übereinstimmende Definition der Begriffe Moral und Ethik (S. 18). Es würde den Rahmen dieser Bachelorarbeit sprengen, eine umfassende Diskussion zu Moral und Ethik aus unterschiedlichen Perspektiven zu führen. Andreas Lob-Hüdepohl versteht *Ethik* als Reflexion der Moral (Lob-Hüdepohl, 2007, S. 117). Staub-Bernasconi (2007) führt aus, dass *Ethik* aus gewünschten Werten (vgl. Kapitel 4.2), daraus ableitbaren ethischen Prinzipien und konkreten, normativen, vorgeschriebenen, moralischen Handlungsregeln besteht. Diese können auch gesetzlich geregelt sein (S. 189). Die *Moral* beinhaltet somit handlungsleitende moralische Vorstellungen, Normen, Zielvorstellungen und -orientierung sowie Deutungsmuster (S. 117). Lob-Hüdepohl (2007) definiert *Professionsethik* als die Auseinandersetzung mit moralischem Handeln im Berufsalltag der Sozialen Arbeit (ebd.).

Welche Prinzipien sind für die Soziale Arbeit handlungsleitend? Die ethische Basis der Sozialen Arbeit liefert der Berufskodex Sozialer Arbeit, welcher auf den Menschenrechten gründet. Der Berufskodex liefert die Basis für unabhängige Entscheidungen des professionellen Handelns und hält die Schwerpunkte der Profession fest (Staub-Bernasconi, 2007, S. 200-201). Die Menschenrechte sind in der Menschenrechtsdeklaration der Organisation der Vereinten Nationen³ von 1948 festgehalten. Damit wird versucht, individuelle Freiheitswerte und -rechte sowie Solidar-, Gerechtigkeitswerte und Sozialrechte zu vereinen (Staub-Bernasconi, 2007, S. 192-193). In einer systemischen Sichtweise bedingen sich individuelle und soziale Werte, also weder die einen noch die anderen Werte haben Priorität (ebd.). Für Professionelle der Sozialen Arbeit bedeuten die Menschenrechte eine Legitimationsbasis für ihr Handeln, besonders dann, wenn dies notwendigerweise über Gesetze, Verträge und Aufträge hinausgeht (Staub-Bernasconi, 2007, S. 200-201). Weiter können Probleme oder der vertraglich geregelte Auftrag der Sozialen Arbeit aus einer menschenrechtlichen Perspektive bewertet werden (ebd.). Dies ermöglicht laut Staub-Bernasconi (2007) „...sich sowohl von den möglichen Machtinteressen und Zumutungen der Träger, fachfremden Eingriffen anderer Professionen wie der Vereinnahmung durch

³ United Nations Organization (UNO)

illegitime Forderungen durch die Adressatinnen und Adressaten kritisch zu distanzieren“ (S. 201).

Nach Lob-Hüdepohl (2007) geben die fundamentalen Werte, wie die Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit, oder normative Ziele, wie das menschliche Wohlbefinden, nicht für alle Aspekte des beruflichen Handelns Orientierung. Faktisch führt genau dies zu moralischen Dilemmata (S. 115). Lob-Hüdepohl meint damit, dass die ethischen Ansprüche hoch und oftmals in der konkreten Alltagssituation nicht direkt handlungsleitend sind (S. 115-116). Wie sollen Fachpersonen der Sozialen Arbeit mit diesen Dilemmata umgehen? Nach dem Berufskodex Art. 6 Abs. 4 sind Professionelle aufgefordert, die zur Diskussion stehende Handlung persönlich zu verantworten und sie professionell begründet zu verteidigen (Avenir Social, 2010, S. 7). Es gibt demnach in der Praxis von Fachpersonen der Sozialen Arbeit oftmals nicht die *eine* klare Legitimationsbasis. Jedoch gehört es zur Professionalität, diese moralischen Dilemmata zu reflektieren und daraus begründet zu handeln.

Wie können die im Kapitel 3.2 beschriebenen Spannungsfelder infolge staatlicher Leistungserbringung aus professionsethischer Sicht bewertet werden? Welche handlungsleitenden Prinzipien hält der Berufskodex dazu fest?

Professionsethische Perspektive von Abhängigkeit

Lob-Hüdepohl (2007) weist darauf hin, dass sich die Profession der Sozialen Arbeit ihre moralischen Fundamente und normativen Leitoptionen aus ihrem eigenen Selbstverständnis entwickeln und begründen und sich nicht von aussen geben lassen soll, was ein anspruchsvoller Reflexionsprozess verlangt. Diese Reflexion soll im Berufsalltag von jeder Fachperson selbstständig geführt werden (S. 113). Der Berufskodex gibt normative Handlungsprinzipien vor. Fachpersonen der Sozialen Arbeit handeln nach einer ethisch begründeten Praxis und gestalten nach dem Berufskodex Art. 10 Abs. 4 ihr Handeln „nach theoretischen, methodischen und ethischen Kriterien, auch und gerade wenn dies im Widerspruch zu Autoritäten steht, von denen sie selber abhängig sind“ (Avenir Social, 2010, S. 11). Die im Kapitel 3.2.1 beschriebene Abhängigkeit der parastaatlichen sozialen NPOs hindert demzufolge Fachpersonen der Sozialen Arbeit nicht, nach ethischen Kriterien zu handeln.

