

Zeichen der Zeit : "Strategisch oder operativ"? - Machtpoker um eine Leerformel

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **Neue Wege : Beiträge zu Religion und Sozialismus**

Band (Jahr): **99 (2005)**

Heft 9

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Das Kürzel «NPM» steht für «New Public Management». Italienischsprachige Kritiker übersetzen es auch mit «niente per me». Es enthält jedenfalls keine Neue Politik für Menschen. Vor Jahren habe ich das mit dem Kürzel Gemeinwohl schon einmal als «Abschied vom Gemeinwohl» (NW 7-8/1996) kritisiert. Inzwischen ist Ernüchterung eingetreten, vor allem weil sich der Begriff nicht von seiner neoliberalen Herkunft trennen, gar «von links» besetzen liess: zum Beispiel durch vermehrte Mitbestimmung der Beschäftigten dank grösserer Autonomie innerhalb der öffentlichen Verwaltungen und Unternehmungen. Auch die erhoffte Transparenz ist einer neuen Unübersichtlichkeit gewichen. Das hat nicht zuletzt mit einem Begriffspaar aus dem NPM-Jargon zu tun, das nachhaltig in der Politik, ja selbst in Kirchen und Vereinen, herumgeistert. Es rankt sich um die Worthülsen «strategisch – operativ». Wer sich seiner bedient, glaubt besonderer Einsicht und Klarheit teilhaftig zu sein. Das Dumme daran ist, dass die Begriffe, für sich genommen, beliebig verwendbar, ja austauschbar sind. Das Begriffspaar kommt als gestelzte Leerformel daher, die einen Erkenntnisgewinn vortäuscht, aber meistens ein Machtproblem kaschiert oder die Verantwortlichkeiten verwischt – und so oder anders der Demokratie Abbruch tut.

Was ist strategisch?

Das Wort «Strategie» stammt aus der *Militärsprache*. Dort hat es seinen «Sinn»: Die Militärs kennen ihr Ziel, das darin besteht, den Krieg zu gewinnen oder – im besten Fall – ihn zu vermeiden. Dass die *neoliberale Wirtschaftsideo-*logie das Wort ebenfalls und bis zum Überdross verwendet, ist nicht weiter verwunderlich. Für eine Wirtschaft, die sich ausschliesslich auf die Maximierung des Shareholder value kapriziert, ist das Ziel eindeutig und mit der militärischen Strategie durchaus vergleichbar. «Mo-

Willy Spieler

«Strategisch oder operativ»? – Machtpoker um eine Leerformel

derne» Management-Theorien machen kein Hehl daraus, dass es gilt, Märkte zu «erobern» und bei den Unternehmern den dafür notwendigen «Killerinstinkt» zu mobilisieren. Ob Krieg auf dem Schlachtfeld oder Wettbewerb auf den Märkten, «die Mechanismen sind etwa die gleichen», doziert der Direktor der «Business-Wargaming»-Abteilung einer Unternehmensberatungsfirma (TA 10.9.01). Eine Managerschule in Paris firmiert gar unter dem Namen «Ecole de Guerre économique». Wer nur die Gewinnmaximierung im Auge hat, nimmt keine weiteren Rücksichten, weder auf die Arbeitenden noch auf die Umwelt noch auf das Gemeinwohl. Zwingen ihn Gesetze oder Gerichte dazu, dann schaden sie der Wirtschaft, dann muss schleunigst dereguliert und liberalisiert werden.

Wird das Strategietheorem auf den Staat übertragen, so ist die neoliberale Liesel erst recht an ihrem Geläut erkennbar. Der Staat soll sich dann als *Konzern* verstehen, privatwirtschaftlicher Gewinnmaximierung nacheifern, seine Leistungen als «Produkte» verkaufen, sich am «Markt» behaupten und die Grundwerte des Gemeinwohls durch «Effizienz» und «Kundennähe» ersetzen. In ihrer Weisung zu einem Verwaltungsreformrahmengesetz brachte es die *Zürcher Regierung* am 3. Januar 1996 auf

