

Andreas Gourmelon/Michael Mroß (Hrsg.)

Führung im öffentlichen Sektor

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8329-5557-1



Nomos

1. Auflage 2010

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2010. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Was bewirkt die Karotte vor der Nase? – Ein kritischer Blick auf anreizorientierte Entgeltsysteme im öffentlichen Sektor

Prof. Dr. Holger Mühlenkamp

Die in den letzten Jahren vollzogene Einführung von sog. Leistungsentgelten in den deutschen öffentlichen Sektor liegt im internationalen Trend. Theoretische Überlegungen und empirische Befunde zur Leistungsbezahlung im öffentlichen Sektor sind allerdings sehr ambivalent. Es scheint, als ob die zum großen Teil verborgenen Kosten von leistungsorientierten Entgeltsystemen vielfach nicht gesehen oder unterschätzt werden. Demzufolge ist hinsichtlich der Einführung derartiger Entgeltsysteme zur Vorsicht zu raten. Möglicherweise sind andere Instrumente wie gut entwickelte Beförderungssysteme oder gute Personalführung ohne Leistungsbezahlung häufig besser geeignet, die Motivation und die Leistung der Beschäftigten im öffentlichen Sektor zu fördern.

1. Einleitung

Die sog. Leistungsbezahlung im öffentlichen Sektor, die beginnend 1997 mit der sog. kleinen Dienstrechtsreform im Bereich der A-Besoldung, 2002 mit der W-Besoldung, 2005 mit dem Tarifvertrag im öffentlichen Dienst (TVöD) sowie 2006 mit dem Tarifvertrag der Länder (TV-L) sukzessive auch in Deutschland eingeführt wurde, liegt im internationalen Trend.

Als Ziele der Einführung von Leistungsentgelten in den genannten Bereichen werden vor allem die Verbesserung der Qualität und Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Aufgabenerfüllung bzw. der öffentlichen Dienstleistungen sowie die Verbesserung der Motivation, Leistungsbereitschaft, Eigenverantwortung und Führungskompetenz der Beschäftigten genannt.¹ Sofern man die vier letztgenannten Ziele nicht als Selbstzweck interpretiert, dienen sie letztlich der Verbesserung von Qualität und Wirtschaftlichkeit im öffentlichen Sektor, allerdings ohne dies zu garantieren. Darüber hinaus wird die finanzielle Honorierung der Leistungen qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Ziel genannt.² Dies könnte man zum

1 Vgl. das Vorblatt zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung und Modernisierung des Bundesdienstrechts (Dienstrechtsneuordnungsgesetz – DNeuG), die Vorbemerkungen zum Tarifvertrag über das Leistungsentgelt für die Beschäftigten des Bundes (LeistungsTV-Bund) v. 25.08.2006 und § 18 Abs. 1 VKA des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst (TVöD) v. 13.09.2005. Wir beschränken uns in diesem Beitrag im Wesentlichen auf die A-Besoldung und die Tarifverträge.

2 Vgl. BMI (2006).

einen als Herstellung von Leistungsgerechtigkeit und zum anderen als Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Dienstes bei der Gewinnung qualifizierter Mitarbeiter interpretieren.

Die Umsetzung der Leistungsbezahlung soll in Deutschland über Leistungsstufen, Leistungsprämien und Leistungszulagen sowie ausschließlich im Geltungsbereich des TVöD über Erfolgsprämien erfolgen. Von besonderer Bedeutung ist die sog. Kostenneutralität, d. h., die ergebnisorientierten Entgeltsysteme sind grundsätzlich ohne Steigerung der Personalausgaben einzuführen. Somit muss das für die Leistungskomponenten zur Verfügung stehende finanzielle Volumen aus der Kürzung fixer Entgeltbestandteile (Abschaffung familienbezogener Entgeltkomponenten, Senkung des Weihnachtsgeldes etc.) finanziert werden. Das für Leistungsentgelte zur Verfügung stehende Entgeltvolumen ist derzeit sehr gering. Es beläuft sich z. B. im Bereich des TVöD (Kommunen) für 2010 auf 1,25 Prozent der Gesamtentgeltsumme.

Im Folgenden werden in Abschnitt 2 zunächst allgemeingültige modelltheoretische Grundlagen von ergebnisorientierten Entgeltsystemen vorgestellt. In Abschnitt 3 werden diese Überlegungen auf den öffentlichen Sektor übertragen. Der Zusammenhang zwischen ergebnisorientierten Entgelten und intrinsischen Motiven ist Gegenstand von Abschnitt 4. Abschnitt 5 geht auf empirische Befunde und Einschätzungen der sog. Leistungsbezahlung im öffentlichen Sektor ein. Das Fazit findet sich in Abschnitt 6.

2. Theoretische Grundlagen von ergebnisorientierten Entgeltsystemen

Den Standardansatz der theoretischen ökonomischen Analyse für die sog. Leistungsbezahlung liefert die sog. Prinzipal-Agent-Theorie – auch als „Agency-Theorie“ bezeichnet. Danach beauftragt bzw. beauftragen ein oder mehrere Prinzipal(e) einen oder mehrere Agenten mit bestimmten Aufgaben. Arbeitgeber/Vorgesetzte sind in diesem Kontext als Prinzipale respektive Auftraggeber und Arbeitnehmer/Untergebene als Agenten/Beauftragte zu verstehen.³

In der hier relevanten Form der Prinzipal-Agent-Theorie wird unterstellt, dass die Prinzipale im metaphorischen Sinne die „Anstrengung“ (Sorgfalt, Regeleinhaltung, Qualität der Arbeit etc.) der Agenten nicht oder nur unvollkommen beobachten können. Dies eröffnet den Agenten Spielräume zur Verfolgung eigener Interessen bzw. für verborgene Handlungen („Hidden action“) wie „Drückebergerei“, „Konsum am Arbeitsplatz“, Mehrung von Prestige und Macht, die nicht im Sinne des Prinzipals sind. Zur Lösung dieses Problems asymmetrischer Informa-

³ Zur Prinzipal-Agenten-Theorie vgl. z. B. Milgrom & Roberts (1992, S. 206 ff. und S. 388 ff.) und Kräkel (2007).

tionen zwischen Prinzipal und Agent werden in der sog. „Hidden action“-Variante der Prinzipal-Agent-Theorie Entgeltsysteme entwickelt, die – statt an die vom Prinzipal unbeobachtbaren Anstrengungen – an von Prinzipal und Agent (sowie Dritten) gleichermaßen beobachtbare Ergebnisse anknüpfen. Deshalb sollte man im vorliegenden Kontext anstelle von Leistungsbezahlung besser von einer **ergebnisorientierten Bezahlung** sprechen.