Professionsethische Perspektive von Ökonomisierung

Wie sollen Fachpersonen der Sozialen Arbeit mit ökonomischen Zielsetzungen umgehen? Für Langer (2004) kann Professionsethik nicht unabhängig von ökonomischen Kriterien angewendet werden. Er formuliert: „Soziale Gerechtigkeit in der Sozialen Arbeit

gibt es nur unter Berücksichtigung des Effizienzkriteriums“ (Langer, 2004, S. 3). Er begründet dies damit, dass Soziale Arbeit ihre Tätigkeit nicht nur aufgrund ihrer ethischen Grundlagen legitimieren kann, sondern im professionellen Handeln auch ökonomische Kriterien einbezogen werden müssen (S. 2-3). Demzufolge müssen Fachpersonen der Sozialen Arbeit auch wirtschaftliche Elemente berücksichtigen. Welche Handlungsprinzipien im Berufskodex weisen darauf hin?

Ausdruck ökonomischer Handlungsleitlinien für Fachpersonen der Sozialen Arbeit finden sich im Berufskodex im Kapitel 9 ‚Soziale Gerechtigkeit‘ über die in Abs. 6 beschriebene „Verpflichtung zur gerechten Verteilung von Ressourcen“, welche dazu anweist, „...Ressourcen im Hinblick auf die Verteilungsgerechtigkeit effizient einzusetzen und Solidarsysteme nach Kräften vor Missbrauch zu schützen; wenn nötig verlangen sie mit guten Argumenten aber auch mehr Mittel“ (Avenir Social, 2010, S. 10). Ebenso verweist Art. 14 Abs. 3 darauf, dass sich „Professionelle der Sozialen Arbeit [...] auch mit ihren staatsbürgerlichen Mitteln für eine soziale, demokratische Gesellschaft ein[setzen], die für Solidarität und die Wahrung der Menschenrechte, für Gleichberechtigung und Gleichbehandlung aller Menschen und gegen Diskriminierung einsteht“ (Avenir Social, 2010, S. 13).

Langer (2004) betont: „Weitergehend ist es aber aus einer ethischen, fachlichen und wohlfahrtstaatlichen Sicht ebenso nicht nur unklug, sondern moralisch unverantwortbar, knappe Ressourcen ineffizient einzusetzen oder gar zu verschwenden. Die Endlichkeit der Ressourcen verpflichtet zu wirtschaftlichem Handeln“ (S. 481-482). So kann hinsichtlich professionellen Handelns beispielsweise gefragt werden, ob moralische Dilemmata zielgerichtet bearbeitet werden (Langer, 2004, S. 483). Das heisst, es gilt zu reflektieren, welche Handlungen auch tatsächlich notwendig sind.

Fachpersonen der Sozialen Arbeit sind für Langer (2004, S. 483-484) von der ökonomischen „Wende“ betroffen. Diese schafft für Professionelle Wertekonflikte zwischen organisatorischen Kriterien, professionellen Standards und adressatenspezifischen Verpflichtungen. Der Einbezug wirtschaftlicher Aspekte eröffnet Fachpersonen der Sozialen Arbeit Chancen der Mitwirkung bei Definitionsprozessen der Kriterien für Qualität und Effizienz (ebd.).

4.3 Professionelle der Sozialen Arbeit als Mitglieder einer Organisation

In diesem Kapitel sollen Professionelle der Sozialen Arbeit als Organisationsmitglieder betrachtet werden. Laut Kühl (2011) ist die Mitgliedschaft zentral für die Gestaltung von Organisationen. Das Handeln von Mitarbeitenden muss unter dem Gesichtspunkt der Mitgliedschaft untersucht werden (S. 54).

Wer Mitglied einer Organisation ist und wer nicht, bestimmt grundsätzlich die Organisation. Halten sich Mitglieder nicht an die Regeln, riskieren sie den Ausschluss aus der Organisation. Somit geben Organisationen vor, wie sich Organisationsmitglieder verhalten sollen und definieren Handlungsmöglichkeiten und –beschränkungen sowie Erwartungen an die Mitglieder (vgl. Kapitel 2.1.1). Diese Sichtweise auf Organisationsmitglieder ist kritisch zu betrachten. Organisationsmitglieder scheinen trotzdem Wege zu finden, Einfluss auf die Organisation zu nehmen. So gelingt Mitgliedern die Einflussnahme auf hierarchische Autoritäten, indem sich das Fachwissen bei den Mitgliedern sammelt oder wenn Mitglieder direkten Kontakt nach aussen haben (Kühl, 2011, S. 75-77). Des Weiteren spielt auch die Arbeitsmotivation der Organisationsmitglieder im Interesse der Organisation eine wichtige Rolle, um Organisationsmitglieder zu binden (vgl. Kapitel 2.1.1). Vor allem in sozialen NPOs scheint die Arbeitsmotivation von Mitgliedern über attraktive Zwecke wichtig zu sein (vgl. Kapitel 2.4.2).

Das Professionsverständnis von Professionellen der Sozialen Arbeit geht mit dem Tripelemandat über ihren Auftrag in der Organisation hinaus. Sie sind also zum einen Organisationsmitglied, zum anderen handeln sie im Auftrag ihrer Adressatinnen und Adressaten und handeln nach ethischen Handlungsprinzipien, die von der Profession verlangt werden. Wie gehen die Organisationen damit um?

