

Der Reiz der Politik

Public Service Motivation - Ausprägungen der Dimension »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz

Masterarbeit eingereicht der Universität Bern
im Rahmen des
Executive Master of Public Administration (MPA)



^b
UNIVERSITÄT
BERN

Betreuender Dozent: **Prof. Dr. Adrian Ritz**

Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

von:

Barbara Grisch von Ah
aus Sarnen (OW)

Alfred Strebel-Weg 15
8047 Zürich

Bern, 15. Oktober 2009

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Executive Master of Public Administration der Universität Bern verfasst.

Die inhaltliche Verantwortung für die eingereichten Arbeiten liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Mr. Speaker: "Why, why do you want to be president?"

Mrs. Vice-President: "For the same reason Teddy Bridges did, because I believe the people of America deserve --"

Mr. Speaker: "No, in this room, where are just the two of us, the answer that you should give me is that you want to be president, because you want the power, you want the power to control the universe!"

Mrs. Vice-President: "That's not me!"

Mr. Speaker: "Well that's the problem, that's what I'm telling you. People, who don't want power, have no idea how to use it when they have it."¹

¹ Commander in Chief, Fernsehserie von Rod Lurie, ABC 2005-2006, Teil 1. DVD der kompletten ersten Staffel „Welcome Mrs. President“, erschienen Juni 2007, Buena Vista Home Entertainment

Vorwort und Dank

Auf der Suche nach einem Thema für meine Masterarbeit machte mich Herr Prof. Dr. Adrian Ritz im Spätherbst 2008 mit dem Themenkomplex der Public Service Motivation bekannt. Public Service Motivation ist in der Schweiz ein relativ junges Forschungsgebiet, in dem noch viele Fragen offen sind. Eine dieser Fragen, nämlich den Einfluss von »Politik« auf die Motivation von Angestellten der öffentlichen Verwaltung, konnte ich in meiner Arbeit vertieft untersuchen.

Dass sich dabei die Möglichkeit ergab, eine Verbindung zum laufenden Nationalfondsprojekt der Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2007-2010) knüpfen zu können, erachtete ich als Chance und Herausforderung. Das Projekt unter Leitung von D. Giaque, A. Ritz und F. Varone untersucht Public Service Motivation im schweizerischen Kontext, was ermöglichte, meine Arbeit in einen grösseren Zusammenhang zu stellen.

Ich danke Herrn Prof. Ritz für die Vermittlung der Kontakte, die spannenden Diskussionen und die unterstützende Begleitung. Sehr froh war ich auch über das Angebot der Universität Bern, die Tonaufnahmen der Interviews für mich zu transkribieren. Es ermöglichte mir, mehr Interviews zu führen und so die Datenbasis breiter abzustützen. Herzlichen Dank an Anja Würgler und Nicole Marti, die für die Transkription verantwortlich waren.

Es war ein Privileg, für meine Arbeit verschiedenste Personen interviewen zu dürfen. Indem mir meine Interviewpartnerinnen und -partner ihre vielseitigen Arbeitsalltage vorstellten, gaben sie mir Einblick in das ungeahnt reiche Leben von Schweizer Gemeindeverwaltungen. Ich danke ihnen allen ganz herzlich für den freundlichen Empfang und die grosse Offenheit.

Das intensive Studium sowie die inhaltlichen und methodischen Herausforderungen der Arbeit konnte ich nur meistern, weil ich stets auf mein Umfeld zählen durfte. Ich danke sowohl meinem Vorgesetzten, Ernst Weibel, und meinen Kolleginnen und Kollegen im Schulkreis Letzi für das Verständnis, das sie mir entgegenbrachten, als auch meiner Arbeitgeberin, der Stadt Zürich, für die Unterstützung meines MPA-Studiums. Speziell bedanken möchte ich mich bei Beat Sieber, Gudrun Rossi und Urs Baumgartner für die wertvollen Hinweise, die sie mir bei der Durchsicht der Arbeit gegeben haben.

Meine Familie musste während der letzten beiden Jahre oft auf mich verzichten. Ohne ihren Rückhalt wäre die Arbeit nicht entstanden. Ihr danke ich ganz besonders.

Zürich, im Oktober 2009

Barbara Grisch

Abstract

Public Service Motivation beschreibt spezifische Motivationsfaktoren von Angestellten der öffentlichen Verwaltung. Die Forschung zeigt, dass sich Personen mit einer hohen Public Service Motivation verstärkt dem Gemeinwohl verpflichtet fühlen, dass sie eine Befriedigung daraus ziehen, den Menschen zu dienen, und dass sie durch den spezifischen Arbeitsinhalt »Politik« von der Arbeit in der öffentlichen Verwaltung besonders angesprochen werden.

Die Untersuchung von Motivation ist für die betriebswirtschaftliche Forschung relevant, denn motivierte Menschen verfolgen die Unternehmensziele engagierter, was die individuelle und kollektive Leistung steigert. Organisationen sind daher auf der einen Seite gefordert, Anreize zu setzen, die den Motiven ihrer Angestellten entgegenkommen und auf der anderen Seite Personen auszuwählen, deren Motivation durch organisationseigene Gegebenheiten besonders angesprochen wird. Für Organisationen, unter ihnen die Öffentliche Verwaltung, ist es wichtig zu wissen, was ihre Mitarbeitenden motiviert.

Wie die vorliegende Arbeit in einem Überblick nachzeichnet, hat die Forschung mehrfach nachgewiesen, dass Motivation grundsätzlich von normativen, affektiven und rationalen Faktoren bestimmt wird. Innerhalb der Public Service Motivation wird die rationale Dimension der »Anziehung durch Politik« (»Attraction to Public Policy Making«) zugewiesen. Die Nähe zur »Politik« kann beispielsweise durch die Möglichkeit zur Mitgestaltung das Selbstwertgefühl steigern oder politisch interessierten Menschen eine Plattform bieten, ihr persönliches Engagement in den Arbeitsalltag einzubringen. Dabei ist zu beachten, dass soziokulturelle und institutionelle Bedingungen die Ausprägung der Motivationsfaktoren wesentlich mitbestimmen.

Grundsätzlich weisen auch die in der Schweiz durchgeführten Studien nach, dass Public Service Motivation für die öffentliche Verwaltung ein Faktor ist, der für das Personalmanagement wichtige Erkenntnisse birgt. Im Bereich der Messung der »Anziehung durch Politik« sind die Ergebnisse der quantitativen Befragungen allerdings widersprüchlich und verlangen nach einer vertiefenden Untersuchung. Um diese Dimension auszuloten, führt die vorliegende Arbeit eine qualitative Studie durch, die die verschiedenen Aspekte der »Anziehung durch Politik« mittels Interviews erforscht. Die Ergebnisse vermitteln einen Einblick in den Berufsalltag von Gemeindeangestellten der deutschsprachigen Schweiz und beleuchten deren Motivation und ihr Verhältnis zu »Politik«.

Die Aussagen der interviewten Personen machen deutlich, dass »Anziehung durch Politik« mehrdimensional wahrgenommen wird, was zum Schluss führt, dass quantitative Befragungen im Bereich »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz einen differenzierten Zugang benötigen. Die gewonnenen Erkenntnisse werden in einen entsprechenden Gestaltungsvorschlag umgesetzt, der die Erfassung der »Anziehung durch Politik« transparenter werden lässt.

Den befragten Personen wurde Vertraulichkeit zugesichert. Die Arbeit besteht daher aus dem vorliegenden öffentlichen Teil und einem vertraulichen Anhang.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort und Dank	1
Abstract.....	2
Inhaltsverzeichnis	3
Abbildungsverzeichnis	5
Tabellenverzeichnis	6
Anhangverzeichnis	7
Fachbegriffe und Abkürzungen	8
1 Ausgangslage	11
1.1 Problemstellung und Relevanz	11
1.2 Gegenstand und Abgrenzung	13
1.3 Fragestellung und Zielsetzung.....	15
1.4 Aufbau und methodisches Vorgehen.....	15
2 »Attraction to Public Policy Making« als Dimension von »Public Service Motivation«.....	17
2.1 Public Service Motivation	17
2.1.1 Definition	18
2.1.2 Messung von »Public Service Motivation«	19
2.2 Attraction to Public Policy Making.....	21
2.2.1 »Attraction to Public Policy Making« - rationale Dimension von »Public Service Motivation«	22
2.2.2 Messung von »Attraction to Public Policy Making«	25
2.3 Folgerungen für die Erfassung von »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz	33
3 Qualitative Studie zur Erfassung von »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz	37
3.1 Methodisches Vorgehen	37
3.1.1 Interviewleitfaden	38
3.1.2 Interviewsample	41
3.1.3 Auswertung	42
3.2 Ergebnisse der qualitativen Studie	46
3.2.1 Ergebnisse der Äusserungen zu »Motivation«.....	46

3.2.1.1	Motivierende Faktoren	47
3.2.1.2	Demotivierende Faktoren.....	47
3.2.1.3	Thesen	48
3.2.2	Ergebnisse der Äusserungen zu »Politik« und »Politiker/Politikerinnen«.....	48
3.2.2.1	»Politik« und »Politiker/Politikerinnen«	49
3.2.2.2	Thesen	51
3.2.3	Ergebnisse der Äusserungen zu »Attraction to Public Policy Making«	51
3.2.3.1	Einfluss von »Politik« und »Politikern/Politikerinnen« auf den Arbeitsalltag	51
3.2.3.2	Einfluss von »Politik« und »Politikern/Politikerinnen« auf die Motivation	52
3.2.3.3	Gestaltung von »Politik«.....	54
3.2.3.4	Nähe zu Politikern und Politikerinnen	55
3.2.3.5	Steigerung des Selbstwertgefühls	55
3.2.3.6	Erlangen eigener Vorteile durch die Nähe zur »Politik«.....	57
3.2.3.7	Bedürfnis, als politischer Mensch mitreden zu können	58
3.2.3.8	Thesen	59
3.2.4	Ergebnisse der Äusserungen zu »Public Service Motivation«.....	61
3.2.4.1	»Commitment to the Public Interest« und »Compassion«.....	61
3.2.4.2	Thesen	62
3.2.5	Fazit.....	63
4	Gestaltungsvorschlag zur Erfassung der Dimension »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz	65
4.1	Personenmerkmale	65
4.2	Items	67
4.3	Fazit	73
5	Schlussfolgerungen	74
	Literaturverzeichnis	76
	Anhang	83
	Selbstständigkeitserklärung	84
	Über die Autorin.....	85

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Interviewleitfaden zur Erfassung der PSM-Dimension APM.....	40
Abbildung 2: Qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (2008).....	43

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	APM-Items von Perry (1996)	25
Tabelle 2:	APM-Items von Kim (2008)	27
Tabelle 3:	Zusammenstellung der verwendeten Items zur Erfassung von APM	31
Tabelle 4:	Kategoriensystem zur Analyse der Interviews zu APM/PSM	44

Anhangverzeichnis

Da der Anhang aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes vertraulich ist, wird er als separates Dokument zusammengestellt. Er steht dem Forschungsteam des SNF-Projektes „Peut-on motiver les agents par le service public? Application du concept de „public service motivation“ à la réalité helvétique“ (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2007-2010) für wissenschaftliche Auswertungen zur Verfügung und hat folgenden Inhalt:

Inhaltsverzeichnis	I
Vorbemerkungen	II
1 Quellenangaben der zitierten Stellen	III
2 Verzeichnis der Interviews mit Personenmerkmalen (anonymisiert)	XIV
3 Transkriptionen der 21 Interviews (anonymisiert)	XVI

Fachbegriffe und Abkürzungen

Anreiz		Anreize beeinflussen das Verhalten. Finden sie ihre Entsprechung in den Bedürfnissen eines Individuums, können sie die Person zu einem bestimmten Verhalten veranlassen. In diesem Sinne verbinden sie Bedürfnisse (Motive) und Motivation.
Attraction to Public Policy Making	APM	Rationale Dimension von PSM (Perry 1996).
Arbeitszufriedenheit		Einstellung einer Person gegenüber ihrer Arbeit. Äussert sich als emotionale Reaktion auf eine Situation. Die Ausprägung ist abhängig vom Abgleich zwischen Motiven und Anreizen.
Assoziation		Gedankliche, bewusste oder unbewusste Verknüpfung von Vorstellungen.
Commitment to the Public Interest	CPI	Normative Dimension von PSM (Perry 1996).
Compassion Item	COM	Affektive Dimension von PSM (Perry 1996). Aussagen auf einem Fragebogen, zu denen der Grad der Zustimmung der Befragten ermittelt werden soll (Mayer 2008).
Itembatterie		Bezeichnet in einer Umfrage die Zusammenstellung mehrerer Items, die eine gemeinsame, latent zugrunde liegende Zieldimension messen sollen (Mayer 2008).
Kausalität		Kausale Zusammenhänge beschreiben die Beziehung zwischen Ursache und Wirkung von Ereignissen.
Konnotation		Nebenbedeutung eines sprachlichen Ausdrucks, die bei der Verwendung mitschwingt.
Likert-Skala		Instrument zur Messung der Einstellung der Befragten zu einem vorgegebenen Item auf einer gestuften Skala von »stimme überhaupt nicht zu« bis »stimme voll zu« (Diekmann 2009; Mayer 2008).
Motiv		Bezeichnet in der Psychologie relativ stabile, inhaltlich spezifische Persönlichkeitseigenschaften, die ein kognitives, affektives und wertgerichtetes Teilsystem einer Person bilden (von Rosenstiel 2007). Motive beschreiben, wie wichtig einer Person ein bestimmtes Ziel ist.

Motivation	Motivation entsteht aus der Interaktion zwischen einer Person und einer Situation. Bestimmte, gegebene Persönlichkeitsmerkmale (»Motive«) werden durch spezifische Situationsbedingungen (»Anreize«) aktiviert und manifestieren sich in der Motivation der Person (von Rosenstiel 2007).
Öffentliches Interesse	Orientierung am Nutzen für die Gemeinschaft auf Basis der Rechtsordnung.
Organizational Commitment	Ausmass, in dem sich eine Person mit einer bestimmten Organisation identifiziert und sich den Zielen dieser Organisation gegenüber verpflichtet fühlt.
Performance	Leistungsvermögen einer Person oder einer Organisation.
Performance Management	Bezeichnet die Leistungssteuerung einer Organisation. Ziel ist eine kontinuierliche Verbesserung der individuellen und kollektiven Leistung, was ein lernfreudiges und motivierendes, organisationales Umfeld voraussetzt.
Perry-Scale	Messinstrument mit vier Dimensionen und 24 Items, das J. Perry zur Messung von PSM entwickelt hat (Perry 1996).
Politik	<p>Im englischsprachigen Raum wird der Begriff »Politik« durch drei Begriffe semantisch differenziert. Da eine entsprechende Unterscheidung in der deutschen Sprache fehlt, werden die englischen Begriffe auch in den deutschsprachigen Politikwissenschaften verwendet.</p> <ul style="list-style-type: none">• Policy: Inhaltliche Dimension: Inhalt, Art und Weise der Bearbeitung der öffentlichen Angelegenheiten und Aufgaben.• Politics: Prozessuale Dimension: Offener, durch Konkurrenz geprägter Prozess der Austragung von Konflikten und der Durchsetzung von Zielen, Werten und Interessen der am politischen Prozess Beteiligten.• Polity: Institutionelle Dimension, Handlungsrahmen: Verfassung, Normen, Institutionen.
Pretest	Instrument zur Qualitätsverbesserung von Umfragen. Dabei wird das Erhebungsinstrument vor der Umfrage an einer ausgewählten Gruppe von Personen getestet. Ziel ist, Verbesserungen vorzunehmen und Misserfolge vorzubeugen.

Problemzentriertes Interview		Qualitative Methode der Interviewführung, bei der die Interviewten von der Interviewerin durch offene Fragen eines Interviewleitfadens gelenkt werden. Die Interviewten sollen offen, d.h. ohne Antwortvorgaben, auf die Fragen eingehen können. Dabei soll eine Vertrauenssituation zwischen Interviewer und Interviewten entstehen (Mayring 2002).
Psychometrische Forschung		Psychometrische Forschung beschäftigt sich mit Theorien, Methoden und Instrumenten zur Messung psychologischer Phänomene.
Public Service Motivation	PSM	Motivation, welche zu Übernahme und Ausübung einer Tätigkeit im öffentlichen Sektor bewegt.
Qualitative Inhaltsanalyse		Analysiert Texte systematisch anhand von Kategorien, die theoriegeleitet anhand des Interviewmaterials entwickelt wurden (Mayring 2008).
Rationalität		Überlegungen und Haltungen zu der Frage, welches Mittel eingesetzt werden muss, um ein angestrebtes Ziel zu erreichen. Die vorliegende Arbeit unterscheidet folgende Begriffe: <ul style="list-style-type: none"> • Politische Rationalität wird im Sinne von »Politics« verwendet und bezieht sich auf den Prozess des Aushandelns politischer Prioritäten vor dem Hintergrund eines pluralistischen Werte- und Meinungsspektrums (Thom/Ritz 2006). • Fachliche Rationalität der Verwaltung setzt sich zusammen aus juristischer Rationalität (legale Richtigkeit), ökonomischer Rationalität (Effizienz staatlichen Handelns) und Rationalität der »Policy« (Effektivität staatlichen Handelns) (Bogumil 2003).
Self-Sacrifice	SS	Durch eine Kombination von affektiven und normativen Elementen geprägte Dimension von PSM (Perry 1996).
Schweizerischer Nationalfonds Variable	SNF	Schweizer Institution zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung. Begriff der Statistik für Merkmal. Beschreibt eine Eigenschaft eines Merkmalsträgers (Person, Organisation etc.), die in verschiedenen Ausprägungen vorkommt (Diekmann 2009; Mayer 2008). Als latente Variablen werden Variablen bezeichnet, deren Ausprägungen nur indirekt beobachtet werden können. Sie werden in der Regel mittels Itembatterien erforscht (Mayer 2008).

1 Ausgangslage

Angestellte der öffentlichen Verwaltung arbeiten täglich für die »Politik«. Sie arbeiten im Auftrag des Staates, der im Auftrag des Volkes von Politikerinnen und Politikern geleitet wird. Politikerinnen und Politiker legen als Mitglieder von Legislative oder Exekutive die Aufgaben, den Aufgabenumfang, die Qualität der Aufgabenerfüllung und die dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen für die Verwaltung fest. Arbeit in der öffentlichen Verwaltung bedeutet per se Arbeit für die Öffentlichkeit und damit für die »Politik«, unabhängig davon, ob die Verwaltungsangestellten Entscheidungsgrundlagen erarbeiten, Fakten zusammen tragen, die administrativen Abläufe sicher stellen, die Technik funktionstüchtig erhalten, die Post öffnen oder die Räume reinigen.

Was macht es aus, dass viele Leute gerne für den Staat arbeiten? Was bedeutet in diesem Zusammenhang Arbeit für die »Politik«? Welcher Art könnte eine allfällige Verbindung zwischen Motivation und Arbeit für die »Politik« sein? Solchen Fragen geht die vorliegende Arbeit nach.

Im Folgenden wird zunächst die Problemstellung umrissen und die Arbeit in den Forschungskontext eingebettet. Darauf aufbauend werden sodann die Zielsetzung entwickelt und das gewählte Vorgehen erläutert.

1.1 Problemstellung und Relevanz

Die Motivation ihrer Angestellten ist für Organisationen von grossem Interesse. Sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer motiviert, arbeiten sie mit grösserer Zufriedenheit und einer positiveren Einstellung. Dadurch erbringen sie bessere Leistungen. Die nach Erfolg strebende Organisation muss folglich ihre Anreize so ausgestalten, dass sie mit den Motiven der Arbeitnehmenden in Übereinstimmung gebracht werden können (von Rosenstiel 2007) oder wie es Schwarz formuliert: „Einen Mitarbeiter motivieren heisst, ihn mit bestimmten »Anreizen« zur Übernahme von Zielen, zur Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben, zur »Nutzung« seiner Leistungsfähigkeit (Wissen, Können, Fertigkeiten, Erfahrung) mit dem Ziel einer bestmöglichen Leistungserbringung zu »bewegen«“ (Schwarz 2005: 161). Die Frage nach der optimalen Mitarbeitermotivation ist daher für das Personalmanagement eines Unternehmens von vitalem Interesse und kann in Zeiten, in denen die Suche nach geeignetem Personal harzig verläuft, ein Wettbewerbsvorteil sein.

Mit dem Thema »Motivation« hat sich eine Vielzahl wissenschaftlicher Theorien beschäftigt.² Sie enthalten - explizit oder implizit - immer auch Annahmen über grundlegende Eigenschaften, Bedürfnisse und Einstellungen der Menschen und bauen so auf einem bestimmten Menschenbild auf (Schwarz 2005). Um Motivationstheorien zu verstehen, ist folglich immer auch ihr Menschenbild anzuschauen. Menschenbilder aber sind kulturspezifisch und zeitabhängig.

² Einen vertieften Überblick über verschiedene Modelle gibt von Rosenstiel (2007).

Das Menschenbild des »Homo Oeconomicus« der Rational Choice-Theorie legte in den 60-er Jahren des 20. Jahrhunderts das Fundament für ein Bild der öffentlichen Verwaltung und ihrer Angestellten, das die Diskussion über lange Zeit bestimmen sollte. Gemäss diesem Bild handeln Menschen rational und aus Eigeninteresse. Dies gilt auch für Beamte innerhalb der öffentlichen Verwaltung, die versuchen, aus ihrem Arbeitsalltag für sich selbst Nutzen zu ziehen und so die Ziele des Gemeinwesens »Staat« aus den Augen verlieren.³

Die Radikalität des Bildes des Eigennutzen maximierenden Beamten stiess auf Widerstand. Als Antwort entwickelte sich in den 1980-er Jahren in den USA innerhalb der Public Management-Lehre der Forschungszweig »Public Service Motivation« (PSM). Die PSM-Lehre geht davon aus, dass es Formen von Motivation gibt, die stärker durch uneigennütziges als durch Eigennutzen maximierende Motive bestimmt werden und die sich im öffentlichen Sektor stärker als im privaten zeigen.⁴ Wegweisend für diesen Forschungsansatz waren die Arbeiten von Rainey (1982), Kelman (1987) und Perry und Wise (1990).

Perry/Wise (1990) definierten PSM als die Prädisposition eines Individuums, über Motive zu verfügen, die vor allem durch die Gegebenheiten öffentlicher Institutionen aktiviert werden. Sie legten mit ihrer Definition den Grundstein für nationale und internationale Forschungsarbeiten in einem Gebiet, das heute breit anerkannt ist (vgl. 2.1.1).

Um die theoretischen Überlegungen statistisch stützen und standardisierte Aussagen über den Grad und die Art der Motivation der Beschäftigten im öffentlichen Sektor machen zu können, entwickelte Perry (1996) ein Messinstrument, das innerhalb von PSM vier Dimensionen unterscheidet.

- Attraction to Public Policy Making
- Commitment to the Public Interest
- Compassion
- Self-sacrifice

Perrys Wahl der Dimensionen ist theoretisch begründet und wurde praktisch durch Befragungen überprüft (Perry 1996). Perrys Messinstrument stiess in der Folge auf breites Interesse und wurde zunächst national, dann international überprüft und weiter entwickelt (vgl. 2.1.2).

Erste Studien zeigen, dass auch in der Schweiz die Motivation von Verwaltungsangestellten von PSM geprägt ist. Die Untersuchungen (Ritz 2009; Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2007-2010, in Arbeit) weisen nun aber darauf hin, dass die Auswertungen der Items⁵ innerhalb der Dimension »Attraction to Public Policy Making« (APM) in der Schweiz - durchaus im Rahmen internationaler Erkenntnisse - widersprüchliche Resultate liefern (vgl. 2.3). Die Arbeit an und mit politischen Inhalten im politischen Umfeld und die Zusammenarbeit mit Politikerinnen und Politikern bestimmen das Tätigkeitsgebiet der öffentlichen Verwaltung massgeblich. Personen zu gewinnen und zu beschäftigen, welche sich in diesem Umfeld wohl

³ Ein Abriss der Public Choice-Theorie findet sich bei Thom/Ritz (2006).

⁴ Siehe dazu die Ideengeschichte von PSM (Horton 2008).

⁵ »Items« werden Aussagen auf einem Fragebogen genannt, zu denen der Grad der Zustimmung der Befragten ermittelt werden soll.

fühlen und dadurch motiviert werden, kann ein nicht zu unterschätzender Wettbewerbsvorteil des Staates sein. Es ist daher von Interesse der Frage nachzugehen, was die Attraktivität durch die »Politik« in der Schweiz spezifisch ausmacht. Die vorliegende Arbeit tut dies, indem mit ausgewählten Personen vertiefende Interviews geführt werden. Aus der anschliessenden Auswertung ergeben sich Hinweise für die Ausprägung der Dimension »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz, auf deren Grundlage Schlüsse für eine zukünftige Gestaltung von Fragebogen zur Untersuchung von PSM gezogen werden.

1.2 Gegenstand und Abgrenzung

PSM liegt im Schnittbereich von Public Management-Forschung und Motivationstheorie und hat sich in den letzten zwanzig Jahren zunächst in den Vereinigten Staaten und später auch in Europa als internationales Forschungsgebiet etabliert. An Konferenzen und in Zeitschriftenartikeln wurden Überlegungen und Resultate in einem regen Forschungsaustausch dargestellt und weiterentwickelt. Wright stellt den Prozess und die Ergebnisse in seinem Forschungsüberblick im 2008 von J. Perry und A. Hondeghem herausgegebenen Sammelband ausführlich dar (Wright 2008). Die folgende Kategorisierung der Forschungstätigkeit erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, berücksichtigt wurden ausschliesslich Arbeiten, die sich in irgendeiner Form auf die Arbeiten von Perry beziehen.

Vereinfacht lassen sich die Studien zu PSM den drei Forschungsrichtungen »Bilden und Validieren des PSM-Konstrukts«, »Einordnen von PSM in andere organisationsabhängige Variablen« und »PSM als praktisch anwendbares Konzept« zuordnen.

1. **Bilden und Validieren des PSM-Konstrukts:** Forschungsarbeiten innerhalb dieses Gebietes beschäftigen sich mit den Grundlagen von PSM. Sie untersuchen die Existenz von PSM, erarbeiten Definitionen und Messinstrumente und erforschen Voraussetzungen und Zusammenhänge. Aufbauend auf vorliegenden Forschungsergebnissen werden Hypothesen abgeleitet, die in der Regel mit Befragungen überprüft und mittels statistischer Datenanalyse bestätigt oder verworfen werden. Beispiele für diese Forschungsrichtung sind in alphabetischer Reihenfolge die Arbeiten von Brewer (2002), Brewer/Selden/Facer (2000), Bright (2005; 2008), Camilleri (2006b; 2007), Coursey et al. (2008), Coursey/Pandey (2007), DeHart-Davis/Marlowe/Pandey (2006), Horton (2008), Houston (2000), Jurkiewicz/Brown (1998), Jurkiewicz/Massey/Brown (1998), Kelman (1987), Kim (2007; 2008), Koehler/Rainey (2008), Moynihan/Pandey (2007), Naff/Crum (1999), Pandey/Stazyk (2008), Perry (1996; 1997; 2000), Perry et al. (2008), Perry/Hondeghem (2008a; 2008c), Perry/Vandenabeele (2008), Perry/Wise (1990), Rainey (1982), Steijn (2006), Vandenabeele (2007a; 2008a), Vandenabeele et al. (2004), Vandenabeele/Hondeghem (2005), Vandenabeele/Scheepers/Hondeghem (2006) und Vandenabeele/Van de Walle (2008).

Für die vorliegende Arbeit von besonderem Interesse sind einerseits Untersuchungen, die sich mit der Messung von PSM beschäftigen, und andererseits Untersuchungen, die kulturhistorische Entwicklungen aufnehmen und so auch die internationale

Vergleichbarkeit zum Gegenstand haben. 2.1 stellt die wichtigsten Ergebnisse vor und stellt sie in Zusammenhang.

2. **Einordnen von PSM in andere organisationsabhängige Variablen:** PSM kann als eine Variable⁶ des Verhaltens in Organisationen betrachtet werden. Es interessiert dabei, wie sich PSM im Vergleich zu anderen Variablen verhält (beispielsweise Organizational Commitment, Performance, Gestaltung der Anreize, Führungsverhalten, Arbeitszufriedenheit) und wie institutionelle Einflüsse zu gewichten sind (beispielsweise Art des Sektors, Grad der Bürokratie). Vorwiegend mittels statistischer Datenanalyse werden gegenseitige Abhängigkeiten und Zusammenhänge geprüft. Geforscht wurde in diesen Gebieten beispielsweise durch Alonso/Lewis (2001), Brewer/Selden (1998), Camilleri (2006a), Camilleri et al. (2008), Crewson (1997), Horton/Hondeghem (2006), Houston (2006), Johnson (2007), Meyer/Hammerschmid (2006), Moynihan (2008), Norris (2003), Park/Rainey (2007), Rainey/Steinbauer (1999), Ritz (2009), Scott/Pandey (2005), Steijn/Leisink (2006), Taylor (2007), Vandenabeele (2007b; 2008b) und Wright (2007).
3. **PSM als praktisch anwendbares Konzept:** Die PSM-Forschung will als Verbindung von Motivationstheorie und Public Service einen Bezug zur Realität der öffentlichen Verwaltung herstellen. Wichtig dabei sind Fragen, die Zusammenhänge untersuchen zwischen Personen, in deren Motivationsstruktur PSM im Vordergrund steht und der Gestaltung der Organisation. Damit die Organisation als attraktive Arbeitgeberin Anreize bewusst ausgestalten und Personal entsprechend selektionieren kann, benötigt sie gefestigtes Wissen über Beweggründe und Reaktionsmuster ihrer Mitarbeitenden. Mit Fragen in solchen Themenbereichen haben sich beispielsweise Le Grand (2006), Leisink (2004), Leisink/Steijn (2008), Paarlberg/Perry/Hondeghem (2008) oder Ritz/Waldner (2009) beschäftigt.

Die vorliegende Arbeit liefert einen Beitrag zum besseren Verständnis von PSM als Modell, sie bewegt sich also im erstgenannten Gebiet »Bilden und Validieren des PSM Konstrukts«. Sie untersucht die von Perry (1996) entwickelte PSM-Dimension »Attraction to Public Policy Making«, indem mit qualitativen Verfahren die Ausprägungen der Dimension in der deutschsprachigen Schweiz ausgelotet werden. Dabei streift die gewählte Fragestellung inhaltlich das umfassende Forschungsvorhaben des Nationalfondsprojekts „Peut-on motiver les agents par le service public? Application du concept de „public service motivation“ à la réalité helvétique“ (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2007-2010). Eine Verbindung ergibt sich über die Interviews, die zwei Einstiegsfragen zuhanden des SNF-Projektes aufnehmen und deren Tondokumente und Transkriptionen dem Projekt für weitere Untersuchungen integral zur Verfügung gestellt werden.

⁶ Eine Variable ist in der Statistik ein anderer Begriff für Merkmal. Sie beschreibt eine Eigenschaft eines Merkmalsträgers (Person, Organisation etc.), die in verschiedenen Ausprägungen vorkommt (Diekmann 2009; Mayer 2008).