Im Standardmodell mit einem linearen Entgeltschema wird das Einkommen (y) eines Agenten als

$$y = a + b \cdot x \quad (1)$$

beschrieben, wobei a eine leistungsunabhängige (fixe) Einkommenskomponente (Festanteil des Einkommens) und $b \cdot x$ den ergebnisabhängigen (variablen) Teil des Einkommens darstellt. b bezeichnet die sog. Anreizintensität, während die Variable x für das beobachtbare Ergebnis steht. Es gilt annahmegemäß $x = e + \varepsilon$, sodass

$$y = a + b \cdot (e + \varepsilon). \quad (2)$$

e bezeichnet die „Anstrengung“ des Agenten und ε ist eine (normalverteilte) Zufallsvariable.

Unter Anreizgesichtspunkten wäre es sinnvoll, das gesamte Einkommen vom Ergebnis abhängig zu machen, d. h., a wäre gleich Null zu setzen und b müsste einen möglichst hohen Wert annehmen. Der Agent hätte dann den maximalen Anreiz, sich anzustrengen.⁴

Die Zufallsvariable ε bringt allerdings zum Ausdruck, dass das Ergebnis nicht nur von den „Anstrengungen“ des Agenten, sondern auch von äußeren Umständen abhängt, die der Agent nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen u. a. das Risiko einer fehlerhaften Leistungsmessung oder subjektiven Beurteilung durch Vorgesetzte und das Krankheitsrisiko. Vereinfacht ausgedrückt hängt das Ergebnis zum Teil von „Glück“ oder „Pech“ ab.

Damit bürden ergebnisorientierte Entgeltsysteme dem Agenten unvermeidlich ein **Einkommensrisiko** auf. Das Einkommensrisiko hängt von der Streuung (Varianz) der Zufallsvariablen und der Anreizintensität ab. Je mehr das Ergebnis zufallsbedingt streut und je größer die Anreizintensität ist, desto höher ist das Einkommensrisiko und umgekehrt. Wenn dem Agenten das (Einkommens-)Risiko gleichgültig wäre (man würde dann von einem „risikoneutralen“ Agenten sprechen), bräuchten wir uns in dieser Hinsicht keine weiteren Gedanken zu machen.

⁴ Wie stark sich der Agent anstrengt, hängt in dieser Modellierung von seinen „Anstrengungskosten“ bzw. seinem „Arbeitsleid“ $k(e)$ ab. Im Anstrengungsoptimum gilt $b = k'(e)$. Das heißt, der Agent wählt ein Anstrengungsniveau, bei dem seine Grenzanstrengungskosten genau der Anreizintensität b entsprechen.

Ist der Agent jedoch „risikoavers“,⁵ sind seine **Risikokosten** zu berücksichtigen. Diese hängen neben der Ergebnistreuung und der Anreizintensität von seiner Einstellung zum Risiko ab. Je risikoaverser der Agent ist, desto höher sind unter sonst gleichen Umständen seine Risikokosten.⁶

Nun leuchtet es unter Kostengesichtspunkten ein, dass bei der Verteilung des Ergebnisrisikos zwischen Prinzipal und Agent deren jeweilige Risikoaversion bzw. Risikokosten zu berücksichtigen sind. Weist der Prinzipal keine Risikokosten auf, weil er z. B. das Ergebnisrisiko perfekt auf viele Agenten streuen kann, sollte man das Risiko vollständig dem Prinzipal und nicht dem Agenten aufbürden. Damit zeigt die Prinzipal-Agenten-Theorie einen grundlegenden Zielkonflikt zwischen Anreizüberlegungen und Risikokosten auf: Unter dem Gesichtspunkt der Risikokosten sollte hier der Prinzipal das vollständige Risiko tragen, während unter Anreizgesichtspunkten das gesamte Ergebnisrisiko dem Agenten zugewiesen werden müsste. Das optimale Entgeltsystem muss also einen Kompromiss zwischen beiden Erfordernissen herstellen.

Die bisherigen Ausführungen lassen erahnen, dass die Entwicklung optimaler Anreizsysteme keineswegs trivial ist, da mehrere Parameter und Interdependenzen zu beachten sind. So hängt die optimale Anreizintensität des oben beschriebenen linearen Entgelschemas von der Ergebnisvarianz, von der Risikoaversion und den

5 Die Annahme der Risikoaversion ist in diesem Zusammenhang realistisch. Zur Verdeutlichung dieses Sachverhalts scheint hier ein Beispiel (welches aus didaktischen Gründen anstelle einer Normalverteilung eine Binomialverteilung zugrunde legt) angebracht: Stellen Sie sich vor, Ihr Arbeitgeber stellt Ihnen ein bestimmtes Festesinkommen – sagen wir 3.000 € – und ein ergebnisorientiertes Entgelschema (einen „Anreizvertrag“) zur Auswahl. Der Anreizvertrag beinhaltet ein (ergebnisunabhängiges) Basiseinkommen in Höhe von 2.000 € zusätzlich einer „Leistungsprämie“ in Höhe von ebenfalls 2.000 €. Die Leistungsprämie bekommen Sie aber nur, wenn Sie ein bestimmtes Ziel/Ergebnis erreichen. Nehmen wir an, Sie schätzen die Wahrscheinlichkeit, dass Sie dieses Ziel erreichen, auf 50 Prozent. Das heißt, im Falle des ergebnisorientierten Entgeltsystems erhalten Sie mit fünfzigprozentiger Wahrscheinlichkeit 2.000 € und mit ebenfalls fünfzigprozentiger Wahrscheinlichkeit 4.000 €. Würden Sie dieses „Einkommensspiel“ regelmäßig wiederholen, erhielten Sie im Durchschnitt 3.000 €. Diese im Durchschnitt zu erwartenden 3.000 € stellen hier den „Erwartungswert“ des Einkommens bzw. Ihr „Erwartungseinkommen“ dar. Wir dürfen davon ausgehen, dass die allermeisten von Ihnen die „sicheren“ 3.000 € aus der Festbezahlung der eben beschriebenen Einkommenslotterie, die im Durchschnitt, aber eben nur im Durchschnitt und nicht garantiert, auch 3.000 € erbringt, vorziehen würden.

