

Fritz Sager

## **Geschichte, Struktur und Inhalte der politikwissenschaftlichen Verwaltungswissenschaft in der Schweiz**

---

Schlüsselwörter: Politikwissenschaftliche Verwaltungswissenschaft, Schweiz, Disziplinengeschichte, Stand der Forschung

Die sozialwissenschaftliche Verwaltungswissenschaft hat in der Schweiz nach einer ersten Hochphase in den 1970er-Jahren ab der Jahrtausendwende einen beachtlichen Aufschwung erfahren, was sich nicht zuletzt in einem massiv erweiterten Lehrangebot seit 2000 äußert. Diese Entwicklung basiert auf einem soliden Forschungsunterbau. Dieser wird in der Schweiz sehr lebhaft und vielseitig auf- und ausgebaut, wie anhand von Beispielen aus den unterschiedlichen sozialwissenschaftlichen Subdisziplinen von der Soziologie bis zur Betriebswirtschaftslehre aufgezeigt wird. Während die Empirie sich hier weitgehend auf die schweizerischen Verhältnisse bezieht, finden die Ergebnisse bemerkenswerte internationale Aufmerksamkeit. Die schweizerische Verwaltungswissenschaft hat also in den vergangenen Jahren an Gewicht und Bedeutung zugelegt. Gleichwohl besteht noch Potenzial für eine Weiterführung des eingeschlagenen Forschungsweges.

### **History, structure and contents of the political analysis of public administration in Switzerland**

Keywords: Political analysis of public administration, Switzerland, history of the discipline, state of research

After a first heyday in the 1970s, social-scientific Public Administration in Switzerland once again is on the upswing since the millenium, which shows in a significant expansion of academic training programs. This development rests upon a solid body of research that keeps being vividly and versatily extended as will be shown by examples from the various social-scientific sub-disciplines ranging from sociology to public management. Whereas the empirical material of this research primarily refers to the Swiss setting, its findings find remarkable international attention. While Swiss Public Administration thus has gained in size and relevance in recent years, there still is potential for a further continuation of this line of research.

---

Fritz Sager

Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern

Schanzeneckstrasse 1

CH-3012 Bern

fritz.sager@kpm.unibe.ch

Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP), 43. Jg. (2014) H. 4, 385–400

## 1. Einleitung

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Themenbereich Politik und Verwaltung hat in der Schweiz eine lange Geschichte, die bis auf die verwaltungs- und staatsrechtlichen Schriften von Johann K. Bluntschli, ein Klassiker der Hegelianischen Staatslehre des 19. Jahrhunderts, zurückgeht (Bluntschli 1875; Sager/Rosser 2009; Rosser 2014). Eine sozialwissenschaftliche Verwaltungswissenschaft im modernen Sinn entwickelt sich in der Schweiz aber erst in der Nachkriegszeit und nimmt nach einer Hochphase in den 1970er-Jahren ab der Jahrtausendwende wieder Schwung auf.

Der nachfolgende Abriss über den Stand der politischen Verwaltungswissenschaft in der Schweiz ist wie folgt gegliedert: Im folgenden Teil (zweites Kapitel) wird kurz auf die Entwicklungen in der schweizerischen Forschungslandschaft der Nachkriegszeit eingegangen. Das daran anschließende dritte Kapitel widmet sich der aktuellen Struktur und den Lehrangeboten an Schweizer Universitäten, wie sie sich in der letzten Dekade herausgebildet haben. Das vierte und gewichtigste Kapitel behandelt die aktuellen Forschungsinhalte, die sich auf unterschiedliche Gegenstände und Teildisziplinen beziehen. Abschließend wird ein – durchaus positives – Fazit zur Analyse von Verwaltung und Politik in der Schweiz gezogen.

## 2. Die Entwicklung einer schweizerischen Verwaltungswissenschaft ab 1970<sup>1</sup>

Raimund E. Germann (1998, 7) hält in seinem Übersichtswerk *Öffentliche Verwaltung in der Schweiz* zur schweizerischen Verwaltungswissenschaft fest, dass in der Nachkriegszeit die juristische Sichtweise prägend war und sich erst ab den 1970er-Jahren auch „Ökonomen, Betriebswirte, Organisationssoziologen und Politikwissenschaftler“ mit der öffentlichen Verwaltung zu beschäftigen begannen. Die Entwicklung wurde begleitet bzw. getragen von der institutionellen Etablierung des Fachs. Als ersten wichtigen Schritt der Institutionalisierung identifiziert Germann (1998, 18) den Anfang der 1970er-Jahre eingerichteten Lehrgang für öffentliche Verwaltung am Département de science politique der Universität Genf. 1981 wurde das Institut des hautes études an administration publique (IDHEAP) in Lausanne in Form einer Stiftung als erstes Hochschulinstitut in der Schweiz gegründet, das sich ausschließlich der Lehre und der Forschung im Gebiet der öffentlichen Verwaltung widmet. Das IDHEAP beschäftigte sich neben Lehre und Forschung auch stark mit Beratungsaufträgen der öffentlichen Hand und erhielt damit einen starken Praxisbezug. In die gleiche Zeit fiel die Schaffung eines Lehrstuhls für Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Hand an der Hochschule St. Gallen. 1983 entstand die Schweizerische Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW) als Sektion des Institut Internationale des Sciences Administratives (IIAS) in Brüssel. Die SGVW teilt mit ihrer Mutterorganisation bis heute einen starken Praxisbezug.

Mithilfe von Bösigers (2010) Diskussion der Übersichtsdarstellungen zur Bundesverwaltung lässt sich die Dominanz des juristischen Zugangs nachzeichnen, stammten diese doch bis Ende der 1960er-Jahre primär von JuristInnen. Während in den volkswirtschaftlichen Handbüchern der Vor- und Zwischenkriegszeit einzelne Facetten der öffentlichen Verwaltung diskutiert wurden, liefert Otto Kaufmann 1948 angesichts des 100-jährigen Bestehens des schweizerischen Bundesstaates eine historische Abhandlung über dessen Verwaltung und Justiz, die sich durchaus wertend mit dem Wachstum und der Rolle der Verwaltung auseinandersetzt. Eduard Eichholzer verfasst 1969 einen sehr kurzen Überblicksaufsatz, der sich weniger normativ denn deskriptiv

mit der Entwicklung seit 1815 auseinandersetzt und damit den Übergang zu einer stärker analytisch-neutralen Herangehensweise in dieser Zeit markiert.

Die Politikwissenschaft hat bei der Neuausrichtung der schweizerischen Verwaltungswissenschaft als Sozialwissenschaft zu Beginn eine tragende Rolle gespielt, die in der weiteren Entwicklung des Fachs jedoch alsbald wieder verloren ging. Das Bewusstsein, dass die öffentliche Verwaltung nicht als bloßer „Durchlauferhitzer“ beim Vollzug öffentlicher Politik fungiert, sondern vielmehr eine zentrale politische Akteurin in allen Phasen des Politikzyklus darstellt, also von der Problemdefinition über die Umsetzung und bis zur Bewertung von öffentlicher Politik, hat sich in der Politikwissenschaft seit dem Aufkommen der Policy-Analyse in den 1960er-Jahren etabliert. Dieser Befund einer dominanten Verwaltung zeigt sich beispielsweise in Urios (1972) Untersuchung der Mirage-Affäre. Eine eigentliche Blütezeit erlebte die politische Verwaltungsforschung in der Schweiz in den 1970er- und frühen 1980er-Jahren mit den Werken von Klöti (1972), Geser/Höpflinger (1977), Geser (1981), Germann (1981), Urio (1984) und Linder (1987). Schon bald darauf hat sich die einschlägige Politikwissenschaft allerdings von den institutionellen Strukturen des Policy-making (government) abgewandt und den Fokus auf den Prozess der gesellschaftlichen Steuerung (governance) gelegt. Dieser Perspektivenwechsel weg von den administrativen Strukturen war durchaus gerechtfertigt durch den Wandel der politischen Realitäten. Tatsächlich stellten sich zunehmend hybride Formen der Politikgestaltung und -umsetzung ein, die die hierarchischen Strukturen formaler Demokratie ergänzten und teilweise substituieren (Benz/Papadopoulos 2006). Der Wandel führte allerdings zu einer tendenziellen Übergewichtung der Rolle der gesellschaftlichen Selbststeuerung bei der Formulierung und Umsetzung öffentlicher Politik. Die Folge für die sozialwissenschaftliche Beschäftigung mit der öffentlichen Verwaltung war, dass diese dem politikwissenschaftlichen Interesse zunehmend entglitt. Die analytische Vakanz wurde gefüllt durch die Managementforschung, welche die öffentliche Verwaltung im Zuge der Reformen des New Public Management (NPM) als betriebswirtschaftliche Herausforderung definierte und mit dem entsprechenden Werkzeugkasten versah (Schedler 1995; Schedler/Proeller 2003; Thom/Ritz 2008). Damit ging zu einem gewissen Grad das eingangs erwähnte Bewusstsein für die politische Rolle zugunsten einer innerbetrieblichen Sichtweise verloren. Der dekontextualisierte und gleichsam ahistorische Gültigkeitsanspruch dieses Zugangs ist aus einer politikwissenschaftlichen Sichtweise nur bedingt akzeptabel, verbaut er doch die ganzheitliche Sicht auf das Funktionieren von Politik. Erst in den letzten Jahren findet sich eine Rückbesinnung der Politologie auf die Bedeutung der Verwaltung (Fischer et al. 2009; Sager 2011). Diese Entwicklung drückt sich zum Beispiel darin aus, dass nach Germanns (1984) Beitrag im Vorläuferwerk von 1984 erst in der zweiten Auflage des Handbuchs Schweizer Politik von 2006 ein Kapitel der Verwaltung (Varone 2006) gewidmet wurde.