1.3 Fragestellung und Zielsetzung

Die internationale Forschung zeigt mehrheitlich, dass Personen, die im öffentlichen Sektor arbeiten, ein besonderes Verhältnis zu »Public Policy Making« haben. Neben ihrem Privatleben als Staatsbürger und Staatsbürgerinnen sind sie auch im Berufsalltag von Fragen der Politik und Vorgehensweisen von Politikerinnen und Politikern betroffen. »Attraction to Public Policy Making« kann zum Motivationsfaktor werden.

Die Dimension APM wurde in der internationalen Diskussion unterschiedlich erfasst und diskutiert. Im schweizerischen Kontext wurde sie bislang noch nicht vertieft betrachtet. In quantitativen Untersuchungen zeigt sich, dass die Befragten es eher positiv bewerten, eine Policy inhaltlich mitgestalten zu können, dass die Art und Weise, wie dies geschieht,⁷ hingegen eher abgelehnt wird (Ritz 2009). Ist dieses Ergebnis als Widerspruch zu sehen oder sind es zwei Seiten einer Medaille?

Um eine Antwort zu finden, lotet die vorliegende Arbeit die Dimension APM mittels einer qualitativen Untersuchung näher aus. Es interessiert, ob und wie die bisher in den quantitativen Untersuchungen verwendeten Items die vermuteten Motive von Angestellten der öffentlichen Verwaltung ansprechen. Gleichzeitig stellt sich die Frage, ob es allenfalls andere oder anders gelagerte Motive sind, die die »Anziehung der Politik« in der Schweiz ausmachen.

Um den beiden Fragen näher zu kommen, werden Verwaltungsangestellte in qualitativen Interviews nach ihren Haltungen gefragt. Durch die Analyse der Interviews öffnet sich ein breiter Blick auf das Verhältnis der befragten Personen zu »Politik«.

Ziel der Arbeit ist, die Ergebnisse der Analyse in Vorschläge umzusetzen, wie die Dimension APM in quantitativen Befragungen von Angestellten der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz gezielter erfasst werden kann.

1.4 Aufbau und methodisches Vorgehen

Während Kapitel 1 in die Themenstellung einführt, umreisst Kapitel 2 erstens die Grundlagen der PSM-Forschung, erläutert zweitens die Fragestellungen der Dimension »Attraction to Public Policy Making« und setzt sich drittens mit den Bedingungen auseinander, auf die APM in der Schweiz trifft.

Den Kern der Arbeit bildet die qualitative Studie in Kapitel 3. Aufbauend auf den dargestellten, theoretischen Überlegungen lotet sie die Hintergründe der »Anziehung durch Politik« im Alltag schweizerischer Verwaltungsangestellter aus. Dazu wurden problemzentrierte Interviews geführt, die mittels qualitativer Inhaltsanalyse untersucht wurden (Mayring 2002). Während 3.1 das methodische Vorgehen ausführlich erläutert, stellt 3.2 die Analyse der Interviews vor und fasst sie in Thesen. Es zeigt sich, dass die befragten Angestellten der öffentlichen Verwaltung verstärkt intrinsisch motiviert sind. Sie benötigen Gestaltungsspielräume,

⁷ In der Befragung der Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2008) wird für das diesbezügliche Item der volkstümliche aber sprechende Begriff „politischer Kuhhandel“ gewählt.

um ihr Fachwissen gewinnbringend einzusetzen. Nicht immer aber wird das Fachwissen der Verwaltung von politischer Seite her gewürdigt. Die fachliche Rationalität⁸ der Verwaltungsangestellten ist oft nicht deckungsgleich mit der politischen Rationalität,⁹ die durch Politikerinnen und Politiker verkörpert wird. Um ihre Arbeit erfolgreich ausüben zu können, müssen Angestellte der öffentlichen Verwaltung folglich beide Rationalitäten anerkennen. Der Umgang mit der »Politik« ist für sie wesentlich und will gelernt sein.

Basierend auf den erarbeiteten Thesen ergeben sich Schlüsselaussagen und Schlussfolgerungen, die die Grundlage bilden für Vorschläge zur exakteren Erfassung der Dimension »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz. Kapitel 4 erläutert dazu Vorschläge auf zwei Ebenen. Als erstes wird auf Personenmerkmale aufmerksam gemacht, denen in einer quantitativen Befragung vermehrt Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Zweitens wird ein Set von Items entwickelt, das Fragestellungen auffächert, die für die Erfassung von APM als zielführend erachtet werden.

Kapitel 5 rundet die Arbeit ab, indem die Schlussfolgerungen den Blick auf weitere mögliche Forschungsarbeiten lenken und die Arbeit in einen Gesamtkontext stellen.

⁸ Fachliche Rationalität der Verwaltung setzt sich zusammen aus juristischer Rationalität (legale Richtigkeit), ökonomischer Rationalität (Effizienz staatlichen Handelns) und Rationalität der »Policy« (Effektivität staatlichen Handelns) (Bogumil 2003).

⁹ Politische Rationalität wird im Sinne von »Politics« verwendet und bezieht sich auf den Prozess des Aushandelns politischer Prioritäten vor dem Hintergrund eines pluralistischen Werte- und Meinungsspektrums (Thom/Ritz 2006).

2 »Attraction to Public Policy Making« als Dimension von »Public Service Motivation«

Motivation entsteht durch die Interaktion einer Person mit einer Situation. Bestimmte, gegebene **Persönlichkeitsmerkmale** (»Motive«) werden durch spezifische **Situationsbedingungen** (»Anreize«) aktiviert und manifestieren sich in der **Motivation** der Person (von Rosenstiel 2007). Nicht jede Person verfügt über dasselbe Reaktionsmuster. Personen, welche sich stärker durch äussere Anreize motivieren lassen, nennt man extrinsisch motiviert, Personen, welche ihre Motivation mehrheitlich aus dem Sinn einer Aufgabe schöpfen, werden als intrinsisch motiviert bezeichnet (von Rosenstiel 2007). Weil Menschen nicht eindimensional sind, können ihre Reaktionen und Handlungen - je nach Situation - intrinsisch oder extrinsisch motiviert sein. Für Organisationen bedeutet das, dass motivierende Massnahmen individuell auf die Mitarbeitenden abgestimmt werden müssen. Verschiedene Forschungsergebnisse zeigen beispielsweise, dass Menschen mit einer stark intrinsischen Motivation durch extrinsisch gesetzte Anreize demotiviert werden können.¹⁰ Da PSM-Studien nachweisen, dass in der öffentlichen Verwaltung mehrheitlich Personen mit verstärkt intrinsischer Motivation arbeiten (Wright 2008), ist es von Bedeutung, dass die Ergebnisse der PSM-Forschung in die Erkenntnisse des Personalmanagements der öffentlichen Verwaltung einfließen.

Im Folgenden werden zunächst die Ausrichtung der PSM-Forschung und Fragen der Messmethodik näher erläutert. Dabei beschränkt sich die Darstellung auf Grundlagen und Ergebnisse, die für die anschliessende Beschreibung der Teildimension »Attraction to Public Policy Making« wichtig sind.

2.1 Public Service Motivation

Im Schnittbereich von Public Management und Motivationsforschung liegend, beschäftigt sich PSM mit der wissenschaftlich mehrfach untersuchten und bestätigten These, dass es Personen gibt, die in erster Linie intrinsisch motiviert sind und die bessere Arbeitsergebnisse zeigen, wenn die Organisation, in der sie tätig sind, diese Motivation aufnimmt (Perry/Wise 1990). Es zeigt sich, dass solchermassen motivierte Personen eher im öffentlichen als im privaten Sektor arbeiten (Houston 2000). Das zugrunde liegende Menschenbild weicht deutlich von dem des Eigennutzen maximierenden Beamten der Public Choice-Theorie ab und drückt sich in Werten aus wie uneigennütziges Verhalten, Gemeinwohlorientierung oder Bürgerpflicht (Horton 2008; Horton/Hondeghem 2006).

Für die öffentliche Verwaltung ist es von Interesse, Personen als Mitarbeitende zu gewinnen, die über PSM verfügen. Bei Personen mit hoher PSM, die in der öffentlichen Verwaltung arbeiten, scheinen sich Motive und Arbeitsinhalte verstärkt zu entsprechen, was zu höherer Arbeitszufriedenheit, verstärktem Commitment, weniger Fluktuation und besserer individueller und organisationaler Leistung führen kann. Gelingt es der öffentlichen Verwaltung, die

¹⁰ Wie von Rosenstiel (2007) in seinem Forschungsüberblick ausführt, kann der Wert der Freude an der Arbeit durch extrinsisch gesetzte Belohnung vermindert werden.

Motive von Personen mit PSM aufzunehmen, erhöht das ihre Attraktivität als Arbeitgeberin und verschafft ihr einen Wettbewerbsvorteil.

2.1.1 Definition

Ausgehend von den Arbeiten von James L. Perry und Lois Wise (Perry/Wise 1990) und lange Zeit ausschliesslich auf die USA bezogen, ist PSM heute eine internationale Forschungsrichtung (Camilleri et al. 2008; Kim 2008; Vandenabeele/Van de Walle 2008; Wright 2008). Grundsätzlich geht PSM davon aus, dass die Arbeit in der öffentlichen Verwaltung eher die Motive von Personen befriedigt, die der Öffentlichkeit dienen wollen und das öffentliche Wohl über ihr eigenes stellen. Diese Haltung hat in den Vereinigten Staaten eine lange Tradition (Horton 2008), lässt sich aber auch in Europa, Asien und Australien nachweisen (Vandenabeele/Van de Walle 2008).

Die grundlegende Definition von PSM stammt von Perry und Wise. Sie definierten PSM als „an individual’s predisposition to respond to motives grounded primarily or uniquely in public institutions and organizations“ (Perry/Wise 1990: 368). Knoke/Wright-Isak (1982)¹¹ folgend, kommen Perry/Wise zum Schluss, dass PSM auf rationalen, normativen und affektiven Grundhaltungen basiert. Rationale Motive gründen in der Eigennutzen maximierenden Haltung des Individuums, norm-basierte Motive gehen auf den Wunsch zurück, dem öffentlichen Wohl und Interesse zu dienen, und affektive Motive sind Antriebskräfte, die ihren Ursprung in menschlichen Emotionen haben (Perry/Wise 1990).

Brewer/Selden integrieren in ihre Definition „PSM is the motivational force that induces individuals to perform meaningful public service“ (Brewer/Selden 1998: 417) durch das Attribut „meaningful“ eine moralische Kategorie, welche in der Definition von Rainey/Steinbauer „public service motivation can be defined as a general altruistic motivation to serve the interests of a community of people, a state, a nation, or humankind“ (Rainey/Steinbauer 1999: 23) durch die Wahl des Terminus „altruistic motivation“ noch verstärkt wird.

Obwohl die Definitionen das Gewicht jeweils leicht anders legen, sind die Elemente »Public« (Öffentlichkeit) und »Service« (Dienst, Dienen) als Auslöser von Motivation überall ersichtlich. Perry/Hondeghem (2008b) legen Wert darauf, dass sich »Public« nicht darauf bezieht, ob eine Person in Wirklichkeit im öffentlichen oder privaten Sektor arbeitet, »Public« bezieht sich „generally to motives associated with serving the public good“ und PSM kann auch bei Personen angetroffen werden, die nicht im öffentlichen Sektor arbeiten und motiviert sind, sich für das öffentliche Wohl einzusetzen (Perry/Hondeghem 2008b: 3). Der Ausdruck »Service« betont in Verbindung mit »Public« eine ethische Komponente des Dienens an der Gemeinschaft, die im angloamerikanischen Raum besonders stark verankert ist (Horton 2008). Dabei können für die individuelle Ausprägung von PSM sowohl motivationale Prädisposition (Perry/Wise 1990) als auch ein entsprechender Sozialisierungsprozess eine Rolle spielen. In

¹¹ „Social motivations involve three analytically-distinct components: rational choice, normative conformity, and affective bonding processes. Each by itself is incomplete as an explanation for individual decisions to contribute personal resources to the collectivity, but together the three motivations form a synthesized model.“ (Knoke/Wright-Isak 1982: 209)

dieser Frage liegen keine eindeutigen Forschungsergebnisse vor (Wright 2008). Die öffentliche Verwaltung kommt als Arbeitgeberin Personen mit PSM aber grundsätzlich entgegen, da sie durch ihre Arbeitsinhalte und Organisationsstruktur deren Motive besser anspricht.¹²

Die umfassendste, heute häufig zitierte Definition von PSM stammt von Vandenaabee/Hondeghem (2005). Sie fasst das ethische Fundament, die individuelle, motivationale Struktur und das öffentlich/politische Umfeld unter einem Dach zusammen und beschreibt PSM als „the belief, values and attitudes that go beyond self-interest and organizational interest, that concern the interest of a larger political entity and that motivate individuals to act accordingly whenever appropriate“ (Vandenaabee/Hondeghem 2005: 5).¹³

Vandenaabee/Van de Walle (2008) zeigen in ihrem Überblick über die internationalen Ergebnisse der PSM-Forschung, dass PSM ein Konzept ist, das auf verschiedenen Kontinenten und in vielen Nationen relevant ist. Ausgehend von den USA, wurde PSM auch in Australien, Zentralamerika und verschiedenen Ländern Europas und Asiens als Faktor erkannt, der für die öffentliche Verwaltung und die Gestaltung ihres Personalmanagements relevant ist.

Die Untersuchung des historischen und soziokulturellen Einflusses auf die PSM einer Nation oder einer Region weist aber in aller Deutlichkeit darauf hin, dass die Ausprägung von PSM regional beträchtlich verschieden sein kann und abhängig ist von den Werten, die mit PSM assoziiert werden: „When studying public service motivation, we study values that may have different meanings, and public sectors that may look very different across countries, such that similar words reflect very different social realities“ (Vandenaabee/Van de Walle 2008: 227).

Grundsätzlich darf heute davon ausgegangen werden, dass PSM existiert (Houston 2000) und ein universales Konstrukt ist (Vandenaabee/Hondeghem 2005). Die öffentliche Verwaltung spricht durch institutionelle Merkmale verstärkt Personen an, die über bestimmte Motive und Werte verfügen. Die Motive können als rational, normativ und affektiv klassifiziert werden. Je nach Nation oder Region kann ihre Ausprägung variieren. Ebenfalls können spezifische weitere Elemente dazukommen, die vom kulturellen und institutionellen Kontext bestimmt sind.

2.1.2 Messung von »Public Service Motivation«

1996 entwickelte Perry ein psychometrisches Messinstrument¹⁴ für PSM. Theoriegeleitet ermittelte er vier Dimensionen.

- *Attraction to Public Policy Making* als rationale Dimension. Sie bezieht sich auf Motive, welche durch die Möglichkeit, in politischen Geschäften mitwirken zu können, aktiviert werden.

¹² Der Evaluationsbericht der Personalbefragung 2007 der Bundesverwaltung nennt PSM den „stärksten Treiber für das affektive Commitment“ (TrustMark CFI/kpm 2007: 5).

¹³ Um eine möglichst grosse Kohärenz der Begriffsverwendung zu erreichen, wird in dieser Arbeit das englischsprachige EGPA-Paper zitiert und nicht die publizierte, französische Version.

¹⁴ Psychometrische Forschung beschäftigt sich mit Theorien, Methoden und Instrumenten zur Messung psychologischer Phänomene.

- *Commitment to the Public Interest* als normative Dimension. Sie spricht Personen an, welche sich dem öffentlichen Interesse verpflichtet fühlen.
- *Compassion* als affektive Dimension. Sie aktiviert Motive von Personen, welche Befriedigung daraus ziehen, mit ihrer Tätigkeit Menschen helfen und sozial schwächer Gestellte unterstützen zu können.
- *Self-Sacrifice* nimmt Motive von jenen Personen auf, welche auch ohne äussere Belohnung gerne Dienstleistungen erbringen. Die Dimension spiegelt in der Befriedigung eines Bedürfnisses durch selbstloses Verhalten im Dienste der Gemeinschaft eine Kombination affektiver und normativer Momente.

Perry (1996) stellte die vier Dimensionen mittels 24 Items auf einer Likert-Skala¹⁵ dar, und erprobte deren Eignung durch Befragungen und entsprechende statistische Analysen. Das Messinstrument, das kurz »Perry-Scale« genannt wird, wurde in der Folge in verschiedenen Zusammenhängen angewendet und erwies sich dabei prinzipiell als zuverlässig und relevant für Fragen der PSM-Forschung (Wright 2008).

Parallel zur Erforschung inhaltlicher Fragen wurde die Perry-Scale selbst zum Untersuchungsgegenstand. Grundsätzlich bestätigten die Studien, die sich vertieft mit der Skala beschäftigten, ihre Tauglichkeit als Messinstrument (Coursey et al. 2008; Coursey/Pandey 2007; Kim 2008; Vandenabeele 2008a). Heute ist Perrys Skala unbestritten das am meisten verwendete und diskutierte Instrument, um PSM zu messen. Bemängelt wird allerdings, dass das Messinstrument mit 24 Items zu lang ist, um in allgemeinen Befragungen vollständig einbezogen zu werden (Coursey/Pandey 2007; Vandenabeele 2008a), was dazu führt, dass die meisten Untersuchungen die Skala nicht integral, sondern nur in ausgewählten Teilen verwenden.

Der Einsatz der Perry-Scale in Befragungen ausserhalb der USA führte schnell zur oben erläuterten Erkenntnis, dass PSM zwar grundsätzlich ein universales Konstrukt sei, Befragungen aber zwingend dem betreffenden kulturhistorischen Kontext Rechnung tragen müssen. Dieser grundsätzliche Befund hat natürlich auf die Konzeption des Messinstrumentes Auswirkungen. „We cannot assume that the scales used in, for example, American or British research will mean the same in other national contexts. Items used to develop the public service motivation dimensions do not necessarily have the same meaning in all countries. Despite apparent similarities in the questions’ wording, certain concepts may mean entirely different things.“ (Vandenabeele/Van de Walle 2008: 237). So ergänzte Vandenabeele in verschiedenen internationalen Studien Perrys Instrument um weitere Messdimensionen, die die nationalen Unterschiede in der Ausprägung von PSM zusätzlich besser erfassen sollen können (Vandenabeele 2007a; 2008a; Vandenabeele/Hondeghem 2005; Vandenabeele/Scheepers/Hondeghem 2006).

Der kurze Überblick über Entstehung und Entwicklung der PSM-Forschung zeigt, dass der Nachweis eines psychologischen Phänomens stark von seiner Messmethode bestimmt wird.

¹⁵ Eine Likert-Skala ist ein Instrument zur Messung der Einstellung der Befragten zu einem vorgegebenen Item auf einer gestuften Skala von »stimme überhaupt nicht zu« bis »stimme voll zu« (Diekmann 2009; Mayer 2008).

Perry (1996) ist es gelungen, ein Instrument zum Messen von PSM zu entwickeln, das vier grundlegende, universale Komponenten enthält. Die internationale Anwendung des Messinstruments zeigt aber deutlich, dass die Ausprägungen von PSM stark vom nationalen Kontext beeinflusst sind (Camilleri et al. 2008; Vandenabeele/Van de Walle 2008). Für die Formulierung quantitativer Befragungen sind folglich entsprechende Überlegungen anzustellen, was wiederum bedeutet, dass es nötig ist, für konkrete Aussagen über die Ausprägung der Dimensionen jede einzeln in ihrem historischen, kulturellen, institutionellen und gesellschaftlichen Kontext zu betrachten. Die vorliegende Arbeit beschränkt sich auf die Diskussion der Dimension »Attraction to Public Policy Making« und beschäftigt sich vertieft mit ihrer Erfassung in der Schweiz.

2.2 Attraction to Public Policy Making

Die öffentliche Verwaltung unterscheidet sich durch die Nähe zur (staatlichen) Politik von der Privatwirtschaft. Es liegt daher nahe, dass »Politik« als Grundlage für spezifische Motive erkannt und untersucht wurde.

Rainey/Steinbauer (1999) weisen in ihrer Definition¹⁶ explizit darauf hin, dass PSM sich auf den Dienst an der Gemeinschaft (Staat, Nation, Menschheit) bezieht und somit in einem politischen Umfeld angesiedelt ist. Vandenabeele, Scheepers und Hondeghem entwickeln diesen Gedanken weiter: „This implies that the major relationship between people who are encompassed by the concept, is political and PSM is therefore situated within a political system.“ (Vandenabeele/Scheepers/Hondeghem 2006: 14). Vandenabeele bezeichnet APM (zusammen mit CPI) als „core dimensions of publicness“ (Vandenabeele 2008b: 14).

Es ist wichtig zu erkennen, dass die Nähe zur Politik ein unterscheidendes Merkmal zwischen öffentlicher Verwaltung und Privatwirtschaft ist. Sie kann folglich bei der Personalgewinnung für die Verwaltung ein Wettbewerbsvorteil sein, wenn es gelingt, Personen mit entsprechender motivationaler Struktur zu erreichen. Wie diese motivationale Struktur aussehen könnte, welche Motive konkret angesprochen werden, wird Thema der folgenden Überlegungen sein. Dabei ist der Begriff »Politik« zentral. Seine Verwendung soll daher kurz erläutert werden.

Im englischsprachigen Raum wird der Begriff »Politik« durch drei Begriffe semantisch differenziert.

- **Policy:** Inhaltliche Dimension. Inhalt, Art und Weise der Bearbeitung der öffentlichen Angelegenheiten und Aufgaben.
- **Politics:** Prozessuale Dimension. Offener, durch Konkurrenz geprägter Prozess der Austragung von Konflikten und der Durchsetzung von Zielen, Werten und Interessen der am politischen Prozess Beteiligten.
- **Polity:** Institutionelle Dimension, Handlungsrahmen. Verfassung, Normen, Institutionen.

¹⁶ „Public service motivation can be defined as a general altruistic motivation to serve the interests of a community of people, a state, a nation, or humankind.“ (Rainey/Steinbauer 1999: 23)

Eine entsprechende Unterscheidung in der deutschen Sprache fehlt. Deshalb werden die englischen Begriffe auch in den deutschsprachigen Politikwissenschaften verwendet und in die vorliegende Arbeit übernommen.

2.2.1 geht nun den inhaltlichen Facetten von APM als Dimension von PSM auf den Grund, 2.2.2 beschäftigt sich ausführlich mit der Messung von APM und diskutiert relevante Forschungsergebnisse, sodass in 2.3 Folgerungen für die Erfassung von APM in der Schweiz gezogen werden können.

2.2.1 »Attraction to Public Policy Making« - rationale Dimension von »Public Service Motivation«

In ihrer grundlegenden Studie „The Motivational Bases of Public Service“ gelang es Perry/Wise (1990) nachzuweisen, dass Public Service Motivation nicht ausschliesslich durch altruistische Motive bestimmt wird (vgl. 2.1). Sie unterschieden normative von affektiven Motiven und erkannten, dass auch rationale (Eigennutzen maximierende) Motive Teil von Public Service Motivation sind.

„Little of the literature on public service motivation acknowledges that some of the motives unique to public service are rational in nature; motives are usually treated as wholly altruistic. A strong case can be made, however, that public service motivation is sometimes grounded in individual utility maximization.” (Perry/Wise 1990: 368)

Menschen, die motiviert in der öffentlichen Verwaltung arbeiten, werden durch Anreize angesprochen, die der öffentlichen Verwaltung eigen sind. Während andere Anreize - beispielsweise Entlohnung oder Arbeitszeitmodelle - sowohl für Angestellte des öffentlichen wie des privaten Sektors Motivationsfaktoren sein können,¹⁷ ist die Teilnahme an der Gestaltung von Public Policies ein Anreiz, der dem öffentlichen Sektor vorbehalten ist. Kelman (1987) folgend, sehen Perry und Wise einen spezifischen, rationalen Nutzen einer Anstellung im öffentlichen Sektor erstens darin, dass für viele Menschen die unmittelbare Verbindung zum politischen Prozess spannend ist und die Nähe zur Macht das Selbstwertgefühl stärken kann. Zweitens erachten sie die Möglichkeit, eine Public Policy beeinflussen zu können und damit Eigeninteressen zu verfolgen, als weiteren motivierenden Faktor.

„*Participation in the process of policy formulation can be exciting, dramatic, and reinforcing of an individual's image of self importance. [...] Someone drawn to the public sector to participate in policy making may therefore be satisfying personal needs while serving social interests.*

[...]

A related rational motive that for many individuals may not be served outside of government is *advocacy of a special interest*. Individuals may be drawn to government or pursue particular courses of action within government because of their belief that their choices will facilitate the interests of special groups.” (Perry/Wise 1999: 368)

¹⁷ Im Allgemeinen verfügt der private Sektor aber über die grösseren Handlungsspielräume, was die öffentliche Verwaltung in diesen Bereichen benachteiligen kann.

Man könnte nun argumentieren, dass allein die Befriedigung eines Motives schon Nutzen bringt und daher den Eigennutzen maximiert. Dies ist hier aber nicht gemeint. Der Eigennutzen wird maximiert, indem die Befriedigung des Motivs einen persönlichen Nutzen ergibt, der ausserhalb der reinen Befriedigung des Motivs liegt. Innerhalb von PSM nennen Perry/Wise (1990) als rationale Motive die Steigerung des Selbstwertgefühls und die gezielte Einflussnahme auf die Gestaltung einer Policy, um eigene Vorteile zu erlangen. Was bei Perry/Wise noch theoretische Überlegungen bleiben, konkretisiert Perry (1996) in der Dimension »Attraction to Public Policy Making« seines Messinstruments.

Was meint Perry (1996) mit »Attraction to Public Policy Making«? Leider äussert er sich kaum zu dieser Frage. Um der Bedeutung der Dimension näher zu kommen, sollen daher zunächst ihre einzelnen begrifflichen Teile näher angeschaut werden.

1. »Attraction«. »Anziehung« ist ein positiv besetzter Begriff. Er weist darauf hin, dass die Befriedigung des dahinter stehenden Motivs spannend und reizvoll ist. Ein Gewinn entsteht dadurch in erster Linie für das Individuum, dies im Unterschied zu der Dimension »Commitment to the Public Interest«. »Commitment« bedeutet, sich mit den Zielen einer Gemeinschaft zu identifizieren. Der Gewinn für das Individuum ist in diesem Fall auch ein Gewinn für die Gemeinschaft.
2. »Policy Making«. Der vielschichtige Begriff »Politik« geht zurück auf Aristoteles.¹⁸ Er wurde von Philosophie und Staatslehre übernommen und hat sich mit der Entwicklung der verschiedenen Kulturen und im Laufe der Zeiten immer wieder verändert.¹⁹ Wie Steinmetz (2007b) aufzeigt, stehen sich innerhalb des Begriffs »Politik« heute gemeinwohlorientiertes (aristotelisches) und machtorientiertes (machiavellistisches) Politikverständnis gegenüber. Damit eröffnet sich in der deutschen Sprache innerhalb des Begriffs »Politik« ein Spannungsfeld.

Perry (1996) nimmt in seinem Messinstrument für PSM auch im englischen Sprachraum dieses Spannungsfeld auf. Schon durch die Bestimmung von APM als rationale, Eigennutzen maximierende Dimension betont er das machtorientierte Politikverständnis. Verstärkt wird dieser Eindruck durch den Begriff »Making«. »Making«, »Machen«, hat die Konnotation »Einfluss nehmen«. »Einfluss nehmen« wiederum hat eine Beziehung zu »Macht«.²⁰ Dabei führt die Offenheit des Begriffs »Making« dazu, dass der Terminus »Attraction to Public Policy Making« sowohl die Komponente »Nähe zum Politik-Prozess« (»Politics«) als auch die Komponente »Einfluss auf die Gestaltung eines Politikfeldes« (»Public Policy«) beinhaltet.

¹⁸ Siehe dazu Leonhard (2007).

¹⁹ „Was ›Politik‹ bedeutete, was als ›politisch‹ bezeichnet wurde, änderte sich im Zeitlauf und variierte je nach Land, Sprache, Sprecher und Situation.“ (Steinmetz 2007b: 9). Der Artikel, dem dieses Zitat entnommen wurde, gibt als Einleitung zu einem interessanten Sammelband (Steinmetz 2007a) einen kurzen Überblick über die Begriffsgeschichte von »Politik« (Steinmetz 2007b).

²⁰ Gemäss Max Weber bedeutet »Politik« „Streben nach Machtanteil oder nach Beeinflussung der Machtverteilung, sei es zwischen Staaten, sei es innerhalb eines Staates zwischen den Menschengruppen, die er umschliesst. [...] Wer Politik treibt, erstrebt Macht, - Macht entweder als Mittel im Dienst anderer Ziele - idealistischer oder egoistischer - oder Macht „um ihrer selbst willen“: um das Prestigegefühl, das sie gibt, zu genießen.“ (Weber 1992: 159)

Durch die Formulierung der Items zur Messung von APM, auf die in 2.2.2 eingegangen werden wird, streicht Perry (1996) die Machtorientierung zusätzlich heraus. Die ebenfalls im Politikbegriff beinhaltetete Gemeinwohlorientierung weist Perry hingegen der normativen Dimension »Commitment to the Public Interest« (CPI) zu.²¹

Machtorientierung wird gemeinhin Politikerinnen und Politikern zugeschrieben.²² Untersuchungen zu PSM und zu APM messen nun aber in aller Regel die Motivation von Angestellten des öffentlichen Sektors, nicht diejenige der Politiker. Der Grad der Ausprägung von APM, so wie ihn Perry (1996) misst, macht folglich Aussagen zum Verhältnis von Angestellten des öffentlichen Sektors zu »*Politik als Machtfaktor*« und weist darauf hin, wie sich dieses Verhältnis auf die Motivation auswirkt. Motivierend sein können nach Perry (1996) einerseits die Nähe zur Macht und die Möglichkeit am Machtprozess teilzunehmen, was sich in einer **Steigerung des Selbstwertgefühls** ausdrückt. Andererseits kann durch gezielte Einflussnahme eine **Policy im eigenen Sinn gestaltet** und damit Macht ausgeübt werden. Ein weiteres Element der Dimension APM bringt Kim (2008) ins Spiel. Er geht davon aus, dass APM auch Personen anspricht, die **sich als politische Menschen verstehen** und, als schwächere Form der Gestaltung, gerne über Politik diskutieren. Diesem Bedürfnis kann eine Arbeit in der öffentlichen Verwaltung durch ihren exklusiven Bezug zur »Politik« gut entgegenkommen.

APM muss - wie PSM grundsätzlich - immer im Kontext von Gesellschaft, Kultur und Institutionen betrachtet werden (vgl. 2.1). Sie implizieren Werte, die mit Begriffen verbunden werden und Menschenbilder, die den Werten hinterlegt sind. Studien zeigen, dass mit den Begriffen »Policymaking« und »Politics« in jedem der untersuchten Länder²³ unterschiedliche geschichtliche Entwicklungen und damit verschiedene Ideen und Werte verbunden sind (Beck Jørgensen/Bozeman 2007; Camilleri et al. 2008; Norris 2003; Vandenabeele/Hondeghem 2005; Vandenabeele/Scheepers/Hondeghem 2006). Welche Schlüsse sich daraus für die Schweiz ziehen lassen, wird in 2.3 näher erörtert.