6 Die Abneigung gegen die Übernahme eines Risikos (Risikoaversion) impliziert Risikokosten. Bezogen auf das Beispiel in der vorangehenden Fußnote könnten Sie sich fragen, welcher (sichere) Betrag der Einkommenslotterie mit dem Erwartungswert von 3.000 € gleichwertig ist. Vielleicht würden Sie ein festes Entgelt in Höhe von 2.900 € als gleichwertig mit der in der vorhergehenden Fußnote beschriebenen Einkommenslotterie empfinden. Diese 2.900 € wären dann Ihr sog. **Sicherheitsäquivalent**. Wollte man Sie für die Übernahme des Einkommensrisikos kompensieren, müsste man Ihnen eine sog. **Risikoprämie** in Höhe von „sicheren“ 100 € zahlen. Diese Risikoprämie bringt Ihre Risikokosten zum Ausdruck. Alternativ könnte man den Erwartungswert der Lotterie über eine höhere Wahrscheinlichkeit, d. h. leichtere Erreichung der Leistungsprämie, steigern. Im letztgenannten Fall müsste der Erwartungswert jedoch um mehr als 100 € erhöht werden, weil es sich nicht um sicheres Einkommen handelt.

Anstrengungskosten des Agenten sowie von dem Ertrag aus der Anstrengung des Agenten ab. Die Ergebnisvarianz wird u. a. von der Ergebnismessgenauigkeit determiniert, die sich wiederum an ihren Nutzen (in Form geringerer Ergebnisvarianz) und Kosten orientieren muss. Messgenauigkeit und Anreizintensität sind dabei simultan festzulegen.

Auch wird deutlich, dass ergebnisorientierte Entgeltsysteme unter sonst gleichen Umständen teurer als Festentgeltsysteme sind, wenn die Agenten für die zusätzlichen Anstrengungs- und Risikokosten entschädigt werden sollen. Sofern sich diese Kosten aus besseren Ergebnissen (höheren Gewinnen, höherer Arbeitsproduktivität o. Ä.) finanzieren, sind ergebnisorientierte Entgeltsysteme gleichwohl sinnvoll. Im Idealfall teilen sich Prinzipal und Agent den aus einem solchen Entgeltsystem entstehenden Vorteil.

Darüber hinaus liefert die Prinzipal-Agent-Theorie weitere Einsichten, von denen hier zwei genannt werden. Ein wichtiger Aspekt ist die **Mehraufgabenproblematik** („Multi-tasking“). Regelmäßig haben Agenten mehr als eine, häufig sogar eine Vielzahl von Aufgaben wahrzunehmen. Wenn die unterschiedlichen Aufgaben nicht gleich gut gemessen und in einem Entgeltsystem abgebildet werden (können), werden sich die Agenten ausschließlich den Aufgaben zuwenden, für die sie im Vergleich zu den anderen Aufgaben am besten bezahlt werden. Dies werden regelmäßig die Aufgaben sein, die leichter messbar sind bzw. die sich durch quantitative Indikatoren abbilden lassen. Die nicht oder schlecht erfassten Aufgaben – z. B. Qualität – werden vernachlässigt. Dies impliziert „**Fehlentlastungskosten**“.

Ergebnisorientierte Entgeltsysteme haben darüber hinaus sog. **Beeinflussungskosten** zur Folge. Damit ist gemeint, dass die Agenten versuchen werden, den Prinzipal zu beeinflussen, um ihre Entlohnung zu steigern. Die Beeinflussung geschieht einmal in Hinblick auf die Entscheidungskriterien/-regeln und zum zweiten durch Lieferung von Informationen (ständiges Berichten von Erfolgen unter Ver- schweigen von Misserfolgen, Bluffen, Fälschen usw.). Damit entstehen unmittelbare Kosten durch Verhandeln, Antichambrieren, Informieren etc. und mittelbare Kosten durch schlechte Entscheidungen des Prinzipals – falls die Beeinflussung gelingt. Beeinflussungskosten sind bei allen Unternehmens- bzw. Organisationsentscheidungen zu erwarten, die die Einkommen der Beschäftigten und deren Verteilung beeinflussen (also bei Stellenzuweisungen, Investitionen, Outsourcing, Beförderungen etc.).

3. Übertragung der allgemeinen theoretischen Überlegungen auf den öffentlichen Sektor

Der öffentliche Sektor unterscheidet sich in verschiedener Hinsicht von privaten Unternehmen. Ein fundamentaler Unterschied liegt in der Zielsetzung. Während private Unternehmen grundsätzlich gewinnorientiert arbeiten (und damit im betriebswirtschaftlichen Sprachgebrauch ein **Formalziel** verfolgen), haben öffentliche Verwaltungen und öffentliche Unternehmen öffentliche Aufgaben (sog. **Sachziele**) zu erfüllen.