Friedrich (2011) beobachtet, dass Organisationen der Sozialen Arbeit ihren Fokus auf ihre Klientinnen und Klienten und weniger auf die Gestaltung des Personalmanagements ihrer Mitarbeitenden richten. Nur selten werden die Besonderheiten der Fachpersonen Sozialer Arbeit im Personalmanagement berücksichtigt, bekanntlich orientierten sich NPOs am Personalmanagement profitorientierter Organisationen. Was bedeutet, dass den Aspekten des professionellen Selbstverständnisses und den Haltungen im Personalmanagement keine Beachtung geschenkt werden (S. 72). Fritze, StremLOW und Uebelhart (2009) plädieren dafür, dass das Sozialmanagement für die Soziale Arbeit weiterentwickelt wird. Soziale NPOs sollten sich aus Sicht der Sozialen Arbeit verstärkt auf die zentralen Anspruchsgruppen (z. B. Klientinnen und Mitarbeitende) der sozialen NPOs

und deren Interessen und Haltungen ausrichten (S. 16). Andrea Friedrich (2011) geht davon aus, dass die Motivation, das Engagement, die Qualifikationen sowie die Kompetenzen von Mitarbeitenden eminent für den Erfolg der Sozialen Arbeit sind. Die Leistung der Sozialen Arbeit sind immer interaktive Dienstleistungen und stark personenbezogen. Daraus leitet sich für Organisationen einen grossen Stellenwert heraus, Fachpersonen der Sozialen Arbeit ein motivierendes Arbeitsumfeld zu bieten (S. 68).

Langer (2004) versteht unter professionellem Handeln nicht nur die Legitimierung, Orientierung und Rechtfertigung an Grundsätzen der eigenen Profession, sondern sieht diese vielmehr als in organisationale Strukturen, Wertüberzeugungen in Organisationen und sozialpolitischen Entscheidungen eingebunden (S. 56-57). Ruffin (2006, S. 246) ist überzeugt, dass Ethik organisatorisch abgestützt sein muss. Folgend muss die Soziale Arbeit in ihrem Handeln nach professionsethischen Grundsätzen ihre organisatorische Umwelt berücksichtigen. Genauso wie Organisationen das professionsethische Handeln ihrer Mitglieder strukturell verankern sollen.

Ruffin (2006) ist der Ansicht, dass es Fachpersonen der Sozialen Arbeit als Mitarbeitende in NPOs oder in der öffentlichen Verwaltung möglich ist, den fachlichen Diskurs in die staatliche Leistungserbringung einzubringen. Ruffin merkt weiter an: „Fachpersonen Sozialer Arbeit per se sind jedoch keine Garantie für eine Orientierung an Solidarität und Gerechtigkeit, sondern es kommt vielmehr auf die bewusst reflektierte und kommunizierte Ethik der in der wohlfahrtsstaatlichen Praxis beteiligten Personen an“ (S. 245-246). Entscheidend ist, ob dies von der Organisation gewünscht und strukturell verankert ist. Ansonsten ist die Bedeutung der Werteorientierung geschmälert, so Ruffin (2006, S. 246). Wie gelingt es Fachpersonen der Sozialen Arbeit die Professionsethik in sozialen NPOs zu stärken?

Wie bereits erläutert, beinhaltet die professionsethische Basis den Berufskodex der Sozialen Arbeit, welcher auf den Menschenrechten gründet. Welche Aspekte des Berufskodex beinhalten die Stärkung der Professionsethik in Organisationen? Im Berufskodex sind im Kapitel 13 Handlungsmaxime bezüglich den Organisationen des Sozialwesens beschrieben:

- Professionelle der Sozialen Arbeit setzen sich dafür ein, dass die Normen und Prinzipien des Berufskodex von der Organisation, in der sie arbeiten, respektiert und eingehalten werden.
- Der Berufskodex hält Professionelle der Sozialen Arbeit dazu an, allfällige Zielkonflikte oder ethische Differenzen zwischen ihnen und ihrer Organisation anzusprechen und Lösungen zu finden. Weiter sollen Sozialarbeiterinnen und Sozial-

arbeiter den Dialog über die Ethik Sozialer Arbeit in ihrer Organisation pflegen und fördern.

- Ausserdem setzen sich Fachpersonen der Sozialen Arbeit innerhalb der Organisation für befriedigende Arbeitsbedingungen und die Weiterentwicklung der Organisation ein (Avenir Social, 2010, S. 12).
- Daraus kann festgehalten werden, dass Fachpersonen der Sozialen Arbeit Missstände und Diskrepanzen zwischen Ziel und Mittel aufzeigen und die Diskussion in Organisationen fördern müssen.

4.4 Fazit

Wie im Kapitel 2.1.1 dargelegt, sind Organisationen stark von ihren Organisationsmitgliedern geprägt. Besonders soziale NPOs zeichnen sich dadurch aus, dass ihre Zwecke und Mission von ihren Organisationsmitgliedern getragen werden. Weiter arbeiten Fachpersonen der Sozialen Arbeit mit betroffenen Menschen, Behörden und weiteren Akteuren zusammen und haben somit Kontakt nach aussen. Dieser Kontakt ist für Organisationen schwer steuerbar. Es ist daher davon auszugehen, dass den Haltungen der Fachpersonen der Sozialen Arbeit in sozialen NPOs besondere Beachtung geschenkt werden soll. Diese lassen sich mit dem Tripelmandat darstellen.

Welchen Auftrag haben Fachpersonen der Sozialen Arbeit mit einem Tripelmandat? Soziale Arbeit, die Profession sein will, muss sich ihren Auftrag unabhängig ihrer Funktion innerhalb von Organisationen geben. Fachpersonen der Sozialen Arbeit sind aus diesem Professionsverständnis heraus aufgefordert, das Doppel- auf ein Tripelmandat auszuweiten. Das dritte, selbstbestimmte Mandat erweitert die Aufgaben Sozialer Arbeit von ihren Verwaltungstätigkeiten zu einem wissenschaftsorientierten, methodischen und ethischen Handeln. Fachpersonen in Organisationen sind also nicht nur ihrem Arbeitgeber verpflichtet, sondern können ihr Handeln auch auf das dritte Mandat der Sozialen Arbeit stützen. Daraus ergeben sich mögliche Konflikte, die von Professionellen zu akzeptieren sind und die einen kompetenten Umgang verlangen.