3. »Public«. Die Entwicklung der *öffentlichen Verwaltung* ist eng an die Geschichte des jeweiligen Staates und die Genese von Idealen und Werten seiner Staatsgemeinschaft gekoppelt. Sie wiederum bilden die Grundlagen für die Ausgestaltung von Normen und Institutionen. Ideale und Werte wie auch Normen und Institutionen formen in

²¹ Zu beachten ist, dass in den Items zu CPI weder der Begriff »politics« noch der Begriff »policy« vorkommen (Perry 1996: 10). APM und CPI überschneiden sich aber und lassen sich nicht so klar trennen, wie es Perry mit seinem Messinstrument möchte. Ein Schnittbereich besteht dort, wo sich Eigeninteresse einer Person und die (Selbst-)Einschätzung ihrer Orientierung am öffentlichen Wohl treffen, etwas, was wohl häufig vorkommen dürfte. Moynihan/Pandey bewegen sich im Schnittbereich von APM und CPI, wenn sie bezüglich APM bemerken, dass es sich um rationale Motive handle „in which individual utility is based on creating **good** public policy“ (Moynihan/Pandey 2007: 49, Hervorhebung B. Grisch).

²² Das dieser Arbeit voran gestellte Zitat aus einer beliebten US-amerikanischen Fernsehserie zeigt einerseits die Selbstverständlichkeit dieser Zuschreibung, macht aber auch die ebenfalls im Begriff enthaltenen Konnotationen von Gemeinwohl- und Machtorientierung deutlich.

²³ Verglichen werden beispielsweise Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Niederlande, USA (Vandenabeele/Hondeghem 2005; Vandenabeele/Scheepers/Hondeghem 2006).

Wechselwirkung einerseits die konstituierenden Elemente von PSM und andererseits die Einstellung der Angestellten im öffentlichen Sektor (Horton 2008). In einer sich in Arbeit befindenden Untersuchung in sechs europäischen Ländern²⁴ gehen Camilleri et al. (2008) der Frage nach, wie sich der institutionelle Kontext auf PSM auswirkt. Die bislang vorliegenden Ergebnisse weisen darauf hin, dass die jeweiligen nationalen Institutionen für die Ausprägung von PSM prägend sind: „These result[s] indicate that with regard to individual civil servants, both the origins and the outcome of individual PSM are subject to the institutional context in which they are situated.“ (Camilleri et al. 2008: [29]).

Die Erkenntnis, dass PSM - und damit auch APM - nationale Ausprägungen hat, beeinflusst das Messinstrument entscheidend. Perrys Dimensionen müssen in die kulturhistorischen Entwicklungen der einzelnen Nationen oder Regionen eingebettet werden. Für das Messinstrument bedeutet das insbesondere, dass die Formulierungen der Items die nationalen Konnotationen der verwendeten Begriffe aufnehmen müssen. In 2.2.2 werden die Grundlagen von Perrys Messinstrument zu APM zunächst näher vorgestellt.

2.2.2 Messung von »Attraction to Public Policy Making«

Wie in 2.2.1 ausführlich erläutert, entwickelte Perry (1996) die Dimension »Attraction to Public Policy Making« als rationale Dimension von PSM. Zur Messung von APM erarbeitete Perry zunächst fünf Items, von welchen sich in seinen Auswertungen drei als statistisch zuverlässig erwiesen (Tabelle 1). Auffällig ist, dass durch die statistische Analyse der Erhebungsdaten von den ursprünglich zwei positiv und drei negativ formulierten Items nur die drei negativ formulierten bestätigt werden konnten.

Folgende drei Items der Dimension APM wurden durch Perrys Untersuchung bestätigt und in sein Messinstrument aufgenommen (Perry 1996: 10)

PSM 11 Politics is a dirty word. (Reversed)

PSM 27 The give and take of public policy making doesn't appeal to me. (Reversed)

PSM 31 I don't care much for politicians. (Reversed)

Aufgrund der statistischen Analyse der Befragungsdaten schloss Perry die beiden folgenden Items als zu wenig aussagekräftig aus seinem Messinstrument aus (Perry 1996: 10; 11)

PSM 15: I respect public officials who can turn a good idea into law.

PSM 22: Ethical behavior of public officials is as important as competence.

Tabelle 1: APM-Items von Perry (1996)

Perry gewichtet mit der Formulierung der in sein Messinstrument übernommenen Items PSM 11, 27 und 31 die Teilnahme am Politikprozess, die »Politics«. Sowohl PSM 11 („Politics is a dirty word“) wie PSM 31 („I don't care much for politicians“) fragt nach der Einstellung gegenüber »Politics« respektive »Politicians«. Auch PSM 27 betont mit der Formulierung „the give and take“ das politische Spiel. Das Gewicht der Items liegt damit auf dem Begriff

²⁴ Verglichen werden Belgien, Italien, Malta, Niederlande, Österreich, Schweiz.

»*Making*« innerhalb des Terminus »Attraction to Public Policy Making«. Gemäss Perry (1996) können die Nähe zur Macht und die Möglichkeit, den Machtprozess zu beeinflussen, Anreize sein, deren Befriedigung das **Selbstwertgefühl** steigert.

Die Gelegenheit, an der Formulierung einer Public Policy mitgestalten zu können, beinhaltet als weiteren Aspekt die Möglichkeit **sachliche Eigeninteressen** zu verfolgen (vgl. 2.2.1). Mit welchem Item Perry nun untersuchen will, ob das Erreichen persönlicher Ziele ein Anreiz ist, wird aber nicht klar. Folgen wir Coursey/Pandey (2007), wird in PSM 27 („the give and take of public policy making doesn't appeal to me“) der Akzent auf die Möglichkeit gelegt, Einfluss auf die *Gestaltung* einer Policy zu nehmen. Durch die gleichzeitige Integration des politischen Spiels („the give and take“) in das Item ist es aber abhängig vom Blickwinkel und Forschungsinteresse der jeweiligen Studie, ob damit die Möglichkeit zur Einflussnahme auf den Politikprozess im Sinne von »Verfolgen von sachlichen Eigeninteressen« (Scott/Pandey 2005; Ritz/Waldner 2009) oder im Sinne von »Nähe zum Machtprozess« (Camilleri 2006b) betont wird.

Die Lesart der Items zu APM ist folglich nicht eindeutig. Perry et al. weisen in einer kürzlich erschienen Studie auf diesen Umstand hin: „Also, in the few PSM confirmatory studies to date, this dimension [gemeint ist APM] has not fared as well as others“ (Perry et al. 2008: 450). Da die Konnotationen der in den Items verwendeten Begriffe das Verständnis der Befragten und damit ihr Antwortverhalten steuern, lohnt es sich, sich mit den Formulierungen ausführlicher zu beschäftigen. Coursey/Pandey (2007) kommen in ihrer Untersuchung zum Schluss, dass im Bereich APM kein Item ohne Informationsverlust weggelassen werden kann. Besonders eingehend beschäftigen sie sich dabei mit PSM 27 („the give and take of public policy making doesn't appeal to me“) und mit der Frage nach der Gewichtung und Bedeutung von »policymaking«, »politics« und »politicians«. Gemäss Coursey/Pandey (2007) provozieren in Perrys Items die Begriffe »politics« in Verbindung mit »dirty« und »politicians« in Verbindung mit »I don't care« negative Reaktionen, indem sie bei den Befragten allein durch die Formulierung latent vorhandenes Misstrauen in die Politik und die Politiker²⁵ verstärken. Als Folge dieser Erkenntnis betonen Coursey/Pandey (2007) die Wichtigkeit der Entwicklung zusätzlicher Items, um die Dimension besser fassen zu können.

Zum gleichen Schluss kommt auch Kim (2008). Kim erachtet Perrys (1996) Items zu APM als ungenügend zur Erfassung der rationalen Dimension von PSM in Korea.

„The items are not asking whether the respondents are attracted to public policy making but whether they like or dislike politics, politicians, and political phenomena. More valid measures of APM would reflect such motives such as participation in the process of policy formulation, commitment to a public program because of personal identification with it, and advocacy for special or private interests“ (Kim 2008: 6).

Kim entwickelt eine dritte, rationale Kategorie innerhalb von APM. Der **politische Mensch** findet in der öffentlichen Verwaltung ein Umfeld, das seine Bedürfnisse nach Diskussion

²⁵ Die Befragung der Stiftung für Zukunftsfragen (2009) zeigt ein beträchtliches Misstrauen der europäischen Bevölkerung gegenüber von Politikern und Parteien. Für zwei von fünf Schweizern sind Politiker keine moralischen Vorbilder.

politischer Themen befriedigt. Kim testet für seine Untersuchung von Angestellten des öffentlichen Sektors in Korea die drei in Tabelle 2 aufgeführten Items zu APM (Kim 2008: 6).

PSM1	I am interested in making public programs that are beneficial for my country or the community I belong to.
PSM2	Sharing my views on public policies with others is attractive to me.
PSM3	Seeing people get benefits from the program I have been deeply involved in brings me a great deal of satisfaction.

Tabelle 2: APM-Items von Kim (2008)

Kim (2008) wandelt die von Perry negativ formulierten Items in positiv formulierte um. Bereits Perry (1996) erkannte eine gewisse Problematik in der ausschliesslich negativen Formulierung der APM Items: „Because the current subscale is composed entirely of negatively worded items, it confounds whether the subscale taps the attraction to policy-making dimension or whether it also may tap cynicism or negative affect toward politics. Thus the addition of positively worded items would be desirable.“ (Perry 1996: 20). Auch andere Studien formulieren Perrys (1996) Items positiv, so zum Beispiel Brewer/Selden/Facer (2000), Ritz (2009), Taylor (2007).

Kim (2008) weist nach, dass die neu formulierten, inhaltlich erweiterten Items im koreanischen Kontext APM als Dimension von PSM bestätigen. Er zeigt damit, dass die Dimension auch in einem asiatischen Land konstituierender Bestandteil von PSM ist, Inhalt und Formulierung der in der Befragung verwendeten Items aber dem kulturellen Kontext angepasst werden müssen. Kims Items wurden teilweise weiter verwendet, so zum Beispiel in den Untersuchungen der Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2008) und von Ritz/Waldner (2009).

Ebenso wichtig wie die Frage nach der positiven oder negativen Formulierung ist die Frage nach der Übersetzung der Items (Vandenabeele 2008a). Übersetzungen beziehen - gewollt oder ungewollt - immer auch kulturabhängige Konnotationen mit ein. Gerade bei wortgetreuen Übertragungen kann es geschehen, dass die unterschiedliche Konnotation von Begriffen zu wenig beachtet wird. Ein augenfälliges Beispiel dafür ist der deutsche Begriff »Politik«, der alle drei englischen Begriffe »Politics«, »Policy« und »Polity« umfasst und je nach Wortumgebung anderes gelesen wird. Die neuere, international ausgerichtete Forschung benennt denn auch die rationale Dimension von PSM nicht mehr mit dem Terminus »Attraction to Public Policy Making«, sondern wählt das Begriffspaar »Politics and Policy« (Vandenabeele/Van de Walle 2008: 228). Die Formulierung »Politics and Policy« ist politikwissenschaftlich korrekt und international verwendbar. Sie spannt den Horizont von APM auf, schränkt ihn aber gleichzeitig auch ein, indem der motivierende Faktor, den der Begriff »attraction« enthält, wegfällt. Den Bezug zu Anreiz und Motivation deckt in diesem Sinne der in der Arbeit von Vandenabeele (2008a) oder Camilleri et al. (2008: [12]) verwendete Ausdruck »Interest in Politics and Policies [resp. Policy-Making]« wieder stärker ab. Es scheint sich also in der PSM-Forschung eine Begriffswandlung zu vollziehen. In der vorliegenden Arbeit soll aber der ursprüngliche Terminus »Attraction to Public Policy Making« weiterhin verwendet werden.

Ein Vergleich international verwendeter Items ist nur beschränkt möglich. Die meisten Studien erscheinen in Englisch und führen die für die zugrunde liegende Befragung verwendeten Items höchstens (rückübersetzt) in Englisch auf. Die Befragungen werden aber in der jeweiligen Landessprache durchgeführt. Tabelle 3 weist einige wenige Übersetzungen auf, die alle aus der mehrsprachigen Schweiz stammen. Vergleichende Untersuchungen stehen vor dem Problem entweder zu Gunsten der Vergleichbarkeit ein (Ursprungs-)Item zu verwenden und wörtlich in die jeweilige Landessprache zu übersetzen, dabei aber die Gefahr einzugehen, den kulturhistorischen Hintergrund zu wenig beachten zu können, oder ein Item in den jeweiligen nationalen Kontext einzubetten, so aber die internationale Vergleichbarkeit aufs Spiel zu setzen (Camilleri et al. 2008). Es ist daher nachvollziehbar, dass, wie Tabelle 3 zeigt, sich die in der Forschung bisher verwendeten Items in aller Regel auf Perrys (1996) Grundlagen stützen. Auswahl der Items und Veränderungen der Formulierungen werden aber leider nicht immer nachvollziehbar begründet.²⁶

Übersicht über die in verschiedenen Studien verwendeten Items zu APM

Mit den Items zu APM innerhalb der psychometrischen Skala von J. Perry haben gearbeitet:		
Alonso/Lewis (2001); Brewer/Selden/Facer (2000); Bright (2005); Camilleri (2006a; 2006b; 2007); Camilleri et al. (2008); Coursey/Pandey (2007); DeHart-Davis/Marlowe/Pandey (2006); Johnson (2007); Kim (2007); Moynihan/Pandey (2007); Naff/Crum (1999); Perry et al. (2008); Ritz (2009); ²⁷ Ritz/Waldner (2009); Scott/Pandey (2005); Taylor (2007); Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2008); Vandenabeele (2007b; 2008a, 2008b)		
Items entwickelt von Perry (Perry 1996)		
<i>R*: Item ist negativ formuliert und wird bei der Auswertung umgepolt („reversed“).</i>		
Ursprüngliche Items	Übersetzungen	Veränderungen
PSM 15: I respect public officials who can turn a good idea into law. (Perry 1996)		
PSM 22: Ethical behavior of public officials is as important as competence. (Perry 1996)		
<i>PSM 15 und 22 wurden ausschliesslich von Brewer/Selden/Facer (2000) übernommen. Perry selbst verzichtete nach ersten Analysen auf diese Items, da die statistische Auswertung ungenügende Ergebnisse zeigte (Perry 1996).</i>		

²⁶ Vandenabeele (2008a) und Vandenabeele/Van de Walle (2008) beispielsweise erweiterten Perrys ursprüngliche Skala um neue Items, allerdings ohne sich bezüglich APM näher über deren Zieldimensionen zu äussern. Es sind bislang keine Arbeiten bekannt, die ihre Items weiterverwendet haben.

²⁷ Die Arbeit von Ritz (2009) stützt sich auf die Daten der Befragung 2007 des schweizerischen Bundespersonals (TrustMark CFI/kpm 2007). In einem Experteninterview konnte A. Ritz näher über Hintergründe und Ergebnisse seiner Untersuchungen befragt werden.

PSM 11: Politics is a dirty word. (R*) (Perry 1996)	Mit Politik will ich nichts zu tun haben. (R*) (Ritz/Waldner 2009)	
		11: Politics is a good word. (Brewer/Selden/Facer 2000)
		A2: The politics of the State interest me. (Taylor 2007)
	Ich interessiere mich sehr für Politik. (Ritz 2009; Ritz/Waldner 2009; Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008) Je m'intéresse beaucoup à la politique. (Ritz 2009; Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008) Mi interesse molto per la politica. (Ritz 2009)	I am very interested in politics. (Ritz 2009)
<i>Item wurde von Camilleri et al. (2008); Naff/Crum (1999) nicht berücksichtigt.</i>		
PSM 27: The give and take of public policy making doesn't appeal to me. (R*) (Perry 1996)	Das Geben und Nehmen in der Politik („Kuhhandel“) sagt mir nicht zu. (R*) (Ritz/Waldner 2009; Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008) Les négociations et les marchandages politiques ne m'intéressent pas. (R*) (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008)	
	Ich nehme nicht gerne an politischen Machtspielen teil. (R*) (Ritz/Waldner 2009; Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008) Je ne souhaite pas participer aux jeux de pouvoir politiques. (R*) (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008)	
		27: The give and take of public policy making appeals to me. (Brewer/Selden/Facer 2000; Taylor 2007)
<i>Item wurde von Camilleri et al. (2008); Ritz 2009; Vandenabeele (2007b; 2008a; 2008b) nicht berücksichtigt.</i>		

PSM 31: I don't care much for politicians. (R*) (Perry 1996)		
		A3: I wouldn't want to be a politician. (R*) (Taylor 2007)
		31: I care a lot for politicians. (Brewer/Selden/Facer 2000)
	Ich interessiere mich sehr für Politiker/innen und ihre Arbeit. Je m'intéresse beaucoup aux politicien/nes et à leur travail. Mi interesse molto per i politici e per il loro lavoro. (Ritz 2009)	I am very interested in politicians and their work. (Ritz 2009)
<i>Item wurde von Naff/Crum (1999); Ritz/Waldner (2009); Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2008) nicht berücksichtigt.</i>		
Weiterentwicklung durch Kim (Kim 2008)		
Ursprüngliche Items	Übersetzungen	Veränderungen
PSM 1: I am interested in making public programs that are beneficial for my country or the community I belong to. (Kim 2008)		Es wäre attraktiv für mich, an politischen Prozessen und Programmen mitzuarbeiten. (Ritz/Waldner 2009)
PSM 2: Sharing my views on public policies with others is attractive to me. (Kim 2008)	Mit anderen über Politik zu diskutieren, gefällt mir sehr. (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008; Ritz/Waldner 2009) J'aime débattre de sujets politiques avec d'autres. (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008)	
PSM 3: Seeing people get benefits from the public program I have been deeply involved in brings me a great deal of satisfaction. (Kim 2008)		
<i>Items von Kim wurden durch Ritz/Waldner (2009) und die Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2008) verwendet.</i>		
Weiterentwicklung durch Vandenabeele (Vandenabeele 2008a)		
Dimension »Interest in politics and policy«		
VAR55: I have great confidence in the politicians who control government.		

VAR36: I think that public servants should implement every political decision, regardless of their own conviction.
VAR68: To me, governance depends heavily on the quality of public servants.
VAR62: To me, public servants should be at the disposal of ministers.
VAR25: To me, a civil servant cannot be politically affiliated
Weiterentwicklung durch Vandenabeele/Van de Walle, Subdimension »Politics and policy« (Vandenabeele/Van de Walle 2008)
To keep watch of the action of government
To be active in social or political associations

Tabelle 3: Zusammenstellung der verwendeten Items zur Erfassung von APM

Was fällt auf, wenn man die Items in der Übersicht betrachtet?

- PSM 11, PSM 27 und PSM 31 kommen in den untersuchten Befragungen ungefähr gleich oft vor, wobei PSM 11 und PSM 31 leicht häufiger verwendet werden.
- In der Regel bedienen sich die untersuchten Befragungen mindestens zweier verschiedener Items zu APM. Bevorzugte Kombinationen sind nicht eindeutig auszumachen.
- Negativ formulierte Items überwiegen. In den Schweizer Untersuchungen werden allerdings mehrheitlich positiv formulierte Items verwendet, teilweise in Kombination mit negativ formulierten Items und/oder den Items von Kim (Ritz 2009; Ritz/Waldner 2009; Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008).
- Übersetzungen sind nur bekannt aus den Untersuchungen von Ritz (2009), Ritz/Waldner (2009) und den Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2008). Gerade bei kulturhistorisch stark beeinflussten Fragen, was auf APM zweifellos zutrifft, sollte diesem Thema aber vertieftes Interesse geschenkt werden.
- Betrachtet man die Items auf der sprachlichen Ebene, fällt auf, dass sie bis auf diejenigen von Vandenabeele/Van de Walle (2008) alle personal aus der Ich-Perspektive formuliert sind. Wie Perry (1996) ausführt, soll damit erreicht werden, dass die Befragten nicht eine Antwort geben, die sie für allgemein gültig halten, sondern dass sie die Frage auf sich selbst und ihre eigene Einstellung beziehen.

APM ist die Dimension, die in bisherigen Untersuchungen von PSM am zweithäufigsten nicht getestet wurde (Wright 2008). Falls APM untersucht wird, verhalten sich die Ergebnisse der statistischen Analysen in einigen Studien nicht wie erwartet, wie beispielsweise Kim (2008) oder Perry et al. (2008) aufzeigen. Gründe dafür werden verschiedene diskutiert:

- Die Dimension APM betrifft die interessierende Forschungsfrage nicht, zum Beispiel Coursey et al. (2008); Perry et al. (2008).
- APM wird für die Erfassung von PSM als nicht relevante Dimension erachtet. Beispielsweise klassifizieren Brewer/Selden/Facer (2000) auf Grund der Ergebnisse ihrer Befragung APM gänzlich als ungenügenden Motivationsfaktor für Public Service.

- Die Perry-Scale (Perry 1996) ist zu ausführlich und kann daher nicht integral in die Befragung übernommen werden. Dabei fallen auch Items zu APM weg, wie beispielsweise bei Camilleri et al. (2008).
- APM ist stark abhängig vom national bedingten institutionellen Kontext und der kulturell unterschiedlichen Konnotation der Items, was beispielsweise Kim (2007) für Korea oder Vandenabeele/Hondeghem (2005), Vandenabeele/Scheepers/Hondeghem (2006) und Camilleri et al. (2008) für verschiedene europäische Länder nachweisen.
- Die in Perrys (1996) Items zu APM verwendeten Begriffe sind mehrdeutig und mit Werten beladen. Sie rufen daher je nach Lesart positive oder negative Gefühle hervor. So zeigt die Untersuchung von Perry (1997) zu Voraussetzungen von PSM eine negative Beziehung zwischen APM und professioneller Identifikation der untersuchten Verwaltungsangestellten. Perry (1997) leitet daraus die Fragen ab, ob zunehmende Professionalität potentiell die Toleranz der Verwaltungsangestellten für politische Prozesse beschneide und inwiefern daran die Sozialisation der Verwaltungsangestellten beteiligt sei. Auch andere Studien gelangen zum Schluss, dass sich der Faktor der Nähe zu Politikerinnen und Politikern und ihren spezifischen Vorgehensweisen auf die Motivation der Angestellten im öffentlichen Sektor negativ auswirken kann. Johnson (2007) beispielsweise betont die Wichtigkeit der Bindung der öffentlichen Verwaltung an Werte, die der Aversion gegen »Politics« entgegenwirken. Die Analyse einer Befragung der schweizerischen Bundesangestellten durch Ritz (2009) weist darauf hin, dass das Interesse der Befragten an *Politikgestaltung* höher ist als das Interesse an *Vorgehensweise* oder *Person* der Politikerinnen und Politiker (Ritz 2009), Ergebnisse, die durch Ritz/Waldner (2009) bestätigt werden. Auch die Befunde von Jurkiewicz/Massey/Brown (1998), Steijn (2006) und teilweise Leisink (2004) gehen in eine ähnliche Richtung. Sie zeigen, dass Kaderangestellte des öffentlichen Sektors vermehrt Wert darauf legen, an wichtigen (politischen) Entscheidungen beteiligt zu sein, nicht aber an den Spielen und Ritualen der Politik teilhaben wollen. Welche Komponente stärker betont wird, ist abhängig von der Formulierung der einzelnen Items.

Die Formulierung der Items lenkt die Bilder in den Köpfen der Befragten und steuert dadurch die Antworten. Zweifellos einen Einfluss hat die Wahl einer positiven oder negativen Formulierung in Verbindung mit emotionsgeladenen Begriffen und kulturabhängigen Konnotationen der Übersetzung. Bei der Formulierung eines Items muss folglich ganz klar sein, welcher Aspekt von APM gemessen werden soll. Soll untersucht werden, ob es die Motivation steigert, an einer Politik mitgestalten zu können, weil es das Selbstwertgefühl des Befragten steigert, wenn er im Zentrum der Macht arbeitet? Liegt der Fokus darauf zu untersuchen, ob das Bedürfnis befriedigt wird, als politischer Mensch bei der Arbeit politische Fragen zu diskutieren und mitgestalten zu können? Interessiert die Frage, ob es den Befragten ein motivierendes Gefühl vermittelt, mit öffentlich bekannten Menschen - Politikerinnen und Politikern - zusammenarbeiten zu dürfen? Oder möchte man herausfinden, ob mit der Möglichkeit zur Mitgestaltung von Politik eigene Interesse verfolgt werden oder ob der Schwerpunkt auf dem öffentlichen Interesse liegt? Kurz gesagt: Was konkret macht den offensichtlich bestehenden Reiz aus, mit politischen Inhalten und politisch gewählten Personen zu arbeiten? Antworten

darauf finden sich, wie mehrfach gezeigt, nur unter Berücksichtigung des jeweiligen Kontexts. Im folgenden Abschnitt 2.3 wird daher untersucht, auf welche Bedingungen APM in der Schweiz trifft und welche Bedingungen sich daraus für die Erfassung der Dimension ergeben.

2.3 Folgerungen für die Erfassung von »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz

Wie 2.2 zeigen konnte, wurde PSM als universales Konstrukt nachgewiesen, bei dem die Interpretation der Ausprägung jeweils den nationalen Kontext berücksichtigen muss. Beziehen wir die bisher gemachten Überlegungen auf die Schweiz, sind folgende Erkenntnisse für die qualitative Studie zur Erfassung von APM als Dimension von PSM massgebend:

1. Das Konstrukt »PSM« gilt auch für die Schweiz, muss aber in ihrem institutionellen, kulturellen und gesellschaftlichen Kontext betrachtet werden.

Die Befragungen des schweizerischen Bundespersonals (GfK Trustmark AG/kpm 2009; TrustMark CFI/kpm 2007) und weitere, noch unveröffentlichte Untersuchungen (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2007-2010) bestätigen das Konstrukt »PSM« auch für die Schweiz. Wie gezeigt, bestimmen der institutionelle, kulturelle und gesellschaftliche Kontext die Ausprägungen seiner Dimensionen.

In der Schweiz ermöglichen die vom Volk hochgehaltenen und in der Bundesverfassung verankerten Grundwerte der direkten Demokratie, des Föderalismus und der Subsidiarität allen Bürgerinnen und Bürgern grundsätzlich einen Zugang zum Politikprozess ohne allzu viele Hürden (Linder 2005; Linder/Steffen 2006). Der im Vielparteiensystem der Konkordanz angelegte Machtausgleich weist sich seit vielen Jahren als stabile Basis für eine kontinuierliche Politikgestaltung. Die ausgeprägten Formen von direkter Demokratie, Föderalismus und Subsidiarität machen ein dichtes Institutionensystem nötig, das nur aufrecht erhalten werden kann, wenn viele Personen für ehrenamtliche oder nebenberufliche Milizarbeit gewonnen werden können. Politik wie auch Politikerinnen und Politiker sind folglich für weite Teile der Schweizer Bevölkerung im wahrsten Sinne des Wortes greifbar. Die Statusunterschiede zwischen Politikerinnen/Politikern und Bürgerinnen/Bürgern sind gering, was man beispielsweise daran sehen kann, dass sich die Regierungen aller drei Staatsebenen in der Regel unbeachtet in der Öffentlichkeit bewegen. Die Schweiz gilt denn auch vergleichbar als egalitäre Gesellschaft mit hoher Autonomie des Einzelnen. Gleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern wird gross geschrieben und soziale Klassen spielen kaum eine Rolle. Autorität und Status gewinnt man durch Rolle und Funktion, weniger durch Person oder Geburt (Camilleri et al. 2008).

Betrachtet man die öffentliche Verwaltung der Schweiz, fällt auf, dass zwischen öffentlichem und privatem Sektor eine vergleichsweise hohe Mobilität herrscht (Thom/Ritz 2006; Camilleri et al. 2008). Die Verwaltungen aller drei Staatsebenen haben in den letzten Jahren grosse Anstrengungen zur Modernisierung vorgenommen (Thom/Ritz 2006). Der Beamtenstatus, die lebenslange, spezifisch öffentliche Anstel-

lung, war nie so ausgeprägt wie in Deutschland oder Österreich und ist an den meisten Orten bereits gefallen. Die Arbeitsbedingungen beider Sektoren gelten gemeinhin als gut und vergleichbar.

Der weitgehend fehlende Beamtenstatus wie auch die selbstverständliche Nähe zur »Politik« jedes Bürgers können als Bedingungen für die Ausprägungen der PSM-Dimensionen in der Schweiz angesehen werden (Camilleri et al. 2008). »Commitment to the public Interest« und »Self-sacrifice« sind im Vergleich der sechs europäischen Länder²⁸ wenig ausgeprägt, »Attraction to Public Policy Making« dagegen weist nach den Niederlanden den zweithöchsten Wert auf (Camilleri et al. 2008). Die Autoren führen dieses Ergebnis auf den Umstand zurück, dass die schweizerische Kultur eine direkt-demokratische Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger fördert und es gesellschaftliche Anerkennung bringt, sich mit politischen Inhalten zu beschäftigen und sie mitzugestalten.

2. Die Dimension APM verlangt in der Schweiz eine differenzierte Betrachtung.

Die Auswertung der Befragung 2007 des Bundespersonals durch Ritz (2009) bestätigt APM auch in der Schweiz als rationale Dimension von PSM. Die Untersuchungen der Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2007-2010) zur Motivation der Beschäftigten im öffentlichen Sektor befinden sich zurzeit noch in Arbeit. Obwohl die Fragebogen der verschiedenen Untersuchungen nur teilweise die gleichen Items zu APM verwenden, scheinen gemäss Experteninterview mit A. Ritz die Ergebnisse der verschiedenen Befragungen in die gleiche Richtung zu gehen. Jeder der verwendeten Fragebogen enthielt sowohl mindestens ein Item, das nach dem Interesse an Politikgestaltung fragte, als auch ein Item, das die Attraktivität einer Arbeit mit Politikerinnen und Politikern zum Inhalt hatte. Die Auswertungen zeigen, dass in der Schweiz das Interesse an der inhaltlichen Politikgestaltung grösser ist als an Politikerinnen und Politikern und ihren Vorgehensweisen (Ritz 2009). Bestätigt wird dieses Ergebnis durch eine aktuelle Studie der Stiftung für Zukunftsfragen (2009), die durch eine breit angelegte Face-to-Face-Befragung zum Ergebnis gelangte, dass auch in der Schweiz das Misstrauen in Parteien und Politiker wächst, die Bürgerinnen und Bürger aber sehr wohl Verantwortung für die staatliche Gemeinschaft übernehmen wollen.

Für die Schweiz lässt sich folglich schliessen, dass die Items in der von Perry (1996) erarbeiteten Itembatterie²⁹ zu APM nicht in die gleiche Richtung zielen, sondern verschiedene Zieldimensionen abfragen, die allerdings die Kehrseiten der gleichen Medaille sind. Wie erwähnt, erreicht die Schweiz im Vergleich von sechs europäi-

²⁸ Die vergleichende Studie von Camilleri et al. (2008) stützt sich für die Schweiz auf die Ergebnisse der Befragung 2007 des Bundespersonals (TrustMark CFI/kpm 2007). Die Dimension »Compassion« wurde in dieser Befragung nicht erfasst.