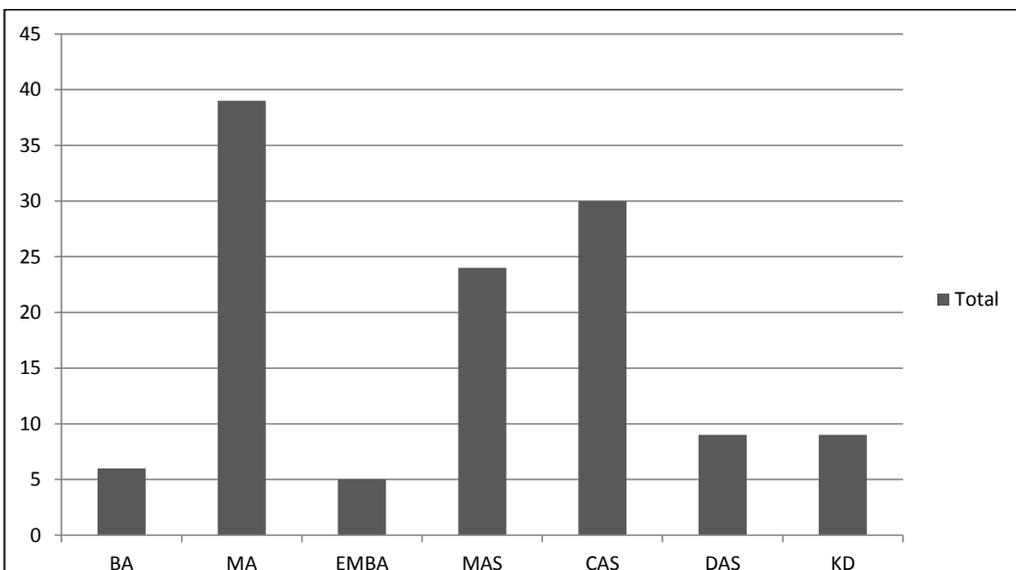
### **3. Institutionelle Weiterentwicklung und neue Lehrangebote ab 2000<sup>2</sup>**

Seit der Jahrtausendwende hat die Verwaltungswissenschaft in der Schweiz klar an Profil gewonnen. 1999 verlieh das IDHEAP erstmals ein verwaltungswissenschaftliches Doktorat. Rund 20 Jahre nach dem IDHEAP wurde 2002 mit dem Kompetenzzentrum für Public Management (KPM) der Universität Bern ein zweites Universitätsinstitut mit ausschließlichen Fokus auf die öffentliche Verwaltung gegründet. Im Jahr 2007 erlebte die Verwaltungswissenschaft in der Schweiz einen eigentlichen Vorwärtssprung mit der Gründung des Swiss Public Administration

Network (SPAN) durch die Schweizerische Universitätskonferenz (SUK). Das SPAN ist ein universitäres Kooperationsprojekt des IDHEAP sowie der Universitäten Bern, Lausanne und der italienischen Schweiz (USI). Das Projekt erstreckt sich über die Jahre 2008–2016. Das Hauptziel des SPAN ist die grundständige universitäre Ausbildung in Verwaltungswissenschaften in den drei Schweizer Hauptsprachregionen mit dem Master PMP (Masterstudium in Public Management und Politik). Als Bedingung hierfür wurde die Stärkung der verwaltungswissenschaftlichen Forschung anvisiert. Zu diesem Zweck wurden an allen beteiligten Institutionen einschlägige Assistenzprofessuren eingerichtet.

2011 wurde das ehemalige Institut für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus (IVT) der Universität St. Gallen umbenannt in Institut für Systemisches Management und Public Governance (IMP-HSG), um so den Bezug zum öffentlichen Sektor zu unterstreichen. Seit 2011 verleiht auch die Universität Bern einen verwaltungswissenschaftlichen Dokortitel. Seit 2014 ist das IDHEAP Bestandteil der Universität Lausanne, wobei es – trotz seiner sozialwissenschaftlichen Orientierung – Bestandteil der Rechts- und Kriminalwissenschaftlichen Fakultät wurde. Die institutionelle Stärkung führte auch zu einem Ausbau des einschlägigen Lehrangebots in Aus- und Weiterbildung im öffentlichen Sektor. Abb. 1 bietet eine Übersicht über die Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten in Public Management in der Schweiz (vgl. Sager/Schläpfer 2011). Das gesamtschweizerische Aus- und Weiterbildungsangebot in Public Management umfasst 122 Lehrgänge. Wie Abb. 1 aufzeigt, handelt es sich um 45 Aus- und 77 Weiterbildungen. Auf Stufe der kantonalen Universitäten, der eidgenössischen technischen Hochschulen, der Fachhochschulen und der pädagogischen Hochschulen ermöglicht es das universitäre duale Bologna-System, sich auch nach dem ersten Abschluss, dem Bachelor, mit einem geeigneten Master auf Public Management oder einen Teilbereich der öffentlichen Verwaltung zu spezialisieren. Dies lassen auch die Weiterbildungen zu, welche je nach Dauer und Anzahl Kreditpunkte in *Executive Mas-*

Abbildung 1: Schweizweites Angebot verwaltungswissenschaftlicher Ausbildungsgänge nach Abschluss



Legende: BA: Bachelor; MA: Master; EMBA: Executive Master in Business Administration; MAS: Master of Advanced Studies; CAS: Certificate of Advanced Studies; DAS: Diploma of Advanced Studies; KD: Kantonales Diplom

ter in Business Administration, Master of Advanced Studies, Diploma of Advanced Studies und Certificate of Advanced Studies unterteilt werden können.

Die Universitäten haben mit insgesamt 60 Angeboten das größte Angebot, bestehend aus 42 Ausbildungen und 18 Weiterbildungen in Public Management. Gefolgt werden die Universitäten von den Fachhochschulen mit 46 Angeboten, wovon jedoch nur zwei Ausbildungen betreffen, die restlichen 44 Angebote sind Weiterbildungen. Ein kleiner Teil, nämlich zehn Weiterbildungsangebote, werden von den pädagogischen Hochschulen angeboten. Dies lässt sich damit erklären, dass die Angebote der pädagogischen Hochschulen einen branchenspezifischen Teilbereich der öffentlichen Verwaltung, nämlich das Bildungswesen, betreffen. Diese Entwicklung der Lehrangebote ist nicht möglich ohne einen entsprechenden Fundus an Forschungserkenntnissen. In dieser Hinsicht ein Meilenstein mit großer Breitenwirkung ist das unter der Leitung von Andreas Ladner mehrheitlich von Vertretern des IDHEAP auf Deutsch und Französisch herausgegebene *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz* (Ladner et al. 2013a, 11 und 2013b), das „die gesteigerte Nachfrage nach Grundlagenwissen über die Organisation und die moderne Führung der Verwaltung in der Schweiz“ befriedigt, indem aus den unterschiedlichen disziplinären Perspektiven der aktuelle „state of the art“ zusammengetragen wird. Daneben findet sich aber auch eine sehr lebendige laufende Forschungsszene. In den folgenden Abschnitten wird eine Auswahl einschlägiger Forschungsarbeiten jüngeren Datums präsentiert, die für das Thema Politik und Verwaltung besonders relevant sind.