Ziele in der Privatwirtschaft haben damit im Allgemeinen weniger Dimensionen und sind leichter operationalisierbar als im öffentlichen Sektor. Im öffentlichen Sektor sind zumeist weder die primären gesellschaftlichen oder politischen Ziele, noch der (qualitative) Output oder der sog. Outcome vernünftig messbar.⁷ Stattdessen muss auf zumeist quantitative (Output-)Indikatoren zurückgegriffen werden, die die Zielsetzung der öffentlichen Hand mehr oder weniger indirekt abbilden, oder es muss auf subjektive Beurteilungs- und Erfolgsmessungssysteme aufgebaut werden. Verbreitet ist auch die „Regelkontrolle“, d. h., es wird Wert auf die Einhaltung bestimmter Verfahrensweisen gelegt. Da sich die öffentlichen Aufgaben selten durch eine einzelne Messgröße abbilden lassen, dürfte die Mehraufgabenproblematik – d. h. die Abbildung aller zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe zu verfolgenden Sekundärziele in einem Entgeltsystem – im öffentlichen Sektor eine größere Rolle als in der Privatwirtschaft spielen.⁸

Ein weiterer wesentlicher Unterschied zur Privatwirtschaft dürfte in der „**Kostenneutralität**“ und dem geringen Volumen der Leistungsentgelte liegen. In der Privatwirtschaft werden „Leistungsentgelte“ grundsätzlich nicht durch vorherige Kürzungen fester Einkommensbestandteile finanziert und weisen ein erheblich höheres Volumen als im öffentlichen Sektor auf. Die Kostenneutralität allein ist hinreichend dafür, dass die öffentliche Hand die Ziele einer höheren Motivation/Leistungsbereitschaft und einer höheren Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Sektoren im Durchschnitt nicht erreichen kann, weil die Anstrengungs- und Risi-

⁷ Aus ökonomischer Sicht ist die öffentliche Hand Wohlfahrtszielen verpflichtet. Zur Wohlfahrtsmessung existieren durchaus entsprechende Konzepte (vgl. z. B. Mühlenkamp, 1994). Diese sind jedoch für eine flächendeckende praktische Anwendung zu komplex und zu dichtenintensiv.

⁸ Als Beispiel sei auf die Versuche verwiesen, die Leistung von Hochschullehrern zu erfassen. An der deutschen Hochschule für Veraltungswissenschaften in Speyer (DHV) wird dies in der Landesverordnung über Leistungsbezüge sowie Forschungs- und Lehrzulagen für Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer der Deutschen Hochschule für Veraltungswissenschaften Speyer und in Anlage 3 zu § 23 der Grundordnung der DHV geregelt. Dort werden lediglich die Kriterien für mögliche Leistungsbezüge aufgeführt. Die konkrete Umsetzung, also die exakte Messung und Bewertung in Geldeinheiten bleibt offen.

kokosten der Beamten und Tarifbeschäftigte im öffentlichen Dienst im Durchschnitt nicht kompensiert werden (können).⁹

Zur Illustration dieser Aussage dient folgendes Beispiel: Angenommen, Sie kürzen zur Finanzierung eines „leistungsorientierten“ Entgeltsystems zunächst das Grundgehalt eines repräsentativen Beamten bei einem monatlichen Grundgehalt von 4.000 € um 1,05 Prozent, also um 42 € auf 3.958 €.¹⁰ Sofern er mit 15-prozentiger Wahrscheinlichkeit in den Genuss einer monatlichen Leistungszulage in Höhe von 7 Prozent seines (ungekürzten) Grundgehalts – also 280 € – käme, veränderte sich seine Einkommenssituation folgendermaßen:¹¹ Anstelle eines sicheren Einkommens in Höhe von 4.000 € bekäme er jetzt (mit 85-prozentiger Wahrscheinlichkeit) entweder 3.958 € oder (mit 15-prozentiger Wahrscheinlichkeit) 4.238 €. Sein Erwartungseinkommen beliefe sich auf

$$3.958 \text{ €} + 0,15 \cdot 280 \text{ €} = 4.000 \text{ €}.$$

Der Agent wäre also – Risikoaversion vorausgesetzt – auf jeden Fall schlechter gestellt als vorher, weil er keinerlei Kompenstation für das Einkommensrisiko erhielte.¹²

Bei gedeckeltem Gesamtvolumen der Leistungsentgelte kommt noch ein weiterer Aspekt hinzu: Die Agenten geraten in eine Entwertungsspirale ihrer Anstrengungen. Je mehr sie leisten, desto weniger ist eine Leistungs- bzw. Anstrengungseinheit wert („**Hamsterrad-Effekt**“): Nehmen wir an, die „Leistung“ der Agenten wird in Leistungspunkten (LP) ausgedrückt.¹³ Für die entsprechende Leistungs komponente stünde ein fixes Leistungsbudget (z. B. x Prozent der Entgeltsumme aller Agenten) zur Verfügung. Dann ergibt sich der Punktewert (PW) aus der Division des Budgets durch die von den Agenten in einer Gruppe insgesamt erzielten Leistungspunkte:

⁹ Ausführlich dazu Mühlenkamp & Hufnagel (2001), Hufnagel & Mühlenkamp (2002), Mühlenkamp (2008).

¹⁰ Zum Vergleich: Das Grundgehalt in der Besoldungsstufe A13, Dienstaltersstufe 4, beträgt derzeit auf Bundesebene 3.925 €.

¹¹ Diese Annahmen orientieren sich an § 6 der Verordnung des Bundes über leistungsbezogene Besoldungsinstrumente (Bundesleistungsbesoldungsverordnung – BLBV). Bei Tarifbeschäftigten ist der Empfängerkreis regelmäßig nicht beschränkt. Die Grundüberlegung gilt jedoch auch dort.

¹² Hebt man die Annahme des repräsentativen Beamten, also der Homogenität der Grundgesamtheit der Beamten auf, kommt es zu individuell unterschiedlichen Eintrittswahrscheinlichkeiten für die Prämie. Ein Teil der Beamten könnte dann durch ein höheres Erwartungseinkommen entschädigt werden. Ein anderer Teil müsste – bei unveränderter Leistung – sogar ein geringeres Erwartungseinkommen hinnehmen.