Was meint ethisches Handeln? Was ist Professionsethik? Professionsethik meint die Reflexion des beruflichen Handelns oder anders, der Moral. Dieses gründet auf dem Berufskodex und den Menschenrechten, welche die sozialen und individuellen Werte festhalten. Die Reflexion über das eigene Handeln gehört zur Profession der Sozialen Arbeit und ist ein anspruchsvoller Prozess. Auch die professionsethische Basis unterliegt einem ständigen Reflexionsprozess und ist daher nicht statisch. Wie gehen Professionelle der

Sozialen Arbeit mit Macht, Abhängigkeit und der ökonomischen Umwelt um? Wie kann Professionsethik in soziale NPOs bestehen?

Aus professionsethischer Sicht muss die Diskussion und der stetige Reflexionsprozess über die professionsethische Basis der Sozialen Arbeit in Organisationen gefördert werden. Der Berufskodex fordert dahingehend, Spannungsfelder in Organisationen anzusprechen und zu diskutieren. Für die professionelle Tätigkeit Sozialarbeitender ist es zwingend, dass soziale NPOs Gefässe schaffen, um über moralische Dilemmata im Alltag zu reflektieren.

Die Ökonomisierung wird als Spannungsfeld zu den ethischen Grundlagen dargelegt. In der Literatur wird dies einerseits als Chance für die Soziale Arbeit gesehen, zum anderen auch als Gefahr. Es scheint, dass Professionelle der Sozialen Arbeit diesen Spagat zwischen ethischem Selbstverständnis und politischen und ökonomischen Anforderungen zu bewältigen haben.

Das erste Mandat der Sozialen Arbeit beinhaltet den Auftrag des Staates respektive der Organisation. Sozialarbeitende arbeiten somit im Auftrag der Organisation und sind Organisationsmitglieder. Wie können diese Ergebnisse mit einem organisationstheoretischen Fokus betrachtet werden? Flache Hierarchien und die hohe Identifikation der Mitarbeitenden, die oftmals in sozialen NPOs auffindbar sind, fördern diesen offenen Austausch. Die Diskussion über die Professionsethik in sozialen NPOs hilft, zu erkennen, wo Handlungsbedarf vorhanden ist. Es ist ein Vorteil von Fachpersonen Sozialer Arbeit, dass sie in der Regel in direktem Kontakt zu Klientinnen und Klienten stehen. Dies ermöglicht einerseits die Einflussnahme auf hierarchische Entscheidungen, andererseits findet sich dort Handlungsspielraum für die Ausgestaltung professionsethischer Standards. Fachpersonen der Sozialen Arbeit übernehmen die Verantwortung ihre eigenen Interessen, die der Klientinnen und Klienten, sowie die der Organisationen. Aus neoinstitutioneller Sicht bestimmen jedoch die Erwartungen der Organisation das Handeln ihrer Organisationsmitglieder (vgl. Kapitel 2.1.1).

5 Schlussfolgerungen und Ausblick

Die Ausgangslage der vorliegenden Arbeit war es, die Vertragsverhandlung zwischen der öffentlichen Verwaltung und sozialen NPOs mit dem Auftrag von Professionellen der Sozialen Arbeit und ihre Professionsethik in Organisationen in Zusammenhang zu bringen. In den vorangegangenen Kapiteln beschrieb ich die organisationalen Merkmale von sozialen NPOs und der öffentlichen Verwaltung und hielt organisatorische Unterschiede fest. Diese Ausführungen sind für die nachfolgenden Kapitel aus meiner Sicht gewichtig. Darüber hinaus legte ich dar, in welcher Beziehung die beiden Vertragsparteien zueinander stehen. Weiter habe ich die Vertragsverhandlung prozesshaft dargestellt. Ich erkannte und beschrieb die daraus resultierenden Spannungsfelder im Kontext des New Public Managements. Den Auftrag von Professionellen Sozialer Arbeit veranschaulichte ich mit dem Tripelmandat von Staub-Bernasconi. Weiter erklärte ich die Professionsethik und versuchte abschliessend, Fachpersonen mit dem Tripelmandat als Organisationsmitglieder zu verstehen. Hierfür waren wiederum die Beschreibungen aus dem ersten Kapitel relevant.

Nun gilt es, daraus Folgerungen abzuleiten. Diese sind in zwei Teile unterteilt. In einem ersten Teil werden Handlungsempfehlungen für soziale NPOs abgegeben. Daraufgehend erweitere ich den Fokus auf Fachpersonen der Sozialen Arbeit. Die Empfehlungen stützen sich auf die vorhergehenden Perspektiven und werden durch eigene Gedanken ergänzt.

Im dritten Teil werde ich ein persönliches Fazit ziehen. Schliesslich folgt ein Ausblick über weitere mögliche Arbeiten, die zu diesem Thema folgen könnten.

Die drei ersten Fragestellungen wurden jeweils in einem Kapitel mit einem abschliessenden Fazit beantwortet, weshalb ich diese nicht nochmals an dieser Stelle ausführe.