#### 4. Aktuelle Schwerpunkte in der Forschung

Während die Anfänge der sozialwissenschaftlichen Verwaltungswissenschaft in der Schweiz eine starke Binnenorientierung aufwiesen, zeichnet sich die heutige Forschungslandschaft durch eine ausgeprägte Internationalität aus. Anders als ihre großen Nachbarn Deutschland und Frankreich ist die Schweiz zu klein, um sich selber zu genügen, was insbesondere bei der schweizerischen Politikwissenschaft frühzeitig zu einer Ausrichtung an internationale Debatten geführt hat (Bandelow et al. 2013, 83). Die aktuelle sozialwissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem politisch-administrativen Nexus in der Schweiz ist viel eher theoriegeleitet denn nur an schweizspezifischen Problemen interessiert, da sich internationale Visibilität nur mit Beiträgen zur disziplinären Theorieentwicklung herstellen lässt. Idealerweise gelingt die Verbindung von praktischem Interesse und wissenschaftlicher Relevanz über den Fall hinaus. Die folgenden Abschnitte stellen ausgewählte Beispiele der jüngeren Zeit vor, wobei die Vielfalt der Disziplinen ebenso abgebildet werden soll wie die unterschiedlichen Aspekte, die das Verhältnis von Verwaltung und Politik prägen. Eine umfassende Wiedergabe der entsprechenden Forschungstätigkeiten in der Schweiz kann hingegen sowohl angesichts des Platzes als auch angesichts der synoptischen Kapazitäten des Autors nicht Anspruch dieses Artikels sein.<sup>3</sup> Die Dramaturgie und damit auch die deklariertermäßig subjektive Auswahl der Projekte<sup>4</sup> folgt einer Prozesslogik und beginnt mit der soziologischen Analyse der Verwaltung als politisch relevante Akteurin, bevor die Bedeutung der Verwaltung im politischen Entscheidungsprozess zum einen als Policy-Broker sowie als Wissensvermittlerin diskutiert wird. Die prägende Rolle der Verwaltung wird in der Literatur zumeist in der Vollzugsphase gesehen. Die hierzu vorgestellten Untersuchungen leiten über zur betriebswirtschaftlichen Frage der Motivation, überhaupt in den öffentlichen Dienst einzutreten. Schließlich ist es das Anliegen mannigfaltiger Reformen, das Verhältnis zwischen Politik und Verwaltung im Dienste einer demokratischen Steuerung zu klären. Verwaltungsreformen sind Gegenstand

der abschließend vorgestellten Untersuchungen. Wenig präsent ist dabei die juristische Forschung. Während sich die Politikwissenschaft zunehmend für die politische Rolle der Justiz interessiert (Rothmayr/Varone 2014; Vatter 2014, 477– 517) und sich die Rechtswissenschaft gegenüber betriebswirtschaftlichen Zugängen öffnet (Lienhard et al. 2013), fehlt eine forschungsgetriebene rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Verhältnis von Verwaltung und Politik, was insbesondere im Nachgang zu früheren Arbeiten zum Verhältnis von Parlament und Verwaltung ins Auge fällt (insbesondere Mastronardi 1991).

### *Wirkt die Zusammensetzung der Verwaltung politisch integrativ in einem mehrsprachigen Land?*

Eine der ersten sozialwissenschaftlichen Untersuchungen zur Verwaltung war die Studie von Klöti (1972) zur politsoziologischen Zusammensetzung des Kadern der Bundesverwaltung. Hintergrund ist die auf Kingsleys (1944) Konzept der „representative bureaucracy“ zurückgehende Vorstellung, dass die öffentliche Verwaltung eine politisch integrierende Funktion hat und aus diesem Grund bis zu einem gewissen Grad ein Abbild der Bevölkerung darstellen soll. In der mehrsprachigen Schweiz ist diese Idee besonders naheliegend, da der Sprachfrieden einen wesentlichen Pfeiler des inneren Zusammenhalts darstellt. Kübler et al. (2009) untersuchen sowohl die sprachliche Vertretung der Mitarbeitenden der Bundesverwaltung und die sprachlichen Profile der einzelnen Bundesämter als auch die Beziehungen zwischen den Bundesangestellten unterschiedlicher Sprachgruppen in der Praxis. Sie zeichnen ein Bild einer global zwar repräsentativen, an der Spitze aber von Deutschsprachigen dominierten Bundesverwaltung. Zwischen den einzelnen Departementen bestehen große Unterschiede. Insbesondere in den Amtsstellen der Eidgenössischen Departemente für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), für Justiz und Polizei (EJPD), für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) sowie bei der Bundeskanzlei findet sich eine Überrepräsentation von Deutschsprachigen in Kaderfunktionen zulasten der Italienischsprachigen. „Aber auch zwischen den einzelnen Ämtern innerhalb der Departemente gibt es große Unterschiede im sprachlichen Profil. Eine vertiefte statistische Analyse der Vertretung der Sprachminderheiten in den einzelnen Ämtern weist auf zwei Hauptfaktoren hin. Erstens spielt es eine wichtige Rolle, in welcher Sprachregion ein Amt lokalisiert ist. Liegt ein Amt in der Romandie oder in der italienischen Schweiz, ist der Anteil der Französisch bzw. Italienisch sprechenden Angestellten deutlich höher [...]. Die Vertretung der Sprachgruppen in Amtsstellen des Bundes ist somit auch ein Abbild des sprachlich segmentierten Arbeitsmarktes in der Schweiz. Es ist offensichtlich schwierig, Personen aus der Romandie oder der italienischen Schweiz für eine Arbeitsstelle in der Deutschschweiz zu gewinnen – und umgekehrt. Die Dezentralisierung von Bundesämtern [...] erweist sich als wirksame Massnahme zur Verbesserung der Stellung sprachlicher Minderheiten in der Bundesverwaltung. Als zweitwichtigster bestimmender Faktor für die Vertretung der Sprachgemeinschaften in einem Amt erweist sich das sprachliche Profil der Kadermitarbeiter dieses Amtes. [...] Offenbar ist es so, dass Kadermitarbeiter Stellenbewerbungen aus der eigenen Sprachregion bevorzugen“ (Kübler 2013, 84–85). Die Analyse von Kübler et al. (2009) bestätigt, dass die Mehrsprachigkeit der Bundesbehörden eine integrative Funktion einnimmt und dadurch die Akzeptanz des Bundes in den verschiedenen Sprachregionen fördert. Der Vergleich mit Kanada (Kübler et al. 2011; 2012) zeigt des Weiteren, dass die Schweizer Verwaltung hinsichtlich Mehrsprachigkeit den internationalen Vergleich nicht scheuen muss. Gleichwohl sehen die Autoren Verbesserungsmöglichkei-

ten, etwa hinsichtlich des Abbaus von sprachlichen Selektionsmechanismen bei der Personalrekrutierung sowie die Verbesserung der linguistischen Kompetenzen des Bundespersonals in Französisch und Italienisch.

### *Wie viel Einfluss hat die Verwaltung im politischen Entscheidungsprozess?*

Mit *Who governs?* wirft Robert Dahl (1961) eine der bedeutendsten Fragen der Politikwissenschaft der Moderne auf. Für die Verwaltung stellt sich diese Frage in unterschiedlicher Weise, stets aber lassen sich zwei Grundhaltungen ausmachen: Entweder ist die Verwaltung zu mächtig und unterläuft damit das Prinzip der Demokratie oder aber sie ist zu schwach, um sich gegen eine unfähige, inkompetente und/oder korrupte politische Elite zu behaupten und so eine basale staatliche Leistungserbringung zu gewährleisten. Diese beiden normativen Grundhaltungen können im Rahmen der sogenannten Politics-Administration-Dichotomy den beiden verwaltungswissenschaftlichen Gründervätern Max Weber (die Verwaltung soll sich aus der Politik raushalten) und Woodrow Wilson (die Politik soll sich aus der Verwaltung raushalten) zugeschrieben werden (Sager/Rosser 2009; Rosser 2010). Die Frage nach dem Einfluss politischer AkteurInnen steht auch im Zentrum der Policy-Netzwerk-Forschung und wird hierbei mittels unterschiedlicher Zentralitätsmaßen angegangen. In ihrer Metaanalyse bestehender Netzwerkstudien stellen Fischer et al. (2009) eine Machtzunahme staatlicher AkteurInnen seit den 1970er-Jahren auf Kosten von Verbänden fest, was die Autoren mit der zunehmenden Internationalisierung der Innenpolitik erklären. Für die Verwaltung sind die Ergebnisse dabei durchzogen. Einzelne Bundesämter gewinnen demnach an Einfluss, wohingegen andere an Bedeutung verlieren. Wie sich die politische Bedeutung im konkreten politischen Entscheidungsprozess äußert, untersucht Ingold (2008) am Beispiel des Bundesamts für Energie (BFE) und seiner Rolle in der schweizerischen Klimapolitik.