den Punkt: «Die Politik verliert an Gestaltungsraum, weil sie nicht mehr unabhängig von grossräumigen Wirtschaftsentwicklungen die Rahmenbedingungen festlegen kann; sie muss sich – im Gegenteil – aktiv um die Standortgunst bemühen, damit nicht Arbeitsplätze in andere Länder und Gemeinwesen verloren gehen.» So wird der marode Staatshaushalt nicht etwa durch die Rücknahme unzähliger Steuergeschenke saniert, sondern durch Sozialabbau bei den Armutsbetroffenen und Lohnkürzungen beim Staatspersonal. Mit einer Umverteilung von unten nach oben buhlt der NPM-Staat um die (Standort-) Gunst des Kapitals, damit es – dem «Steuerwettbewerb» sei dank – nicht einfach abhaut. «Leitendes Prinzip» des NPM-Staates wird – nach der eben zitierten Weisung – das «Marketing», d.h. «die Ausrichtung aller Aktivitäten ... auf die Bedürfnisse der Kunden und des Marktes».

Die Figur des mit «allen Aktivitäten» umworbenen «Kunden» bringt es an den Tag: Lange nicht alle Menschen geniessen diese Vorzugsbehandlung. Der Fürsorgeabhängige ist nun einmal kein Kunde. Der Sans-papier noch viel weniger. Vom Kunden will ich, dass er wiederkommt. Das Sozialamt ist froh, wenn er geht. Die Fremdenpolizei wirbt nicht um Sans-papiers, sondern vertreibt sie über die Grenzen. Der Begriff des Kunden repräsentiert die ideologische Neuauflage einer spätbürgerlichen Klassengesellschaft. Im Kunden triumphiert der Bourgeois als nutzenmaximierendes Individuum über den Citoyen, der sich für das Wohl der Republik einsetzt und dabei seine partikularen Interessen zurückstellen kann. NPM braucht auch keine Volksabstimmungen, die Kundenzufriedenheit genügt. Umfragen ersetzen die Demokratie.

Vorbild für den NPM-Staat ist – um noch einmal aus der regierungsrätlichen Weisung zu zitieren – die «Management-Holding, bei welcher die *strategische*

Führung zentralisiert und die *operative Verantwortung* den Geschäftsbereichen übertragen wird». Diese strategische Führung tendiert dahin, den Staat in der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik tendenziell abzuschaffen, ihn zum liberalisierenden, deregulierenden *Anti-Staat* zu machen. Das eigentliche und letzte «strategische» Ziel des Politischen ist dann die Privatisierung aller privatisierbaren und die Vermarktung aller vermarktbareren Bereiche.

Untaugliches Relevanzkriterium

Eine Partei, die in diesem neoliberalen Sinn «strategisch» denkt, ist die *Schweizerische Volkspartei*. Als selbsternannte «*Wirtschaftspartei*» beschränkt sie sich – wenn sie nicht gerade den Part der Überfremdungspartei spielt – auf die Strategie der Staatsdemontage durch Steuersenkungen. Im Kanton Zürich verlangt sie seit zehn Jahren eine 20-prozentige Senkung des Steuerfusses, was für den Staat einen jährlichen Einnahmefehl von 600 Mio. Franken bedeuten würde. 8 Prozent hat sie bereits erreicht, ebenfalls die Abschaffung der Handänderungssteuer und der Erbschaftssteuer für direkte Nachkommen, was einem Minus von weiteren 400 Mio. entspricht. Auf die Frage, welche Leistungen der Kanton abbauen solle, pflegt die SVP zu antworten, das sei keine «strategische», sondern eine «operative» Frage, die zu beantworten der Regierung obliege. «Der Parlamentarier sagt wie viel – die Regierung muss sagen, wie man das machen könnte», doppelte *Christoph Blocher* vor seiner Wahl in den Bundesrat nach (TA 29.11.03).

Die *Linke* ist da natürlich ganz anderer Ansicht: «Strategisch» ist für sie die Frage nach den Zielen, Aufgaben und Leistungen des Staates. Erst wenn diese Frage beantwortet ist, kann geklärt werden, welche Steuereinnahmen zur Erfüllung dieser «strategischen» Vorgaben notwendig sind. Wer hat Recht? Das hängt offensichtlich nicht vom Begriffs-

paar «strategisch – operativ», sondern von den ideologischen oder sozialetischen Voraussetzungen ab, unter denen wir es verwenden.