¹³ Die „Leistung“ der Mitarbeiter wird üblicherweise im Rahmen einer systematischen Leistungsbewertung oder durch die Zielerreichungsgrade infolge von Zielvereinbarungen festgestellt. Die Ergebnisse werden in beiden Fällen wiederum regelmäßig in Punkte transformiert.

$$PW = \frac{\text{"Leistungsbudget}}{\text{Summe der individuellen Leistungs-}\text{punkte}}$$

Je mehr die Agenten in der Summe leisten, desto geringer ist der Punktwert. PW ist eine Funktion der Anstrengung des einzelnen, i-ten Agenten (e_i) und der Anstrengungen ($e_1, e_{i-1}, e_{i+1}, e_n$) aller anderen Agenten (1, i-1, i+1, n) in seiner Bezugsgruppe. Die individuell erreichten Leistungspunkte (LP_i) resultieren neben dem Zufall aus der individuellen Anstrengung. Damit hängt das Einkommen des i-ten Agenten y_i sowohl von den Anstrengungen aller übrigen Agenten als auch von der eigenen Anstrengung ab. Gleichung (2) ist entsprechend zu modifizieren, sodass

$$y_i = a_i + PW(e_1, e_2, \dots, e_n) \cdot LP_i(e_i + \varepsilon_i). \quad (3)$$

Der Punktwert ist hier als Anreizintensität interpretierbar. Der i-te Agent kann wegen der mit zunehmender Anstrengung aller Agenten verbundenen Inflation des Punktwertes nur dann eine Einkommenssteigerung erreichen, wenn seine Mehranstrengung über dem Durchschnitt aller Agenten liegt. Agenten mit durchschnittlicher oder unterdurchschnittlicher Mehranstrengung werden trotz absolut steigender Anstrengung einen Einkommensrückgang erleben.¹⁴

Es ist davon auszugehen, dass die Punkteinflation Rückwirkungen auf das Anstrengungsniveau der Agenten entfaltet. Die Agenten werden ihr Anstrengungsniveau an dem erwarteten Punktwert ausrichten. Zur Illustration dient Abb. 1. Dort sind die Anstrengungskostenfunktionen zweier unterschiedlicher Agenten dargestellt. Agent 1 weist relativ hohe Grenzanstrengungskosten auf, d. h., jede weitere Einheit Anstrengung ist für ihn mit relativ großer Mühsal oder hohen Opportunitätskosten verbunden. Die Anstrengungsgrenzkosten von Agent 2 sind dagegen deutlich geringer. Für beide wird ein identisches entgeltunabhängiges Mindestanstrengungsniveau unterstellt, welches sie auch ohne Leistungsentgelt wählen.¹⁵ Beide Agenten wählen ihr individuelles Anstrengungsoptimum (in der ersten Runde nach Einführung eines „Leistungsentgeltes“) anhand des (hier annahmegemäß identischen) von ihnen erwarteten Punktwertes $E[PW]$. Die übliche Optimalitätsbedingung lautet $PW = k'_i(e_i)$, d. h., die Agenten wählen das Anstrengungsniveau, bei dem der erwartete Punktwert ihren Grenzanstrengungskosten entspricht. Dem-

14 Diese Überlegungen gelten grundsätzlich auch dann, wenn – wie im Bereich der A-Besoldung – nur maximal 15 Prozent der Agenten eine Leistungskomponente erreichen können. Dann müsste das Budget unter dieser Gruppe entsprechend aufgeteilt werden. Dazu kommt, dass die Beamten, die trotz Mehranstrengung nicht die Gruppe der Besten erreichen, keinerlei Mehranstrengungskompensation erhalten. Infolgedessen dürfte die Motivationswirkung für einen großen, wenn nicht überwiegenden Teil der Beamten negativ sein.

15 Selbst im öffentlichen Dienst ist es kaum vorstellbar, dass ein Mitarbeiter ein Anstrengungsniveau von null wählt, weil im Extremfall dienstrechtliche Sanktionen oder Sanktionen durch Kollegen zu erwarten sind.

zufolge wählt Agent 1 das Anstrengungsniveau e_1^* , während sich Agent 2 für das Anstrengungsniveau e_2^* entscheidet.

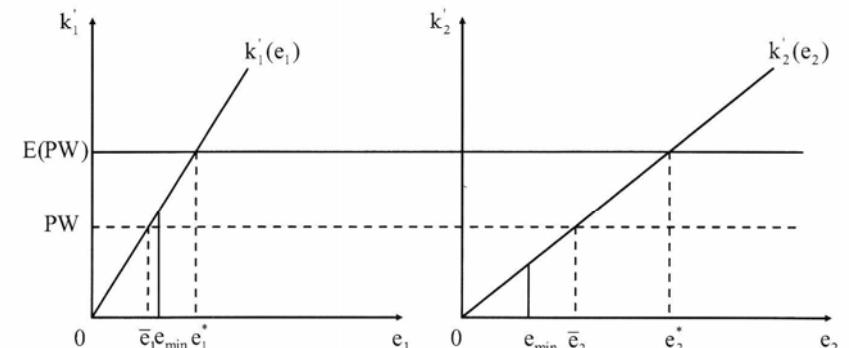


Abb. 1: Zusammenhang zwischen Punktwert (Anreizintensität) und Anstrengungsniveau der Agenten
Quelle: Eigene Darstellung.

Falls sich nach Ablauf der Periode herausstellt, dass der tatsächliche Punktwert (PW) unter dem von beiden erwarteten Wert liegt, werden beide Agenten zu dem Schluss kommen, dass sie sich zu sehr angestrengt haben.¹⁶ Das ex post optimale Anstrengungsniveau wäre \bar{e}_1 bzw. \bar{e}_2 gewesen. Die Frage ist nun, wie die Agenten auf Abweichung zwischen Erwartungen und tatsächlichen Werten reagieren. Setzen sie ihr Anstrengungsniveau in der zweiten Periode anhand des Punktwertes aus Periode 1, wird sich Agent 1 nicht mehr anstrengen als vor der Einführung des „Leistungsentgeltes“, weil die Kompensation für zusätzliche Anstrengungen unter seinen Grenzanstrengungskosten liegt. Agent 2 wird sich mehr anstrengen als bei einem Festentgelt. Seine Anstrengung wird jedoch gegenüber der ersten Runde reduziert sein. Dadurch wird der Punktwert in der zweiten Runde steigen, sodass sich die Agenten in der dritten Runde wieder mehr anstrengen – usw.