Mitte der 2000er-Jahre fand in der CO<sub>2</sub>-Gesetzgebung ein tief greifender Politikwandel statt, den Ingold (2008) mit dem Advocacy Coalition Framework (ACF) (Sabatier und Jenkins-Smith 1993) erklärt. Sie ordnet die verschiedenen AkteurInnen der schweizerischen Energie- und Klimapolitik zwei Koalitionen und einer intermediären Gruppe zu. Während die Pro-Ökologie-Koalition eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen verlangte, forderten die WirtschaftsvertreterInnen den vollständigen Verzicht auf eine CO<sub>2</sub>-Abgabe. Mit der Kompromisslösung CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen und Klimarappen konnten beide Koalitionen ihr bevorzugtes Instrument mindestens teilweise durchsetzen.

Gemäß dem ACF können in Situationen, in denen sich zwei mehr oder weniger starke Koalitionen gegenüberstehen und sich gegenseitig blockieren, sogenannte Policy Broker auftreten. Diese haben selber keine ausgeprägten Wertvorstellungen, aber ein Interesse an Systemstabilität, am Herbeiführen von Kompromissen und wirken daher vermittelnd bei Konflikten zwischen den Koalitionen. Gemäß dieser Definition sind die Policy Broker eher an Stabilität als an Policy-Wandel interessiert. Im Laufe der 2000er-Jahre wurden gemäß Ingold und Varone (2012) in der schweizerischen Energie- und Klimapolitik die Policy Broker wichtig. Sie haben deutlich an Einfluss gewonnen, den sie Ende der 1990er-Jahre bei den Untersuchungen von Kriesi und Jegen (2001) noch nicht hatten. Im Rahmen der intermediären Gruppe werden von Ingold und Varone (2012) zwei Policy Broker mit wesentlichem Einfluss identifiziert: das Bundesamt für Energie (BFE) und die Christliche Volkspartei (CVP). Besonders das BFE hatte laut Ingold und Varone (2012) eine sehr aktive Rolle. Das BFE wollte eigentlich eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treib- und

Brennstoffen, schlug dann aber als Kompromiss die Kombination CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen und Klimarappen auf Treibstoffen vor, um eine völlige Blockade zu verhindern. Ingold und Varone (2012) zeigen die politikgestaltende Rolle von VerwaltungsakteurInnen an der Schnittstelle von gegnerischen Koalitionen und damit die politische Bedeutung von VerwaltungsakteurInnen exemplarisch auf.

*Evidenzbasierte Politik: Der Gegensatz von Wissenschaft und Politik und die Rolle der Verwaltung dazwischen*

Als zentraler Gegensatz zwischen Politik und Verwaltung gelten in der Literatur die unterschiedlichen Wissensbestände. Die Fachverwaltung wird hierbei als Trägerin des technischen Fachwissens, die formale Politik als Repräsentation von Werten und Interessen gesehen (Aberbach et al. 1981). Die Forschung zur sogenannten Evidenzbasierten Politik hat in den letzten Jahren einen eigentlichen Aufschwung erlebt. Das Evidence-based policy movement (EBP) basiert auf der Idee, dass öffentliche Politik nicht aufgrund von Ideologien und Interessenskalkül, sondern aufgrund von bestehendem Wissen über die Wirksamkeit und Problemlösungskapazität unterschiedlicher Interventionen formuliert werden soll. Ledermann (2014a, 9–10, vgl. auch Widmer 2009) unterstreicht die Rolle der Bundesverwaltung als zentrale Akteurin in Bezug auf EBP in der Schweiz: „Die Verwaltung ist nicht nur für die Evidenzbasierung auf der Ebene von Programmen und Projekten ausschlaggebend, sondern [...] auch bei der Formulierung von Gesetzen, indem sie einerseits selber Evidenz beiträgt und andererseits den Evidenzbeitrag externer Akteure steuert. Als faktisch formulierende Instanz ist die Verwaltung dafür verantwortlich, dass die vorhandene Evidenz in der Policy auch tatsächlich ihren Niederschlag findet. Dies geschieht in unterschiedlichem Ausmaß, je nach fallspezifischem Kontext.“ In verschiedenen Studien (Frey 2012; 2010; Frey/Ledermann 2010; Frey/Widmer 2011; Ledermann 2014b; 2012) erweisen sich die Art des vorhandenen Wissens, die politikanalytische Kapazität der zuständigen VerwaltungsakteurInnen sowie die Konfliktivität der Policy als wichtig. Dagegen zeigt insbesondere Frey (2012), dass die institutionellen Eigenheiten des politischen Systems keine klar erkennbaren Hinderungs- oder Förderfaktoren für EBP darstellen.

Letzterem Befund widersprechen teils Studien zu Einbettung, Entwicklung und Nutzung von ex ante und ex post Evaluationen (Widmer/Neuenschwander 2004; Bussmann 2008; Sager/Rissi 2011). Sager und Rissi (2011) untersuchen den Einfluss des politischen Systems der Schweiz am Beispiel der Regulierungsfolgenabschätzung als ein Policy Appraisal Instrument. Während EBP generell die Berücksichtigung von Evidenz propagiert, geht das Konzept der Policy Appraisal einen Schritt weiter und nimmt an, dass die Folgen konkreter Vorlagen modelliert und damit zu einem guten Teil vorausgesagt werden können. Vor allem die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) verspricht sich viel von diesem Instrument und fördert aktiv dessen Verbreitung. Besonders empfohlen wird das Regulatory Impact Assessment, das unter der Bezeichnung „Regulierungsfolgenabschätzung“ (RFA) auch Eingang in den schweizerischen Politikformulierungsprozess gefunden hat. Sager und Rissi (2011) argumentieren, dass das vorparlamentarische Verfahren im schweizerischen Gesetzgebungsprozess mit seinem Einbezug aller referendumsfähigen Interessen zu überfrachtet ist, um die standardmäßige Berücksichtigung von RFA zu erlauben. Entsprechend haben Evaluationen der schweizerischen RFA-Praxis wiederholt deren völlige Bedeutungslosigkeit gezeigt. Allerdings wurde das RFA-System aufgrund dieser Erkenntnisse reformiert und die „vertiefte RFA“ als sorgfältigere und

umfassendere Variante von RFAs eingeführt. Rissi und Sager (2013) finden in einer Nachfolge-studie, dass die vertieften RFA im Gegensatz zu „normalen“ RFA Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess haben. Die politische Verwendung zur Legitimation des bereits gewählten Policy Designs oder zur Stützung von politischen Positionen ist die häufigste Verwendungsart. Anders als in der Literatur vermutet spielt dabei die Qualität der RFA nur eine untergeordnete Rolle. Vielmehr werden RFA in einem konfliktiven Politikfeld, in dem die Vorlage größere finanzielle Auswirkungen haben wird, als ein weiteres Instrument zur Durchsetzung der eigenen politischen Interessen eingesetzt. Die Durchführung einer vertieften RFA führt durch deren Mitwirkung oft zu einer besseren Vernetzung der in einem Politikbereich involvierten (Verwaltungs-)AkteurInnen. Die Befunde gleichen sich damit den Erkenntnissen zur EBP an.

### *Die Verwaltung als Policy-Maker im Vollzug*

Die prägendste Rolle der Verwaltung im Politikprozess wird in der klassischen Policy-Forschung in der Phase des Vollzugs verortet, in der politische Papierentscheide den Realitätstest bestehen müssen und die umsetzende Verwaltung an der Schnittstelle zwischen Politik und Politik-adressatInnen die notwendigen Entscheide treffen muss, um die Policy so erfolgreich als möglich zu realisieren. Die Schweiz zeichnet sich durch die Besonderheit des Vollzugsföderalismus aus, der den Kantonen nicht nur die Organisations-, sondern auch die inhaltliche Entscheidungshoheit bei der Umsetzung von Bundespolitik zugesteht (Rieder et al. 2014). Die Vollzugsforschung in der Schweiz weist deshalb eine gewisse Analogie zur EU-Compliance-Forschung auf, in der danach gefragt wird, inwiefern die Umsetzung in den Gliedstaaten den Intentionen des ursprünglichen Politikentscheides entspricht. So zeigen Sager (2003) wie auch Sager und Rüefli (2005) die Bedeutung der administrativen Kapazitäten für den Vollzug von Präventionspolitik in den Kantonen auf. Sager (2007b) und Sager und Anderegg (2012) weisen die Bedeutung von handlungsfähigen Verwaltungsstrukturen für eine von den Adressaten akzeptierte und dadurch wirksame Verkehrspolitik nach. Einen stärkeren Fokus auf die Frage, wie die Verwaltung konkret die Politik prägt, stellt Sager (2007a) anhand der Unterscheidung von evidenzbasierter Qualität der Politik und ihrer tatsächlichen Umsetzung. In einem Vergleich der Alkoholpolitik der Schweizer Kantone zeigt Sager (2004; 2007a), dass diejenigen Kantone breite, evidenzbasierte Alkoholpräventionspolitiken beschließen, in denen die Verwaltung dominiert. Politische Dominanz, pragmatische Konsenslösungen und ein starker direkter Einfluss der Wissenschaft haben dagegen keine nennenswerte Wirkung auf die Breite der gewählten Interventionen. Sowohl dominante Wissenschaft als auch politische Dominanz führen hingegen zu einem hohen Umsetzungsgrad. Werden Konzept und Umsetzung der Politiken gemeinsam betrachtet, ist es die Kombination aus einer starken Verwaltung und starken Wissenschaft, die im vorgenommenen Vergleich am besten abschneidet. Die Befunde legen nahe, dass eine fachlich sinnvolle, evidenzbasierte Politik eher dort formuliert wird, wo die Verwaltung dominiert, also die Entscheidungen nicht an kurzfristige politische Überlegungen gebunden sind. Gleichzeitig werden fachlich motivierte Politikziele dann erreicht, wenn wissenschaftliche AkteurInnen an der Umsetzung beteiligt sind. Die Studien von Sager (2007a; 2009; Sager/Rielle 2013) verweisen zusätzlich auf den politisch prägenden Stellenwert, den die öffentliche Verwaltung bei der Umsetzung von öffentlicher Politik innehat.