Ebenfalls im Zürcher Kantonsrat wurde einmal ein Postulat überwiesen, das den *Verkauf aller Liegenschaften* des Kantons verlangte, die nicht «strategisch wichtig» seien. Nichts gegen eine Katalogisierung sämtlicher Liegenschaften mit der Fragestellung, wozu sie dienen. Nichts gegen den Verkauf von Liegenschaften, die für den Staat ohne Funktion und Bedeutung sind – soweit es das gibt; sie dem «freien» Markt zu entziehen, kann bei anziehenden Bodenpreisen ja durchaus sinnvoll sein. Aber was ist «strategisch wichtig»? Ist zum Beispiel das Rathaus eine strategisch wichtige Liegenschaft? Das Kantonsparlament könnte sich ja auch in der alten Börse einmieten. Dasselbe gilt für die Universitätsgebäude, zumindest locken hier Leasinggeschäfte mit US-amerikanischen Firmen (wobei es in Tat und Wahrheit um Steuerumgehungsgeschäfte auf Kosten amerikanischer Steuerzahler/innen geht). Spitäler lassen sich ohnehin privatisieren. Kurz und schlecht: Auch der Begriff der strategisch wichtigen Liegenschaft erweist sich als nichts sagende Leerformel.

Neuerdings erhitzen sich die Gemüter an der Frage, wer in Zürich für die *Änderung der Schulfächer* zuständig sei, wie bisher der «operative» Zürcher Bildungsrat oder neu der «strategische» Kantonsrat. Ob Biblische Geschichte in der Volksschule der Beliebigkeit der Gemeinden anheimgestellt oder der Handarbeitsunterricht in Raten abgeschafft werden soll, mag für das Volk wichtig sein, das gleich reihenweise Initiativen gegen die «operativen» Beschlüsse des Bildungsrates ergreift. Doch die Mehrheit des Kantonsrates tut so, als ob sie «strategisch» entscheide, wenn sie nicht interveniert. Dass es sich beim Fächerkanon um Werte handelt, die für viele von grösserer Bedeutung sind als vieles,

was der Kantonsrat beschliesst, zeigt einmal mehr die politische Unbrauchbarkeit des Begriffspaars.

Ein anderer «Strategiedisput» drehte sich vor Jahren um das neue *Zürcher Staatsarchiv*. Zu reden gab im Parlament die Ästhetik des – als Kubus entworfenen – Gebäudes. Da kam einem Sozialdemokraten die Idee, den Kantonsrat in Fragen der «Schönheit» für unzuständig zu erklären, denn ästhetische Frage seien «operativer» Natur. *De gustibus non est disputandum*. Zu deutsch: Die Geschmäcker sind so verschieden wie die Inhalte der Worthülsen «strategisch – operativ».

«Strategie» ist ein *unbestimmter* und damit *beliebig bestimmbarer Begriff*, folglich als Relevanz- und Zuordnungskriterium untauglich. Dasselbe gilt für sein «operatives» Pendant. Das Begriffspaar gehört in den Bereich der politischen Rhetorik und nicht der Problemlösung. Die neoliberale «pensée unique» kann mit dem Begriff eine klare Vorstellung verbinden, weil es für sie zur Entstaatlichung des Staates – von seinen Repressionsapparaten abgesehen – keine Alternative gibt. Wer sich nicht von dieser Ideologie einlullen lässt, sollte die Frage, was auf welcher Ebene entschieden werden soll, normativ angehen.

Kaschiertes Machtgerangel ...

Hinter der Unterscheidung «strategisch – operativ» verbirgt sich nicht zuletzt ein Machtproblem. Darum insistieren auch nachgeordnete Organe nur zu gern auf ihren «operativen» Kompetenzen, sei es, dass sie diese wollen, sei es dass sie diese zu haben glauben.

Ein Beispiel liefert die *Zürcher Kantonalbank*. Die Generaldirektion möchte die Zuständigkeit über die *Festlegung des Hypothekenzinssatzes* erlangen, während Bankpräsidium und Bankrat, die nach Parteienproporz besetzt werden, dieses Geschäft (zu Recht) als Politikum betrachten, für das nicht die Verwaltung zuständig sein könne. Wiede-

rum hilft das Begriffspaar «strategisch – operativ» nicht weiter. Es enthält kein wertneutrales, sog. objektives Kriterium, wie die Nachbeter des NPM-Jargons uns und wohl auch sich selber einreden wollen.