Da kaum zu erwarten ist, dass die Agenten den tatsächlich geltenden Punktwert regelmäßig exakt prognostizieren können, bringen Kollektivbudgets für Leistungsentgelte eine weitere Einkommunsicherheit und entsprechende Risikokosten mit sich.

Die Abhängigkeit des persönlichen Einkommens eines Agenten von den Leistungen anderer Agenten ist im Übrigen eine Eigenschaft von sog. **Leistungsturnieren**. Bei Leistungsturnieren ist der Preis bzw. hier das Leistungsentgelt nach

16 Da die Leistungskomponenten für Beamte unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln bezahlt werden, besteht hier sogar die Gefahr einer vollständigen Leistungsentwertung.

der Platzierung gestaffelt. Der beste Agent erhält den höchsten Preis, der Zweitbeste den zweithöchsten Preis – usw.¹⁷ Zwei wesentliche Aspekte bei Leistungsturnieren stellen Sabotage oder in schwächerer Form das Nachlassen von Kooperationsbereitschaft und Kollusionen dar.¹⁸ **Sabotage** bedeutet, dass die Agenten Aktivitäten zur Minderung der Ergebnisse ihrer Konkurrenten unternehmen. Dabei sind viele Varianten vorstellbar. Beispielsweise können Kollegen wichtige Informationen verschwiegen, irreführende Informationen gegeben oder Arbeitsergebnisse von Kollegen vernichtet werden. **Kollusionen** implizieren Absprachen der Agenten gegen den Prinzipal. Beispielsweise können die Agenten Abkommen zur Leistungsbegrenzung schließen. Dieses steigert das Entgelt pro Anstrengungseinheit bzw. verhindert die oben beschriebene Punktwertinflation.¹⁹ Auch kann man versuchen, bei Einstellungen (in Berufungsverhandlungen oder über den Personalrat etc.) weniger leistungsfähige Kollegen auszuwählen. Inwieweit Sabotage und Kollusionen zum Tragen kommen, hängt von der jeweiligen Konstellation ab. Jedenfalls sind diese Effekte bei der Gestaltung von Leistungsentgelten zu bedenken und ggf. entsprechende Vorkehrungen zu treffen.

4. Leistungsbezahlung und intrinsische Motivation

Die Prinzipal-Agent-Theorie unterstellt ausschließlich durch Geld – also extrinsisch motivierte – Agenten. In die ökonomische Theorie haben jedoch inzwischen auch psychologische Erkenntnisse²⁰ Einzug gehalten, wonach extrinsische Motivatoren die intrinsische Motivation verdrängen oder verstärken können. Frey (1997) greift diese Vorstellung auf und entwickelt ein (Prinzipal-Agent-)Modell, in dem extrinsische Anreize die intrinsische Motivation unterminieren oder verstärken können. Entscheidend ist hiernach, ob der Agent die Intervention des Prinzipals als Kontrolle oder als Anreiz deutet.

¹⁷ Eine Variante sind **Beförderungsturniere**. Bei Beförderungsturnieren ist der Anreiz für die Verantwortlichen größer als bei einmaligen oder nur befristet wirkenden Leistungsentgelten, fundierte Entscheidungen zu treffen, da die Auswirkungen von Fehlentscheidungen gravierender sind. Auch Agenten haben bei Beförderungsturnieren starke Anreize, sich anzustrennen, weil sie dadurch den Prinzipal von ihren Fähigkeiten überzeugen (vgl. z. B. Burgess & Ratto, 2003, S. 288) und im Falle von Beförderungen dauerhafte Einkommenvorteile erreichen können.

¹⁸ Für eine ausführlichere Behandlung von Leistungsturnieren vgl. z. B. Kräkel (2007, S. 104 ff. u. S. 225 ff.).

¹⁹ In diesem Zusammenhang ist der in der Literatur oft diskutierte „Sperrklinkeneffekt“ („Ratchet effect“) zu erwähnen. Wenn der Prinzipal nicht glaubhaft machen kann, dass er infolge von in der Vergangenheit gemessener Ergebnisse keine Änderung des Entgeltsystems vornimmt, besteht aus Sicht der Agenten die Gefahr, dass die Anforderungen in Zukunft erhöht bzw. das Leistungsentgelt gesenkt werden. Infolgedessen werden sie geneigt sein, kein allzu hohes Anstrengungsniveau an den Tag zu legen.

²⁰ Vgl. insb. Deci & Ryan (1985).

Zur Veranschaulichung dieser Überlegungen betrachten wir Abb. 2. In einer Welt ohne intrinsische Motivation ist davon auszugehen, dass Agenten auf eine mit der Anstrengung steigende extrinsische Belohnung mit größerer Anstrengung reagieren. Der Zusammenhang zwischen ergebnisabhängigem Entgelt (b)²¹ und Anstrengung (e) ließe sich durch eine „Reaktionsfunktion“ $b(e)$ bzw. deren inverse Funktion $b(e)$ darstellen, die letztlich von den (Grenz-) Anstrengungskosten der Agenten abhängt. Nehmen wir an, das Entgeltsystem hätte keinerlei Auswirkungen auf die intrinsische Motivation, sodass die Funktion $b(e)$ gelten würde. Ohne Leistungskomponente läge dann das Anstrengungsniveau bei e_1 . Bei einem Leistungsentgelt in Höhe von b_1 würde der Agent das Anstrengungsniveau e_2 wählen.