Noch stärker auf die politische Rolle von VerwaltungsakteurInnen geht der Ansatz der Street-level bureaucrats (SLB) (Lipsky 1980) ein, der das individuelle Handeln von Umsetzungs-

akteurInnen beim Vollzug betrachtet. Buffat (2011) zeigt die konkrete Politikänderung durch SLB am Beispiel kantonaler Arbeitsvermittlungsstellen auf. Sager et al. (2013) entwickeln das SLB-Konzept im Rahmen der New Modes of Governance weiter, indem sie nachweisen, dass private UmsetzungsakteurInnen spezifischen Rollenkonflikten ausgesetzt sind, die zu Handlungsdilemmata führen können, wenn – wie im Fall der privaten TierärztInnen bei der Umsetzung der Tierarzneimittelverordnung – PolitikadressatInnen gleichzeitig KundInnen der UmsetzungsakteurInnen sind. Die regulatorische Rolle wird damit überlagert von einer ökonomischen Abhängigkeit, was wiederum die Vollzugstreue der Politikumsetzung beeinträchtigt. Angesichts der zentralen Rolle von VerwaltungsakteurInnen im Politikvollzug drängt sich der genauere Blick auf deren Motivation auf.

### *Public Service Motivation: Was treibt BeamtInnen an?*

Die politische Bedeutung von öffentlicher Verwaltung impliziert die auch in der Politics-Administration-Dichotomy enthaltene Frage nach den Werthaltungen von BeamtInnen und ihrem Bewusstsein um ihre politische Verantwortung. Der betriebswirtschaftliche und verhaltenswissenschaftliche Zweig der Verwaltungswissenschaft beschäftigt sich im Rahmen der „Public Service Motivation“ (PSM)-Forschung mit ausgewählten Aspekten der Mitarbeitendenmotivation. „Wesentlich ist dabei der besondere institutionelle Rahmen, in welchem öffentlich Angestellte arbeiten. Verfassungsmäßigkeit und Legalitätsprinzip geben dem Verwaltungshandeln Normen vor, die für das erfolgreiche Funktionieren gesellschaftlicher Systeme entscheidend sind. [...] Vor diesem Hintergrund zeichnen sich Mitarbeitende in öffentlichen Organisationen zumeist über eine höhere Ausprägung der PSM aus, wenngleich diese auch in gewinnorientierten oder Non-Profit Organisationen existiert. PSM bezeichnet jene Werte und Einstellungen einer Person, die über Eigeninteresse und Organisationsnutzen hinausgehen und als Antrieb für situationsadäquates Handeln im öffentlichen Interesse dienen“ (Ritz 2012, 22).

Eine Studie von Giauque et al. (2012) belegt die Bedeutung der institutionellen Dimension. Die Motivation und die Identität der öffentlichen Angestellten basiert demnach auf Werthaltungen, die sich in einer Zugehörigkeit zur Logik der öffentlichen Verwaltung und ihren Besonderheiten ausdrücken. „Die Werte der öffentlichen Institutionen müssen folglich als eine der Motivationsquellen der Amtsträger betrachtet werden, die gegensätzlich oder komplementär mit anderen Motivationsquellen wirken“ (Giauque 2013, 526). Wie Ritz und Brewer (2013) aufzeigen, spielt der kulturelle Hintergrund bei der PSM eine wesentliche Rolle, findet sich doch ein signifikanter Unterschied in der deutschsprachigen und lateinischen Schweiz, wobei öffentliche Angestellte deutscher Sprache konsistent höhere PSM-Werte aufweisen. Ritz (2009) untersucht die Auswirkungen dieser Motivation für die Arbeitsleistung der öffentlichen Angestellten. Die vergleichende Analyse mit anderen Einstellungsvariablen wie Arbeitszufriedenheit und organisationalem Commitment zeigt, dass die PSM-Dimension „Commitment to the Public Interest“ eine ähnlich hohe positive Korrelation wie affektives Commitment zur Leistung aufweist. „Die Identifikation von Mitarbeitenden mit den spezifischen Werten der öffentlichen Verwaltung hängt mit ihrer Einstellung gegenüber der Organisation und deren Leistung zusammen, was sich situativ positiv auf ihr individuelles Engagement auswirken kann“ (Ritz 2012, 25). Die institutionellen Strukturen, innerhalb deren sich VerwaltungsakteurInnen bewegen, spielen damit eine wesentliche Rolle für die Mitarbeitendenmotivation, was den genaueren Fokus auf diese Strukturen und deren Reformen nahelegt.

### *Was bewirken Verwaltungsreformen und wer befürwortet sie?*

Die politische und administrative Organisation der politischen Einheiten der Schweiz determiniert gemäß der institutionalistischen Theorie den Zugang zu politischen Entscheidungen der unterschiedlichen politischen AkteurInnen. Entsprechend sind sie selber Gegenstand der Politik und des institutionellen Wandels. So wurden die unterschiedlichen Strukturen auf den drei föderalen Ebenen der Schweiz in den letzten 20 Jahren verschiedenen Reformen unterzogen. Die wichtigste Art von Reformen waren dabei Verwaltungsreformen. Widmer und Rieder (2003) zählen für den Zeitraum zwischen 1990 und 2000 250 Projekte. Diese Reformen folgen vor allem dem Modell des New Public Management, dessen Schweizer Version sich durch eine besonders politische Prägung in Form des Anspruchs stärkerer politischer Steuerung auszeichnet. Auf Bundesebene wurden Instrumente wie Leistungskontrakte, Globalbudgetierung, Produktgruppedefinitionen und Controllingprozesse im Jahr 1997 durch die spezifische Experimentierklausel Art. 44 im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) zur Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget eingeführt. Auf der kantonalen Ebene wurde NPM in rund der Hälfte aller Kantonsverwaltungen flächendeckend eingeführt (Ritz 2005; 2007; Rieder/Widmer 2007). Weniger Verbreitung fand NPM in den Schweizer Gemeinden. Im Jahr 2005 hatten nur 5% der Gemeinden ein NPM-Projekt voll implementiert (Ritz 2007). Eine umfassende Auseinandersetzung mit den Grundlagen von NPM aus staats- und verwaltungsrechtlicher Sicht liefert Lienhard (2005).

Angesichts der großen Ansprüche von NPM einer besseren Steuerungsfähigkeit sowie der ebenso pointierten Befürchtungen eines technokratischen Demokratiedefizits untersuchen Widmer und Rüegg (2005) die Auswirkungen der Reformen in vier Schweizer Kantonen. Die Autoren kommen zu einem sehr ausgeglichenen Schluss: „NPM-Reformen haben, auf einen kurzen Nenner gebracht, die Verwaltungen unter einen Modernisierungsdruck gesetzt, das Versprechen einer verbesserten Steuerungsfähigkeit von Politik aber nicht eingelöst. Parlamente nehmen nach den Reformen weder mehr noch weniger Einfluss auf die kantonale Politik. Die meisten Probleme mit NPM-Reformen haben die Regierungen, die mit den neuen Steuerungsinstrumenten noch wenig anzufangen wissen. Bis jetzt konnte keine durch NPM induzierte Machtverschiebung im Staat festgestellt werden. Die Parlamente konnten ihre (traditionell schwache) Machtbasis durch inkrementelle Anpassungen erhalten. Die Regierungen leiden auch weiterhin unter einer mangelnden inneren Kohärenz. Durch eine weiterreichende Leistungssteigerung der Verwaltung könnten Regierung wie Parlament, die widerstrebende Interessen vereinen, an die Grenzen ihrer Handlungsmöglichkeiten stoßen. Es ist jedoch anzunehmen, dass Parlament und Regierung eine solche Entwicklung unterbinden würden. Ähnliches gilt auch für die Institutionen der direkten Demokratie“ (Widmer/Rüegg 2005, 104–105). Zu sehr ähnlichen Befunden gelangen Ritz und Sager (2010) für die kommunale Ebene.