²⁹ Die empirische Sozialforschung spricht bei einer Gruppe von Items, die ein und denselben Sachverhalt ergründen wollen und ihn dazu von verschiedenen Seiten beleuchten, von einer Itembatterie. Eine Itembatterie zielt darauf ab, die Ausprägungen eines latent zugrunde liegenden Konstrukts oder einer latenten Variablen herauszukristallisieren (Mayer 2008). Während Perry mit seiner Itembatterie in seinen eigenen Untersuchungen das latent zugrunde liegende Konstrukt APM bestätigt, scheint für die Schweiz die Dimension APM nicht auf einer, sondern auf mehreren latent zugrunde liegenden Variablen zu basieren.

schen Ländern hohe APM-Werte. Der Vergleich wurde aufgrund der Auswertung des Items „I do not care much about politicians and their work“ gemacht, des Items, das in der Schweiz grundsätzlich tiefere Ausprägungen aufweist. Die inner-schweizerische Auswertung der beiden APM-Items „Ich interessiere mich sehr für Politiker/innen und ihre Arbeit“ und „Ich interessiere mich sehr für Politik“ ergab für das Interesse an Politik die höheren Werte, als für das Interesse an Politikerinnen und Politikern. Wenn nun folglich der tiefere Wert der Schweiz im europäischen Vergleich hoch erscheint, könnte vorsichtig geschlossen werden, dass APM in der Schweiz ein wesentlicher Faktor von PSM ist. Für eine gültige Antwort wären aber vertiefte Analysen nötig.

3. Als universales Konstrukt bezieht sich APM auch in der Schweiz auf rationale Motive, deren Befriedigung den Eigennutzen maximieren soll.

Trotz der dargestellten Unsicherheiten in der Interpretation der Ergebnisse weisen auch die Resultate der Schweizer Befragungen darauf hin, dass folgende Motive durch APM angesprochen werden:

- **Steigerung des Selbstwertgefühls** durch
 - Nähe zu Politikerinnen und Politikern (»Politics«)
 - Mitgestalten von politischen Sachgeschäften (»Policies«)
- **Verfolgen eigener Ziele** durch
 - Kennen der massgebenden Politikerinnen und Politiker (»Politics«)
 - Inhaltliche Einflussnahme auf politische Sachgeschäfte (»Policies«)
- **Befriedigung des Bedürfnisses, als politischer Mensch mitreden zu können** durch
 - Möglichkeit, direkt mit Politikerinnen und Politikern im Gespräch zu sein und inhaltliche Diskussionen führen zu können (»Politics« und »Policies«)
 - »Politik« als wichtigen Arbeitsinhalt der öffentlichen Verwaltung, der im Alltag diskutiert wird (»Politics« und »Policies«)

Welches dieser Motive nun im schweizerischen Kontext im Vordergrund steht, wird Thema der qualitativen Untersuchung sein. Interessant ist auch zu beobachten, ob sich noch weitere Motive in den Interviews manifestieren.

4. Im Interview ist den Konnotationen der verwendeten Begriffe besondere Beachtung zu schenken.

Konnotationen von Begriffen spiegeln die Kultur der entsprechenden Sprachgemeinschaft. Sollen die oben beschriebenen, in APM beinhalteten Motive im Interview angesprochen werden, ist insbesondere auf die Untertöne bei der Verwendung des deutschen Begriffs »Politik« zu achten. Wenn die Konnotationen nicht eindeutig sind, müssen sie im Interview erfragt werden. Im Hinblick auf die Bildung von neuen Items sind sie von besonderem Interesse.

Wie bereits darauf hingewiesen, gehen Konnotationen bei Übersetzungen verloren. Es wird eine Schwierigkeit vergleichender Studien bleiben, dass bei Übersetzungen

zugunsten der Vergleichbarkeit Untertöne verloren gehen. Bezeichnenderweise gibt es keine anerkannte Übersetzung von Perrys Begriffen, in aller Regel werden die Studien auf Englisch publiziert. So werden zwar überall die gleichen Begriffe verwendet, die Vergleichbarkeit ist aber nur eine vordergründige. Wenn nämlich die Befragungen in der Landessprache durchgeführt werden, geht bei der Übersetzung der Items aus dem Englischen etwas verloren. Dieser Effekt wird durch die Rückübersetzung der Ergebnisse ins Englische noch verstärkt. Für die Schweiz mit ihrer Mehrsprachigkeit stellen sich hier also weit reichende Fragen, deren Behandlung diese Arbeit allerdings sprengen würde.

Die bisherigen Ausführungen zeigen, dass APM für die öffentliche Verwaltung der Schweiz ein relevanter Motivationsfaktor ist. Konditioniert durch die politische Kultur der Schweiz, sind den Angestellten der Verwaltung aus ihrer Rolle als Staatsbürger und Staatsbürgerinnen die Nähe zur Politik und die Möglichkeit zur Mitgestaltung vertraut. Direkte Demokratie gilt als hoher Wert. Insofern lassen sich die Ausprägungen von APM theoretisch erklären. Weshalb hingegen die Werte zwischen »Interesse an der Politik« und »Interesse an den Politikern« doch relativ stark voneinander abweichen, und ob die Attraktivität der Politik noch durch weitere Faktoren bestimmt sein könnte, wird die nun folgende, qualitative Studie zu klären haben.

3 Qualitative Studie zur Erfassung von »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz

Die bisher in der Schweiz durchgeführten Untersuchungen zur Ausprägung von PSM bedienen sich für ihre gross angelegten Befragungen strukturierter Fragebogen (GfK Trustmark AG/kpm 2009; TrustMark CFI/kpm 2007; Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008). Strukturierte Fragebogen werden deshalb verwendet, weil sehr viele Personen in einem festgelegten Zeitraum gleichzeitig erfasst werden können (Diekmann 2009). Die Fragen sind standardisiert, die Antwortkategorien fest vorgegeben. Computergestützte statistische Auswertungen erlauben es, die Antworten mit realistischem Aufwand in verschiedenste Bezüge zu stellen, um so die im Vorfeld gemachten, theoriebasierten Hypothesen zu überprüfen. Damit sollen möglichst hohe Objektivität und intersubjektive Überprüfbarkeit erreicht werden. Die unbestrittenen Vorteile dieser Methode sind aber gepaart mit dem Nachteil, dass die geschlossenen Fragen keine Informationen liefern, die über die vorliegenden Antwortkategorien hinausgehen. Informationen zwischen den Zeilen können nicht erfasst werden. Wenn nun, wie im Fall von APM, die Ergebnisse nicht eindeutig sind, bieten sich qualitative Methoden³⁰ an, um die Fragestellung vertieft zu erfassen.

3.1 Methodisches Vorgehen

Wie in 2.2 und 2.3 ausführlich erläutert wurde, sind die Ergebnisse verschiedener quantitativer Erhebungen innerhalb der Dimension APM nicht konsistent. Die Auswertungen der standardisierten Fragebogen konnten nicht eindeutig klären, ob es für die Angestellten der öffentlichen Verwaltung der Schweiz wirklich attraktiv ist, in der Nähe der »Politik« zu arbeiten, und was diese Attraktivität allenfalls ausmacht. Um Informationen zu erhalten, die über die statistische Auswertung der erhaltenen Antworten hinausgehen, drängte es sich auf, Angestellte der öffentlichen Verwaltung mittels vertiefender Interviews direkt zu ihrem Verhältnis zu »Politik« zu befragen. Im Gegensatz zur stark gelenkten Situation in Befragungen mit standardisierten Fragebogen sollten in diesen Interviews die befragten Personen möglichst frei zu Wort kommen können. Die Begriffe sollten nicht durch die Interviewerin, sondern durch die Interviewten mit Inhalt gefüllt werden. Dadurch können Aspekte Gewicht bekommen, die bisher im Hintergrund waren oder Fragen auftauchen, an die noch niemand gedacht hat. Methodisch bot es sich folglich an, zum Ausloten der Dimension APM problemzentrierte Interviews zu führen.³¹ Von Mai bis Juli 2009 wurden 21 Personen aus schweizerischen Gemeindeverwaltungen zu ihrem Verhältnis zu »Politik«, zur Präsenz von »Politik« in ihrem Arbeitsalltag und zum Einfluss von »Politik« auf ihre Motivation befragt. Dabei wurde den

³⁰ Zur vertieften Auseinandersetzung mit qualitativen Methoden siehe Mayring (2002) und Silvermann (2007).

³¹ Mayring fasst unter diesem Begriff alle Formen der offenen Befragung zusammen, die einem offenen Gespräch nahe kommen, das auf eine bestimmte Problemstellung fokussiert ist. Die Befragten werden durch die Interviewerin anhand eines Interviewleitfadens geleitet (Mayring 2002).

Befragten absolute Vertraulichkeit zugesichert.³² Im Folgenden werden der Interviewleitfaden vorgestellt, die Zusammensetzung des Interviewsamples begründet und die gewählte Auswertungsmethode erläutert.

3.1.1 Interviewleitfaden

Grundlage für den Interviewleitfaden zu APM bildeten die in Kapitel 2 hergeleiteten Fragestellungen. Dabei wurden die Fragen so zusammengestellt, dass die zu befragenden Personen möglichst viel und offen erzählen können. Suggestivfragen und Fragen mit emotional gefärbten Wörtern sollten soweit wie möglich vermieden werden. Sie können Antworten auslösen, von denen die Befragten denken, sie seien im Interviewkontext sozial erwünscht und müssen sich nur noch am Rande mit ihrer persönlichen Meinung decken. Bei der Formulierung der Fragen wurde daher auf klare, neutrale, offene Fragen geachtet.³³

Abbildung 1 zeigt den Interviewleitfaden, der für das Erfassen von APM erarbeitet wurde. Die Fragen 1 und 2 führen an das Thema heran und schaffen eine Gesprächsbasis.³⁴ Über die Schilderung der persönlichen Laufbahn und von motivierenden resp. demotivierenden Situationen fokussieren die Personen auf sich selber, was für das ganze Interview erwünscht ist. Spannend ist, wenn die Nähe zur »Politik« hier bereits spontan genannt wird. Die folgende Frage 3 nach dem Grundverständnis von »Politik« soll zeigen, woran die Befragten als erstes denken, wenn sie den Begriff hören. Die Fragen 4 und 5 unterscheiden zwischen »Politik« und »Politiker/Politikerinnen« und versuchen deren Einfluss auf den Arbeitsalltag der Befragten zu erfassen. Um Suggestion und sozial erwünschte Antworten zurückzudämmen, befasst sich bewusst erst Frage 6 explizit mit dem Zusammenhang zwischen »Motivation« und »Politik«. Frage 7 zielt darauf ab zu erfahren, ob mit der Gestaltung von politischen Sachgeschäften auch persönliche Ziele verfolgt werden können. Die Frage ist heikel und kann daher nicht als persönliche Frage gestellt werden, sondern wird hypothetisch formuliert. Frage 8 möchte des Weiteren ergründen, ob das eigene politische Interesse und die politische Einstellung einen Einfluss auf die Motivation haben. Frage 9 ermöglicht als Schlussfrage eine Gesamtsicht des Gesprächs und gibt Gelegenheit, die Fragestellung nochmals zu reflektieren.

Im Leitfadeninterview muss die Reihenfolge der Fragen nicht zwingend eingehalten werden. Wird ein Thema spontan angesprochen, wird vertieft nachgefragt. In diesem Sinne sind auch die kursiv gesetzten Fragen zu verstehen: Sie werden gestellt, wenn das Gespräch stockt oder wenn der Inhalt nicht spontan angesprochen wird. Wichtig ist, dass alle Themen abgedeckt sind.

³² Aufgrund der Vertraulichkeit sind die Transkriptionen ausschliesslich für das Forschungsteam des SNF-Projektes zugänglich (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2007-2010).

³³ Zu Interviewgestaltung und -technik siehe Diekmann (2009).

³⁴ Die Fragen 1 und 2 wurden als Einstiegsfragen mit dem Projektteam des SNF vereinbart. Die Antworten dienen über die vorliegende Arbeit hinaus weiter führenden Forschungszwecken (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2007-2010). Die Fragen 3 bis 9 wurden durch die Autorin erarbeitet und auf die spezifische Fragestellung der vorliegenden Arbeit ausgerichtet.

Leitfaden zu den problemzentrierten Interviews zum Ausloten der Dimension APM

1. Mich interessiert zunächst, wie Sie Ihre Laufbahn gestaltet haben und was Sie bewogen hat, in der öffentlichen Verwaltung zu arbeiten.
 - *Wenn ich richtig informiert bin, haben Sie den Abschluss xx gemacht. Darf ich fragen in welchem Gebiet? Was hat Sie an dieser Ausbildung gereizt?*
 - *Haben Sie damals schon daran gedacht, im öffentlichen Sektor zu arbeiten (oder zu verbleiben)?*
 - *Welches war Ihre erste feste Anstellung? Welches sind die folgenden Schritte Ihrer beruflichen Laufbahn? Was hat Sie daran gereizt, im öffentlichen Sektor zu arbeiten / in den öffentlichen Sektor zu wechseln?*
 - *Wenn Sie nun an Ihre aktuelle Anstellung denken: was hat Sie gereizt, diese Stelle anzunehmen?*
 - *Was interessiert Sie an Ihrer jetzigen Tätigkeit besonders?*
 2. Sie haben in Ihrem vielseitigen Arbeitsleben nun sicher auch schon motivierende und vermutlich auch demotivierende Situationen erlebt.
 - A) Können Sie mir eine Situation beschreiben, in der Sie besonders motiviert waren?
 - *Wie charakterisieren Sie diese Situation?*
 - *Was hat diese Situation ausgelöst?*
 - *Kommt dieser Zustand häufig vor in Ihrem Arbeitsumfeld oder handelt es sich eher um Einzelsituationen?*
 - *Was müsste geschehen, damit dieser Zustand wieder eintritt?*
 - B) Können Sie mir eine Situation beschreiben, in der Sie besonders demotiviert waren?
 - *Wie charakterisieren Sie diese Situation?*
 - *Was hat diese Situation ausgelöst?*
 - *Kommt dieser Zustand häufig vor in Ihrem Arbeitsumfeld oder handelt es sich eher um Einzelsituationen?*
 - *Könnten Sie wieder in diese Situation kommen? Wann? Warum?*
- In meiner Arbeit geht es um den Einfluss, den Politik auf die Motivation hat.
3. An was denken Sie, wenn Sie das Wort Politik hören?
 - *Interessieren Sie sich für Politik?*
 - *Was verstehen Sie unter Politik?*
 - *Wie äussert sich Ihr Interesse für Politik?*
 4. Wie empfinden Sie in Ihrem Arbeitsalltag die Nähe zur Politik?
 - *Wie äussert sich in Ihrem Arbeitsalltag die Nähe zur Politik?*
 - *War es für Sie bei der Stellenwahl wichtig, mit politischen Inhalten arbeiten zu können?*
 - *Können Sie mir näher beschreiben weshalb?*
 - *Ist Ihre Annahme eingetroffen? Inwiefern?*
 - *Haben Sie in Ihrer Arbeit Einfluss auf die Gestaltung von Politik?*
 - *Wie äussert sich das?*
 - *Verbinden Sie damit ein bestimmtes Gefühl?*
 - *Werden Sie in Ihren Ideen von Ihren Vorgesetzten unterstützt?*

5. Wie empfinden Sie in Ihrem Arbeitsalltag die Nähe zu Politikern/Politikerinnen?
 - *Ist Ihr direkter Vorgesetzter ein Politiker/eine Politikerin?*
 - *Wie äussert sich in Ihrem Arbeitsalltag die Nähe zu Politikern/Politikerinnen?*
 - *War es für Sie bei der Stellenwahl wichtig, dass Sie mit und für Politiker/Politikerinnen arbeiten?*
 - *Können Sie mir näher beschreiben weshalb?*
 - *Ist Ihre Annahme eingetroffen? Inwiefern?*
 - *Wie empfinden Sie die Vorgehensweise von Politikern/Politikerinnen?*
 - *Ist ein Unterschied in der Zusammenarbeit mit dem Parlament oder in der Zusammenarbeit mit der Regierung?*
6. Was für einen Einfluss hat es auf Ihre Motivation, dass Sie für die Politik arbeiten?
 - *Können Sie mir solch eine Situation beschreiben?*
 - *Kommt dieser Zustand häufig vor in Ihrem Arbeitsumfeld oder handelt es sich eher um Einzelsituationen?*
7. Können Sie sich vorstellen, dass jemand eigene Ziele verfolgt, wenn man so nahe an Politik ist, wie bei der Arbeit in der Verwaltung.?
 - *Kennen Sie ein Beispiel?*
8. Sie sind gemäss den mir vorliegenden Angaben politisch (nicht) interessiert. Wirkt sich das in Ihrem Arbeitsalltag aus?
 - *Wie? Beispiel?*
 - *Diskutieren Sie bei der Arbeit politische Fragen? Ist das wichtig für Sie?*
 - *Stimmen Ihre Ansichten mit denen Ihrer politischen Vorgesetzten überein?*
 - *Können Sie Ihre Haltung in Ihren Arbeitsalltag einfließen lassen? Wie? Können Sie etwas erreichen?*
 - *Wirkt sich Ihre Haltung auf Ihre Motivation aus? Wie?*
9. Wenn Sie sich jetzt dieses Gespräch nochmals durch den Kopf gehen lassen: was möchten Sie noch anfügen zum Thema »Einfluss der Politik auf Ihre Motivation«?

Abbildung 1: Interviewleitfaden zur Erfassung der PSM-Dimension APM

Die Interviews wurden in Schweizerdeutsch geführt. Es handelt sich um eine Themenstellung, die mit Fragen nach Motivation und Demotivation nicht rein sachlich behandelt werden kann, sondern die Persönlichkeit betrifft. Die Sprache des Persönlichen und Gefühlsmässigen ist in der deutschsprachigen Schweiz das Schweizerdeutsche. Würden die Interviews in Standardsprache geführt, könnten Konnotationen leicht verloren gehen, denn viele Personen fühlen sich in der deutschen Standardsprache nicht wirklich heimisch, obwohl sie sie problemlos verstehen.

Die Interviews dauerten zwischen 45 und 60 Minuten. Sie wurden aufgezeichnet und transkribiert. Da das Schweizerdeutsche keine einheitliche Sprache ist, sondern sich durch viele Dialekte auszeichnet, für die keine eigentlichen grammatikalischen Regeln bestehen, wurden Worttranskriptionen in Standardsprache erstellt. Dabei wurden die Satzstellung und der Sprachduktus beibehalten und spezifisch schweizerdeutsche Begriffe im entsprechenden Dialekt belassen.

3.1.2 Interviewsample

Die Forschung hat sich verschiedentlich mit persönlichen Merkmalen und weiteren beeinflussenden Variablen (»antecedents«) als Voraussetzung für PSM auseinandergesetzt, so zum Beispiel Camilleri (2007), DeHart-Davis et al. (2006), Moynihan/Pandey (2007), Naff/Crum (1999), Pandey/Stazyk (2008), Perry (1997) und Steijn (2006). Als gesichertes Resultat kann gelten, dass Personen, welche über eine hohe PSM verfügen, sich durch eine spezifische motivationale Prädisposition auszeichnen (Ritz/Waldner 2009). Im Einzelnen ergeben die statistischen Analysen der unterschiedlich gestalteten Befragungen teilweise aber widersprüchliche Aussagen (vgl. 2.2.2. und 2.3). Die vorliegende Arbeit will die Ausprägungen der Dimension APM in der Schweiz vertieft untersuchen und erhebt keinen Anspruch darauf, durch die Auswahl der Interviewpartnerinnen und -partner bisherige Resultate zu stützen oder zu widerlegen. Dazu ist allein das Sample zu klein. Es sollen im Gegenteil möglichst viele Haltungen und Meinungen eingeholt werden, aus denen sich Stossrichtungen für grundlegende Fragen und Aussagen zur Erfassung der Dimension APM ableiten lassen. Zwei Punkte lassen sich zur Begründung anführen:

- Durch eine Auswahl von Personen, von denen aufgrund der Daten APM erwartet werden könnte (beispielsweise Personen, die in der Politischen Planung tätig sind und eine Affinität zu Politik haben), steigt die Gefahr, dass nur sozial erwünschte Antworten zusammen kommen.
- Items in Befragungen müssen so gefasst sein, dass alle Befragten möglichst dasselbe darunter verstehen. Nur so ist eine Vergleichbarkeit der Antworten zu erwarten, die statistischen Resultaten die nötige Aussagekraft gibt. Wie in 4.2 näher ausgeführt wird, ist dies der Fall, wenn ein Item die Bedingungen des Umfeldes aufnimmt und so auf einer Basis des unausgesprochenen kulturellen Verständnisses operiert. Wählt man spezifische Personengruppen aus, besteht die Gefahr, dass das grundlegende Verständnis zu eng definiert wird.

Die Umfrage, die die Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008 durchführten, schloss Verwaltungsangestellte von rund 200 Schweizer Gemeinden ein. Rund 600 der antwortenden Personen gaben auf dem Fragebogen ihr Einverständnis zu einer vertieften Befragung mittels eines Interviews. Aus dieser Grundgesamtheit wurde anhand von bestimmten Personenmerkmalen das Interviewsample zusammengestellt. Die ausgewählten Faktoren widerspiegeln die Ergebnisse der oben erwähnten Forschungsarbeiten und wurden durch weitere Kriterien abgerundet:

- Voraussetzung für zielführende, problemzentrierte Interviews ist das Verständnis der gemachten Aussagen. Es bedingt eine gute Kenntnis der Sprache und ihrer semantischen Konnotationen. Um Untertöne heraushören zu können, haben Interviewerin und Interviewte idealerweise die gleiche Muttersprache, im vorliegenden Falle Schweizerdeutsch. Daher wurden in das Interviewsample ausschliesslich Personen aus Deutschschweizer Gemeinden aufgenommen.
- Verschiedene Untersuchungen weisen darauf hin, dass das Geschlecht einen Einfluss auf die Motivation durch APM haben könnte (Camilleri 2007; DeHart-Davis et al.

2006; Moynihan/Pandey 2007; Perry 1997). Es wurde daher darauf geachtet, dass beide Geschlechter im Interviewsample gleichermassen vertreten sind.

- Die Wahl des Arbeitgebers kann persönliche Motive befriedigen (Perry/Wise 1990). Es interessiert also, ob APM die Wahl der öffentlichen Verwaltung als Arbeitgeber beeinflusste oder nicht. Für die Interviews wurden daher sowohl Personen ausgelesen, die in der öffentlichen Verwaltung, als auch Personen, die in der Privatwirtschaft oder im halbstaatlichen resp. Non-Profit-Sektor den grössten Teil ihres Arbeitslebens verbracht haben.
- Forschungsergebnisse zeigen, dass die Position innerhalb der Organisation ebenso wie Alter, Dauer des Arbeitsverhältnisses und Ausbildungsgrad die Motivation durch APM beeinflussen können (Camilleri 2007; Moynihan/Pandey 2007; Naff/Crum 1999; Pandey/Stazyk 2008; Perry 1997; Steijn 2006).
- Im Weiteren stellt sich die Frage, ob Personen mit einem grundsätzlichen Interesse an Politik (»Befriedigung, als politischer Mensch mitreden zu können«) eher durch APM motiviert werden als Personen ohne ein solches Interesse.
- Ebenso ist es denkbar, dass die Haupttätigkeit (Politikplanung, Politikumsetzung, Interne Dienstleistungen) resp. die Art des Politikfeldes, in dem die Tätigkeit ausgeübt wird, die Motivation durch APM beeinflusst.

Anhand einer Kombination der aufgeführten Merkmale³⁵ wurden aus der oben beschriebenen Grundgesamtheit 24 Personen ausgewählt. Sie wurden schriftlich, per Mail und telefonisch um ein Interview gebeten. 21 Angestellte von 15 Gemeinden sagten zu und konnten befragt werden. Die Breite der Auswahl ergab eine reiche Fülle von Antworten aus den verschiedensten Blickwinkeln.

3.1.3 Auswertung

Die Interviews wurden mittels qualitativer Inhaltsanalyse nach Mayring (2008) ausgewertet (Abbildung 2). Um die Datenmenge zu fassen, wurde als erster Schritt ein Kategoriensystem definiert, dem die interessierenden Textstellen zugeordnet werden konnten. Ein Kategoriensystem vereinfacht aber die Wirklichkeit. Das Bilden der Kategorien und die Zuweisung der Textstellen geschehen aufgrund von Entscheidungen der Autorin. Um eine möglichst hohe intersubjektive Überprüfbarkeit zu erreichen, basierte das Bilden der Kategorien daher auf den in 2.2 und 2.3 dargelegten Fragestellungen. In einem zweiten Schritt wurde das Textmaterial systematisch kategorisiert. Das Kategoriensystem musste dazu verfeinert werden, indem anhand der Interviewtexte Unterkategorien definiert und zugeordnet wurden. Es gelang so, das Material auf das Wesentliche zu reduzieren und interessierende Aspekte herauszufiltern und zusammenzustellen. Das Vorgehen wird dadurch transparent und ermöglicht die intersubjektive Überprüfbarkeit der gewonnenen Erkenntnisse. Dadurch unterscheidet sich die qualitative Inhaltsanalyse von einer interpretativen Hermeneutik.

³⁵ Eine anonymisierte, codierte Zusammenstellung der Personenmerkmale findet sich aus Gründen des Datenschutzes im vertraulichen Anhang dieser Arbeit.

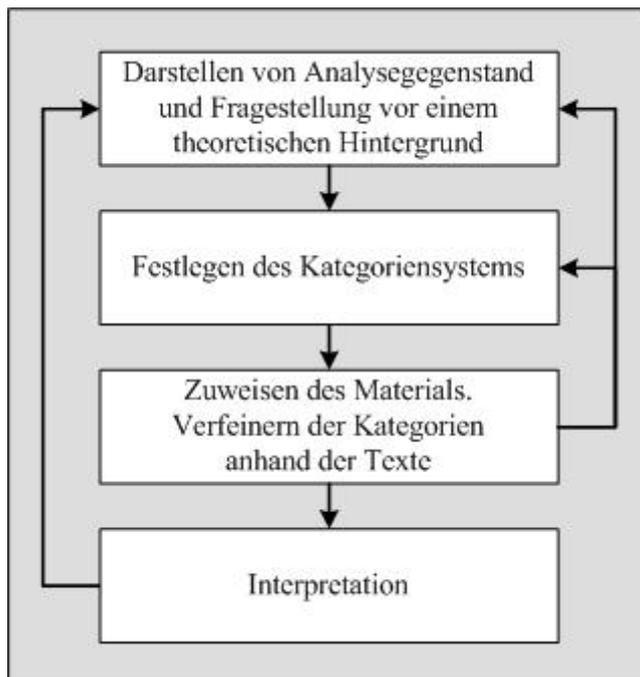


Abbildung 2: Qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (2008)

Die hier interessierende Fragestellung lässt sich in ein vierteiliges Kategoriensystem differenzieren (Tabelle 4). M-Kategorien untersuchen, was die Motivation am Arbeitsplatz ausmacht, P-Kategorien interessieren sich für das Verständnis von Politik, APM-Kategorien fragen nach Verbindungen zwischen Motivation und Politik und PSM-Kategorien nehmen Äusserungen auf, die im Zusammenhang mit Motivation am Arbeitsplatz stehen, aber über APM hinausgehen. Das System führt so von den Einzelthemen »Motivation« resp. »Politik« zu den Themenverbindungen »APM« und »PSM«. Alle Kategorien haben als Hintergrund immer die kulturhistorischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen der Angestellten von öffentlichen Verwaltungen der Schweiz, wie sie in 2.3 geschildert wurden.

Kategoriensystem zur Analyse der Interviewtexte		
M-Kategorien		Nr.
Welche motivierenden Faktoren werden als erstes genannt		M1a
Welche demotivierenden Faktoren werden als erstes genannt		M2a
Weitere motivierende Faktoren		M1b
Weitere demotivierende Faktoren		M2b
Konnotationen von und Assoziationen mit »Motivation«		M3
Möglichkeiten, Motivation zu beeinflussen		M4
P-Kategorien		Nr.
Nennung von »Politik«		P1
• Spontan	• Auf Frage hin	P1a/b

Nennung von »Politiker/Politikerin«		P2
• Spontan	• Auf Frage hin	P2a/b
Konnotationen von und Assoziationen mit »Politik«		P3
Konnotationen von und Assoziationen mit »Politiker/Politikerin«		P4
APM-Kategorien		Nr.
Einfluss von »Politik« auf den Arbeitsalltag		APM1
Einfluss von »Politikern/Politikerinnen« auf den Arbeitsalltag		APM2
Einfluss von »Politik« auf die Motivation		APM3
• Spontane Nennung	• Nennung auf Frage hin	APM3a/b
Einfluss von »Politikern/Politikerinnen« auf die Motivation		APM4
• Spontane Nennung	• Nennung auf Frage hin	APM4a/b
Beziehung zu Politikern/Politikerinnen in Gemeinden mit unterschiedlicher Organisation		APM5
• Parlament	• Gemeindeversammlung	APM5a/b
Gestaltung von Politik		APM6
• Als Grund, die Stelle zu wählen	• Im Laufe der Zeit gekommen	APM6a/b
Nähe zu Politikern/Politikerin		APM7
• Als Grund, die Stelle zu wählen	• Im Laufe der Zeit gekommen	APM7a/b
Steigerung des Selbstwertgefühls		APM8
Vorstellbare Formen des Erlangens eigener Vorteile durch die Nähe zur Politik (Verfolgen persönlicher Ziele durch die Nähe zur Politik)		APM9
Befriedigung, als politischer Mensch mitreden zu können		APM10
• Ist politisches Interesse vorhanden		APM10a
• Diskussion von politischen Themen am Arbeitsplatz		APM10b
• Eigene politische Haltung fliesst in die Arbeit ein		APM10c
Weitere Faktoren von APM		APM11
PSM-Kategorien		Nr.
Commitment to the Public Interest		PSM1
Compassion		PSM2
Self-Sacrifice		PSM3
Was interessiert an der aktuellen Arbeitsstelle besonders		PSM4
Öffentliche Verwaltung		PSM5

Tabelle 4: Kategoriensystem zur Analyse der Interviews zu APM/PSM

Die Zuweisung der Textstellen wird durch Kriterien, die im Folgenden beschrieben werden, möglichst nachvollziehbar gemacht.

1. *M-Kategorien: Was macht die Motivation am Arbeitsplatz aus?*

Äusserungen, die in M-Kategorien eingeteilt wurden, nehmen direkt auf motivierende Situationen Bezug. Sie wurden entweder spontan gemacht oder reagierten auf entsprechende Fragen³⁶ (Frage 2). Sobald »Motivation« aber mit »Politik« in Verbindung gebracht wurde, wurde die Äusserung in die entsprechende APM-Kategorie eingeteilt. Die Unterscheidung in Motivationsfaktoren, die „als erstes genannt“ werden, und in „weitere Faktoren“, geht davon aus, dass die erstgenannten Faktoren für die betreffenden Personen im Vordergrund stehen. Zusätzlich haben die gedanklichen Verbindungen interessiert, die die Befragten mit den Begriffen »Motivation« resp. »Demotivation« machen. Bei der Schilderung von motivierenden resp. demotivierenden Situationen war aber nicht nur die verbale Ebene interessant. Ebenso aufschlussreich waren Körpersprache und Mimik. Da aber Ton- und keine Bildaufnahmen gemacht wurden, können diese beiden nonverbalen Elemente leider nicht analysiert werden. Sie bleiben der Autorin aber als ausdrucksstark in Erinnerung.