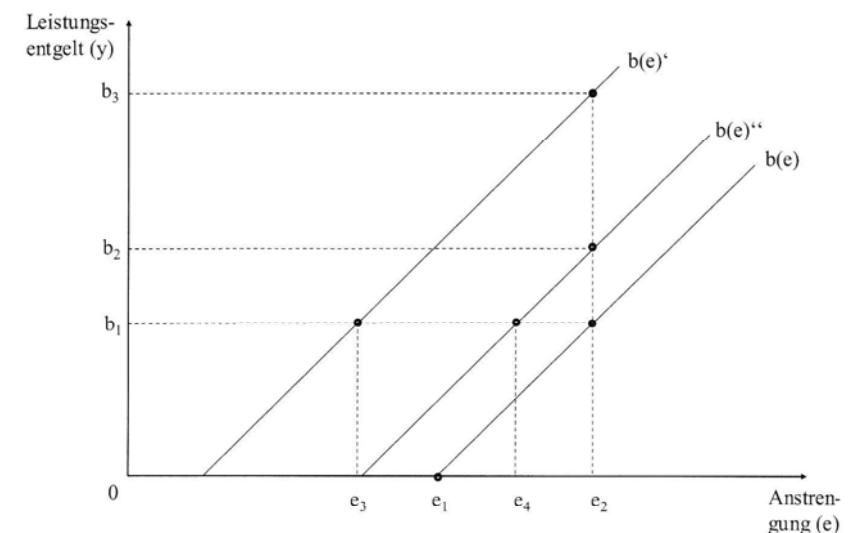


Abb. 2: Nettoergebnis aus Preiseffekt und Verdrängungseffekt

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Frey & Osterloh (2005, S. 20)

Führt das ergebnisabhängige Entgeltsystem zu einer relativ starken Verdrängung intrinsischer Motivation, ergibt sich die neue Reaktionsfunktion $b'(e)$. Dies impliziert bei b_1 eine Anstrengung in Höhe von e_3 . Diese Anstrengung ist geringer als die vorher ohne ergebnisorientiertes Entgelt. Bei relativ geringem Verdrängungseffekt resultiert die Reaktionsfunktion $b''(e)$. Daraus folgt bei b_1 das Anstrengungsniveau e_4 . e_4 ist größer als e_1 , liegt aber unterhalb von e_2 .²²

²¹ In Gleichung (2) hängt lediglich b von e ab.

²² Weniger gut erforscht, aber gleichwohl möglich, sind auch Verstärkungseffekte. In diesem Fall würde sich die Reaktionsfunktion infolge der Einführung von Leistungsentgelten nach rechts verschieben.

Man kann nun die verborgenen Kosten von Leistungsentgelten ermitteln, indem man schaut, welche Bezahlung der Prinzipal bieten müsste, um den Verdrängungseffekt auszugleichen. Bei starkem Verdrängungseffekt müsste der Prinzipal anstelle von b_1 den Betrag b_3 zahlen, um die Anstrengung e_2 zu erreichen. Bei weniger starker Verdrängung wäre für e_2 der Betrag b_2 zu bieten. Die Differenzen $b_3 - b_1$ bzw. $b_2 - b_1$ stellen damit neben den in Abschnitt 2 genannten Kosten weitere verborgene Kosten von ergebnisorientierten Entgeltsystemen dar.

5. Empirische Befunde und Einschätzungen

Inwieweit Verdrängungseffekte tatsächlich eine Rolle spielen, hängt natürlich davon ab, ob überhaupt intrinsische Motive vorliegen. Ohne intrinsische Motive kann es keine Verdrängung geben. Deshalb sind die Motive der Beschäftigten von Bedeutung.²³ Nach bisherigem Forschungsstand spielt (damit zusammenhängend) die Art der Tätigkeit eine Rolle. So ist die Verdrängung intrinsischer Motivation weniger bei einfachen bzw. monotonen und wenig komplexen Arbeiten, sondern eher bei interessanten und anspruchsvollen Tätigkeiten zu beobachten.

Zum Verdrängungseffekt liegt ein erster empirischer Befund für den öffentlichen Sektor in Deutschland vor.²⁴ Danach bewirkt die Einführung einer Leistungszulage bereits bei relativ einfachen Tätigkeiten in Bau-, Entsorgungs- und technischen Betriebshöfen einen negativen Effekt auf die intrinsische Motivation (Verdrängungseffekt), der zumindest partiell auf einen Rückgang der gegenseitigen Hilfsbereitschaft (Kooperation) der Betroffenen zurückzuführen ist. Daneben steigt aber die intrinsische Motivation mit der Höhe der Leistungszulage (Verstär-

²³ Befragungen hinsichtlich der Präferenzen und Motive von Beschäftigten im öffentlichen Sektor und der Privatwirtschaft liefern keine einheitlichen Ergebnisse. Die Mehrheit der Untersuchungen ergibt, dass öffentlich Bediensteten intrinsische Motive wichtiger und extrinsische Anreize wie Einkommen und geringe Arbeitszeiten weniger wichtig sind, als dies in der Privatwirtschaft der Fall ist. In einigen Untersuchungen konnte bezüglich dieser Frage jedoch kein signifikanter Unterschied festgestellt werden. Daher kann die Hypothese anderer Präferenzen und Motive im öffentlichen Sektor als überwiegend, jedoch nicht durchgehend bestätigt angesehen werden (vgl. Houston, 2000 und Wright, 2001).

Möglicherweise besteht ein Zusammenhang zwischen der grundsätzlich intrinsischen Motivation der Beschäftigten im öffentlichen Sektor und der Tatsache, dass im öffentlichen Sektor (wie auch in sog. Nonprofit-Organisationen) niemand existiert, der ein residuales Gewinnangebotsrecht hat (Abwesenheit eines „Residual claimant“). Letzteres kann als glaubhafte Versicherung des Prinzipals angesehen werden, keine korrigierenden Eingriffe in den Produktionsprozess infolge von „Drückebergerei“ vorzunehmen. Folglich würde Drückebergerei die Leistungsqualität bzw. die Outputmenge reduzieren. Da intrinsisch motivierte Agenten aber genau an guter Qualität und ausreichendem Angebot interessiert sind, unterlassen sie gerade ohne Leistungskontrolle die Drückebergerei und sind eher geneigt, sich zu drücken, wenn sie korrigierende Maßnahmen erwarten (vgl. François, 2000).

²⁴ Vgl. Matiaske & Weller (2008). Zu empirischen Befunden im Ausland vgl. Burgess & Ratto (2003, S. 291ff.).

kungseffekt), sodass der Verdrängungseffekt mit steigender Leistungszulage abgedämpft wird. Der Nettoeffekt auf die intrinsische Motivation ist jedoch überwiegend negativ, weil die in den untersuchten Fällen durchschnittlich gewährte Zulage nicht ausreicht, um die Unterminierung der intrinsischen Motivation auszugleichen. Über den Gesamteffekt aus intrinsischer und extrinsischer Motivation erlaubt die genannte Studie allerdings keine Aussage. Eine weiteres Ergebnis der Studie ist, dass ein positiver Zusammenhang zwischen dem Handlungsspielraum der Befragten und der intrinsischen Motivation besteht.