Die Quasi-Wirkungslosigkeit der NPM-Reform in der Stadt Bern erklärt sich dabei sowohl durch die defizitäre Umsetzung der Idee von Wirkungssteuerung, die sich in der markanten Zahl von 87% falschen Indikatoren für die Messung von Wirkungszielen äußert (Sager et al. 2010), als auch im Unwillen oder aber der Unfähigkeit des Parlaments, die ihm zugeordnete Rolle der strategischen anstelle der operativen Steuerung wahrzunehmen. Gleichwohl zeigen Schedler und Schmucki (2009) in ihrer Analyse der politischen Akzeptanz von Verwaltungsreformen, dass ParlamentarierInnen das isolierte Instrument der Wirkungssteuerung umfassenden Reformvorhaben vorziehen, da sie sich hierdurch größere Steuerungsmacht versprechen. Die Akzeptanz scheint aber bildungs-, kultur- und parteiabhängig zu sein, erweisen sich doch der Akademiker-

Innenanteil, die deutschsprachigen Kantone sowie die Stärke der Mitteparteien als die erklärungskräftigsten Variablen.

## 5. Schlussbemerkungen

Die sozialwissenschaftliche Verwaltungswissenschaft hat in der Schweiz nach einer ersten Hochphase in den 1970er-Jahren ab der Jahrtausendwende einen beachtlichen Aufschwung erfahren. Dies zeigt sich nicht allein in einem wachsenden Lehrangebot, sondern auch darin, dass ihr strategischer Wert für die Weiterentwicklung von universitären Schwerpunkten erkannt wird. Die Universität Bern hat beispielsweise nach dem Schwerpunkt „Public Governance“ in der Strategie 2012 neu den Schwerpunkt „Politik und Verwaltung“ in ihre Strategie 2021 aufgenommen.

Die Erfolgsgeschichte der Verwaltungswissenschaften in der Schweiz ist insgesamt nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass Politik und Verwaltung Offenheit gegenüber wissenschaftlichen Erkenntnissen und die Wissenschaft Verständnis für praktische Fragen gezeigt haben und dass man auch bereit war, den Universitäten bei der Ausbildung der Verwaltungskader eine bedeutende Rolle zuzugestehen.

All diese Entwicklungen bleiben jedoch reine Fassade ohne einen soliden Forschungsunterbau. Dieser wurde in den letzten Jahren in der Schweiz auf- und ausgebaut, wie anhand der Beispiele aus den unterschiedlichen sozialwissenschaftlichen Subdisziplinen von der Soziologie bis zur Betriebswirtschaftslehre aufgezeigt werden konnte. Während die Empirie sich hier weitgehend auf die schweizerischen Verhältnisse bezieht, fanden die Ergebnisse bemerkenswerte internationale Aufmerksamkeit. Die Publikationserfolge in international führenden Journals belegt die Relevanz und Qualität der geleisteten Arbeit. Ein weiterer Schritt wird in Zukunft darin liegen, analog der Vergleichenden Politikforschung den Blick über die Grenzen zu wagen und die Schweiz vermehrt im Rahmen der Comparative Public Administration zu betrachten. Erste vielversprechende Anlagen hierzu finden sich in den Ambitionen, die PSM international vergleichend messen zu können (Kim et al. 2012), oder in der vergleichenden Analyse ideengeschichtlicher Grundlagen unterschiedlicher Verwaltungskulturen (Sager et al. 2012; Sager/Overeem 2015). Während die schweizerische Verwaltungswissenschaft also in den vergangenen Jahren an Gewicht und Bedeutung zugelegt hat, besteht durchaus noch Potenzial für eine Weiterführung des eingeschlagenen Forschungsweges.

### ANMERKUNGEN

- 1 Dieser Teil ist zu weiten Teilen übernommen aus Sager/Hurni (2013, 67–69).
- 2 Dieser Teil basiert auf Sager/Hurni (2013, 69–70).
- 3 Prominente Abwesende, da sie sich nicht explizit auf die Verwaltung als politische Akteurin im engeren Sinne beziehen, sind beispielsweise die Forschung zu unabhängigen Regulierungsinstanzen von Gilardi (2008) und Maggetti (2012), die Policy-Diffusions-Forschung von Gilardi (2010; Gilardi et al. 2009), die Forschung zur Demokratietauglichkeit von New Modes of Governance (Benz/Papadopoulos 2006), die ideengeschichtliche Analyse von Verwaltungstheorien und ihre polittheoretische Verortung (Sager et al. 2012) und das laufende Forschungsprojekt syneval zur Beziehung zwischen Politikevaluation und politischem System der Schweiz ([www.syneval.ch](http://www.syneval.ch)).
- 4 Die Auswahl der Forschung basiert nicht auf einer bibliometrischen Auswertung, sondern verfolgt die Absicht, die thematische Breite abzubilden. Inklusionskriterien waren dabei, dass es sich erstens um jüngere Forschungsprojekte handelt, die zweitens international sichtbar publiziert wurden.

## LITERATURVERZEICHNIS

- Anderfuhren-Biget*, Simon/Frederic *Varone*/David *Giauque*/Adrian *Ritz* (2010). Motivating Employees of the Public Sector: Does Public Service Motivation Matter?, in: *International Public Management Journal*, Vol. 13(3), 213–246.
- Rieder*, Stefan/Andreas *Balthasar*/Ingrid *Kissling-Näf* (2014). Vollzug und Wirkung öffentlicher Politiken, in: Peter *Knoepfel* et al. (Hg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. 5., überarbeitete Auflage, Zürich, 563–598.
- Benz*, Artur/Yannis *Papadopoulos* (Hg.). (2006). *Governance and democracy: comparing national, European and international experiences*, London.
- Bluntschli*, Johann Caspar (1875). *Lehre vom Modernen Stat*. Teil 1: *Allgemeine Statslehre*, Stuttgart.
- Bösiger*, Stephan (2010). *Geschichte der Bundesverwaltung*. Forschungsbericht, Bern: Bundesarchiv.
- Buffat*, Aurelien (2011). *Pouvoir Discretionnaire et Redevabilité de la Bureaucratie de Guichet*. Les Taxateurs d'une Caisse de Chômage Comme Acteurs de Mise en œuvre, PhD thesis, Lausanne.
- Bussmann*, Werner (2008). The Emergence of Evaluation in Switzerland. *Evaluation*, Vol.14(4), 499–506.
- Dahl*, Robert A. (1961). *Who governs? Democracy and power in an American city*, New Haven.
- Fischer*, Manuel/Alex *Fischer*/Pascal *Sciarini* (2009). Power and conflict in the Swiss political elite: an aggregation of existing network analyses, in: *Swiss Political Science Review*, Vol. 15(1), 31–62.
- Frey*, Kathrin (2010). Revising Road Safety Policy: The Role of Systematic Evidence in Switzerland, in: *Governance*, Vol. 23(4), 667–690.
- Frey*, Kathrin (2012). *Evidenzbasierte Politikformulierung in der Schweiz: Gesetzesrevisionen im Vergleich*, Baden-Baden.
- Frey*, Kathrin/Simone *Ledermann* (2010). Evidence-Based Policy: A Concept in Geographical and Substantive Expansion, in: *German Policy Studies*, Vol. 6(2), 1–15.
- Frey*, Kathrin/Thomas *Widmer* (2011). Revising Swiss Policies The Influence of Efficiency Analyses, in: *American Journal of Evaluation*, Vol. 32(4), 494–517.
- Germann*, Raimund E. (1981). *Ausserparlamentarische Kommissionen: die Milizverwaltung des Bundes*. Bern/Stuttgart.
- Germann*, Raimund E. (1984). *Regierung und Verwaltung*, in *Handbuch Politisches System der Schweiz*, Band 2, Bern, 45–76.
- Germann*, Raimund E. (1998). *Öffentliche Verwaltung in der Schweiz*, Bd. 1, *Der Staatsapparat und die Regierung*, Bern/Stuttgart/Wien.
- Geser*, Hans (1981). *Bevölkerungsgrösse und Staatsorganisation*, Bern.
- Geser*, Hans/François *Höpflinger* (1977). *Staatsverwaltung und Sozialstruktur: Ein Vergleich zwischen vier Kantonen*, in: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft*, Vol. 17, 111–135.
- Giauque*, David/Adrian *Ritz*/Frederic *Varone*/Simon *Anderfuhren-Biget*/Christian *Waldner* (2011). Putting public service motivation into context: a balance between universalism and particularism, in: *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 77(2), S. 227–253.
- Giauque*, David (2013). *Motivationen und Identitäten der Amtsträger in der Schweiz*, in *Andreas Ladner/Jean-Loup Chappelet/Yves Emery/Peter Knoepfel/Luzius Mader/Nils Soguel/Frédéric Varone* (Hg.). *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz*, Zürich, 521–539.
- Gilardi*, Fabrizio (2008). *Delegation in the Regulatory State: Independent Regulatory Agencies in Western Europe*, Cheltenham.
- Gilardi*, Fabrizio (2010). Who learns from what in policy diffusion processes?, in: *American Journal of Political Science*, Vol. 54(3), 650–666.
- Gilardi*, Fabrizio/Katharina *Füglister*/Stephane *Luyet* (2009). Learning from others the diffusion of hospital financing reforms in oecd countries, in: *Comparative Political Studies*, Vol. 42(4), 549–573.
- Habermas*, Jürgen (1976): *Verwissenschaftlichte Politik und öffentliche Meinung*, in: Jürgen *Habermas* (Hg.): *Technik und Wissenschaft als „Ideologie“*. Frankfurt am Main.
- Ingold*, Karin/Frederic *Varone* (2012). Treating policy brokers seriously: Evidence from the climate policy, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 22(2), 319–346.
- Ingold*, Karin (2010). Apprendre pour le futur: Une analyse de la politique climatique suisse, in: *Swiss Political Science Review*, Vol. 16(1), 43–76.
- Ingold*, Karin (2008). *Les mécanismes de décision: Le cas de la politique climatique Suisse*, *Politikanalysen*, Zürich.
- Kaufmann*, Otto (1948). *Verwaltung und Justiz im hundertjährigen eidgenössischen Bundesstaat*, in: *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung*, Vol. 49(19/20), 433–444.
- Kim*, Sangmook/Wouter *Vandenabeele*/Bradley E. *Wright*/Lotte *Bogh Andersen*/Francesco Paolo *Cerese*/Robert K. *Christensen*/Celine *Desmarais*/Maria *Koumenta*/Peter *Leisink*/Bangcheng *Liu*/Jolanta *Palidaukaite*/Lene *Holm Pedersen*/James L. *Perry*/Adrian *Ritz*/Jeannette *Taylor*/Paola *De Vivo* (2012). Investigating the meaning and structure of public service motivation across populations, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 23(1), 79–102.