Die Berufung auf dieses Kriterium hat nur die ideologische Funktion, die vermeintliche «Politisierung» der Staatsbank durch Akteure mit vermeintlich «reiner» Sach- und Fachkompetenz zu überwinden. Einzige Aufgabe dieser «politisch neutralen», gegen alle sozialen Erwägungen immunisierten Fachleute ist es, die Marktgesetze zu erkennen und zu exekutieren. Sie könnten damit zugleich den «Beweis» erbringen, dass es eine Staatsbank eigentlich gar nicht braucht, ja dass sie, versehen mit einem sozialen Leistungsauftrag und einer Staatsgarantie, den Markt «verzerren» muss. Die «reine» Lehre verlangt die Privatisierung aller privatisierbaren Bereiche, allen voran der Kantonalbanken. Sie gibt sich nur mit Grossbanken zufrieden, die eine Eigenkapitalrendite von 20 und mehr Prozent erzielen... Habgier ist gut, Moral ist schädlich. Und je höher der Hypothekarzinsatz angesetzt wird, umso höher fallen die Gewinne und damit die Boni aus, die sich das «neutrale» Management zuschanzen kann. Hinter der pseudowissenschaftlichen Unterscheidung von «strategisch» und «operativ» schwelt ein Interessenkonflikt, der natürlich in Abrede gestellt wird, da er nach der «reinen» Lehre nicht sein darf.

Eine weitere Auseinandersetzung um diese Begriffe findet zurzeit im Zusammenhang mit der «Verselbständigung» der staatlichen Spitäler Zürich und Winterthur statt. Der Verwirrung der Begriffe folgt die Verwischung der Verantwortlichkeiten. Das neue Spitalgesetz, das in erster Lesung das Parlament passiert hat, bringt es an den Tag. Künftig sollen nicht mehr die vom Volk gewählten Mitglieder des Parlaments und der Regierung für die Spitäler zuständig sein, nein, je

ein Spitalrat wird über die Positionierung der Spitäler auf dem «Gesundheitsmarkt» befinden. Ist das nun «operativ» oder «strategisch»? Das scheint niemand so recht zu wissen. Einerseits, so heisst es, werden die Kantonsspitäler «in die operative Selbständigkeit entlassen», andererseits gilt der Spitalrat als «strategisches Führungsorgan». Dem Kantonsrat aber obliege die «politisch-strategische Führung». Als ob die «Strategie» des künftigen Spitalrates «unpolitisch» sein könnte.

Es geht um die Gesundheit als einen zentralen Wert für die Bevölkerung, um 8000 Mitarbeitende in den beiden Spitälern und um hunderte Millionen im jährlichen Staatsbudget. Das alles sei für politische Organe zu komplex, es brauche «unabhängige Persönlichkeiten» (NZZ 25./26.6.05), lautet die Begründung, die damit der Politik nahe legt, vor sich selber zu kapitulieren. Dem Kantonsrat wird in Zukunft nicht mehr viel anderes übrig bleiben, als die Gelder zu bewilligen, die den «strategischen» Vorgaben der Spitalräte entsprechen. Und das heisst: Aus dem angeblich «politisch-strategischen» Organ wird eine «operative» Zahlstelle.

Was aber, wenn ein Spitalrat entscheidet, Medizin und Pflege (weiter) zu rationieren und der Tendenz zur Zweiklassenmedizin (noch mehr) Vorschub zu leisten? Was, wenn die Führungsverantwortlichen versagen? Die Öffentlichkeit verlangt in solchen Fällen Rechenschaft von der *Politik* – und nicht von einem Spitalrat. Eben haben die beiden für das Gesundheits- und das Bildungswesen zuständigen Regierungsrätinnen über alle Instanzen hinweg einen neuen Chef der Universitätsklinik ernannt, weil ihnen dessen Sozialkompetenz wichtiger war als die Anzahl wissenschaftlicher Publikationen. War das nun «politisch-strategisch», nur «strategisch» oder «operativ»? Der Öffentlichkeit sind diese Unterscheidungen zu Recht egal, solange sie nicht dazu die-

nen, die Politik aus ihrer Verantwortung zu entlassen.