2. *P-Kategorien: Mit welchen Vorstellungen wird der Begriff »Politik« verbunden?*

P-Kategorien versuchen den Begriff »Politik« zu schärfen. Einerseits interessierten die Vorstellungen, welche mit dem ‚leeren‘ Begriff verbunden sind (Frage 3), andererseits die erlebten Auswirkungen der Nähe zu politischen Sachgeschäften und politisch gewählten Menschen (v. a. Fragen 4 und 5). Dabei stellte sich »Politik« als stark gefühlsbeladener Begriff heraus.

3. *APM-Kategorien: Welcher Art sind die Zusammenhänge von Motivation und Politik?*

APM verbindet »Motivation« mit »Politik« am Arbeitsplatz und ist das Hauptthema der vorliegenden Arbeit. Bewusst wurde aber weder in der Ankündigung des Interviews noch in den einleitenden Bemerkungen beim Interview selber ein Hinweis auf diese Fragestellung gegeben. Damit sollte einerseits vermieden werden, dass die befragten Personen zu Beginn in ihrem Blickwinkel eingeschränkt werden. Andererseits interessierte mindestens ebenso sehr, ob »Politik« als motivierender oder demotivierender Faktor spontan genannt würde, was interessanterweise oft geschah. Das weist deutlich darauf hin, dass APM ein Motivationsfaktor ist, ob positiv oder negativ, sei vorerst dahingestellt.

APM-Kategorien verweisen auf Textstellen, in denen »Motivation« mit »Politik« in Verbindung gebracht wird. Erstens interessieren die spontanen Nennungen in den Antworten zu den Fragen 1 - 5. Zweitens wird der Frage nachgegangen, ob die klassischen Motivationsfaktoren (Steigerung des Selbstwertgefühls; Verfolgen persönlicher Interessen; Befriedigung, als politischer Mensch mitreden zu können; vgl. 2.3) genannt werden und ob weitere dazu kommen (v. a. Fragen 6 - 9).

4. *PSM-Kategorien: Was macht die Verwaltung zu einer attraktiven Arbeitgeberin?*

APM ist ein Teil von PSM. Es war daher interessant zu erfahren, ob neben APM spontan weitere PSM-Dimensionen angesprochen werden. Der Einstieg ins Interview erfolgte über die Frage nach der Laufbahn der Befragten (Frage 1). Oft liegen Lauf-

³⁶ Die Hinweise auf die Fragen beziehen sich auf den Interviewleitfaden.

bahnentscheiden motivierende Elemente zugrunde. Gerade auch die Frage nach der Erwartung an den Arbeitgeber »Öffentliche Verwaltung«, oft in Abgrenzung zu privaten Arbeitgebern, wie auch die Frage, was an der aktuellen Arbeitsstelle besonders interessiere, lösten diesbezüglich Reaktionen aus und wiesen auf weitere PSM-Dimensionen hin.

Zur Analyse der Texte wurde jedes Interview Aussage für Aussage durchgegangen, dabei wurden die Textstellen gemäss den oben erläuterten Kriterien den entsprechenden Kategorien zugeordnet. Wo nötig, wurden die Kategorien verfeinert und angepasst. Textstellen, die mehrere Aussagen enthalten, wurden nach folgender Hierarchie den Kategorien zugeordnet: Stellen, die Motivation und Politik in Verbindung bringen, werden den APM-Kategorien zugewiesen. Stellen, die gleichzeitig öffentliche Verwaltung und Motivation betreffen, sind in den PSM-Kategorien zu finden. 3.2 geht im Folgenden ausführlich auf die Ergebnisse der Analyse und ihre Interpretation ein.

3.2 Ergebnisse der qualitativen Studie

Um die grosse Datenmenge zu fassen, werden die Ergebnisse der Kategorisierung der Interviews Schritt für Schritt dargestellt und erläutert. Begonnen wird mit einer Darstellung der genannten motivierenden resp. demotivierenden Elemente, gefolgt von der Zusammenfassung der Aussagen zu »Politik« und »Politiker/Politikerin«. Daran anschliessend werden die Ausführungen zu den APM-Kategorien besprochen, insbesondere die erfahrenen Auswirkungen von »Politik« auf den Arbeitsalltag, der erlebte Einfluss von »Politik« auf die Motivation, die Möglichkeiten »Politik« aktiv zu gestalten, die Befriedigung, als politischer Mensch mitreden zu können und die Möglichkeiten zum Verfolgen persönlicher Ziele. Um zu prüfen, ob die These stimmt, dass APM das Selbstwertgefühl steigert, wird eine kleine Fallstudie durchgeführt. Abgerundet wird die Analyse mit einem Blick auf die ungefragt erfolgten Äusserungen zu den PSM-Dimensionen CPI und COM sowie auf die mehr allgemeinen Nennungen zur öffentlichen Verwaltung. Am Schluss der Beschreibung der Ergebnisse jeder Kategorie wird die Quintessenz jeweils in Thesen gefasst. Die Thesen werden anschliessend in einem Fazit in Schlüsselaussagen zusammengeführt. Die Schlüsselaussagen bilden in Kapitel 4 die Grundlage für den Gestaltungsvorschlag zur Erfassung der Dimension »Attraction to Public Policy Making«. Bei der ganzen Darstellung der Ergebnisse werden diejenigen Äusserungen fokussiert, die mit APM in Verbindung stehen.

3.2.1 Ergebnisse der Äusserungen zu »Motivation«

Die Frage nach motivierenden resp. demotivierenden Faktoren wurde am Anfang des Interviews gestellt, anschliessend an die Frage nach der Laufbahngestaltung. Die befragten Personen wussten zu diesem Zeitpunkt noch nicht, dass Fragen zum Zusammenhang zwischen »Motivation« und »Politik« gestellt werden. Es war daher interessant zu beobachten, ob das Thema »Politik« überhaupt als motivierender resp. demotivierender Faktor genannt würde.

3.2.1.1 Motivierende Faktoren

Davon ausgehend, dass Menschen auf eine Frage hin das als erstes nennen, was ihnen am meisten am Herzen liegt, soll zuerst untersucht werden, welche Motivationsfaktoren als erstes genannt werden. Es fällt dabei auf, dass die befragten Personen als primäre, also erstgenannte, Motivationsfaktoren Punkte aufführen, die in ihrer Arbeit selbst gründen. Sehr klar drückt es ein Mitglied des oberen Kaders aus:

„Also grundsätzlich motiviert mich die Arbeit. Ich finde, auf der Verwaltung muss man sich ein bisschen mit der Arbeit identifizieren können. Wenn man dann irgendwie Arbeiten macht, wo einem nicht Spass machen, dann hat man auch keine eigene Motivation. Also ich ziehe viel Motivation aus der Arbeit [...]“ (Herr 15, Oberes Kader, Führung)

Detaillierter angeschaut, gehören zu den primären Motivationsfaktoren neue Herausforderungen, die Möglichkeit Verantwortung zu übernehmen, über Handlungsspielräume zu verfügen, Einfluss zu haben, Arbeiten erfolgreich abzuschliessen, dafür von intern (Mitarbeitende, Vorgesetzte) oder extern (Kunden, Partner) positive Rückmeldungen zu erhalten und die Arbeit im (Verwaltungs-)Team. Erst als weitere, sekundäre Motivationsfaktoren werden neben zusätzlichen Äusserungen in den oben genannten Kategorien vereinzelt auch die Arbeitsbedingungen (klare Strukturen, Lohn, Arbeitszeitmodelle) genannt.

Einzig zwei Nennungen unter allen motivierenden Faktoren betreffen die »Politik« und zwar die aktuell positive Zusammenarbeit mit Exekutivpolitikern. Dies ist auch deshalb zu betonen, weil, wie wir sehen werden, entsprechende Nennungen bei den demotivierenden Faktoren häufiger vorkommen. Während APM also unter den motivierenden Faktoren spontan kaum genannt, sondern in der Regel erst auf spezifische Nachfrage hin in Erwägung gezogen wird (vgl. 3.2.3), werden Elemente, die unter Commitment to the Public Interest (CPI) und Compassion (COM) subsumiert werden können, häufiger auf die Frage nach motivierenden Situationen genannt (vgl. 3.2.4).

Personen, die motiviert sind, fühlen sich „glücklich“ und „bestätigt“. Sie bekommen „Auftrieb“, es macht ihnen „Spas“ und sie sind voll „Tatendrang“, „positiv geladen“ und „belastbar“. Auch die Körperhaltung der befragten Personen änderte sich, wenn sie von motivierenden Situationen berichteten, sie wurde aufrechter, offener. Ob Motivation beeinflusst oder herbeigeführt werden kann, sind sich die befragten Personen nicht einig. Eine Frau in leitender Stellung sagt aber klipp und klar:

„[Motivierende Situationen sind] eigentlich eine Voraussetzung bei allen Arbeiten, sonst, glaube ich, könnte ich da nicht arbeiten.“ (Frau 16, Kader, Politikplanung)

3.2.1.2 Demotivierende Faktoren

Einige Personen wehrten ab, wenn das Gespräch auf demotivierende Situationen kam. Demotivation scheint ein starkes Wort zu sein, die befragten Personen bevorzugten „Frust“ oder „Ärger“. Eine Amtsleiterin, kurz vor der Pensionierung, lässt sich zum Beispiel gar nicht mehr demotivieren, sie lässt „Dampf ab, dann ist es wieder draussen“.

Demotivierende Faktoren können die Kehrseiten von motivierenden sein, so beispielsweise ungerechtfertigte Kritik, die Schuld zugeschoben bekommen, Ungerechtigkeiten, fehlendes

Interesse am Fachwissen der Verwaltung, fehlende Spielräume, keine Verantwortung und bürokratische Abläufe, kleinliche Kontrolle und Misstrauen aber auch Vertrauensbruch, Unterforderung, Überforderung und fehlende Unterstützung. Das sind alles Punkte, die als primäre und sekundäre Demotivationsfaktoren genannt wurden. (Mangelnde) extrinsische Anreize fehlen in dieser Auflistung völlig. Die befragten Personen scheinen mit den strukturellen Arbeitsbedingungen ihrer Verwaltungsstelle zufrieden zu sein.

Der Einfluss der »Politik« wird bereits auf die Frage nach demotivierenden Situationen deutlich. Unverhältnismässiger Verwaltungsaufwand durch politische Vorstösse, Verschlechterung der Arbeitsbedingungen nach einem politischen Wechsel, fehlende Anerkennung durch die politische Ebene, Politik als „Jekami“, wurden als primäre Faktoren genannt, die Verwaltung als „Spielball“ von „politischen Interessen“ zudem auf die Frage nach weiteren demotivierenden Faktoren. Eine weitere, in diesem Zusammenhang interessante Beobachtung macht auch eine Frau aus dem Kader. Sie wird demotiviert durch Situationen, welche sie nicht beeinflussen kann, während sie durch Situationen motiviert wird, die sie gestalten und mitbestimmen kann. In dieser Position befinden sich natürlich Verwaltungsangestellte gegenüber der »Politik« grundsätzlich. Sie können zwar ihre Meinung allenfalls in den Entscheidungsprozess einfließen lassen, die Entscheidung entzieht sich aber ihrer Kompetenz.

3.2.1.3 Thesen

Zusammenfassend lassen sich drei Thesen formulieren. These 1 ist im Einklang mit den in 2.1 ausgeführten, wissenschaftlichen Erkenntnissen, These 3 ergibt sich aus den gemachten Ausführungen der befragten Personen.

These 1: Angestellte der öffentlichen Verwaltung sind auch in der Schweiz überwiegend intrinsisch motiviert. Sie ziehen ihre Motivation aus der Arbeit selber, bei der sie sich genügend Spielräume und Herausforderungen wünschen. Wichtig sind zudem ein gutes Einvernehmen im Arbeitsumfeld und positive Rückmeldungen sowohl aus der Verwaltung selbst wie auch von aussen.

These 2: Angestellte von schweizerischen Gemeindeverwaltungen sind stolz auf ihr Fachwissen. Sie lehnen übermässige Kontrolle ab und übernehmen innerhalb der ihnen gegebenen Spielräume Verantwortung.

These 3: Die Nähe zur »Politik« wirkt für Verwaltungsangestellte spontan eher demotivierend als motivierend. Aber weder die Nähe zur Politik noch die Zusammenarbeit mit Politikern stehen für Verwaltungsangestellte in der deutschsprachigen Schweiz auf Gemeindeebene als primäre Motivationsfaktoren im Vordergrund.

3.2.2 Ergebnisse der Äusserungen zu »Politik« und »Politiker/Politikerinnen«

Auffallend ist, dass auf die Frage nach dem Verständnis von »Politik« Äusserungen gemacht werden, die sowohl »politics« als auch »polity« wie auch »policy« betreffen. Insbesondere ist eine Trennung der politischen Sachinhalte (»policy«) von den Prozessen und Personen, die an ihrer Erarbeitung beteiligt sind (»politics«), für die befragten Personen sehr fremd und benötigte des öfters Erläuterung seitens der Interviewerin. Dies ist nicht weiter verwunderlich,

denn unsere Sprache bestimmt unsere Vorstellung von der Welt. Der deutsche Begriff »Politik« umfasst alle inhaltlichen Facetten. Welche Assoziation der einzelnen Person am nächsten steht, ist abhängig von ihrer Sozialisation und ihrer Alltagserfahrung. Eine Auflösung in die verschiedenen Begriffsteile ist im Alltag eines Nicht-Politikwissenschaftlers wohl eher künstlich und wird daher nicht zwingend auf Anhieb verstanden. Die Begriffe »Politik« und »Politiker/Politikerin« sind folglich in der Vorstellungswelt der befragten Personen häufig deckungsgleich. Sie sollen daher im Folgenden parallel behandelt werden. Die durch die Autorin weiterhin vorgenommene Begriffsdifferenzierung geschieht nicht in den Köpfen der befragten Personen, sondern ist der akademische Versuch einer Ordnung der in den Interviews geäußerten Gedanken.

3.2.2.1 »Politik« und »Politiker/Politikerinnen«

Am ehesten dem Begriff »polity« zuordnen lassen sich folgende Äusserungen: »Politik« bedeutet für die befragten Personen „funktionell“, „transparent“ und „offen für alle“, ein „Bereitstellen von Gefässen, von Vorschriften und so, dass wir funktionieren können, dass ein Land funktionieren kann“. Eher »policy« spricht dagegen eine Führungsperson an. Für sie bedeutet »Politik« „für Personen etwas bewirken, wo mehrheitsfähig ist“, etwas Neues machen, „wo das Volk will“. Äusserungen, die mit dem Begriff »policy« in Verbindung gebracht werden können, sind aber eher mager. Weitaus am häufigsten werden dem Begriff »Politik« Gedanken zugeordnet, die den Politikprozess, »politics«, betreffen.³⁷ Auffällig oft werden auf die Frage nach dem Verständnis von »Politik« Bezüge zu Politikern, ihrem Verhalten und Vorgehen und ihren vermuteten Beweggründen hergestellt. Aus dem Blickwinkel der befragten Personen stehen Politiker im Widerstreit zwischen der Vertretung des Allgemeinwohls, der Interessen ihrer Partei und ihrer persönlichen Ziele. Die Äusserungen sind teilweise verständnisvoll, überwiegend aber kritisch, was folgende Antworten auf die Frage „Was verstehen Sie unter Politik?“ exemplarisch zeigen:

„Ich weiss, in der letzten Zeit kommt einem [beim Begriff »Politik«] immer vor allem die Schwäche in den Sinn. Und ich denke in der ganzen Zeit, wo ich doch auch dabei bin, muss ich sagen, ist ..., momentan spüre ich das auch, dass ein bisschen ein Misstrauen da ist. Jetzt vielleicht nicht gerade konkret auf der Gemeindebehörde, weil wir relativ nahe am Volk sind. Aber einfach Kanton oder Gesamtschweiz, merkt man einfach, ist ein gewisser Unmut vorhanden, oder. Man erwartet mehr von seinen Behörden. Man erwartet auch mehr Entscheidungsfreudigkeit, Durchsetzungswillen. Das denke ich, ist momentan ein bisschen das Problem.“ (Herr 7, Oberes Kader, Führung)

„[Politik] ist meine Welt und es ist doch nicht meine Welt. Ich habe mich ganz bewusst nie entschieden in eine Partei zu gehen, aufgrund von meiner Position, obwohl man das sehr wünschen würde. Ich [...] habe die Nase immer am Wind von der Politik, aber ich halte den Kopf nicht hinein. Ich muss mit den Politikern auskommen, ich muss verstehen können, [...] Man darf die Sachen, die sie entscheiden ..., man sollte

³⁷ Gemäss R. Blum berichten auch die Medien mehrheitlich über Themen, die »politics« betreffen. Diese Tatsache prägt die Wahrnehmung von Politik wesentlich (Vorlesung von Roger Blum zum Verhältnis von Staat und Medien, eMPA 23.6.09).

sie nicht zu persönlich nehmen, weil es politische Entscheide vielfach sind. Aber ich könnte nicht Politiker sein. [...] ich hätte Mühe unter Umständen mit dem Kollegialitätssystem auf der ganzen Linie. Und ich hätte Mühe mit Manipulationen und nicht sagen dürfen, was meine Grundhaltung ist.“ (Frau 8, Oberes Kader, Führung)

„[Politik ist] irgendso welche Deppen, wo um irgendwas streiten, wo irgendjemand im Hintergrund beschlossen hat und es nicht einmal ihre eigene Meinung ist. Ich weiss auch nicht, es kommt mir einfach ein bisschen schräg. Also mit den Politikern habe ich es nicht so.“ (Frau 5, Angestellte, Politikumsetzung)

„Politik ist ein Buch mit sieben Siegeln, ein Beschäftigungsgebiet für Leute, die, ein bisschen böse gesagt, nicht ausgelastet sind, die sich um die Politik kümmern wollen und unbedingt profilieren wollen mit Forderungen und Sachen, die sie durchdrücken wollen, welche sie sonst nicht durchbringen würden oder sonst sich gar niemand dafür interessieren würde, eher für, das ist meine persönliche Meinung, eher für nicht mehr zukunftsgerichtet, sondern rein nur persönliche Interessen auf Kosten der stillen Mehrheit.“ (Herr 11, Angestellter, Politikumsetzung)

Verwaltungsangestellte erleben »Politik« einerseits im beruflichen Alltag, andererseits auch als Privatpersonen. Diese beiden Sichtweisen beeinflussen einander sicherlich, die in den Zitaten geäußerten Ansichten können sowohl vom beruflichen wie privaten Erleben geprägt sein. Es ist jedoch nicht von der Hand zu weisen, dass die Nähe zur »Politik« eine Besonderheit der öffentlichen Verwaltung ist. Einigen Personen ist dieser Umstand klar und sie erwähnen ihn spontan, andere werden erst durch die gestellten Fragen darauf aufmerksam. Dabei spielt vermutlich die Nähe des Alltagsgeschäftes zu politischen Inhalten und zu Politikern und Politikerinnen eine Rolle. Was mehrfach genannt wird, ist der Gegensatz von politischer Rationalität und Fachwissen der Verwaltung. Eine Führungsperson findet, dass es ihren Job auszeichnet, dass die Politiker ihre Meinung hören wollen. Eine Angestellte im Sozialwesen dagegen setzt ihr Wissen über Politik dafür ein, die Politiker mit ihren „eigenen Waffen“ zu schlagen. Es braucht Verständnis und Taktiken dafür, dass Politiker und Politikerinnen nach eigenen Rationalitäten entscheiden und nicht immer dem Sachverstand der Verwaltungsangestellten folgen, und es kann so weit gehen, dass die Verwaltungsfachleute den Politikern die rechtlichen Grenzen des von ihnen intendierten Handelns aufzeigen müssen.

In den Augen der Verwaltungsangestellten haben Politikerinnen und Politiker ein spezifisches Verhalten, es geht ums „Recht haben“, sie sind in „Machtspiele“ verwickelt, gehen einen „Kuhhandel“ ein, um Stimmen zu kriegen, und wollen sich profilieren und vorne stehen, solange alles gut läuft, nachher suchen sie sich einen „Schuldigen“. Ihr Verhalten wird in Verbindung gebracht zu ihrem Wunsch, wieder gewählt zu werden. Besonders betroffen sind die Verwaltungsangestellten einerseits von den langwierigen, schwerfälligen Entscheidungswegen und andererseits von Entscheidungen, die von kurzfristigem Denken geprägt sind, was den Politikern seitens der Verwaltung den Vorwurf einbringt, „keine Zivilcourage“ und „kein Rückgrat“ zu haben.

Ein Blick auf die Konnotationen und Assoziationen zu »Politik« und »Politiker/Politikerin« zeigt zusammengefasst ein wenig schmeichelhaftes Bild: „verlogen“, „unberechenbar“, „Gärtlidenken“, „Ideologien“, „gegenseitige Anschliessereien“, „Saudeckeli-Sauhäfel“, „Unfähigkeit“ sind Attribute, die die befragten Personen den beiden Begriffen zuweisen. Sie zeigen,

dass mit ihnen Emotionen verbunden sind. Politiker, welche den befragten Personen Eindruck machen, gibt es allenfalls in ihrem direkten Umfeld, es sind Personen

„wo nicht die Parteilinie vertreten, sondern eben sachlich entscheiden, eben auch mit den ganzen Nachteilen, wo sie gegenüber der eigenen Politik schlussendlich haben, aber wo sich für die Sache einsetzen“ (Herr 3, Kader, Politikumsetzung)

Im grossen Ganzen sind die Äusserungen auf die Frage nach dem Begriff »Politik« also negativer als es die Äusserungen auf die Fragen nach dem konkreten Einfluss von »Politik« und »Politiker/Politikerin« auf den Arbeitsalltag und die Motivation sind (vgl. 3.2.3). Mit den realen politischen Vorgesetzten findet man in der Regel einen Weg, denn

„die werden gewählt, wir müssen mit ihnen auskommen. Schlussendlich wählen wir sie selber.“ (Frau 6, Kader, Politikplanung)

3.2.2.2 Thesen

Fassen wir den Überblick über die Äusserungen zu »Politik« und »Politiker/Politikerinnen« zusammen, ergeben sich folgende Thesen:

These 4: Der Begriff »Politik« wird von Verwaltungsangestellten in der Deutschschweiz in der Regel spontan verbunden mit »Menschen, die Politik machen«. Die Items müssen eindeutige Kontexte schaffen, um vielfältige, inhaltliche Facetten abbilden zu können.

These 5: Das Bild vom Verhalten von »Politikern und Politikerinnen« - und damit von der »Politik - ist bei schweizerischen Verwaltungsangestellten emotional gefärbt und mit einiger Skepsis verbunden. Verwaltungsangestellte erleben politische Interessen im Widerstreit mit ihrem Fachwissen. Es stellt sich die Frage, ob es dabei Unterschiede gibt zwischen Tätigkeitsgebieten und Positionen.

3.2.3 Ergebnisse der Äusserungen zu »Attraction to Public Policy Making«

Die Diskussion der Analyse der Äusserungen zu APM soll entlang der einzelnen Kategorien vorgenommen werden. Wiederholungen und Überschneidungen sind nicht zu vermeiden, da einzelne Themen in mehreren Kategorien angesprochen werden. Die einzelnen Fragestellungen werden so aber aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet und erhalten dadurch einen anderen Stellenwert.

3.2.3.1 Einfluss von »Politik« und »Politikern/Politikerinnen« auf den Arbeitsalltag

APM-Kategorien untersuchen zunächst den subjektiv erlebten Einfluss von »Politik« und »Politikern« auf den Arbeitsalltag der befragten Personen. Auch hier werden die beiden Kategorien zusammengenommen, da die Unterscheidung »Politik« und »Politiker« den befragten Personen nicht einfach zugänglich gemacht werden konnte und Fragen nach der einen Kategorie immer auch Antworten auf die andere auslösten.

Verwaltungsangestellte sind immer wieder von politischen Fragen direkt betroffen, sei es in der Politikvorbereitung, in der Politikumsetzung oder bei internen Dienstleistungen. Je nach Aufgabengebiet und Position spüren die befragten Personen den Einfluss von »Politik« und

»Politiker« in ihrem Arbeitsalltag sehr unterschiedlich. Während die einen verneinen „gar nichts“ zu spüren, nennen andere gekürzte Budgets oder Gesetze, deren Umsetzung sie zu vollziehen haben, als merkbare Einflüsse. Am distanziertesten von der »Politik« fühlen sich Personen, die für die Infrastruktur der Verwaltung tätig sind.

Einige Verwaltungsangestellte erleben Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen in ihrer Tätigkeit als zu wenig eindeutig. Viele hätten lieber klarere Strukturen und schätzen es nicht, wenn sich die »Politik« in operative Geschäfte einmischt und ihre Kompetenzen beschneidet. Die Verwaltungsangestellten nehmen ihre Rolle als Berater der Politiker wahr und werden von ihnen akzeptiert. Um etwas bewegen zu können, nutzen die Verwaltungsangestellten die vorhandenen Räume aus, sofern sie in entsprechender Position sind. Grundsätzlich werden aber politische Geschäfte als Entscheidungsgrundlage in Varianten oder in der „Denkrichtung“ des politischen Vorgesetzten vorbereitet. Dabei beziehen Verwaltungsangestellte die politischen Rationalitäten in ihre Vorschläge mit ein.

Führungspersonen mit Aufgaben der Politikvorbereitung und -planung übernehmen im Meinungsbildungsprozess eine entscheidende Rolle, die nur dann gewinnbringend ausgeübt werden kann, wenn sie mit den nötigen Kompetenzen ausgestattet ist. Personen in diesen Funktionen erleben sich durchaus als einflussreich. Um ihre Rolle ausüben zu können, müssen Verwaltungsangestellte und Politiker die gegenseitigen Rationalitäten allerdings verstehen können und ihre Funktionen respektvoll ausüben. Ist dies nicht der Fall, können die befragten Verwaltungsangestellten auch dezidiert reagieren.

„Ich lasse mich einfach nicht zum Spielball machen. [...] Und da habe ich eigentlich schon gesagt, das mache ich nicht. Auch wenn es der Gemeindepräsident ist. Es muss den richtigen Weg laufen. Das sind die Momente, wo man herabkühlen muss.“
(Frau 18, Oberes Kader, Führung)

Für Angestellte dagegen, ausser sie sind in der Politikvorbereitung tätig, sind »Politik« und »Politiker« weniger unmittelbar erfahrbar. Sie ärgern sich vielleicht einmal, wenn sie politische Ideen als nicht praxistauglich erleben. In ihrer Berufsehre getroffen werden Verwaltungsangestellte allerdings, wenn sie von politischer Seite schlecht dargestellt werden („Verwaltungsangestellte sind alles faule Säcke“, „Beamtenmikado“) oder wenn ihnen, wie im Sozialbereich, missbräuchlicher Einsatz der Gelder vorgeworfen wird.

Alles in allem gehört die Nähe zu »Politik« und »Politikern« zum Alltag von Verwaltungsangestellten in jeder Position. Sie ist allerdings mehr oder weniger direkt spürbar und wirkt sich daher auf den Arbeitsalltag und dadurch auf die Befindlichkeit unterschiedlich stark aus.

3.2.3.2 Einfluss von »Politik« und »Politikern/Politikerinnen« auf die Motivation

Wie oben ausgeführt (These 3), stehen die Nähe zu »Politik« und »Politikern« als Motivationsfaktoren nicht an erster Stelle. Sie beeinflussen die Motivation der befragten Verwaltungsangestellten aber, und das sowohl positiv wie auch negativ. Einige empfinden den Einblick ins politische Geschehen und die daraus entstehenden Herausforderungen spontan als motivierend, andere werden durch die Möglichkeit, politische Geschäfte mitzugestalten oder fachlich zu steuern, positiv beeinflusst, besonders wenn von politischer Seite Wertschätzung spürbar ist. Als Kehrseite davon wird es als demotivierend erlebt, wenn dem Sachverstand im

politischen Prozess nicht genügend Rechenschaft getragen wird. Für eine Angestellte im Sozialwesen wäre dieser Umstand, würde er länger anhalten, sogar ein Kündigungsgrund.

„Nein, Einflussnahme ist schon so das Wichtigste ..., Einflussnahme auf Sachthemen. [...] Es hat schon Phasen gegeben, wo ich das Gefühl gehabt habe, das, was ich verrete, wo das überhaupt nicht respektiert wird, das wäre für mich also ein Kündigungsgrund.“ (Frau 13, Angestellte, Politikumsetzung)

Da der Punkt der Gestaltung der Politik ein in der APM-Theorie genanntes Motiv ist, soll ihm im nächsten Abschnitt 3.2.3.3 noch speziell Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Demotivierend wirken im Weiteren die Schwerfälligkeit der Politik, „die Schwierigkeiten Veränderungen herbeizuführen“, der grosse Verwaltungsaufwand, den politische Vorstösse auslösen („Papierkrieg“) und die allzu oft fehlende Wertschätzung der Verwaltung durch die Politik.

Einige Personen machen deutlich, dass weder die Nähe zur »Politik« noch die Nähe zu Politikerinnen und Politikern ihre Motivation beeinflusst.

„In meinem Fall mindestens sind insbesondere die demotivierenden aber eigentlich auch die motivierenden Fakten nicht in der Politik selber, das ist quasi wie eigentlich der zufällige Überbau oder Unterbau, wie auch immer man das sehen will, wo unmittelbar gar nicht so viel Einfluss hat, wäre es nicht Politik, wäre es ein anderes, für mich nicht direkt steuerbares Gremium, wo Entscheide fällt, welche mich glücklich machen oder eben auch nicht, ich habe das Gefühl, es würde sich nicht viel ändern.“ (Herr 21, Kader, Interne Dienstleistung)

Schaut man den Einfluss der Politikerinnen und Politiker auf die Motivation der befragten Verwaltungsangestellten an, kommt man zu einem ganz ähnlichen Ergebnis. Die Nennungen demotivierender Faktoren überwiegen hier noch etwas deutlicher. Als motivierend wird in einigen Fällen die direkte Zusammenarbeit mit den aktuell vorgesetzten Exekutivpolitikern genannt. Ebenfalls motivierend wird es erlebt, wenn eine eigene Idee umgesetzt wird, auch wenn sie später als Idee der Exekutive verkauft wird. Durch die Nähe zu den Politikerinnen und Politikern, den Personen, die „Einfluss haben“, fühlt sich eine Person „am Puls des Geschehens“.

Weniger motivierend erleben die befragten Personen die Schwerfälligkeit und Entscheidungsschwäche der Politiker und die dadurch gehemmte Innovationskraft der Verwaltung. Gepaart mit dem Image, „dass Verwalter alle bünzlig sind“, kann das die Motivation teilweise entscheidend bremsen. Verwaltungsangestellte wünschen sich, dass sich Politikerinnen und Politiker für ihr Fachwissen interessieren und es anerkennen. Misstrauen und kleinliche Kontrolle der Politiker gegenüber der Verwaltung wirken kontraproduktiv. Ebenfalls nicht gerade motivierend wirken die Besonderheiten der Rationalität der Politiker. Ihr Verhalten ist auf Wahlen ausgerichtet und sie werden als Klüngel erlebt („sind ja alle Duzis“). Auch die Abhängigkeit der Verwaltungsangestellten von den Wahlen der Vorgesetzten mit den abrupten Wechseln, die das im Arbeitsalltag mit sich bringen kann, können auf die Motivation negative Auswirkungen haben, auch wenn die meisten der befragten Personen mit dieser Situation umzugehen gelernt haben.