- Klöti*, Ulrich (1972). Die Chefbeamten der schweizerischen Bundesverwaltung. Soziologische Querschnitte in den Jahren 1938, 1955 und 1969. Bern.
- Kriesi*, Hanspeter/Maya *Jegen* (2001). The Swiss energy policy elite: The actor constellation of a policy domain in transition, in: *European Journal of Political Research*, Vol. 39, 251–287.
- Kübler*, Daniel (2013). Verwaltungsorganisation in einem mehrsprachigen Land, in: Andreas *Ladner*/Jean-Loup *Chappelet*/Yves *Emery*/Peter *Knoepfel*/Luzius *Mader*/Nils *Soguel*/Frédéric *Varone* (Hg.): *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz*, Zürich, 57–92.
- Kübler*, Daniel/Emilie *Kobelt*/Stephanie *Andrey* (2012). Towards a representative bureaucracy : promoting linguistic representation and diversity in the Swiss and Canadian Federal public services, in: *World Political Science Review*, Vol. 8(1), 272–296.
- Kübler*, Daniel/Stephanie *Andrey*/Emilie *Kobelt* (2011). Vers une bureaucratie représentative. La promotion de la représentation et de la diversité linguistiques dans l'administration fédérale en Suisse et au Canada, in: *Revue canadienne de science politique*, Vol. 44(4), 903–927.
- Kübler*, Daniel/Ioannis *Papadopoulos*/Oscar *Mazzoleni*/Stephanie *Andrey*/Emilie *Kobelt* (2009). Le plurilinguisme de la Confédération: représentation et pratique linguistiques dans l'administration fédérale. Résumé du rapport final, Basel.
- Ladner*, Andreas/Jean-Loup *Chappelet*/Yves *Emery*/Peter *Knoepfel*/Luzius *Mader*/Nils *Soguel*/Frédéric *Varone* (Hg.) (2013a). *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz*, Zürich.
- Ladner*, Andreas/Jean-Loup *Chappelet*/Yves *Emery*/Peter *Knoepfel*/Luzius *Mader*/Nils *Soguel*/Frédéric *Varone* (Hg.) (2013b). *Manuel d'administration publique suisse*, Lausanne.
- Ledermann*, Simone (2014a). Evidence-based Policy: Die Rolle der Bundesverwaltung, Bern.
- Ledermann*, Simone (2012). Exploring the necessary conditions for evaluation use in program change, in: *American Journal of Evaluation*, Vol. 33(2), 159–178.
- Ledermann*, Simone (2014b). Evidenz und Expertise im vorparlamentarischen Prozess: Die Rolle von Verwaltung und externen Experten, in: *Swiss Political Science Review*, Vol. 20(3), 453–485.
- Lienhard*, Andreas (2005). Staats- und verwaltungsrechtliche Grundlagen für das New Public Management in der Schweiz. *Analyse – Anforderungen – Impulse*. Bern.
- Lienhard*, Andreas/Daniel *Kettiger*/Daniela *Winkler* (2013). *Stand des Justizmanagements in der Schweiz*, Schriftenreihe zur Justizforschung, Band 1, Bern.
- Linder*, Wolf (1987). Politische Entscheidung und Gesetzesvollzug in der Schweiz. Schlussbericht des Nationalen Forschungsprogramms Nr. 6. Entscheidungsvorgänge in der schweizerischen Demokratie. Bern/Stuttgart.
- Lipsky*, Michael (1980). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York.
- Maggetti*, Martino (2012). *Regulation in Practice*, Colchester.
- Mastronardi*, Philippe Andrea (1991). *Kriterien der demokratischen Verwaltungskontrolle: Analyse und Konzept der parlamentarischen Oberaufsicht im Bund*, Basel.
- Rieder*, Stefan (2005). Leistungs- und Wirkungsmessung in NPM-Projekten, in: Andreas *Lienhard*/Adrian *Ritz*/Reto *Steiner*/Andreas *Ladner* (Hg.): *10 Jahre New Public Management in der Schweiz: Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren*, Bern, 149–159.
- Rieder*, Stefan/Andreas *Balthasar*/Ingrid *Kissling-Näf* (2014). Vollzug und Wirkung öffentlicher Politiken, in: Peter *Knoepfel* et al. (Hg.): *Handbuch der Schweizer Politik*, 5. überarbeitete Auflage, Zürich, 563–598.
- Rieder*, Stefan/Thomas *Widmer* (2007). *Kantone im Wandel*, Bern.
- Rissi*, Christof/Fritz *Sager* (2013). Types of Knowledge Utilization of Regulatory Impact Assessment (RIA). Evidence from Swiss Policy-making, Regulation & Governance, Vol. 7(3), 348–364.
- Ritz*, Adrian/Gene A. *Brewer* (2013). Does culture affect public service motivation? Evidence of sub-national differences in Switzerland, in: *International Public Management Journal*, Vol. 16(2), 224–251.
- Ritz*, Adrian (2012). Frische Luft statt Amtsstubenmief – doch woher weht der Wind?, in: *Zeitschrift BeWL*, Heft 18, 18–21.
- Ritz*, Adrian (2007). Performance Management and Output-Based Budgeting in Switzerland. Output and Outcome Data – An End in Itself or Relevant for Steering? Conference Proceedings of European Summit of Modernising Government, August 2006, Baden-Baden, 149–171.
- Ritz*, Adrian (2005). 10 Jahre Verwaltungsreform in den Schweizer Kantonen, in: Andreas *Lienhard*/Adrian *Ritz*/Reto *Steiner*/Andreas *Ladner* (Hg.): *10 Jahre New Public Management in der Schweiz: Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren*, Bern, 47–67.
- Ritz*, Adrian/Fritz *Sager* (2010). Outcome-based Public Management and the Balance of Powers in the Context of Direct Democracy, in: *Public Administration*, Vol. 88(1), 120–135.
- Rosser*, Christian (2010). Woodrow Wilson's Administrative Thought and German Political Theory, in: *Public Administration Review*, Vol. 70(4), 547–556.