5.1 Folgerungen für soziale nicht profit-orientierte Organisationen

Welchen Beitrag leistet die Professionsethik Sozialer Arbeit in der Vertragsverhandlung zwischen sozialen NPOs und der öffentlichen Verwaltung? Aus den Ergebnissen geht hervor, dass es wesentlich ist, dass Vertreterinnen und Vertreter der sozialen NPOs in der Vertragsverhandlung professionelle Standards betonen, um die Mission und den

Zweck der Organisation zu wahren. Dies ist möglich, wenn soziale NPOs Strukturen schaffen, in denen die Professionsethik der Sozialen Arbeit reflektiert wird. Wie gelingt dies sozialen NPOs?

Innerhalb von sozialen NPOs soll ein laufender Reflexionsprozess über interne und externe Werthaltungen stattfinden. Hierfür förderlich ist eine offene Kommunikationskultur innerhalb der Organisation, wo ein reger Austausch stattfindet. Die Reflexion über das professionelle Handeln soll nicht in der Freizeit stattfinden müssen, sondern die Organisationen müssen dafür Ressourcen bereitstellen. Die Reflexion muss organisatorisch verankert sein und im besten Fall in den Abläufen und Strukturen abgebildet werden.

Nur wer die Haltungen und Interessen seiner Mitarbeitenden kennt, kann diese gegen aussen stärken. Es ist demzufolge wichtig, dass soziale NPOs eine verstärkte Innensicht einnehmen. Soziale NPOs sollten sich damit auseinandersetzen, welche Erwartungen sie an ihre Organisationsmitglieder stellen. Wird von Professionellen der Sozialen Arbeit in der eigenen Organisation das Handeln nach dem Tripelmandat erwartet? Weiter tragen Indifferenzonen das Potential von Konflikten, sollen aufgedeckt und reflektiert werden. Die Haltungen und Interessen der Fachpersonen Sozialer Arbeit sollen vermehrt beachtet und in Entscheidungen einbezogen werden. Dies fördert die Arbeitsmotivation sowie die Identifikation der Mitarbeitenden und trägt wesentlich zum Erfolg Sozialer Arbeit bei. Wie in Kapitel 2.4.2 beschrieben, besteht dabei jedoch die Gefahr, dass organisationale Entscheidungen zu sehr auf die Mitarbeitenden bezogen gefällt werden. Dies kann die Handlungs- und Wandlungsfähigkeit von Organisationen einschränken, da Entscheidungen einseitig gefällt werden und dabei das organisationale Umfeld nicht berücksichtigt wird.

Zum anderen stellt sich sozialen NPOs die Herausforderung, den Austausch mit ihrer Umwelt und Anspruchsgruppen erfolgreich zu gestalten und dabei ihre Legitimation zu wahren. Es kristallisiert sich der Handlungsbedarf heraus, dass sich soziale NPOs in der Vertragsverhandlung mit der öffentlichen Verwaltung Sensibilität und Bewusstsein darüber verschaffen, welche Unterschiede zwischen den beiden Organisationen im Hinblick des Zweckes oder der Hierarchien bestehen. Mit diesem Wissen wächst das gegenseitige Verständnis und stärkt das für eine Vertragsverhandlung bedeutende Vertrauen. Bedeutend scheint hier auch die Ausprägung der formalen und informalen Organisationsstrukturen. Die Gestaltung eines Leistungsvertrages und der Leistungsverhandlung sollen nicht nur durch die öffentliche Verwaltung erfolgen, sondern von sozialen NPOs eingefordert werden. Weiter müssen soziale NPOs den Austausch mit anderen sozialen NPOs aktiv fördern. Die Identitätsfindung von sozialen NPOs sollte nicht nur bei einzelnen Organisationen sondern im gesamten Sektor stattfinden, so Badelt, Meyer, Simsa (2007, S. 633). Die Gründung von bereichsübergreifenden Dachverbänden von sozialen

NPOs könnte demzufolge Wertehaltungen im Bereich der sozialen NPOs stärken. Ausserdem können kooperierende Netzwerke von sozialen NPOs eine Antwort auf die Ökonomisierung sein, so von Eckardstein und Zauner (2007, S. 480). Dadurch kann die professionelle Haltung gestärkt werden. Es zeigt sich jedoch durch eine zunehmenden Wettbewerbsorientierung im Sozialwesen, dass der Austausch unter den Organisationen abnimmt. Es empfiehlt sich demzufolge sozialen NPOs sich trotz einem verstärkten Wettbewerb zu vernetzen und sich miteinander für die Werteorientierung im Sozialwesen einzusetzen.

Es fällt auf, dass sowohl im Tripelmandat der Sozialen Arbeit als auch in der neoinstitutionellen Organisationstheorie die Umwelt des Akteurs relevant ist. Professionelle der Sozialen Arbeit können ihr Handeln nicht ohne die Betrachtung und Berücksichtigung ihrer Umwelt ausführen. Organisationen werden von ihrer Umwelt in ihren Zielen und Handlungen beeinflusst. Der Blick nach aussen ist insofern aus beiden Perspektiven zwingend.

Es ist zu überprüfen, ob soziale NPOs ihre Handlungskonzepte von aussen übernehmen. Sozialmanager soll nicht nur Managementkonzepte aus anderen Bereichen übernehmen, sondern müssen diese aus Sicht der Sozialen Arbeit überdacht und mit eigenen Schwerpunkten und Ansätzen gefüllt werden. Mautner (2007) stellt fest, dass die Ablehnung des Gebrauchs in gewissen organisatorischen Bereichen, wie in der Buchhaltung, absurd wäre. Jedoch würde gerade die eigenständige Begriffsdefinition beispielsweise von Kennzahlen ermöglichen, dass NPOs ihre Identität und Mission wahren können (S. 617).