Alle befragten Personen spüren in ihrem Arbeitsalltag den Einfluss von »Politik« und »Politikern«, nicht bei allen wird die Motivation in der einen oder anderen Richtung davon beeinflusst. Möglicherweise spielt die unmittelbare Nähe zur »Politik« eine Rolle. Der Dialog mit Exekutivpolitikern wird tendenziell eher als positiv erlebt, während der Kontakt mit dem Parlament - sofern er überhaupt vorhanden ist - eher skeptisch beurteilt wird. Bezogen auf das Parlament findet ein Verwaltungsangestellter „wir könnten es gut machen ohne Politik“ und auch ein zweiter wäre „nicht traurig“, „wenn die Politiker nicht wären“. In Gemeinden mit Gemeindeversammlung ist der Kontakt zwischen Politikern und Verwaltung natürlich enger. Dort sind die Exekutivpolitiker oft mit geringer Anwesenheitszeit im Nebenamt tätig, was der Verwaltung eine besondere Stellung einräumt. Erfassung und Vergleich entsprechender Daten könnten daher interessant sein, wie auch ein Vergleich der Motivationsfaktoren für Angestellte der drei verschiedenen Staatsebenen.

3.2.3.3 Gestaltung von »Politik«

Mit Ausnahme der Lernenden haben alle befragten Personen in der einen oder anderen Form Einfluss auf die Gestaltung von Policies. Die Interviewten unterscheiden dabei zwischen politischen Geschäften, die die Öffentlichkeit betreffen, und internen Verwaltungsgeschäften, wie zum Beispiel Personalwesen oder technischem Support. Je nach Position und Tätigkeitsgebiet wird der Einfluss als unterschiedlich stark empfunden. Die befragten Führungspersonen, bei denen politische Planung und Politikvorbereitung einen grossen Teil ihres Alltags ausmacht, erleben eine andere Realität als Personen, die in der Politikumsetzung arbeiten. Es sind denn auch Führungspersonen, welche sich zur Abgrenzung ihrer Rolle von derjenigen der Politiker Gedanken machen. Die Tätigkeit der politischen Planung beinhaltet für sie, „die Grenze nicht zu überschreiten“ und die Ansichten der Behördenmitglieder loyal aufzunehmen, gleichzeitig aber „die Behörde nicht ins Unglück rennen lassen“. Verwaltung macht Politik, ist aber nicht die Politik.

Es ist den befragten Personen wichtig, ihr Fachwissen einbringen zu können, sie wollen „als kompetente Gesprächspartner“ anerkannt werden. Dabei ist es ihnen bewusst, dass die Politiker andere Rationalitäten haben, doch es macht das Leben nicht einfacher. Die befragten Personen haben sich teilweise auch bestimmte Vorgehensweisen angeeignet, um den Politikern ihre fachliche Sicht näher zu bringen. Sie versetzen sich „in das Denken“ ihres Vorgesetzten und zeigen Varianten auf, es benötigt neben dem „Sachverstand“ einen speziellen „Kommunikationsstil“ und „Hartnäckigkeit“. Bedauert wird einmal mehr die Schwerfälligkeit vieler Verfahren.

Für die einen ist die Möglichkeit, politische Geschäfte mitgestalten zu können, ein Motivationsfaktor.

„Können mitzugestalten ist ein Motivationsfaktor oder zumindest erlebt zu haben, dass es auch schon funktioniert hat, so. Und dass man etwas bewirken und umsetzen konnte, das ist ganz klar noch eine grosse Motivation. Ist nicht die Hauptmotivation für die Arbeit, aber es ist eine Motivation.“ (Herr 4, Kader, Politikumsetzung)

Politische Geschäfte gestalten zu können ist ein Faktor unter anderen, eine interessante Ergänzung zur Alltagsarbeit, die nicht zuletzt dann motiviert, wenn eigene Vorschläge ange-

nommen werden oder wenn eine persönliche Betroffenheit vorliegt. Das gilt aber nicht für alle befragten Personen, ein bereits oben zitiertes Kadermitglied des Infrastrukturbereiches ist auch hier der Meinung, dass die politischen Prozesse zu stark bremsen, aus seiner Sicht „könnte man eigentlich alles entpolitisieren“.

Die Möglichkeit, Politik aktiv mitzugestalten, war einzig für zwei Personen aus dem Sozialwesen ein Grund, die aktuelle Stelle zu wählen. Für die anderen Personen kam der Umstand teilweise sogar überraschend, oder er hat sie nicht beeinflusst. Während die Gestaltung von Policies für einige Personen im Laufe der Zeit an Attraktivität gewonnen hat, hat sie für andere nach wie vor einen tiefen Stellenwert.

3.2.3.4 Nähe zu Politikern und Politikerinnen

Vieles, was für die Gestaltung von »Politik« gesagt wurde, gilt auch für die Nähe zu Politikern. Wollen Verwaltungsangestellte ihr Fachwissen in ein politisches Geschäft einbringen, müssen sie sich in die Vorstellungswelt der Politikerinnen und Politiker eindenken können. Die fachliche Rationalität steht der politischen gegenüber. Das ist nicht immer einfach, deshalb wird dieses Thema auch immer wieder in den verschiedenen Zusammenhängen von neuem erwähnt. Politiker setzen Sozialarbeiter mit ihren Klienten gleich, verhalten sich im Wahlkampf völlig anders, messen nicht mit gleichen Ellen und haben oft bedeutend weniger Sachwissen als die Verwaltung. Die befragten Personen schätzen es denn auch sehr, wenn die Behörde ihren fachlichen Input anerkennt. In diesem Zusammenhang wird gerade die Zusammenarbeit mit der Exekutive besonders kritisch unter die Lupe genommen und mehrmals auch gelobt. Die Nähe zu den Entscheidungsträgern wird geschätzt, grundsätzlich wünschen sich die befragten Personen aber, dass sich die Politiker und Politikerinnen mehr für ihre Arbeit interessieren.

Auch hier gibt es zumindest zwei Stimmen, die zwischen der Zusammenarbeit mit Politikern und der Zusammenarbeit mit Nichtpolitikern keinen Unterschied sehen. Der Know-how-Transfer Wirtschaft - Verwaltung, der durch die Milizpolitiker eigentlich gegeben wäre, wird kontrovers beurteilt und von den einen als fruchtbar, von den andern aber als kaum existent erlebt.

Grundsätzlich lässt sich sagen, dass für die befragten Personen das Interesse an Politikgestaltung bei der Stellenwahl durchaus mitbestimmend sein konnte, dass die Zusammenarbeit mit Politikerinnen und Politikern hingegen in diesem Zusammenhang nie genannt wurde. Wer allerdings eine Stelle suchte, die in Zusammenhang mit Politikgestaltung steht, tat es im Bewusstsein, dass dazu die Arbeit mit Politikerinnen und Politikern gehört. Personen dagegen, die ihre Stelle nach vorwiegend fachlichen Kriterien auswählten und die sich der Nähe zur Politik dabei wenig bewusst waren, wurden im Arbeitsalltag mit den Anforderungen von Politikerinnen und Politikern konfrontiert und mussten lernen, die Zusammenarbeit mit ihnen zu gestalten.

3.2.3.5 Steigerung des Selbstwertgefühls

Perrys (1996) Hypothese einer Steigerung des Selbstwertgefühls durch die Nähe zu Politikerinnen und Politikern oder durch die Möglichkeit Policies zu beeinflussen, kann in einem

Interview durch direkte Fragen kaum überprüft werden. Auch eignet sich die bisher angewandte Methode eines Vergleichs der Aussagen aller Personen schlecht, um einer Antwort auf diese Frage näher zu kommen. Es soll daher in diesem Abschnitt eine einzelne Person in einer kleinen Fallstudie ausführlicher dargestellt werden.

Herr 15 ist ein langjähriger Verwaltungsangestellter mittleren Alters. Nach einer kaufmännischen Lehre und einiger Zeit in der Privatwirtschaft bildete er sich vertiefend weiter. Heute arbeitet er als Führungsperson auf der Verwaltung einer Gemeinde mit nebenamtlichen Gemeinderäten und einer Gemeindeversammlung. Herr 15 identifiziert sich stark mit seiner Arbeit. Sie motiviert ihn besonders dann, wenn er positive Rückmeldungen bekommt. Demotivierend findet er, wenn misstrauisch beobachtet wird, ob er seine Arbeit richtig mache, wie er es ausdrückt: „fehlender Respekt und Misstrauen, das sind Killersachen, wo es ein bisschen schwierig machen“. Herr 15 hat sein Interesse an der Politik seiner Arbeit in der Verwaltung zu verdanken, er ist „vorher politisch eigentlich nicht so wahnsinnig interessiert gewesen“. Heute ist er Sympathisant einer politischen Partei. Seine Tätigkeit in der öffentlichen Verwaltung hat ihm die Einflussmöglichkeiten, die man als Bürger und vermehrt noch als Verwaltungsangestellter in politischen Feldern hat, erst bewusst gemacht, „Verwaltung gestaltet natürlich die politischen Prozesse sehr stark mit“. Herr 15 arbeitet grundsätzlich gut zusammen mit seinen politisch gewählten Vorgesetzten. Auf Gemeindeebene sieht er bei den Politikern vor allem die Persönlichkeit im Vordergrund, ideologisches Denken beobachtet er mehr in grösseren Gemeinwesen und auf den höheren Staatsebenen. Herr 15 erlebt sich als einflussreich, „ohne uns funktioniert der politische Prozess schon gar nicht“. Das heisst aber für ihn nicht, dass er seinen Einfluss ausnützt, „die Macht von der Verwaltung in der Politik kann sehr gross sein, wenn man sie ausübt“. Im Gegenteil, Herr 15 bereitet die Geschäfte „in die Denkrichtung, wie der Politiker denkt“, vor und macht die Politiker auch aufmerksam auf Dinge, die politisch heikel werden könnten. Er denkt folglich selber politisch. Dabei ist es ihm wichtig, „am gleichen Strang“ zu ziehen wie der Vorgesetzte.

„[...] wir respektieren den Politiker und versuchen auch nie in ein Missverhältnis zu kommen. Er ist gewählt, er hat gewisse Vorgaben, wir können ihn beraten. Wir können da sein, wir können beraten, wir können gewisse Sachen vorbereiten. Aber schlussendlich, wenn ein Politiker etwas haben möchte, dann nachher ist es nicht an der Verwaltung zu sagen, nein, du bekommst es nicht. Wir können dann höchstens bei gewissen Sachen intervenieren und sagen, aus rechtlicher Situation geht das nicht und dann ist natürlich wieder unsere Arbeit eigentlich aufzuzeigen, wo liegen die rechtlichen Grundlagen und wie werden die allenfalls interpretiert. Oder man kann noch einen Schritt weitergehen und sagen, man hat zum Beispiel eine Lösungsvariante, eine Mischform, oder wo man angehen könnte, wenn jetzt irgend so etwas ein treffen würde.“ (Herr 15, Oberes Kader, Führung)

Für Herrn 15 ist das gemeinsame Gestalten von »Politik« motivierend. Gleichzeitig fühlt er sich stark dem öffentlichen Interesse verpflichtet.

„Ich sage mal jetzt, die Gemeinde, die Verwaltung ist mir nicht gleich. Und da ist eigentlich eine starke Identifikation dahinter. Und ich habe immer eigentlich den Wunsch gehabt oder einfach, wie kann man sagen, einfach wirklich gefunden, dass man auf der Verwaltung wirklich etwas bewegen kann für die Bevölkerung. [...] Und

das ist für mich dann eigentlich so auch eine wichtige Erkenntnis gewesen, man kann etwas für die Gesamtbevölkerung machen. [...] es ist für mich eigentlich wirklich wesentlich gewesen zu sehen, das ist ein bildende ..., langfristige Möglichkeit, wo man da für die Gemeinde, für die Bevölkerung, für das Wohlgemein etwas machen kann. Und der Nutzen ist natürlich da viel, viel grösser gewesen und auch viel, viel stärker und auch mein Interesse, eigentlich etwas zu machen, wo bleibt.“ (Herr 15, Oberes Kader, Führung)

Herr 15 hat mit seiner Tätigkeit ein Arbeitsfeld gefunden, das ihn motiviert. Gemeinsam politische Geschäfte zu gestalten und dafür von (politischen) Vorgesetzten, Mitarbeitern und Bevölkerung Anerkennung zu erhalten, macht ihm Freude und erhöht sein Engagement. Man darf sicher davon ausgehen, dass dadurch auch sein Selbstwertgefühl gestärkt wird. Herr 15 ist unter den 21 befragten Personen ein eigentlicher Prototyp eines durch PSM motivierten Menschen. APM und CPI kamen im Interview als motivierende Faktoren besonders stark zum Ausdruck.

Es ist sicher grundsätzlich so, dass Anerkennung für getane Arbeit positive Gefühle auslöst und sich dadurch positiv auf das Selbstwertgefühl auswirkt. Im Fall von Herrn 15 liegt ein grosser Teil seiner Tätigkeit als Führungsperson in den Gebieten der politischen Planung, der Politikvorbereitung und der Vorbereitung und Überwachung der Politikumsetzung. Positive Rückmeldungen zu seiner Arbeit beziehen sich häufig auf diese Gebiete. Die Verbindung zwischen der Tätigkeit und der Motivation ist folglich eine positive. Herr 15 findet zudem Freude daran, sich in das Denken der politischen Vorgesetzten einzufühlen, eine Fähigkeit, die nicht allen der interviewten Person gegeben ist.

3.2.3.6 Erlangen eigener Vorteile durch die Nähe zur »Politik«

Um niemanden bloss zu stellen, musste die Frage nach dem Erlangen eigener Vorteile durch die Gestaltung politischer Sachgeschäfte oder durch die Nähe zu Politikerinnen und Politikern indirekt gestellt werden. Sie bereitete den Interviewpartnern etwas Mühe und wurde oft hypothetisch beantwortet. Verschiedene Personen konnten sich ein Streben nach Erlangen persönlicher Vorteile bei Politikern gut vorstellen, bezüglich Verwaltungsangestellten löste die Frage hingegen oft Irritation aus und benötigte teilweise ein Nachhaken der Interviewerin. Für einige Personen widerspricht das Verfolgen persönlicher Ziele durch das Beeinflussen von Policies ihrer ethischen Grundhaltung. Als Beispiel soll eine Führungsperson, tätig in der Politikplanung, zitiert werden.

„Ein Beispiel habe ich nicht, es würde mir zuwiderlaufen [...] Dann würde ich das versuchen zu verhindern, obwohl ich selber vielleicht nicht gefeit bin davor. Da müsste man vielleicht einen anderen fragen, ob ich so Zeug möchte. Aber ich glaube, ich kann das sauber trennen und auch abgrenzen. Aber ich denke schon, also ich kenne ja meine Pappenheimer und ich glaube, ich könnte etwas steuern [...] Aber ich behaupte, wenn ich jetzt da entsprechend argumentieren und gewisse Argumente weglasse und, und, und, dass ich etwas steuern könnte. Das glaube ich. Ich meine, es ist meine Berufsethik, dass das nicht passiert. [...] Aber der Einfluss von der Verwaltung, vor allem schwachen Politikern gegenüber, ist oder kann natürlich gross sein.“ (Herr 14, Oberes Kader, Führung)

Während also für einige Personen die Frage zu weit ging, konnten andere es sich gut vorstellen, dass Verwaltungsangestellte aus ihrer Tätigkeit auch persönlichen Nutzen ziehen. Einige Personen hatten konkrete Beispiele, für andere blieb es bei Vermutungen. Konkret wurde genannt, dass sich Verwaltungsangestellte durch ihre Nähe zu Politikerinnen und Politikern ein Netzwerk und Know-how aufbauen können, was ihnen bei der Planung ihrer eigenen (politischen oder beruflichen) Karriere zugutekommen kann. Eine Angestellte im Sozialbereich würde ihr Netzwerk zudem nützen, um um Verständnis für ihre fachlichen Anliegen zu werben. Auch wirtschaftlichen oder privaten Nutzen zu ziehen, ist für die befragten Personen durchaus vorstellbar, zum Beispiel im Baubereich, bei der Verkehrsplanung oder beim Aufbau familienergänzender Betreuung.

Grundsätzlich war die Frage aber für die interviewten Personen nicht eine nahe liegende. Ob der Einfluss auf die Motivation in diesem Punkt massgeblich ist, darf daher in Frage gestellt werden.

3.2.3.7 Bedürfnis, als politischer Mensch mitreden zu können

Bei den befragten Verwaltungsangestellten ist das politische Interesse sehr unterschiedlich ausgeprägt. Während die einen ihr politisches Engagement mehr oder weniger auf die Teilnahme an Abstimmungen beschränken, halten andere Interesse für Politik für eine Voraussetzung ihrer beruflichen Tätigkeit. Dabei ist politisches Interesse nicht gleichzusetzen mit aktivem (partei-)politischem Engagement. Einige der befragten Personen lehnen nämlich eine eigene politische Tätigkeit neben ihrer Verwaltungstätigkeit ab, obwohl es - wie es eine weibliche Führungsperson formuliert - durchaus reizvoll wäre, Entscheide nicht nur vorzubereiten, sondern auch zu fällen. Für andere ist ein politisches Engagement durchaus denkbar und mit ihrem Beruf zu vereinbaren. Die fachliche Rationalität und das Gefühl, neutral sein zu müssen, stehen aber auch hier der politischen Rationalität gegenüber und binden die Personen oft in einem ausserberuflichen politischen Engagement zurück.

„Und ich will eigentlich nicht, nur weil ich dann vielleicht in der SVP bin, nicht dürfen SP-Überlegungen übernehmen und umgekehrt [...] Ich wäre kein Parteimensch.“
(Herr 14, Oberes Kader, Führung)

Es ist auch nicht auszuschliessen, dass bezüglich der Frage nach dem politischen Interesse Zusammenhänge mit der Haupttätigkeit und der Position bestehen, indem leitende Angestellte mit Aufgaben in der Politikvorbereitung politischem Interesse einen höheren Stellenwert einräumen als Angestellte, die in der Politikumsetzung tätig sind. Diese Frage müsste aber statistisch überprüft werden.³⁸

Politische Diskussionen finden am Arbeitsplatz teilweise als Elemente der Kultur institutionalisiert, teilweise zufällig statt. Führungspersonen können hier viel steuern und ihre Mitarbeitenden in die Diskussion einbeziehen. Gerade auch die Lernenden haben sich in den Interviews diesbezüglich interessiert gezeigt. Die politischen Diskussionen und Auseinandersetzungen sind aber nicht für alle gleich wichtig. Für Personen, welche direkt mit Politikvorbe-

³⁸ Die Hinweise auf statistische Auswertungen quantitativer Befragungen beziehen sich auf die Untersuchungen der Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2007-2010), aus deren Grundgesamtheit das Interviewsample stammt.

reitung zu tun haben, stehen sie stärker im Vordergrund („wir arbeiten in einem politischen Umfeld, wir müssen wissen, was dort geht“) als für solche, die weiter weg davon sind („es wird eigentlich wenig diskutiert“). Ob auch das Politikfeld, in dem die Personen tätig sind, für das politische Interesse eine Rolle spielt, ist aufgrund der vorliegenden Daten offen. Statistische Auswertungen könnten auch hier erste Hinweise geben.

Nicht einig sind sich die befragten Personen darüber, ob die eigene politische Haltung in ihre Arbeit einfließen solle. Für die einen ist es motivierend, geradezu eine *conditio sine qua non* („ich kann gar nicht anders“; „dann bin ich gar nicht mehr ich, wenn ich das unterdrücken muss“), die anderen nehmen ihre Haltung zugunsten der Loyalität gegenüber System und Vorgesetzten zurück.

„Es ist natürlich schon so, wenn ich etwas für den Gemeinderat vorbereiten muss, dann muss ich natürlich Abstand nehmen von meiner persönlichen Meinung. Dann muss ich ganz klar abwägen, in welche Richtung könnte unser Gemeinderat gehen. Ich muss einfach wirklich eine gespaltene Persönlichkeit diesbezüglich haben.“
(Frau 8, Oberes Kader, Führung)

Es ist einigen von den befragten Personen wichtiger, dass ihr fachlicher Input auf offene Ohren stösst als ihr politischer („ich kann ja nicht ein technisches System politisch manipulieren“). Ein leitender Angestellter, Mitglied einer politischen Partei, fände es sogar „unprofessionell und unethisch“, wenn seine politische Haltung seine Tätigkeit beeinflussen würde. Nicht unwichtig ist, ob die eigene politische Haltung vom (politischen) Vorgesetzten unterstützt wird, sonst könnte es gerne auch zu „Reibereien“ oder gar „zu einem Konflikt führen“.

Die beschriebenen Aussagen lassen zusammengefasst die Vermutung nahe, dass Verwaltungsangestellte grundsätzlich politisch interessiert sind. Mit Politikern tauschen möchten sie aber nicht unbedingt.

„Ich glaube, mehrheitlich haben wir einen von den schönsten Jobs. [...] ich möchte mit keinem Politiker wechseln [...] Weil, du kannst beschliessen, was du willst, irgendjemanden hast du, der nicht dieser Meinung ist [...] ein Politiker kann nicht jedem gut tun, aber er muss eine Linie haben [...] sobald er eine Linie hat, hat er Gegner und da braucht es wahrscheinlich schon eine rechte Schulter und so ..., und das haben wir nicht, wir können ja vielfach sogar sagen, ja, die Politiker haben entschieden, wir müssen jetzt halt ... Ist ja vielleicht manchmal sogar eine Ausrede. Aber ja, ich denke, wir haben einen von den vielseitigsten Berufen.“ (Herr 14, Oberes Kader, Führung)

Wer in der Schweiz politisch aktiv sein will, dem stehen auch ausserhalb der Verwaltung grundsätzlich viele Türen offen. Verwaltungsangestellte nehmen ihre Rolle in der Regel bewusst in Abgrenzung zu den Politikerinnen und Politikern wahr. Sie erkennen darin Vor- und Nachteile, ein klares Rollenbewusstsein erleichtert ihnen aber den Arbeitsalltag.

3.2.3.8 Thesen

Die Thesen 6 bis 11 fassen die Abschnitte »Einfluss von Politik und Politikern auf den Arbeitsalltag«, »Einfluss von Politik und Politikern auf die Motivation«, »Gestaltung von Politik«, »Nähe zu Politikern« und »Steigerung des Selbstwertgefühls« zusammen. Sie befassen

sich mit der Aussage, dass Verwaltungsangestellte durch die Nähe zur »Politik« resp. zu »Politikern/Politikerinnen« motiviert werden (vgl. 2.3). These 12 geht auf die Frage ein, ob die Nähe zur »Politik« persönlichen Nutzen bringen kann und These 13 macht sich Gedanken zum Bedürfnis, als politischer Mensch mitreden zu können.

- These 6: Die Nähe zur »Politik« und damit zu »Politikern/Politikerinnen« gehört zum Alltag der Angestellten von Gemeindeverwaltungen. In kleinen Gemeinden ist die Distanz zu den politischen Vorgesetzten und zum Souverän kleiner als in grösseren Gemeinwesen, wo auch die Verwaltungshierarchie stärker abgestuft ist und neben der Exekutive auch ein Parlament mitredet.
- These 7: Es ist den Verwaltungsangestellten bewusst, dass Politikerinnen und Politiker einer eigenen Rationalität folgen. Das kann zu Konflikten mit der fachlichen Rationalität der Verwaltung führen. Für Personen, welche die politische Rationalität verstehen und akzeptieren, ist der Umgang mit Politikern einfacher als für Personen, welche ausschliesslich fachlich/sachlich denken und argumentieren. Dabei spielt auch das eigene Bild von »Politik« und »Politikern« eine Rolle.
- These 8: Das Mitwirken in politischen Geschäften verlangt Loyalität gegenüber System und Vorgesetzten. Diese Loyalität kann mit dem Sachverstand und der ethischen Haltung der Verwaltungsangestellten in Konflikt geraten.
- These 9: Gestaltungsfreiräume sind ein Motivationsfaktor. In der Verwaltung können sie in der Gestaltung politischer Geschäfte liegen. Im Vordergrund steht aber das Bedürfnis nach *Gestaltung*, es ist stärker als das Bedürfnis nach Gestaltung von »Politik«. Die neuen Managementformen (New Public Management), mit denen viele Verwaltungen heute arbeiten, kommen dem Bedürfnis nach Handlungsspielräumen grundsätzlich entgegen.
- These 10: Wie gross das Interesse an der Gestaltung von »Politik« ist, ist abhängig von der Haupttätigkeit. Führungspersonen und Personen, die in der Politikvorbereitung tätig sind, sind stärker involviert als Personen, welche in der Politikumsetzung arbeiten.
- These 11: Die Steigerung des Selbstwertgefühls kommt in erster Linie aus der übertragenen Verantwortung und der Anerkennung und Wertschätzung für die geleistete Arbeit und daher erst sekundär aus der Beschäftigung mit »Politik« oder aus der Nähe zu »Politikern«. Dass Politiker in der egalitären Gesellschaft der Schweizer Gemeinden nicht über einen besonderen Status verfügen und der Zugang zur »Politik« in der Schweiz im Allgemeinen niederschwellig ist, trägt dazu bei.
- These 12: Es ist vorstellbar, dass bei der Arbeit im Umfeld der »Politik« neben dem Verfolgen der Unternehmensziele auch persönlicher Nutzen eine Rolle spielt. In Frage kommen dabei vor allem Beeinflussen der eigenen Karriere oder Erzielen eines privaten resp. wirtschaftlichen Nutzens. Für die interviewten Personen war aber die Frage nach der Möglichkeit, mit dem Einfluss auf die »Politik« auch persönliche Ziele verfolgen zu können, nicht nahe liegend. Ob der Einfluss auf die Motivation durch diese Möglichkeit daher massgeblich ist, darf in Frage gestellt werden.

These 13: Das Bedürfnis, als politischer Mensch mitreden zu können, kann in der Schweiz mit ihrer direktdemokratischen Tradition und ihrem grossen Bedarf an Milizpolitikern grundsätzlich im Alltag ausgelebt werden. Trotzdem kommt eine Tätigkeit in der Verwaltung diesem Bedürfnis sicher entgegen. Aufgrund der Interviews könnten neben der Haupttätigkeit Politikfeld und Position eine Rolle dafür spielen, ob Vorhandensein und Befriedigung dieses Bedürfnisses einen Einfluss auf die Motivation haben. Betreffend das Geschlecht, das Alter, die Ausbildung und die Anstellungsdauer der Personen gibt es keine diesbezüglichen Hinweise.

3.2.4 Ergebnisse der Äusserungen zu »Public Service Motivation«

Die Auswertung der Interviews ist so aufgebaut, dass sie von den Einzelfragen nach »Motivation« resp. »Politik« ausgeht und anschliessend innerhalb der Äusserungen zu APM diese beiden Elemente verknüpft. Zum Schluss sollen nun die Ergebnisse noch aus dem umfassenden Blickwinkel PSM angeschaut werden.

3.2.4.1 »Commitment to the Public Interest« und »Compassion«

Mehrere Äusserungen lassen darauf schliessen, dass »Commitment to the Public Interest« (CPI) und »Compassion« (COM) für einige der befragten Personen relevante Motivationsfaktoren sind. Abgesehen von einer Person, die von zeitlichen „Opfern“ spricht, die zulasten ihres Privatlebens gehen, weist keine Äusserung dagegen auf »Self-Sacrifice« hin.

Bei den Personen mit CPI handelt es sich um Personen mit hohem „Rechtsempfinden“, Personen, die für die Allgemeinheit „etwas Bleibendes, etwas Erhaltendes, etwas Gestaltendes“ schaffen wollen. Sie wollen „dienen“, für das Gemeinwohl etwas initiieren, sie suchen „Bürgernähe“ und sie achten darauf, dass sie „den Steuerzahlern etwas hinterlassen, wo sie einmal einen Gegenwert dafür haben“. Die Zeiten der Beamtenmentalität sind vorbei und es ist motivierend, „wenn die Leute zufrieden sind mit der Verwaltung“. Wenn Politiker mit ihrem Handeln das Rechtsempfinden oder umfassender die ethische Grundhaltung der befragten Personen verletzen, ist das störend (vgl. 3.2.3.6). Für Herrn 7, Führungsperson im Bereich der Politikplanung, ist alles politisch. Es geht schlussendlich darum, dass jeder in seinem Bereich das Beste gibt.

„Aber schlussendlich, wenn wir ehrlich sind, arbeitet jeder von uns, wo man auch später arbeitet, irgend in einem politischen Bereich. Und das wäre eigentlich auch seine Pflicht, sich dort auch dementsprechend einzusetzen, dass es dem Bereich dann eben auch gut geht.“ (Herr 7, Oberes Kader, Führung)

Auch »Compassion«, das Bedürfnis für Menschen etwas Gutes zu tun, ist ein Motivationsfaktor, wenn auch bloss vereinzelt genannt. Angesprochen werden die Freude am Kontakt mit Menschen und das Bedürfnis, gute Dienstleistungen für Kunden zu erbringen und den Menschen helfen zu können, „letztlich geht es nur um das Menschliche und gar nicht um das Politische“.

Grundsätzlich interessieren und schätzen die befragten Personen an einer Tätigkeit in der Verwaltung hauptsächlich die Vielseitigkeit der Aufgaben und die Herausforderungen. Sie nützen die Gestaltungsspielräume und „spüren Wirkungen und Handlungen“. Personen aus

dem Sozialwesen und dem Infrastrukturbereich haben die öffentliche Verwaltung zudem gewählt, weil sie dort ihr Fachwissen besonders gut einbringen können. Auch hat die Verwaltung den Ruf als gute Arbeitgeberin und seriöse Ausbildungsstätte.

Die »Nähe zur Politik« allerdings wurde nur gestreift auf die Frage, was an der aktuellen Tätigkeit besonders interessiere. Einzig Herr 7, eine Führungsperson, hauptsächlich in der Politikplanung tätig, erwähnt auf diese Frage die Zusammenarbeit mit der Behörde spontan positiv.

„Also eben, man ist so ein bisschen die Drehscheibe. Und zwar, man hat eine Aufgabe als Person, Verbindung zwischen Bevölkerung und der Behörde. Einerseits ist man in der Behörde, aber man ist nicht Exekutive in dem Sinne, sondern man ist Berater. Man kann äh ..., viel, wo vielleicht falsch entschieden worden ist, muss man einfach mittragen. Aber man hat eine Beraterfunktion, kann aber auch viel vom Volk reinbringen.“ (Herr 7, Oberes Kader, Führung)

Grundsätzlich sehen die befragten Personen in einer Tätigkeit der Verwaltung aber in erster Linie andere Vorteile, so wie sie oben beschrieben wurden. Die »Nähe zur Politik« hingegen erscheint einigen eher als erschwerend. Auch im hier erwähnten Zusammenhang empfinden einige Personen zum Beispiel die Länge und Schwerfälligkeit der Prozesse und die Abhängigkeit von der politischen Führung als gewöhnungsbedürftig.

3.2.4.2 Thesen

Fokussiert auf die Frage nach dem Einfluss der »Nähe zu Politik« auf die Motivation lassen sich im Bereich PSM folgende Thesen aufstellen:

These 14: Die Verwaltung ist das Gewissen der »Politik«. Eine erfolgreiche Tätigkeit in der Verwaltung setzt daher ein gewisses Mass an CPI voraus. APM und CPI können sich aber auch widersprechen, da die Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwohl und die politische Rationalität manchmal entgegengesetzten Zielen folgen.