- Rosser, Christian (2014). Johann Caspar Bluntschli's Organic Theory of State and Public Administration, in: *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 36(1), 32–51.
- Rothmayr, Allison Christine/Frédéric Varone (2014). Justiz, in: Peter Knoepfel et al. (Hg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. 5., überarbeitete Auflage, Zürich, 219–242.
- Sabatier, Paul A. (1993). Advocacy-Koalitionen, Policy Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristic, in: Adrienne Héritier (Hg.): *Policy Analyse. Kritik und Neuorientierung*, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 24, Opladen 116–148.
- Sager, Fritz/Patrick Overeem (eds.) (2015). *The European Public Servant: A Shared Administrative Identity?* Colchester.
- Sager, Fritz/Eva Thomann/Christine Zollinger/Nico van der Heiden/Céline Mavrot (2013). Street-level bureaucrats and new modes of governance – How conflicting roles affect the implementation of the Swiss Ordinance on Veterinary Drugs, in: *Public Management Review*, Vol. 16(4), 481–502.
- Sager, Fritz (2003). Kompensationsmöglichkeiten föderaler Vollzugsdefizite. Das Beispiel der kantonalen Alkoholpräventionspolitiken, in: *Swiss Political Science Review*, Vol. 9(1), 309–333.
- Sager, Fritz (2004). Verwaltung, Politik und Wissenschaft in der kantonalen Alkoholprävention, in: *Sozial- und Präventivmedizin SPM, International Journal of Public Health*, Vol. 49(3), 208–215.
- Sager, Fritz (2007a). Making Transport Policy Work: Polity, Policy, Politics, and Systematic Review, in: *Policy & Politics*, Vol. 35(2), 269–288.
- Sager, Fritz (2007b). Habermas' Models of Decisionism, Technocracy, and Pragmatism in Times of Governance: The Relationship of Public Administration, Politics, and Science in the Alcohol Prevention Policies of the Swiss Member States, in: *Public Administration*, Vol. 85(2), 429–447.
- Sager, Fritz (2009). Governance and Coercion, in: *Political Studies*, Vol. 57(3), 537–558.
- Sager, Fritz (2011). Verwaltungsgeschichte als Re-Kontextualisierung politischer Entscheidungen und als Ideengeschichte, in: *traverse – Zeitschrift für Geschichte*, Vol. 3, 164–165.
- Sager, Fritz/Christian Rosser (2009). Weber, Wilson, and Hegel: Theories of Modern Bureaucracy, in: *Public Administration Review*, Vol. 69(6), 1136–1148.
- Sager, Fritz/Christian Rosser (2010). Wie ein Schweizer die US-Verwaltungswissenschaft beeinflusste, in: *Unipress*, 143, 21–22.
- Sager, Fritz/Isabelle Schläpfer (2011). *Aus- und Weiterbildungsangebote im Public Management der Tertiärstufe in der Hauptstadtregion Schweiz und schweizweit*, Bern.
- Sager, Fritz/Pascal Y. Hurni (2013). Die Geschichte der Verwaltungswissenschaften in der Schweiz, in: Andreas Ladner/Jean-Loup Chappelet/Yves Emery/Peter Knoepfel/Luzius Mader/Nils Soguel/Frédéric Varone (Hg.): *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz*, Zürich, 61–74.
- Sager, Fritz/Adrian Ritz/Kristina Bussmann (2010). Utilization-Focused Performance Reporting. A Three-Step Model for the Development of Matching Goals and Indicators, in: *Public Money & Management*, Vol. 30(1), 55–62.
- Sager, Fritz/Céline Andereggen (2012). Dealing with Complex Causality in Realist Synthesis: The Promise of Qualitative Comparative Analysis (QCA), in: *American Journal of Evaluation*, Vol. 33(1), 60–78.
- Sager, Fritz/Christof Rissi (2011). The Limited Scope of Policy Appraisal in the Context of Referendum Democracy – the Case of Regulatory Impact Assessment in Switzerland, in: *Evaluation: The International Journal of Theory, Research and Practice*, Vol. 17(2), 151–164.
- Sager, Fritz/Yvan Rielle (2013). Sorting Through the Garbage Can. Under What Conditions Do Governments Adopt Policy Programs?, in: *Policy Sciences*, Vol. 46(1), 1–21.
- Sager, Fritz/Christian Rüefli (2005). Die Evaluation öffentlicher Politiken mit föderalistischen Vollzugsarrangements. Eine konzeptionelle Erweiterung des Stufenmodells und eine praktische Anwendung, in: *Swiss Political Science Review*, Vol. 11(2), 101–129.
- Schedler, Kuno/Lukas Schmucki (2009). The political rationale of administrative reforms: Parliamentary support of output control in Switzerland, in: *Swiss Political Science Review*, Vol. 15(1), 1–30.
- Schedler, Kuno (1995). *Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Von der Idee des New Public Management (NPM) zum konkreten Gestaltungsmodell. Fallbeispiel Schweiz*, Bern/Stuttgart/Wien.
- Schedler, Kuno/Isabella Proeller (2003). *New Public Management*, Bern.
- Thom, Norbert/Adrian Ritz (2008). *Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor*, 4. Auflage, Wiesbaden.
- Urio, Paolo (1972). *L'affaire de Mirage: décision administrative et contrôle parlementaire*, Genève.
- Urio, Paolo (1984). *Le rôle politique de l'administration publique*, Lausanne.
- Varone, Frédéric (2006). *L'administration fédérale*, in: Ulrich Klöti et al. (Hg.): *Handbuch der Schweizer Politik*, Zürich, 289–316.
- Vatter, Adrian (2014). *Das politische System der Schweiz*, Baden-Baden.
- Widmer, Thomas/Peter Neuenschwander (2004). Embedding Evaluation in the Swiss Federal Administration: Purpose, Institutional Design and Utilization, in: *Evaluation*, Vol. 10(4), 388–409.

- Widmer, Thomas/Erwin Rüegg (2005). Konsequenzen von Staatsreformen für die demokratische Steuerungsfähigkeit. Vergleichende Analyse zu vier Schweizer Kantonen, in: Politische Vierteljahresschrift, Vol. 46(1), 86–109.
- Widmer, Thomas (2002). Staatsreformen und Evaluation: Konzeptionelle Grundlagen und Praxis bei den Schweizer Kantonen, in: Zeitschrift für Evaluation, Vol. 1, 101–114.
- Widmer, Thomas (2009). The contribution of evidence-based policy to the output-oriented legitimacy of the state, in: Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice, Vol. 5(4), 351–372.
- Widmer, Thomas/Stefan Rieder (2003). Schweizer Kantone im institutionellen Wandel. Ein Beitrag zur Beschreibung und Erklärung institutioneller Reformen, in: Swiss Political Science Review, Vol. 9(1), 201–232.

## AUTOR

Fritz SAGER, Professor für Politikwissenschaft am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern. Forschungsschwerpunkte: Verwaltungswissenschaften und -theorie, Policy-Forschung und -Evaluation, Organisationsanalyse und Schweizer Politik. Jüngere Publikationen sind u.a. „Can a policy program influence policy change? The case of the Swiss EnergieSchweiz program“ (mit M. Bürki and J. Luginbühl) in *Energy Policy* 74(2014) und „Avoiding Blame – a Comprehensive Framework and the Australian Home Insulation Program Fiasco“ (mit M. Hinterleitner) in *Policy Studies Journal* 43(2015).



## Fachsprache

### International Journal of Specialized Communication

2 Doppelhefte/Jahr

ISSN: 1017-3285 Jahresabo EUR 68,-\*, Einzelheft EUR 36,-

\*zzgl. Versandkosten EUR 8,-/Jahr österreichweit, 12,-/Jahr ins Ausland

Das Abo läuft bis auf Widerruf, Kündigung jeweils mit Jahresende

Die wissenschaftliche Zeitschrift *Fachsprache* publiziert seit über 30 Jahren Originalbeiträge zu allen Aspekten fachlicher und fachbezogener Kommunikation. *Fachsprache* verfolgt das Ziel, hochwertige Forschung auf dem Gebiet der Fachkommunikation zu fördern. Die Zeitschrift schlägt eine Brücke zwischen Wissenschaftler/innen ganz unterschiedlicher Disziplinen, von der Linguistik, der Psychologie und der Translationswissenschaft über die Medizin und Naturwissenschaften bis hin zu Technik, Wirtschaftswissenschaften und Recht.

jetzt bestellen:

<http://www.facultas.at/verlag/zeitschriften>

[www.facultas.at/verlag](http://www.facultas.at/verlag)

facultas.wuv