5.2 Folgerungen für Professionelle der Sozialen Arbeit

Professionelle als Mitarbeitende in Organisationen sind oft nicht direkt in die Leistungsvertragsverhandlung involviert. Der direkte Einfluss auf das Verhandlungsergebnis ist damit oft nicht gegeben. Als Organisationsmitglieder sind professionelle Sozialarbeitende jedoch zentral für die sozialen NPOs. Ihre Mandate durch die Organisation, die Adressaten sowie durch ihre Profession legitimieren ihr Handeln in der Organisation und auch zum Teil die Existenz der Organisation als solche. Sie können innerhalb der Organisation die Werte der Sozialen Arbeit sowie die professionsethischen Prinzipien betonen, fordern und fördern. Das Ziel des Berufskodex Art. 1 Abs. 5 definiert: „Der Berufskodex stärkt die Berufsidealität und das Selbstverständnis der Professionellen sowie ihrer Netzwerke und Organisationen, in denen Soziale Arbeit praktiziert wird“ (Avenir Social, 2010). Voraus-

setzung für diese Stärkung ist, dass sich Fachpersonen der Sozialen Arbeit überhaupt als Professionelle begreifen und nicht nur als Mitarbeitende einer Organisation. Die Chance daraus ist, dass durch das gelebte Bewusstsein professioneller Standards diese auch in der Vertragsverhandlung erfolgreicher eingefordert werden können. Bei den Menschenrechten und dem Berufskodex handelt es sich um normative Handlungsprinzipien, die auch zu moralischen Dilemmata führen.

Professionsethik fordert die Reflexion des beruflichen Handelns, welches nie unabhängig der auftraggebenden Organisation ist. Es ist wünschenswert, dass sich Professionelle der Sozialen Arbeit vermehrt mit organisationalen Merkmalen auseinandersetzen, wie ich es mit dieser Bachelorarbeit gemacht habe. Daraus ergeben sich erweiterte Handlungskompetenzen. Beispielsweise kann die mögliche Sanktionierung (beispielsweise eine Kündigung) durch die Organisation abgeschätzt, also der eigene Handlungsspielraum aufgedeckt werden. Das Bewusstwerden von formalen und informalen Strukturen fördert das Verständnis von Organisationen und erweitert das Wissen von Professionellen der Sozialen Arbeit. Was sich letztlich auf die Handlungskompetenz ausüben kann.

Es wäre wichtig, dass sich Professionelle der Sozialen Arbeit mit ökonomischen Aspekten sowie der Ökonomisierung in Organisationen und der Profession vertraut machen. Hier scheint es unterschiedliche Haltungen zu geben. Die unreflektierte Übernahme betriebswirtschaftlicher Elemente und Instrumente in der Sozialen Arbeit sind aus professionsethischer Sicht jedoch nicht denkbar. Umso mehr sollen sich Professionelle mit der Ökonomisierung auseinandersetzen und nicht grundsätzlich ablehnen. Daraus ergibt sich die Chance, betriebswirtschaftliche Kriterien aus Sicht der Sozialen Arbeit zu definieren und diese sich nicht von aussen geben zu lassen.

5.3 Ausblick

Es kann davon ausgegangen werden, dass der wirtschaftliche Druck auf die öffentliche Verwaltung und soziale NPOs weiterhin besteht und sogar zunimmt. Soziale NPOs und der private Sektor werden zunehmend an Bedeutung gewinnen. Das Konzept des New Public Managements wird in der Theorie und Praxis zunehmend hinterfragt. Es zeigt sich, dass das Konzept des New Public Managements von jenem des New Public Governance⁴ für politisches und unternehmerisches Handeln abgelöst werden könnte. Diese Konzept verfolgt im Wesentlichen die Abnahme einer Politiksteuerung hin zu einer ver-

⁴ Nach Grunwald und Ross (2014) wird der Begriff *Governance* im Deutschen nicht einheitlich verwendet. Grundsätzlich ist damit gemeint, dass unterschiedliche Steuerungslogiken analysiert werden (S. 26).

stärkten Steuerung durch Akteure und Organisationen (Grunwald & Ross, 2014, S. 26-31). Welchen Stellenwert New Public Governance in der Schweiz hat, könnte in einer weiteren Arbeit abgehandelt werden.

Es wäre spannend, in der Praxis die abgegebenen Empfehlungen zu prüfen. Es zeigt sich, dass die empirische Datenlage in der Schweiz kaum vorhanden ist und die Beziehung zwischen den Vertragsparteien bisher nicht eingehend untersucht wurde. Hier besteht Handlungsbedarf. Wie sehen die informalen Strukturen in sozialen NPOs aus? Wie gehen soziale NPOs mit der Abhängigkeit und der Verhandlungsmacht der öffentlichen Verwaltung um? Welche Überlegungen machen sich soziale NPOs bezüglich der Ausgestaltung der Vertragsverhandlung? Versuchen soziale NPOs bewusst das Vertrauen zwischen den Vertragsparteien zu fördern? Möglichkeiten, dies zu prüfen, lägen in einer Forschungsarbeit. Weiter wäre es spannend, zu prüfen, ob und wie die professionsethische Diskussion in sozialen NPOs gefordert und gefördert wird. Ausserdem wäre es interessant zu prüfen, welche Erwartungen bezüglich des Tripelmandats die soziale NPOs an Professionelle der Sozialen Arbeit haben und wie Professionelle der Sozialen Arbeit als Organisationsmitglieder das Tripelmandat einfordern. Dies müsse in einer Forschungsarbeit untersucht werden.