These 15: COM legt das Gewicht auf menschliche Beziehungen als Motivationsfaktoren. Politische (Macht-)Spiele können dem entgegen wirken. Doch benötigt gerade auch politisches Gespür menschliches Einfühlungsvermögen. In der Wahrnehmung der Verwaltungsangestellten gibt es aber eine Diskrepanz zwischen menschlichem und politischem Handeln.

These 16: APM entsteht durch die Arbeit in der Verwaltung oder wird von ihr gefördert. Es ist eine offene Frage, ob motivierte Verwaltungsangestellten bereits vor Stellenantritt über PSM verfügen und sie die Stelle deshalb suchen und wählen, oder ob PSM durch die Arbeit in der Verwaltung geweckt werden kann. Die politische Rationalität jedenfalls ist vielen Menschen fremd, bevor sie in die Verwaltung eintreten, gerade wenn sie aus der Privatwirtschaft kommen. APM ist daher wohl nicht zwingend ein primärer Motivationsfaktor, um in die Verwaltung einzutreten. Menschen, die gestalten wollen, kommt die Gestaltung politischer Geschäfte aber entgegen.

These 17: APM ist nicht für alle Verwaltungsangestellten Voraussetzung für eine erfüllte Tätigkeit. Einige der befragten Personen sprachen spontan und sofort auf die Fragen nach dem »Reiz der Politik« an. Sie wussten ohne vertiefte Erklärung, wovon die Rede war. Bei anderen hatte die Frage in der Vorstellungswelt keinen Platz. Ihr Antrieb liegt auf fachlicher oder menschlicher Ebene.

3.2.5 Fazit

Bei problemzentrierten Interviews lässt es sich nicht vermeiden, dass sich die Kategorien überschneiden. Die Fragen sind offen gestellt und die befragten Personen füllen sie mit Details ihrer Lebenswirklichkeit. Sie halten sich an keine Kategorisierung, deshalb gibt es Themen, die sich wiederholen und aus jeweils anderen Blickwinkeln das Bild reichhaltiger machen. Es ist daher verständlich, dass sich die Thesen zu den einzelnen Kategorien teilweise mit ähnlichen Fragestellungen beschäftigen. Die 17 aufgestellten Thesen sollen daher in den folgenden **sieben Schlüsselaussagen** gefasst werden:

1. Schweizerische Verwaltungsangestellte ziehen ihre **Motivation aus der Arbeit selbst**, die genügend **Spielräume** und **Herausforderungen** bieten sollte.
2. Der Begriff »Politik« wird von schweizerischen Verwaltungsangestellten vielfach spontan verbunden mit **»Menschen, die Politik machen«**. Das Bild vom Verhalten von »Politikern« - und damit von der »Politik« - ist bei schweizerischen Verwaltungsangestellten emotional gefärbt und mit einiger **Skepsis** verbunden.
3. Schweizerische Verwaltungsangestellte sind **stolz auf ihr Fachwissen**. Es ist ihnen bewusst, dass **Politikerinnen und Politiker eigenen Rationalitäten** folgen. Das kann zu **Konflikten mit der fachlichen Rationalität** der Verwaltung führen. Für Personen, welche die politische Rationalität verstehen und akzeptieren, ist der Umgang mit Politikern einfacher als für Personen, welche ausschliesslich fachlich/sachlich denken und argumentieren.
4. Die **Steigerung des Selbstwertgefühls** kommt in erster Linie aus der **übertragenen Verantwortung** und der **Anerkennung** und **Wertschätzung** für die geleistete Arbeit und weniger aus der Nähe zur »Politik«.
5. Das **Bedürfnis, als politischer Mensch mitreden zu können**, kann in der Schweiz mit ihrer direktdemokratischen Tradition und ihrem grossen Bedarf an Milizpolitikern grundsätzlich im Alltag ausgelebt werden. Eine Tätigkeit in der Verwaltung kommt diesem Bedürfnis allerdings verstärkt entgegen.
6. **APM ist nicht zwingend ein primärer Motivationsfaktor**, um in die Verwaltung einzutreten. Durch die Möglichkeit, politische Geschäfte mit den Entscheidungsträgern zu diskutieren, sie mitgestalten zu können und dafür Anerkennung zu erhalten, **kann APM aber zu einem wichtigen Motivationsfaktor werden**.
7. Menschen, die ausschliesslich über APM motiviert sind, sind in der Verwaltung kaum am richtigen Ort. Verwaltungsangestellte benötigen ein gewisses Mass an Gemeinwohlverpflichtung und an Kundenorientierung. Um die politische Rationalität zu ver-

stehen und Frustrationen zu vermeiden, ist es jedoch gut, wenn Verwaltungsangestellte auch über ein Gespür für Politik verfügen. Zwischen **CPI und APM** wie auch zwischen **COM und APM** bestehen daher **Wechselwirkungen**.

Basierend auf der Analyse der Interviews geben die obigen Thesen und Schlüsselaussagen einen Erklärungsansatz für die Ergebnisse der statistischen Auswertungen der in der Schweiz durchgeführten Befragungen. Verwaltungsangestellte verfügen über ein hohes Berufsethos. Zur Entfaltung ihres in der Regel grossen Engagements benötigen sie Gestaltungsspielräume. Liegen die Gestaltungsspielräume innerhalb von politischen Geschäften, haben diejenigen Personen einen Vorteil, welche die politische Rationalität und damit die Denkweise der Politikerinnen und Politiker nachvollziehen können. Sonst kann es zu einem inneren Widerstreit mit ihrer fachlichen Rationalität kommen. Gedanklich wird die politische Rationalität an Personen gebunden, die fachliche dagegen mit Gestaltungsspielräumen verknüpft. Sowohl CPI wie COM lassen sich einfacher mit der fachlichen Rationalität in Deckung bringen als APM.

Bereits die auf theoretischen Grundlagen und den Ergebnissen von quantitativen Befragungen beruhenden Folgerungen in 2.3 weisen darauf hin, dass APM in der von Perry (1996) vorgeschlagenen Form in der Schweiz nicht ein einheitliches, zugrunde liegendes Konstrukt von PSM zu sein scheint. Was aufgrund der quantitativen Befragungen angenommen werden konnte, hat sich nun in den qualitativen Interviews bestätigt. Wiewohl APM in der Schweiz ein relevanter Faktor von PSM ist, weist die Anziehung durch Politik doch verschiedene, ja sogar gegenläufige Facetten auf. Die Verbindung von fachlicher und politischer Rationalität kristallisiert sich dabei als eine der grossen Herausforderungen in der Verwaltungstätigkeit heraus.

Grundsätzlich lässt sich sagen, dass die von Perry erarbeiteten und in 2.3 auch für die Schweiz als relevant erachteten Faktoren von APM durch die qualitative Studie bestätigt wurden. APM wird durch die Nähe zu politischen Sachgeschäften, die Zusammenarbeit mit Politikern und das persönliche, politische Interesse bestimmt. Weitere Faktoren, die APM zugeordnet werden könnten, wurden in den Interviews nicht manifest.

Die obigen Schlussfolgerungen beruhen auf der schmalen Datenbasis von 21 Interviews, die sich auf die Ebene von Gemeinden der deutschsprachigen Schweiz beschränken. Ihre Relevanz müsste nun durch quantitative Befragungen überprüft werden. Beispielsweise kann nicht ohne weiteres angenommen werden, dass die Ausprägungen von PSM in allen Landesteilen oder auf allen Staatsebenen die gleichen sind. Bei aller Verschiedenheit kann aber grundsätzlich von vergleichbar historisch gewachsenen rechtlichen und soziokulturellen Grundlagen ausgegangen werden. Kapitel 4 macht daher einen Vorschlag zur Erfassung der Dimension »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz, auf dessen Basis differenziertere Aussagen gemacht werden könnten, als es bisher möglich war.

4 Gestaltungsvorschlag zur Erfassung der Dimension »Attraction to Public Policy Making« in der Schweiz

Eine Untersuchung von APM erfolgt üblicherweise im Rahmen einer umfassend angelegten Befragung zu PSM. Solch quantitative Erfassungen eines Phänomens setzen voraus, dass klare Fragestellungen vorliegen. Aufgrund dieser Fragestellungen werden Hypothesen erarbeitet, die mit entsprechenden Items bei der Zielgruppe untersucht werden. Um anschliessend aussagekräftige statistische Beziehungen herstellen zu können, ist es zusätzlich ebenso wichtig, dass die relevanten Personenmerkmale erfragt werden.

Ausgehend davon, welche statistischen Beziehungen für das Erfassen der Dimension APM interessant sein könnten, soll im Folgenden daher als erstes ausgeführt werden, welche Personenmerkmale dazu erfragt werden müssen. Als zweites interessiert, wie die Items gestaltet werden könnten, damit die Ergebnisse der statistischen Auswertung der Dimension APM in der Schweiz aussagekräftig und erklärbar sind. Als Referenz dient der Fragebogen der Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2008), den die in den Interviews befragten Personen ausgefüllt haben und von dem ausgewählte Personendaten für die qualitative Studie zur Verfügung standen.

4.1 Personenmerkmale

Folgen wir den in 3.1.2 skizzierten Forschungsergebnissen, wurden bislang als Personenmerkmale vor allem die Position der befragten Personen, ihr Politikfeld, ihre Haupttätigkeit, ihr Geschlecht, ihr Alter und ihre Anstellungsdauer mit APM in Verbindung gebracht. Auch die Ergebnisse der Interviews deuten nun darauf hin, dass zwischen Position, Politikfeld, Haupttätigkeit auf der einen Seite und APM auf der anderen, Beziehungen bestehen könnten. Diese drei Variablen bestimmen schlussendlich auch die physische Nähe zu politischen Geschäften und Politikerinnen resp. Politikern. Bezüglich Geschlecht, Alter, Ausbildung und Anstellungsdauer gibt die schmale Datenbasis der durchgeführten Interviews keine entsprechenden Hinweise.

Aussagekräftige statistische Auswertungen benötigen eine möglichst vergleichbare Datenbasis. Bei den Interviews ist nun aufgefallen, dass beim Ausfüllen der Personenmerkmale Unsicherheiten bestanden haben müssen. Von drei befragten Gemeindeforschern beispielsweise sieht einer sein hauptsächlichstes Arbeitsgebiet im Bereich „Finanzen und allgemeine Administration“, einer im Bereich „Andere“ und einer im Bereich „Recht und Justiz“. Ihre Hauptaufgaben liegen für zwei dieser Personen in der Politikumsetzung (wie es die Erläuterung im Fragebogen vorsieht), für eine in der politischen Planung (was, gemäss ihrer Schilderungen, tatsächlich einen grossen Teil der Arbeit ausmacht). Man könnte sich nun überlegen, die Personenmerkmale in den Kategorien „Hauptsächlichstes Arbeitsgebiet“ und „Haupttätigkeit“ zu differenzieren und zu ergänzen. Da die öffentliche Verwaltung aber ein so vielfältiges Spektrum an Tätigkeiten abdeckt und die einzelnen Gebiete zudem noch je nach Organisation der Gemeinden anders gegliedert werden, wird es innerhalb der Kategorie „Hauptsächlichstes

Arbeitsgebiet“ wahrscheinlich kein Ordnungssystem geben, das auf die spezifische Situation aller Befragten zutrifft. Allenfalls wäre es sinnvoll, **die Haupttätigkeiten mit der Antwortkategorie »Führung« zu ergänzen**. Führungspersonen arbeiten in der Regel sowohl in der Politikplanung und -vorbereitung wie auch in der Politikumsetzung. Dazu haben sie Führungsaufgaben in den Bereichen Finanzen und Personal auszuüben. Diese Ergänzung könnte für eine exaktere Erfassung der Daten und damit für die anschliessende Analyse hilfreich sein.

Nähere Betrachtung verdient auch die Beziehung zwischen dem politischen Interesse der befragten Personen und der Ausprägung von APM. In der qualitativen Studie wurde das Personenmerkmal »Affinität zur Politik« berücksichtigt. Dabei handelt es sich allerdings einzig um die Auswertung der Frage, ob die befragten Personen Mitglied einer politischen Partei sind oder mit einer sympathisieren. Zwar untersucht die Befragung der Universitäten Genf/Bern/Lausanne (2008) richtigerweise noch weitere Punkte, die mit dem politischen Interesse in Beziehung stehen.³⁹ Die Auswertung dieser Fragen floss jedoch nicht in das hier interessierende Personenmerkmal ein. Wie in 3.2.3.7 gezeigt, machten die interviewten Personen aber deutlich, dass sich ihr politisches Interesse nicht zwingend in der Mitgliedschaft in einer politischen Partei manifestiert. **Das »politische Interesse« muss also weiter gefasst werden, wenn es mit APM in Beziehung gesetzt werden soll.**

Die Interviews haben gezeigt, dass die befragten Verwaltungsangestellten beim Begriff »Politiker« zwischen Exekutive und Legislative unterscheiden. Auch ist das Bild vom »Politiker« ein anderes, wenn es sich um einen Gemeindepolitiker handelt, als wenn es Politiker der weiter entfernten Staatsebenen, Kanton oder Bund, betrifft. Interessant sind daher sicherlich Vergleiche des Bildes der »Politiker« unter den Angestellten der verschiedenen Staatsebenen. Auf Gemeindeebene bezogen könnte es aber auch interessant sein zu erfahren, ob das Bild von »Politikern« in Gemeinden mit Parlament anderes ist als in Gemeinden mit Gemeindeversammlung. Die Frage, ob **eine Person in einer Gemeinde mit Parlament oder mit Gemeindeversammlung** tätig ist, liesse sich unter den Personenmerkmalen ohne grossen Aufwand zusätzlich erfragen.

Die Ergänzung der Haupttätigkeit mit der Antwortkategorie »Führung«, eine umfassendere Definition des »politischen Interesses« der befragten Personen und die Frage, ob eine Person in einer Gemeinde mit Parlament oder mit Gemeindeversammlung tätig ist, könnten die Personenmerkmale zur Erfassung von APM klarer machen und die Ergebnisse transparenter.

Grundlegend zur Erfassung von APM ist aber die Messung der Einstellung der befragten Personen, deren Ergebnisse dann mit den Personenmerkmalen kombiniert werden können. Zentrale Grösse dazu sind die Items, die im nächsten Abschnitt genauer angeschaut werden.

³⁹ „Haben Sie in den vergangenen 12 Monaten eine Petition, eine Initiative oder ein Referendum mitunterschrieben?“ / „Haben Sie in den vergangenen 12 Monaten eine politische Versammlung besucht?“ / „Haben Sie in den vergangenen 12 Monaten an einer Demonstration oder Kundgebung teilgenommen?“ / „Sind Sie schon einmal in ein politisches Amt gewählt worden?“ / „Haben Sie in den vergangenen 12 Monaten an allen Abstimmungen und Wahlen teilgenommen?“ (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008: 21)

4.2 Items

Ein Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, als Folgerung aus der qualitativen Studie einen Katalog von Items zu erstellen, die die Dimension APM in der Schweiz messen können. Um Items bilden zu können, muss erstens klar sein, was gemessen werden soll, und zweitens müssen bestimmte Rahmenbedingungen eingehalten werden.

Gehen wir davon aus, dass - wie in 3.2 gezeigt - auch in der Schweiz die klassischen Kategorien APM prägen, müssen unter Berücksichtigung der in 2.3 beschriebenen, kulturspezifischen Eigenheiten folgende Fragestellungen durch Items untersucht werden.

1. Motiviert die Gestaltung politischer Sachgeschäfte (»Policy-Making«)? Motiviert die befragten Personen mehr der Umstand, Gestaltungsfreiräume zu haben, unabhängig vom Thema? Ist es das Thema »Politik«, das die Motivation beeinflusst? Ist es für die Motivation wichtig, dass die fachliche Sicht in politischen Geschäften aufgenommen wird?

Die grösste Herausforderung bei der Formulierung der Items ist es, die Facetten des mit schillernden Konnotationen und Assoziationen behafteten Begriffs »Politik« so fassen zu können, dass die befragten Personen möglichst dasselbe darunter verstehen. Die unausgesprochene Gleichsetzung von »Politik« mit »Politiker« wirkt dabei erschwerend.

2. Motiviert der Umgang mit Politikerinnen und Politikern (»Politics«)? Werden die befragten Personen durch die Vorgehensweisen, die die politische Rationalität verlangt, angesprochen oder abgestossen? Wie verhalten sich fachliche Rationalität und politische Rationalität für die befragten Personen?

Die Gefahr besteht, dass die befragten Personen bei der Frage nach »Politikern« und ihren Denk- und Handlungsweisen spontan an bekannte Politikerinnen und Politiker denken, die aber weit weg von ihrem beruflichen Alltag sind. Interessant sind aber die konkreten Begegnungen und persönlichen Erfahrungen und deren Auswirkungen auf die Motivation. Je nach Bild, auf das sich die befragten Personen gedanklich beziehen, wird die Antwort anderes ausfallen. Die Fragen sind daher möglichst konkret und alltagsbezogen zu fassen.

3. Ist eine Tätigkeit in der öffentlichen Verwaltung motivierend, weil das Bedürfnis, als politischer Mensch mitreden zu können, besonders angesprochen wird?

Die Ergebnisse der 2009 veröffentlichten Befragung des schweizerischen Bundespersonals zeigen, dass mehr als die Hälfte der befragten Personen politisch interessiert ist, die Attraktion durch Politik hat gegenüber 2007 sogar leicht zugenommen (GfK TrustMark/kpm 2009). Zieht die öffentliche Verwaltung, wie vermutet wird, Personen mit politischem Interesse wirklich vermehrt an oder wächst das Interesse an Politik im Laufe der Tätigkeit, wie es mehrere der in der qualitativen Studie befragten Personen ausdrückten? Solche Fragen können wohl nur in Kombination mit Personenmerkmalen beantwortet werden. Hier soll der Versuch gemacht werden, Items zu formulieren,

die ergründen, ob es wichtig ist, dass das politische Interesse der befragten Personen am Arbeitsplatz einfließen kann.

4. Motiviert die Arbeit im Umfeld der »Politik«, weil damit persönliche Ziele verfolgt werden können?

Obwohl die Ergebnisse der Interviews zeigen, dass diese Frage bei den befragten Personen auf Widerstand stösst, könnte es interessant sein, ergänzend zur gestellten Frage nach dem Vorkommen von „Korruption, Bestechung oder Vetternwirtschaft“ (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008: 14) eine Frage nach einer niederschweligen und daher allenfalls motivierenden Möglichkeit zum Verfolgen persönlicher Ziele zu formulieren. Diese Items müssen aber nicht mit hoher Priorität behandelt werden.

Neben dem inhaltlichen Rahmen sind zur Formulierung von Items auch formale Kriterien zu beachten.⁴⁰ Dazu gehört auch, dass die Items im Zusammenhang einer grösseren Befragung zur Motivation der Beschäftigten im öffentlichen Sektor stehen.

- *Formulierung der Items:* Grundsätzlich gilt, dass die Items eindeutig, konkret und klar formuliert sein müssen. Die befragten Personen sollen sie verstehen, und zwar so, dass bei möglichst vielen von ihnen gleiche Konnotationen und Assoziationen hervorgerufen werden. Jedes Item soll nur einen Gedanken enthalten. Vermieden werden sollen Suggestivfragen, doppelte Verneinungen und zweideutige, belastete Worte, eine Vorgabe, die im Umgang mit dem Terminus »Politik« zu bedenken ist. Um die Aufmerksamkeit der befragten Personen zu erhalten sowie einer Routinebeantwortung oder einer Antworttendenz zur Mitte oder zu Extrempositionen entgegenzuwirken, ist es theoretisch besser, wenn sowohl positive wie negative⁴¹ Formulierungen verwendet werden. Der letzte Punkt ist allerdings im Kontext des Begriffs »Politik« allenfalls heikel, weil »Politik« an und für sich bereits oft negativ konnotiert ist, was durch negative Formulierungen verstärkt werden könnte (vgl. 2.2.2).
- *Format der Antworten:* Im Weiteren muss entschieden werden, wie das Format der Antworten aussehen soll. Für die mehrdimensionale Messung von persönlichen Einstellungen sind grundsätzlich Likert-Skalen geeignet. Eine Likert-Skala misst die Einstellung der befragten Personen entlang einer Dimension mittels einer Reihe von Items auf einer mehrstufigen Skala von »stimme ganz und gar nicht zu« bis »stimme ganz und gar zu«. Die Untersuchung von Ausprägungen persönlicher Motivation kann zweifelsohne unter Einstellungsmessung subsummiert werden. Die zu erarbeitenden Items sollen daher – analog zu der Untersuchung zur Motivation der Beschäftigten im öffentlichen Sektor (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008) - auf das Antwortformat einer Likert-Skala ausgerichtet werden.
- *Skalenkonstruktion:* Eine Skala muss gewährleisten, dass sie das misst, was sie zu messen beansprucht. Folgen wir in diesem Sinn Mayer (2008: 87) müssen „zur Konstruktion einer Likert-Skala [...] zuerst eine große Anzahl Items gesammelt [werden],

⁴⁰ Zur Theorie und Praxis der Itembildung siehe Diekmann (2009), Mayer (2008), Noar (2003).

⁴¹ Negativ formulierte Fragen werden bei der Auswertung umgepolt (Mayer 2008). Sie werden im Folgenden mit (R) gekennzeichnet.

von denen man annimmt, dass sie die interessierende Einstellung messen“. Um herauszufinden, welche dieser Items für die Messung der zu untersuchenden Frage am besten geeignet sind, sollten sie anschliessend einer Stichprobe vorgelegt und mittels statistischer Überprüfung reduziert werden. Es werden daher im Folgenden je Fragestellung mehrere Items vorgeschlagen. Ihre Eignung müsste in einem nächsten Schritt getestet und die sich daraus ergebende Auswahl priorisiert und aufeinander abgestimmt werden.

- *Anzahl der Items:* Im Kontext der Gesamtuntersuchung zur Motivation der Beschäftigten im öffentlichen Sektor (Universitäten Genf/Bern/Lausanne 2008) macht PSM nur einen kleinen Teil des gesamten Forschungsinteresses aus. Dieser Umstand spiegelt sich in der Anzahl der Items. In der zitierten Befragung wurden für die PSM-Dimensionen APM und CPI je vier, für die Dimensionen COM und SS je drei Items verwendet.

Basierend auf den dargelegten inhaltlichen und formalen Rahmenbedingungen sollen nun Vorschläge für Items zur Messung von APM vorgestellt werden. Dabei wird den diskutierten inhaltlichen Fragestellungen gefolgt. Auf eine erneute Darstellung der in den bisherigen Studien verwendeten Items wird verzichtet, sie wurden in 2.2.2 zusammengestellt und kommentiert.

Items zu Fragestellung 1: Motiviert die Gestaltung politischer Sachgeschäfte (»Policy-Making«)? Motiviert die befragten Personen die Tatsache, Gestaltungsfreiräume zu haben, unabhängig vom Thema? Oder ist es der Inhalt »Politik«, der die Motivation beeinflusst? Ist es für die Motivation wichtig, dass die fachliche Sicht politische Geschäfte mitprägen kann?

Vorschläge für Items:

- 1a *Bei der Arbeit ist es mir wichtig, Gestaltungsspielräume zu haben.*
- 1b *Die Gestaltung politischer Sachfragen macht mir Freude.*
- 1c *Ich finde es interessant, politische Sachfragen mitgestalten zu können.*
- 1d *Es stört mich, wenn ich bei der Gestaltung von politischen Sachfragen keinen Spielraum habe. (R)*
- 1e *Die Bearbeitung politischer Sachgeschäfte reizt mich mehr als die Bearbeitung anderer Fragen.*
- 1f *Es macht mir Freude, wenn meine Ideen in politische Sachfragen einfliessen.*
- 1g *Es ist mir wichtig, mein Fachwissen in anstehende, politische Sachgeschäfte einfliessen zu lassen.*
- 1h *Ich finde es befriedigend, wenn meine fachliche Sicht erfolgreich in politische Sachgeschäfte einfliesst.*
- 1i *Es ärgert mich, wenn meine fachliche Sicht in politischen Sachgeschäften keinen Niederschlag findet. (R)*
- 1j *Ich finde es befriedigend, wenn der Inhalt eines politischen Sachgeschäfts durch mein Fachwissen verbessert wird.*

Die Items bleiben eng an der erarbeiteten Fragestellung und verzichten bewusst auf den Begriff »Politik«. Die befragten Personen sollen den Fokus auf ihre Einstellung zur Bearbeitung von politischen Sachgeschäften (»Policies«) legen. Die allgemeine Frage (1a) nach der Wichtigkeit von Gestaltungsfreiräumen gehört genau genommen in die Reihe weiterer, allgemeiner Fragen zur Einstellung gegenüber der Arbeit. Sie sollte aber bei der Auswertung unbedingt in Beziehung zu den Fragen nach der Attraktivität von politischen Geschäften gesetzt werden. Die Fragen nach dem Einfluss der fachlichen Sicht auf politische Geschäfte nehmen eine Nuance der Freude an Gestaltung auf, indem sie weniger das kreative (Gestaltungs-)Element betonen als das fachliche (Sach-)Argument.

Items zu Fragestellung 2: Motiviert der Umgang mit Politikerinnen und Politikern (»Politics«)? Werden die befragten Personen durch die Vorgehensweisen, die die politische Rationalität verlangt, angesprochen oder abgestossen? Wie verhalten sich fachliche Rationalität und politische Rationalität für die befragten Personen?

Vorschläge für Items:

- 2a *Politisch zu denken und zu handeln macht mir Spass.*
- 2b *Politisch zu denken und zu handeln liegt mir nicht. (R)*
- 2c *Politisch zu argumentieren reizt mich.*
- 2d *Ich kann das Denken und Handeln von Politikerinnen und Politikern gut nachvollziehen.*
- 2e *Ich bin der Überzeugung, dass Personen, die in der öffentlichen Verwaltung arbeiten, die Denkweise von Politikerinnen und Politikern verstehen müssen.*
- 2f *Es freut mich, wenn die vorgesetzten Politikerinnen und Politiker mein Fachwissen anerkennen.*
- 2g *Es frustriert mich, wenn Politikerinnen und Politiker mein Fachwissen aufgrund politischer Überlegungen nicht anerkennen. (R)*
- 2h *Ich finde es befriedigend, wenn ich Politikerinnen und Politiker durch mein Fachwissen unterstützen kann.*
- 2i *Ich empfinde es als Zeichen von Wertschätzung, wenn Politikerinnen und Politiker meine fachlichen Argumente in ihre Argumentation aufnehmen.*

Um nicht zum Vornherein ein unerwünschtes Bild hervorzurufen, verzichten die Items bewusst auf eine negative Konnotation von »Politik« resp. »Politiker/Politikerin«. Metaphorische Formulierungen mit kräftigen Bildern („Kuhhandel“, „Machtspiele“) werden zugunsten möglichst sachlicher Formulierungen weggelassen. Besonders vorsichtig werden dabei negativ formulierte Items gefasst. So wird zum Beispiel auf die Formulierung *Das Denken und Handeln von Politikerinnen und Politikern liegen mir fern (R)* verzichtet, weil darin sofort ein negatives Bild und ein allgemeines Misstrauen gegenüber der »Politik« mitschwingen können.

Items zu Fragestellung 3: Ist eine Tätigkeit in der öffentlichen Verwaltung motivierend, weil das Bedürfnis, als politischer Mensch mitreden zu können, besonders angesprochen wird?

Vorschläge für Items:

- 3a *Es ist mir wichtig, mich mit andern über politische Fragen auszutauschen.*
- 3b *Es ist mir wichtig, jederzeit über die laufenden politischen Geschäfte Bescheid zu wissen.*
- 3c *Ich finde es spannend, am Arbeitsplatz politische Diskussionen zu führen.*
- 3d *Politische Diskussionen am Arbeitsplatz finde ich überflüssig. (R)*
- 3e *Ich finde es zwingend, dass sich Angestellte der öffentlichen Verwaltung für politische Fragen interessieren.*
- 3f *Ich bin der Überzeugung, dass sich politisches Engagement mit einer Arbeit in der Verwaltung nicht vereinbaren lässt. (R)*
- 3g *Es ist mir wichtig, dass meine politische Haltung in meine Arbeit einfließen kann.*
- 3h *Ich finde es befriedigend, wenn meine politische Haltung in meiner Arbeit sichtbar wird.*

Die Items versuchen, die ganze Themenbreite (politisches Interesse, politische Diskussion am Arbeitsplatz, Einfließen der politischen Haltung in die Arbeit) abzudecken. Eine Itembatterie müsste Items aus allen Bereichen enthalten, um den ganzen Themenkomplex vertieft zu untersuchen und eine gemeinsame, latent zugrunde liegende Variable zu bestätigen.

Items zu Fragestellung 4: Motiviert die Arbeit im Umfeld der »Politik«, weil damit persönliche Ziele verfolgt werden können?

Vorschläge für Items:

- 4a *Ich kann mir vorstellen, dass die Arbeit in der Verwaltung für die eigene politische Karriere förderlich sein kann.*
- 4b *Ich habe Verständnis dafür, dass Verwaltungsangestellte ihre Anstellung für eine eigene politische Karriere nützen.*
- 4c *Ich kann mir vorstellen, dass Verwaltungsangestellte ihre Beziehung zu Politikerinnen oder Politikern für ihre politische Karriere nützen.*
- 4d *Ich kann mir vorstellen, dass Verwaltungsangestellte ihre Beziehung zu Politikerinnen oder Politikern für ihre berufliche Karriere nützen.*
- 4e *Ich kann mir vorstellen, dass Verwaltungsangestellte politische Geschäfte zu ihrem eigenen Vorteil beeinflussen.*
- 4f *Ich habe Verständnis dafür, dass Verwaltungsangestellte politische Geschäfte zu ihrem eigenen Vorteil beeinflussen.*

Die Frage nach dem Verfolgen persönlicher Ziele kann aus Sicht der zu befragenden Personen inhaltlich in einer moralischen Grauzone angesiedelt sein und deshalb auf Widerstände stossen. Dadurch wird potenziell die Tendenz zu Antworten gefördert, von denen die Befragten glauben, sie seien sozial erwünscht. Die Items müssen also neutral gefasst sein. Bewusst wird daher erstens auf negativ formulierte Items verzichtet. Dazu wird zweitens die persönliche Einstellung indirekt abgefragt, indem sie durch die gewählte Formulierung (*ich kann mir vor-*

stellen/ich habe Verständnis dafür, dass andere ...) auf Drittpersonen projiziert wird. Das Dilemma von vermeintlich sozial erwünschten Aussagen kann so relativiert werden.

Bei der Bildung der Items manifestierten sich übergreifend in allen vier Fragestellungen Punkte, die besonders beachtet werden mussten.