Mit dem Begriffspaar «strategisch – operativ» wird nicht zuletzt verkannt, dass der «strategischen» Instanz in der Regel eine *Aufsicht* gegenüber den «operativen» Organen zukommt. Wie aber soll diese Aufsicht wahrgenommen werden, wenn nicht nötigenfalls durch *Eingriff ins «operative» Geschäft?* Eine (Ober-)Aufsicht, die bestenfalls monieren, aber niemals intervenieren darf, kann keine wirkliche Verantwortung wahrnehmen. Das ist nicht nur im Staate so, sondern auch in Kirchen und Vereinen, die sich der Modetorheit anschliessen, die Vorstände auf das sog. Strategische zu beschränken und damit zu entmachten. Die «operativen» Ausführungsorgane sitzen dann fast zwangsläufig am längeren Hebelarm. Sie lassen sich nicht dreinreden, interpretieren die «strategischen» Direktiven nach eigenem Gusto und belehren ihre düpierten Vorstände, sie hätten ja keine Ahnung von moderner Führung...

... statt Wertediskurs um Kompetenzen

Die Unterscheidung «strategisch – operativ» meint, dass die grundlegenden Entscheidungen der jeweils übergeordneten Instanz zukommen, während die nachgeordnete Instanz für die Umsetzung und Ausführung zuständig ist. Nur braucht es dazu nicht dieses Begriffspaar, sondern eine klare Kompetenzordnung. Das hat inzwischen auch der heutige Zürcher Regierungsrat erkannt. In der Weisung zum neuen *Organisationsgesetz* für Regierung und Verwaltung vom 14. Januar 2004 schreibt er dem Kantonsrat: «Die im NPM gebräuchliche Unterscheidung zwischen strategischem und operativem Handeln wird im Gesetz nicht übernommen. Politische Entscheide sind zwar grundsätzlich strategische Entscheide. Umgekehrt sind aber gerade wichtige operative Entscheide mitunter von grösster politischer Bedeu-

tung.» Was politisch bedeutsam ist, entscheidet eben nicht das Begriffspaar «strategisch – operativ», sondern die *Politik*, die sich dabei – so ist zu hoffen – am Gemeinwohl orientiert. Hat sie sich aber entschieden, dann ist diese Unterscheidung entbehrlich, dann liegt ein sozialetisches Kriterium vor, das die Zuordnung an die verschiedenen Instanzen, Parlament, Regierung, Gerichte, auch ohne NPM-Gequassel möglich macht.

Doch von der *professionellen Sozialethik*, gar von den zahllosen Ethikkommissionen hört man nichts zu diesem Thema. Im Gegenteil, sie pflegen die Begriffe «strategisch – operativ» so unreflektiert nachzubeten wie die Politiker/innen, die sie beraten sollten. Mehr noch, sie beginnen selbst Kirchen nach dem fragwürdigen Begriffsraaster zu strukturieren, um diese nicht so alt aussehen zu lassen, wie sie vermutlich sind. Die Modetorheit gipfelt in einem *New Church Management*, dessen «Strategie» darin besteht, aus Gläubigen zufriedene «Kundinnen und Kunden» zu machen. Aus Wort und Sakrament wird ein «Produkt», aus der Christengemeinde ein Servicebetrieb, das, was schon *Ernst Bloch* als «verdinglichte Anstaltskirche» kritisiert hat.

Kein Weg führt am Wertediskurs vorbei, durch den sich ein Volk, ein Parlament, eine Kirche, ein Verein erst einmal auf *grundlegende Zielsetzungen* einigen müssen, um dann in einem zweiten Schritt zu überlegen, wer mit welchen Mitteln für die *Konkretisierung* dieser Ziele und für ihre *Umsetzung* zuständig sein soll. NPM-Rezepte, die zur marktkonformen Umkämpfung des Staates herumgeboten werden, helfen da nicht weiter. Der Politik entziehen sie die normative Grundlage. Aber auch Kirchen- und Vereinsvorstände, die sich «strategisch» aufblähen und «operativ» abdanken, werden funktionsunfähig. Schlimmer noch, sie geben sich der Lächerlichkeit preis. ●