5.4 Persönliches Fazit

Die Bachelorarbeit leistet einen Beitrag für den Diskurs der Sozialen Arbeit, indem sie einen organisationstheoretischen Fokus auf soziale NPOs, ihre Mitarbeitenden und ihre Umwelt setzt. Aus eigenen Erfahrungen stelle ich fest, dass in der Vertragsverhandlung weder von Seiten der sozialen NPOs noch von Vertreterinnen und Vertretern der öffentlichen Verwaltung viel Sensibilität und Wissen für organisationsbedingte Unterschiede bestehen. Dies kann zu Missverständnissen und Konflikten führen, was das für die Leistungsverhandlung wichtige Vertrauen gefährden kann. Die Soziale Arbeit sollte vermehrt den Blick auf ihre organisationale Umwelt werfen. Die auf Adressatinnen und Adressaten bezogene Professionsethik dürfte sich dadurch erweitern.

Es gilt kritisch zu betrachten, dass die Verhandlungsmacht bei der Leistungsverhandlung klar bei der öffentlichen Verwaltung liegt. Ob die empfohlene Sicht nach innen die sozialen NPOs in der Vertragsverhandlung stärken kann, bleibt deshalb fraglich. Weiter konnte der professionsethische Diskurs im Rahmen dieser Bachelorarbeit nur oberflächlich und auf einer normativen Ebene geführt werden. Auch die in der Sozialen Arbeit diskutierte Professionalisierung konnte nur oberflächlich behandelt werden. Die Herausforderung

dieser Arbeit auf Bachelorniveau war das Zusammenbringen der Aspekte der Organisation, der Organisationsmitglieder mit einem Professionsverständnis sowie der Organisationsumwelt.

Schlussendlich geht es um Verteilungsfragen, welche von unserer Gesellschaft und der Politik beantwortet werden. Fachpersonen der Sozialen Arbeit sollen als Organisationsmitglieder ihre professionsethischen Anliegen einbringen und -fordern. Darüber hinaus können sie sich gewerkschaftlich engagieren und als Wissensträger versuchen, Einfluss zu nehmen. Für die Ausbildung zu Sozialarbeiterin und Sozialarbeiter wünsche ich mir einen erweiterten Fokus auf die ökonomische und politische Perspektive der Sozialen Arbeit.

Die Auseinandersetzung mit Organisationen und dem Professionsverständnis der Sozialen Arbeit ist sehr wertvoll. Ich werde mich weiterhin mit organisationalen Merkmalen und Besonderheiten auseinandersetzen und bin überzeugt, dass dies zu meinem professionellen Handeln in der Sozialen Arbeit beiträgt.

6 Literatur- und Quellenverzeichnis

- Avenir Social (2010). *Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz - ein Argumentarium für die Praxis der Professionellen*. Bern: AvenirSocial - Professionelle Soziale Arbeit Schweiz.
- Avenir Social (ohne Datum). *Definition Soziale Arbeit*. gefunden unter http://www.avenirsocial.ch/cm_data/defsozarbeitifswiassw.pdf
- Badelt, Christoph, Meyer Michael & Simsa, Ruth (2007). Ausblick: Entwicklungsperspektiven des Nonprofit Sektors. In Christoph Badelt, Michael Meyer & Ruth Simsa (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management* (S. 620-642). 4. Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Bannwart, Livia & Schärner, Markus (2015). *Leistungsverträge und deren Auswirkungen auf Anstellungsbedingungen in NGO. Erfahrungen mit Leistungsverträgen aus Sicht von Auftragnehmer und –geber*. Bern: Verband des Personals öffentlicher Dienste VPOD, Sektion NGO.
- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101).
- Caritas Luzern (2015). *Kündigung Asylauftrag - Eine grosse Herausforderung*. Gefunden unter http://www.caritas-luzern.ch/p81003449.html?force_folder=081000149
- Dvorak, Andreas & Rufin, Regula (2012). *Der Leistungsvertrag. Ein Praxisleitfaden*. 2. Auflage. Bern: Haupt Verlag.
- Engelke, Ernst, Spatscheck, Stefan & Borrmann, Stefan (2009). *Theorien der Sozialen Arbeit. Eine Einführung*. 5. Auflage. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag.
- Engler, Pascal (2013). Staatliche und private Träger im schweizerischen Sozialwesen. In Anna Maria Riedi, Michael Zwilling, Marcel Meier Kressig, Petra Benz Bartoletta & Doris Aebi Zindel (Hrsg.), *Handbuch Sozialwesen Schweiz* (S. 217-227). Bern: Haupt.
- Friedrich, Anna (2011). Soziale Arbeit auf dem Weg in die Professionalisierung des Personalmanagements – Irritationen des professionellen Selbstverständnisses am Beispiel leistungsorientierter Vergütungsbestandteile. In Andreas Langer & Andreas Schöer (Hrsg.), *Professionalisierung im Nonprofit-Management* (S. 67-86). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Fritze, Agnès, StremLOW, Jürgen & Uebelhart Beat (2009). Eine Erfolgsgeschichte mit vielen Chancen – und einigen Risiken. Sozialmanagement – eine Voraussetzung für professionelle Soziale Arbeit. *Sozialaktuell*, (11), 12-16.
- Grunwald, Klaus & Ross Paul-Stefan (2014) „Governance Sozialer Arbeit“. Versuch einer theoriebasierten Handlungsorientierung für die Sozialwirtschaft. In Andrea Tabatt-Hirschfeldt (Hrsg.), *Öffentliche und Soziale Steuerung - Public Management und Sozialmanagement im Diskurs* (S. 17-64). Baden-Baden: Nomos.
- Heinze, Rolf G., Schneiders, Katrin (2013). Vom Wohlfahrtskorporatismus zur Sozialwirtschaft? Zur aktuellen Situation der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland. *ARCHIV für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit*, (2), 4-17.
- Horak, Christian, Matul, Christan & Scheuch, Fritz (2007). Ziele und Strategien von NPOs. In Christoph Badelt, Michael Meyer, & Ruth Simsa (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management* (S. 178-201). 4. Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Kühl, Stefan (2011). *Organisationen. Eine sehr kurze Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Langer, Andreas (2004). *Professionsethik und Professionsökonomik. Legitimierung Sozialer Arbeit zwischen Professionalität, Gerechtigkeit und Effizienz*. Regensburg: Transfer Verlag.
- Langer, Andreas & Schröer, Andreas (2011). *Professionalisierung im Nonprofit Management*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Littich, Edith (2007). Finanzierung von NPOs. Handbuch. In Christoph Badelt, Michael Meyer & Ruth Simsa (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management* (S. 322-339). 4. Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Lob-Hüdepohl, Andreas (2007). Berufliche Soziale Arbeit und die ethische Reflexion ihrer Beziehungs- und Organisationsformen. In Andreas Lob-Hüdepohl & Walter Lesch (Hrsg.), *Ethik Sozialer Arbeit: Ein Handbuch* (S. 113-161). Paderborn, München, Wien, Zürich: Ferdinand Schöningh.
- Mautner, Gerlinde (2007). Märkte, Mission, Management: Spannungsfelder und Perspektiven in der NPO-Kommunikation. In Christoph Badelt, Michael Meyer & Ruth Simsa (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management* (S. 596-619). 4. Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.