- Der Begriff »Motivation« wurde bei der Formulierung der Items nicht direkt verwendet, sondern umschrieben, weil er für die Frage nach der Befindlichkeit von Personen zu technisch und zu wenig konkret fassbar ist. An seiner Stelle werden Formulierungen mit positiver Konnotation verwendet wie *es macht mir Freude, es ist mir wichtig, ich finde es spannend*. Negativ gepolte Items, gekennzeichnet mit (R), verwenden Formulierungen wie *es liegt mir nicht* oder *es stört mich*.
- Grundsätzlich stellte sich bei der Formulierung der Items weiter die Frage, ob sie personal, also ich-bezogen, oder nicht-personal, also auf keine bestimmte Person bezogen, gefasst werden sollen (vgl. 2.2.2). Um persönliche Einstellungen abzufragen und sozial erwünschte Antworten möglichst zu vermeiden, sind personale Formulierungen vorzuziehen. Die vorgeschlagenen Items sind alle personal formuliert, sodass durchwegs persönliche Einstellungen abgefragt werden. Die Items zu Fragestellung 4 unterliegen insofern einer gewissen Einschränkung, als dass es sich um indirekte, personale Formulierungen handelt, die aber im vorliegenden Fall, in dem die Einstellung zu einem heiklen Thema untersucht werden soll, vorzuziehen sind.
- Nicht alle Fragen jedoch beziehen sich auf einen emotionalen Zustand (*es macht mir Freude, ich finde es befriedigend*). Weil der Ausrichtung und Intensität von Emotionen Werte zugrunde liegen, wird auch nach Werten und Überzeugungen der Personen gefragt (*ich bin der Überzeugung, es ist mir wichtig*). Werden sie erfasst, können für die zu untersuchenden Zusammenhänge wertvolle Erkenntnisse gewonnen werden. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Formulierungen von Items, die nach persönlichen Überzeugungen fragen, nicht allzu allgemein ausfallen, da sonst die Gefahr von Antworten in der Mitte der Likert-5er-Skala steigt.
- Die Formulierungen verzichten generell auf Bilder. Was sich besonders stark bei Fragestellung 2 zeigt, gilt für alle Items. Allein das Wort »Politik« und noch mehr das Wort »Politiker« rufen in den befragten Personen vielfältigste Assoziationen hervor. Sie sollen mit neutralen Formulierungen, die der Arbeits- und nicht der Vorstellungswelt der Befragten angepasst sind, neutralisiert und damit vergleichbar gemacht werden.

Grundsätzlich liegt dem obigen Vorschlag zur Gestaltung der Items die in 3.2.5 begründete Annahme zugrunde, dass APM in der Schweiz nicht eine einheitliche Dimension von PSM ist, sondern gegenläufige Ausprägungen hat. Folgerichtig wurden die Items in verschiedene Gruppen aufgeteilt. Je nach Forschungsinteresse besteht nun die Möglichkeit, die Items verschieden zu kombinieren.⁴²

⁴² Um zu prüfen, welche Items geeignet sind einen Sachverhalt zu erfassen, müssten Pretests durchgeführt werden, was den Rahmen der Arbeit sprengen würde.

- Werden verschiedene Items aus dem gleichen Bereich gewählt, wird die Erkenntnis über die Einzelfrage vertieft; werden einzelne Items der verschiedenen Bereiche kombiniert, ergibt sich eher ein Gesamtbild, das aber weniger Referenzen zulässt.
- Antworten auf Fragen, die nicht direkt gestellt werden können, wie die Frage nach der »Steigerung des Selbstwertgefühls«, können mit der Kombination geeigneter Items vertieft untersucht werden.
- Die Verknüpfung der Items zu Batterien lässt weitere Erkenntnisse zu. Die Ausprägungen der einzelnen Bereiche könnten durch ein Gegenüberstellen der Ergebnisse von bereichsbezogenen Itembatterien untersucht werden.

Die vorgestellte, qualitative Untersuchung gibt Hinweise darauf, welche Bereiche von APM einander verstärken und welche einander entgegenlaufen könnten. In einem nächsten Schritt müssten Hypothesen erarbeitet und mit quantitativen Befragungen getestet werden. Besonders interessant wäre dabei auch die Prüfung der Kausalitäten, also von Ursache – Wirkungsketten, die im vorliegenden Fall interdependent und komplex sind.

4.3 Fazit

Die oben dargestellten Vorschläge für eine Ergänzung der Personenmerkmale und eine Formulierung der Items zielen darauf ab, die Fragebatterien zu APM eindeutiger zu machen und zu versachlichen. Dazu wird der emotional gefärbte Begriff »Politik« möglichst konsequent in den Kontext von »Sachpolitik« gestellt und von den »Denk- und Handlungsweisen von Politikerinnen und Politikern« getrennt. Die Frage nach dem politischen Interesse der befragten Personen wird durch Items in verschiedenen Kategorien abgedeckt. Wie ausgeführt, scheint aufgrund von verschiedenen Aussagen die Frage nach der Motivation durch das Verfolgen persönlicher Interesse für das Ausmass von APM weniger massgeblich. Wenn aufgrund der Länge des Fragebogens auf Items verzichtet werden muss, sollte diese Fragestellung weggelassen werden.

Genauso wie sich diese Arbeit auf Interviews in der Deutschschweiz beschränkt, beschränkt sie sich auch auf Items in deutscher Sprache. Es wäre interessant zu erfahren, ob eine ähnlich angelegte Studie in den lateinischen Sprachgebieten der Schweiz ähnliche Resultate ergeben würde. Von einer wörtlichen Übersetzung der Items wird eher abgeraten, zu stark sind sie mit dem soziokulturellen Hintergrund und damit mit der Sprache und ihren Konnotationen verbunden.

Die oben aufgeführten Vorschläge zur Gestaltung der Dimension APM und die vorgängig aufgestellten Thesen und Schlüsselaussagen dienen als Grundlage für weitere Forschungsarbeiten. Insbesondere benötigen sie eine quantitative Überprüfung. Es wird daher interessant sein, was die Ergebnisse des SNF-Projektes zur Untersuchung der Motivation der Beschäftigten im öffentlichen Sektor ergeben werden (Universitäten Gern/Bern/Lausanne 2007-2010).

5 Schlussfolgerungen

Die vorliegende Arbeit diskutierte durch die Verknüpfung von Theorie und Praxis eine Reihe von Vorschlägen, wie »Attraction to Public Policy Making« (APM) als Dimension von »Public Service Motivation« (PSM) in der Schweiz durch eine Konkretisierung von Personenmerkmalen und Items transparenter gemacht werden könnte. Dazu wurden die Äusserungen von 21 Personen aus problemzentrierten Interviews in Bezug gestellt zu den soziokulturellen Rahmenbedingungen von schweizerischen Verwaltungsangestellten.

Der Fokus der Studie lag auf der Beziehung zu und der Anziehung durch »Politik«. Es darf aber nicht vergessen werden, dass APM immer auch in Wechselwirkung zu den anderen PSM-Dimensionen, speziell »Commitment to the Public Interest« (CPI) und »Compassion« (COM) gesehen werden muss. Es wäre vermessen, aufgrund von wenigen qualitativen Interviews Vermutungen über Kausalitäten anzustellen. Die Frage des gegenseitigen Einflusses der PSM-Dimensionen sollte aber in weitergehenden Forschungsarbeiten vertieft betrachtet werden. Die Untersuchung, ob APM von CPI, resp. von COM gefördert oder gebremst wird, oder ob die Dimensionen unabhängig voneinander bestehen, wäre allein eine Studie wert. Dabei ist die Frage nach den Kausalitäten allerdings grundsätzlich ein heikle und benötigt eine mehrdimensionale Untersuchung aus verschiedenen Blickwinkeln.⁴³ Ein in diesem Zusammenhang interessanter Kontrapunkt könnte die Erforschung von APM und PSM bei gewählten Behördenmitgliedern, Politikerinnen und Politikern der verschiedenen Gewalten und Staatsebenen, sein. Ob es »Macht« oder »Gemeinwohl« ist, was Personen in den verschiedenen Funktionen an einer Tätigkeit im Dienste der Öffentlichkeit mehr lockt, wäre durchaus eine Untersuchung wert.

Entgegen bisheriger Erkenntnisse (Ritz/Waldner 2009) stellte die hier vorgestellte Studie eher in Frage, dass Verwaltungsangestellte in der Schweiz bereits bei der Stellenwahl durch die »Politik« angezogen werden. Mehrere Aussagen deuteten darauf hin, dass Personen ihre aktuelle Stelle aus ganz anderen Gründen wählten und der »Reiz der Politik« erst im Laufe der Zeit allenfalls entstand. Die Vermutung, dass APM ein sekundärer Motivationsfaktor sein könnte - gerade bei Personen, die von Haus aus wenig politisches Interesse mitbringen - ergäbe daher ebenfalls ein interessantes Untersuchungsfeld, dessen Ergebnisse in das Personalmanagement öffentlicher Verwaltungen einfließen könnten.

Unbestreitbar scheint aber, dass Personen, die im öffentlichen Sektor arbeiten, Gestaltungsfreiräume brauchen. Solche Gestaltungsfreiräume manifestieren sich in der Verwaltung als Möglichkeit »Politik« zu gestalten, was gleichzeitig dem nachgewiesenermassen hohen politischen Interesse der Angestellten der öffentlichen Verwaltung der Schweiz (GfK TrustMark/kpm 2009) entgegenkommen dürfte

Die Messung von APM in schweizerischen Verwaltungen ist relevant, weil gesicherte Aussagen der Praxis wertvolle Hinweise geben könnten. In Frage kommen beispielsweise

⁴³ Vertieft auseinandergesetzt mit der Frage nach den Kausalitäten in den Ergebnissen empirischer Untersuchungen haben sich beispielsweise Spector (1994) und Stock-Homburg/Herrmann/Bieling (2009).

Verbesserungen bei der Personalrekrutierung und der Personalentwicklung oder bei der Sensibilisierung von Lernenden, was sicherlich besondere Aufmerksamkeit verdienen würde. Für das reibungslose Funktionieren des Staates ist die Besetzung von Verwaltungsstellen mit motivierten Personen wichtig.

Die Arbeit konnte zeigen, dass APM für die Motivation der Verwaltungsangestellten auch in der Schweiz ein relevanter Faktor ist. Das Ausleuchten der soziokulturellen Bedingungen, auf die PSM in der Schweiz trifft, und ihr Einordnen in die Literatur der PSM-Forschung schafften den Rahmen für die qualitative Studie, die einen vertieften Einblick in die Realität der befragten Personen erlaubt. Die Auswertung der Interviews ergab eine breite Palette von Hinweisen und Vorschlägen für die Erforschung von APM, welche in zukünftigen Arbeiten vertieft werden können. Namentlich ein Vergleich der PSM von Angestellten der verschiedenen Staatsebenen oder der vier sich sprachlich unterscheidenden Landesteile könnte von besonderem Interesse sein. Dabei sollte auch die Frage verfolgt werden, ob die Ausprägungen von PSM von Verwaltungsangestellten der verschiedenen Landesteile vergleichbar ist und sich in einer schweizerischen PSM manifestiert, oder ob die Ausprägung der PSM in den einzelnen Landesteilen sich allenfalls eher sprachregional mit derjenigen der Verwaltungsangestellten der jeweiligen Nachbarländer vergleichen lässt. Daran knüpft auch die Frage an, wie stark die Institutionen PSM prägen. Formt beispielsweise eine Tätigkeit beim Bund die PSM oder unterscheidet sich die PSM der Personen aus den verschiedenen Landesteilen, auch wenn sie alle beim Bund arbeiten?⁴⁴ Die Evaluationsberichte der Personalbefragungen des Bundes machen dazu leider keine Aussage (GfK TrustMark/kpm 2009; TrustMark CFI/kpm 2007). Zum Schluss muss jedenfalls der Bogen wieder zum Anfang geschlagen werden: Es wird interessant sein, die Ergebnisse der schweizerischen Untersuchungen in internationale Zusammenhänge zu stellen und dadurch weitere Erkenntnisse zu gewinnen.

So bleiben mindestens ebenso viele Fragen offen, wie es gelang zu beantworten. Als qualitative Studie stehen die vorgestellten Ergebnisse am Anfang eines spannenden Forschungsprozesses, zu dem sie einen kleinen Teil beitragen konnten.

⁴⁴ Spinnt man den Faden weiter, wäre auch eine spannende Frage, ob Angestellte der EU-Administration die kulturelle Identität und die Ausprägung von PSM ihrer Herkunftsländer mitnehmen oder ob sich innerhalb der EU-Verwaltung eine supranationale Kultur und damit PSM herausbildet.

Literaturverzeichnis

- Alonso, Pablo / Lewis, Gregory B. (2001): Public Service Motivation and Job Performance: Evidence From the Federal Sector. In: *American Review of Public Administration*, Vol. 31 2001, No. 4, 363-380
- Beck Jørgensen, Torben / Bozeman, Barry (2007): Public Values: An Inventory. In: *Administration & Society*, Vol. 39 2007, No. 3, 354-381
- Bogumil, Jörg (2003): Politische Rationalität im Modernisierungsprozeß. In: *Modernisieren mit der Politik. Ansätze und Erfahrungen aus Staatsreformen*, hrsg. von Kuno Schedler/Daniel Kettiger, Bern/Stuttgart/Wien 2003, 15-42
- Brewer, Gene A. (2002): Public Service Motivation: Theory, Evidence, and Prospects for Research. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston MA, Aug. 29 – Sept. 1 2002
- Brewer, Gene A. / Selden, Sally Coleman (1998): Whistle Blowers in the Federal Civil Service: New Evidence of the Public Service Ethic. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 8 1998, No. 3, 413-439
- Brewer, Gene A. / Selden, Sally Coleman / Facer II, Rex L. (2000): Individual Conceptions of Public Service Motivation. In: *Public Administration Review*, Vol. 60 2000, No. 3, 254-264
- Bright, Leonard (2005): Public Employees With High Levels of Public Service Motivation: Who Are They, Where Are They, and What do They Want? In: *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 25 2005, No. 2, 138-154
- Bright, Leonard (2008): Intrinsic Motivation in Public Organizations. In: *21st century management: a reference handbook*, editor Charles Wankel, London/New Delhi/Singapore 2008, Vol. 2, 193- 202
- Camilleri, Emanuel (2006a): Towards Developing an Organisational Commitment: Public Service Motivation Model for the Maltese Public Service Employees. In: *Public Policy and Administration*, Vol. 21 2006, No. 1, 63-83
- Camilleri, Emanuel (2006b): Impact of Personal Characteristics and Public Service Motivation on the Performance of Public Sector Employees in Malta. Paper presented at the Annual Conference of the European Group of Public Administration (EGPA), Milan/Italy, 6-9 September 2006
- Camilleri, Emanuel (2007): Antecedents affecting public service motivation. In: *Personnel Review*, Vol. 36 2007, No. 3, 356-377
- Camilleri, Emanuel et al. (2008): Comparing public service motivation within various Europe countries: Do institutional environments make a difference? Paper presented at the Annual Conference of the European Group of Public Administration (EGPA), Rotterdam 2008. *Die Autorin dankt A. Ritz für die Erlaubnis zum Zitieren.*

- Coursey, David H. et al. (2008): Psychometric Verification of Perry's Public Service Motivation Instrument: Results for Volunteer Exemplars. In: *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 28 2008, No. 1, 79-90
- Coursey, David H. / Pandey, Sanjay K. (2007): Public Service Motivation Measurement: Testing an Abridged Version of Perry's Proposed Scale. In: *Administration & Society*, Vol. 39 2007, No. 5, 547-568
- Crewson, Philip E. (1997): Public-Service Motivation: Building Empirical Evidence of Incidence and Effect. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 7 1997, No. 4, 499-518
- DeHart-Davis, Leisha / Marlowe, Justin / Pandey Sanjay K. (2006): Gender Dimensions of Public Service Motivation. In: *Public Administration Review*, Vol. 66 2006, No. 6, 873-887
- Diekmann, Andreas (2009): *Empirische Sozialforschung: Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Vollständig überarbeitete und erweiterte Neuauflagen 2007, 20. Auflage, Reinbek bei Hamburg 2009*
- GfK TrustMark / kpm, kompetenzzentrum für public management der universität bern (2009): *Evaluationsbericht Personalbefragung 2009 in der Bundesverwaltung. [Bern] 2009*
- Horton, Sylvia (2008): History and Persistence of an Idea and an Ideal. In: *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York et al. 2008, 17-32
- Horton, Sylvia / Hondeghem, Annie (2006): Editorial: Public Service Motivation and Commitment. In: *Public Policy and Administration*, Vol. 21 2006, No. 1, 1-12
- Houston, David J. (2000): Public-Service Motivation: A Multivariate Test. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.10 2000, No. 4, 713-727
- Houston, David J. (2006): "Walking the Walk" of Public Service Motivation: Public Employees and Charitable Gifts of Time, Blood, and Money. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 16 2006, No. 1, 67-86
- Johnson, Bonnie J. (2007): Making the Most of Public Service Motivation. Paper presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April 12-15 2007
- Jurkiewicz, Carole L. / Brown, Roger G. (1998): GenXers vs. Boomers vs. Matures: Generational Comparisons of Public Employee Motivation. In: *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 18 1998, 18-37
- Jurkiewicz, Carole L. / Massey, Tom K. / Brown, Roger G. (1998): Motivation in Public and Private Organizations: A Comparative Study. In: *Public Productivity & Management Review*, Vol. 21 1998, No. 3, 230-250
- Kelman, Steven (1987): "Public choice" and public spirit. In: *The Public Interest*, 1987 (Spring), 80-94

- Kim, Sangmook (2007): Testing the Structure of Public Service Motivation in Korea: A research note. In (zitiert): Paper presented at the Scholarly Debate Seminar, Graduate School of Public Administration, Seoul National University, Korea, May 11 2007. In Press: Journal of Public Administration Research and Theory
- Kim, Sangmook (2008): Revising Perry's Measurement Scale of Public Service Motivation. In (zitiert): The American Review of Public Administration OnlineFirst, May 2008. Publiziert: The American Review of Public Administration, Vol. 39 2009, No. 2, 149-163
- Knoke, David / Wright-Isak, Christine (1982): Individual Motives and Organizational Incentive Systems. In: Research in the Sociology of Organizations, Vol. 1 1982, 209-254
- Koehler, Michael / Rainey Hal G. (2008): Interdisciplinary Foundations of Public Service Motivation. In: Motivation in Public Management: The Call of Public Service, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York et al. 2008, 33-55
- Le Grand, Julian (2006): Motivation, Agency, and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens. Paperback Edition, New York 2006
- Leisink, Peter (2004): Do public personnel policies nourish public service motivation? Paper presented at the Annual Conference of the European Group of Public Administration (EGPA), Ljubljana/Slovenia, 1-4 September 2004
- Leisink, Peter / Steijn, Bram (2008): Recruitment, Attraction, and Selection. In: Motivation in Public Management: The Call of Public Service, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York et al. 2008, 118-135
- Leonhard, Jörg (2007): Politik - ein symptomatischer Aufriss der historischen Semantik im europäischen Vergleich. In: »Politik«: Situationen eines Wortgebrauchs im Europa der Neuzeit. Hrsg. von Willibald Steinmetz, Frankfurt/New York 2007, 75-133
- Linder, Wolf (2005): Schweizerische Demokratie: Institutionen - Prozesse - Perspektiven. 2., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bern/Stuttgart/Wien 2005
- Linder, Wolf / Steffen, Isabelle (2006): Politische Kultur. In: Handbuch der Schweizer Politik - Manuel de la politique suisse. 4., vollständig überarbeitete Auflage, Zürich 2006, 15-34
- Mayer, Horst Otto (2008): Interview und schriftliche Befragung: Entwicklung, Durchführung und Auswertung. 4., überarbeitete und erweiterte Aufl., Oldenburg 2008
- Mayring, Philipp (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung: Eine Anleitung zu qualitativem Denken. 5., überarbeitete und neu ausgestattete Aufl., Weinheim/Basel 2002
- Mayring, Philipp (2008): Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. 10., neu ausgestattete Auflage, Weinheim/Basel 2008
- Meyer, Renate / Hammerschmid, Gerhard (2006): Public Management Reform: An Identity Project. In: Public Policy and Administration, Vol. 21 2006, No. 1, 99-115

- Moynihan, Donald P. (2008): The Normative Model in Decline? Public Service Motivation in the Age of Governance. In: *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York et al. 2008, 247-267
- Moynihan, Donald P. / Pandey, Sanjay K. (2007): The Role of Organizations in Fostering Public Service Management. In: *Public Administration Review*, Vol. 67 2007, No. 1, 40-53
- Naff, Katherine C. / Crum, John (1999): Working for America: Does Public Service Motivation Make a Difference? In: *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 19 1999, No. 4, 5-15
- Noar, Seth M. (2003): The Role of Structural Equation Modeling in Scale Development. In: *Structural Equation Modeling: A Multidisciplinary Journal*, Vol. 10 2003, No. 4, 622-647
- Norris, Pippa (2003): Is There Still A Public service Ethos? Work Values, Experience, and Job Satisfaction Among Government Workers. In: *For the people – can we fix public service*, ed. by John D. Donahue and Joseph S. Jr. Nye, Washington DC, 2003, 72-89
- Paarlberg, Laura E. / Perry, James / Hondeghem, Annie (2008): From Theory to Practice: Strategies for Applying Public Service Motivation. In: *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York et al. 2008, 268-293
- Pandey, Sanjay K. / Stazyk Edmund C. (2008): Antecedents and Correlates of Public Service Motivation. In: *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York 2008, 101-117
- Park, Sung Min / Rainey Hal G. (2007): Antecedents, Mediators, and Consequences of Affective, Normative and Continuance Commitment: Empirical Tests of Commitment Effects in Federal Agencies. In: *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 27 2007, No. 3, S. 197-226
- Perry, James L. (1996): Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 6 1996, No. 1, S. 5-22
- Perry, James L. (1997): Antecedents of Public Service Motivation. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 7 1997, No. 2, 181-197
- Perry, James L. (2000): Bringing Society In: Toward a Theory of Public-Service Motivation. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 10 2000, No. 2, 471-488
- Perry, James L. et al. (2008): What Drives Morally Committed Citizens? A Study of the Antecedents of Public Service Motivation. In: *Public Administration Review*, Vol. 68 2008, No. 3, 445-458

- Perry, James L. / Hondeghem, Annie (Hrsg.) (2008a): *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, New York 2008
- Perry, James L. / Hondeghem, Annie (2008b): Editors' Introduction. In: *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York et al. 2008, 1-14
- Perry, James L. / Hondeghem, Annie (2008c): Directions for Future Theory and Research. In: *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York et al. 2008, 294-313
- Perry, James L. / Vandenabeele, Wouter (2008): Behavioral Dynamics: Institutions, Identities, and Self-Regulation. In: *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York et al. 2008, 56-79
- Perry, James L. / Wise, Lois Recascino (1990): The Motivational Bases of Public Service. In: *Public Administration Review*, Vol. 50 1990, No. 3, 367-373
- Rainey, Hal G. (1982): Reward Preferences Among Public and Private Managers: In Search of the Service Ethic. In: *American Review of Public Administration*, Vol. 16 1982, No. 4, 288-302
- Rainey, Hal G. / Steinbauer Paula (1999): Galloping Elephants: Developing Elements of a Theory of Effective Government Organizations. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 9 1999, No. 1, 1-32
- Ritz, Adrian (2009): Public service motivation and organizational performance in Swiss federal government. In: *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 75 2009, No. 1, 53-78
- Ritz, Adrian / Waldner, Christian (2009): Der Staat im Konkurrenzkampf um den Führungsnachwuchs: Eine Untersuchung zur Arbeitgeberattraktivität der öffentlichen Verwaltung. Artikelentwurf für die Dreiländertagung „Zukunftsfähige Verwaltung? Herausforderungen und Lösungsstrategien in Deutschland, Österreich und der Schweiz“ an der Zeppelin-Universität Friedrichshafen vom 15./16. Mai 2009. *Die Autorin dankt für die Erlaubnis zum Zitieren.*
- Schwarz, Peter et al. (2005): *Das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen (NPO)*. 5., ergänzte und aktualisierte Auflage, Bern/Stuttgart/Wien 2005
- Scott, Patrick G. / Pandey, Sanjay K. (2005): Red Tape and Public Service Motivation: Findings from a National Survey of Managers in State Health and Human Services Agencies. In: *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 25 2005, No. 2, 155-180
- Silverman, David (2007): *Interpreting Qualitative Data: Methods for Analyzing Talk, Text and Interaction*. 3. Aufl., London et al. 2006, reprinted 2007
- Spector, Paul E. (1994): Using self-report questionnaires in OB research: a comment on the use of a controversial method. In: *Journal of Organizational Behaviour*, Vol. 15 1994, 385-392

- Steijn, Bram (2006): Public Service Motivation in the Netherlands. Paper presented at the Annual Conference of the European Group of Public Administration (EGPA), Milan/Italy, 6-9 September 2006
- Steijn, Bram / Leisink, Peter (2006): Organizational commitment among Dutch public sector employees. In: *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 72 2006, No. 2, 187-201
- Steinmetz, Willibald (Hrsg.) (2007a): »Politik«: Situationen eines Wortgebrauchs im Europa der Neuzeit. Frankfurt/New York 2007
- Steinmetz, Willibald (2007b): Neue Wege einer historischen Semantik des Politischen. In: »Politik«: Situationen eines Wortgebrauchs im Europa der Neuzeit. Hrsg. von Willibald Steinmetz, Frankfurt/New York 2007, 9-40
- Stiftung für Zukunftsfragen (Hrsg.) (2009): Misstrauen, Unzufriedenheit, Frustration: Warum immer weniger Bürger zur Wahl gehen. In: *Forschung aktuell*, Newsletter der Stiftung für Zukunftsfragen, Ausgabe 214, 30. Jhrg., 27. Mai 2009
- Stock-Homburg, Ruth / Herrmann Lars / Bieling Gisela (2009): Erfolgsrelevanz des Personalmanagements - Ein Überblick über 17 Jahre empirische Forschung. In: *Die Unternehmung: Swiss Journal of Business Research and Practice*, Vol. 63 2009, No. 1, 8-74
- Taylor, Jeannette (2007): The Impact of Public Service Motives on Work Outcomes in Australia: A Comparative Multi-Dimensional Analysis. In: *Public Administration*, Vol. 85 2007, No. 4, 931-959
- Thom, Norbert / Ritz, Adrian (2006): *Public Management: Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor*. 3., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden 2006
- TrustMark CFI / kpm, kompetenzzentrum für public management der universität bern (2007): *Evaluationsbericht Personalbefragung 2007 in der Bundesverwaltung*. Im Auftrag des Eidgenössischen Personalamts EPA, [Bern] 2007
- Universitäten Genf / Bern / Lausanne (2007-2010): *Peut-on motiver les agents par le service public? Application du concept de „public service motivation“ à la réalité helvétique*. Nationales Forschungsprojekt Nr. 100012-116083 des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der Wissenschaftlichen Forschung (SNF), Projektleitung David Giaque, Adrian Ritz, Frédéric Varone, Genf/Bern/Lausanne 2007-2010 (<http://www.projectdb.snf.ch>; in Arbeit)
- Universitäten Genf / Bern / Lausanne (2008): *Untersuchung zur Motivation der Beschäftigten im öffentlichen Sektor: Fragebogen*. Nationales Forschungsprojekt Nr. 100012-116083 des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der Wissenschaftlichen Forschung (SNF), Genf/Bern/Lausanne 2008
- Vandenabeele, Wouter (2007a): Towards a Public Administration Theory of Public Service Motivation: An institutional approach. In: *Public Management Review*, Vol. 9 2007, No. 4, 545-556

- Vandenabeele, Wouter (2007b): Leadership Promotion of Public Values: Public Service Motivation as a Leadership Strategy in the Public Sector. Paper presented at Leading the Future of the Public Sector: The Third Trans-Atlantic Dialogue, Newark, Delaware, USA, 31st May - 2nd June 2007
- Vandenabeele, Wouter (2008a): Development of a Public Service Motivation Measurement Scale: Corroborating and Extending Perry's Measurement Instrument. In: International Public Management Journal, Vol. 11 2008, No. 1, 143-167
- Vandenabeele, Wouter (2008b): Government Calling: Public Service Motivation as an Element in Selecting Government as an Employer of Choice. In (zitiert): Public Administration, Published Online Juli 2008. Publiziert: Public Administration, Vol. 86 2008, No. 4, 1089-1105
- Vandenabeele, Wouter et al. (2004): The Motivational Patterns of Civil Servants. In: Viešoji Politika ir Administravimas, 2004, No. 13, 52-63
- Vandenabeele, Wouter / Hondeghem, Annie (2005): Values and motivation in public administration: Public Service Motivation in an international comparative perspective. Paper presented at the Joint EGPA-ASPA Conference: Ethics and integrity of governance - The first transatlantic dialogue, Leuven/Belgium, 2-5 June 2005
Publiziert: Hondeghem, Annie / Vandenabeele, Wouter (2005): Valeurs et Motivations dans le Service Public. In: Revue française d'administration publique, 2005, No. 115, 463-479. *Um eine möglichst grosse Kohärenz der Begriffsverwendung zu erreichen, wird in dieser Arbeit das englischsprachige EGPA-Paper zitiert und nicht die publizierte, französische Version.*
- Vandenabeele, Wouter / Scheepers, Sarah / Hondeghem, Annie (2006): Public Service Motivation in an International Comparative Perspective: The UK and Germany. In: Public Policy and Administration, Vol. 21 2006, No. 1, 13-31
- Vandenabeele, Wouter / Van de Walle, Steven (2008): International Differences in Public Service Motivation: Comparing Regions Across the World. In: Motivation in Public Management: The Call of Public Service, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York et al. 2008, 223-244
- von Rosenstiel, Lutz (2007): Grundlagen der Organisationspsychologie: Basiswissen und Anwendungshinweise. 6., überarbeitete Aufl., Stuttgart 2007
- Weber, Max (1992): Wissenschaft als Beruf, 1917/1919. Politik als Beruf, 1919. Hrsg. von Wolfgang J. Mommsen und Wolfgang Schluchter in Zusammenarbeit mit Brigitt Morgenbrod, Band 17 der Max Weber Gesamtausgabe, Tübingen 1992
- Wright, Bradley E. (2007): Public Service and Motivation: Does Mission Matter? In: Public Administration Review, Vol. 67 2007, No. 1, 54-64
- Wright, Bradley E. (2008): Methodological Challenges Associated with Public Service Motivation Research. In: Motivation in Public Management: The Call of Public Service, ed. by James L. Perry and Annie Hondeghem, New York et al. 2008, S. 80-98

Anhang

Der Anhang enthält die anonymisierten Daten und Transkriptionen der Interviews und die Quellenangaben der zitierten Textstellen. Aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes ist der Anhang vertraulich und steht ausschliesslich dem Forschungsteam des SNF-Projektes für wissenschaftliche Auswertungen zur Verfügung.

Selbstständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“

Zürich, 15. Oktober 2009

Barbara Grisch

Über die Autorin



Barbara Grisch, 1959, lic. phil. I

Studium von Germanistik, Volksliteratur, Pädagogik und Mathematik an der Universität Zürich.

Ausbildung zur wissenschaftlichen Bibliothekarin und zur Mediatorin.

Seit 1994 tätig im Schulwesen der Stadt Zürich, zurzeit als Vizepräsidentin der Kreisschulpflege Letzi und als Projektleiterin für das Schul- und Sportdepartement.

2007 - 2009 Executive Master of Public Administration an der Universität Bern.

Verheiratet, drei erwachsene Kinder.

Barbara Grisch
Alfred Strebel-Weg 15
8047 Zürich
barbara.grisch@von-ah.ch