- Neue Luzerner Zeitung (2015). *Kanton will Asylsuchende in Eigenregie unterbringen*. Gefunden unter <http://www.luzernerzeitung.ch/nachrichten/zentralschweiz/lu/luzern/Kanton-Luzern-will-ab-2016-Asylsuchende-in-Eigenregie-unterbringen;art92,525409>
- Roth, Céline (2015). *Leistungsverträge mit dem dritten Sektor. Analyse der Vergabepaxis von Leistungsverträgen an den dritten Sektor*. Unveröffentlichte Masterarbeit, Universität Bern
- Rufli, Regula (2006). *Wohlfahrtsstaatliches Kontraktmanagement. Die Verhandlung und Umsetzung von Leistungsverträgen als Herausforderung für Nonprofit-Organisationen*. Bern: Haupt.
- Schedler, Kuno & Proeller Isabella (2011). *New Public Management*. 5. Auflage. Bern: Haupt Verlag.
- Seithe, Mechthild (2012). *Schwarzbuch Soziale Arbeit*. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Sozialdemokratische Partei des Kantons Luzern (2015). *Asylauftrag – Verhandlungen mit Caritas gescheitert*. Gefunden unter http://www.sp-luzern.ch/de/no_active_menu_item_found/asylauftrag-verhandlungen-mit-der-caritas-gescheitert).
- Staub-Bernasconi, Silvia (2007). *Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft. Systemtheoretische Grundlagen und professionelle Praxis – Ein Lehrbuch*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt Verlag.
- Stremlow, Jürgen & Müller, Stephan (2006). Ein Monitoring für das Sozialwesen in der Schweiz. Grundlagen und eine Untersuchung zur Sozialpolitik der Kantone der Zentralschweiz. Unveröffentlichte Doktorarbeit, Universität Zürich.
- Verein Kirchliche Gassenarbeit (ohne Datum). *Über uns*. gefunden unter http://www.gassenarbeit.ch/ueber_uns/verein_kirchliche_gassenarbeit/
- Von Eckardstein, Dudo & Zauner, Alfred (2007). Veränderungsmanagement in NPOs. In Christoph Badelt, Michael Meyer & Ruth Simsa (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management* (S. 478-499). 4. Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.

Von Eckardstein, Dudo & Simsa, Ruth (2007). Entscheidungsmanagement in NPOs. In Christoph Badelt, Michael Meyer & Ruth Simsa (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management* (S. 376-388). 4. Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.

Wagner, Antonin (2007). Der Nonprofit Sektor in der Schweiz. In Christoph Badelt, Michael Meyer & Ruth Simsa (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management* (S. 40-54). 4. Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.

Walgenbach, Peter & Meyer, Renate E. (2008). *Neoinstitutionalistische Organisations-
theorie*. Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer.

Zauner, Alfred, Peter Heimerl, Wolfgang Mayrhofer, Michael Meyer, Andreas Nachbaga-
uer et. al (2006). *Von der Subvention zum Leistungsvertrag: Neue Koordinations- und
Steuerungsformen und ihre Konsequenzen für Nonprofit-Organisationen - eine sys-
temtheoretische Analyse*. Bern: Haupt Verlag.

Zauner Alfred (2007). Über Solidarität zu Wissen. Ein systemtheoretischer Zugang zu
Nonprofit Organisationen. In Christoph Badelt, Michael, Meyer & Ruth Simsa (Hrsg.),
Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management (S. 141-164). 4.
Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.

Zentralplus (2014). *Sozial-Betriebe machen ihrem Ärger Luft*. Gefunden unter
[http://www.zentralplus.ch/de/news/politik/2394865/Sozial-Betriebe-machen-ihrem-
%C3%84rger-Luft.htm](http://www.zentralplus.ch/de/news/politik/2394865/Sozial-Betriebe-machen-ihrem-%C3%84rger-Luft.htm))

Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung (ohne Datum).
Über den ZiSG. Gefunden unter <http://www.zisg.ch/de/uber-den-zisg/organigramm>