Die Einschätzungen der Leistungsbezahlung im öffentlichen Sektor in der Literatur ist vor dem Hintergrund theoretischer Überlegungen und empirischer Beobachtungen durchaus zwiespältig.

„A clear message we get from the theory is that the use of performance-related incentives, and in particular of PRP, is more problematic in the public than in the private sector. ... But ,the' optimal incentive scheme for public-sector agencies depends ultimately on the type of the organization and on which of the above aspects (multi-tasking, multiple principals, difficulty of defining and measuring output, intrinsic motivation – Einfügung durch den Verf.) are more important.“²⁵

„Bezahlung nach Leistung ist eine attraktive Idee; die Umsetzung erweist sich jedoch nach den in dieser Studie untersuchten Erfahrungen als komplex und schwierig. [...] Der Begriff der Leistung an sich ist komplex; es ist nicht leicht, geeignete quantitative Kriterien zu finden [...]. Viele Studien sind daher zum Schluss gekommen, dass die Auswirkung von PRP (Performance Related Pay – Anm. des Verf.) auf die Leistung begrenzt ist und sogar negativ sein kann. [...] Nach den im Bericht genannten Beispielen ist die Auswirkung von PRP auf die Motivation nicht eindeutig: eine Minderheit der Bediensteten sieht darin einen Motivationsfaktor, für die Mehrheit stellt ein solches System jedoch keinen zusätzlichen Anreiz dar. Während das Grundgehalt, vor allem im Vergleich zum „Gesamtmarkt“, als wichtig eingestuft wird, werden leistungsbezogene Zusatzvergütungen von den meisten Staatsbediensteten, insbesondere in nicht leitenden Positionen, in ihrer Anreizwirkung als zweitrangig betrachtet. Am stärksten motivieren im öffentlichen Dienst sowohl Arbeitsinhalt als auch Karriereaussichten. Für die große Mehrheit der Bediensteten ist durch ein leistungsbezogenes Vergütungssystem gleich welcher Art kaum mehr Motivation zu erwarten.“

Trotz dieser Warnungen hält das Interesse an Leistungsbezahlung seit zwei Jahrzehnten unvermindert an. [...] Einer der Hauptgründe, warum PRP weiterhin auf breiter Basis eingeführt wird, scheint darin zu bestehen, dass dadurch andere organisatorische Veränderungen erleichtert werden. [...] PRP bietet Anlass und Gelegenheit zu umfassenden Veränderungen hinsichtlich Personalführung und Ar-

²⁵ Burgess & Ratto (2003, S. 297 f.).

beitsorganisation [...]. PRP kann somit als Katalysator zur Herbeiführung solcher Veränderungen und zum Aushandeln eines neuen „Leistungsdeals“ dienen, und trägt so dazu bei, eine neue Arbeitskultur mit positiver Auswirkung auf die Arbeitsleistung zu schaffen. Es scheinen nicht die finanziellen Anreize zu sein, durch die PRP zur Leistungssteigerung beiträgt, sondern vielmehr die Begleiteffekte, das heißt die für die Umsetzung eines solchen Systems erforderlichen organisatorischen Veränderungen sowie eine andere Managementkultur.“²⁶

6. Fazit

Die theoretische Analyse zeigt, dass die Entwicklung von ergebnisorientierten Entgeltsystemen eine komplexe Aufgabe darstellt. Wenn diese Aufgabe nicht gelöst wird bzw. nicht gelöst werden kann, drohen unbeabsichtigte Nebenwirkungen, sodass die Heilung möglicherweise schlimmer ist als die Krankheit.

Die speziellen Bedingungen im öffentlichen Sektor – insbesondere die Messprobleme und die „Kostenneutralität“, möglicherweise auch die besonderen Merkmale der Agenten – erschweren die Entwicklung „guter“ ergebnisorientierter Entgeltsysteme weiter.

Die Kostenneutralität verhindert *ceteris paribus*, dass die Beschäftigten im öffentlichen Sektor für die durch ergebnisorientierte Entgeltsysteme entstehenden Risiko- und Anstrengungskosten im Durchschnitt kompensiert werden können. Dadurch sinkt zwangsläufig die Attraktivität des öffentlichen Sektors im Vergleich zur alternativen Beschäftigungsverhältnissen. Zudem sind gerade im öffentlichen Sektor verborgene Kosten in Form der Verdrängung intrinsischer Motivation zu erwarten. Vor diesem Hintergrund ist es paradox, dass die öffentliche Hand mit Geld motivieren möchte, ohne zusätzliches Geld auszugeben. In der Tat ließen sich Entgeltssteigerungen ohne weitere Haushaltssmittel finanzieren, wenn ergebnisorientierte Entgeltsysteme zu einer Steigerung der Arbeitsproduktivität und zu einem geringeren Personaleinsatz führten.

Am ehesten scheinen ergebnisorientierte Entgeltsysteme – auch im öffentlichen Sektor – für einfache Tätigkeiten mit leicht messbaren Ergebnissen und Beschäftigten ohne intrinsische Motivation geeignet zu sein. Bei anderen Tätigkeiten ist Zurückhaltung angezeigt.

Angesichts der vielfältigen Schattenseiten von Leistungsentgelten stellt sich die Frage, ob es nicht Alternativen zur Steigerung der Motivation und der Leistung der Beschäftigten im öffentlichen Sektor gibt. Zum einen bieten sich – wie teils in der Vergangenheit praktiziert – gute Beförderungssysteme an. Zum zweiten existieren

empirische Hinweise dafür, dass der Organisationserfolg unter bestimmten Voraussetzungen auch mit weicheren Zielformulierungen gegenüber den Beschäftigten und ohne Kopplung zwischen Entgelts und Ergebnissen bzw. Zielen verbessert werden kann.²⁷ Man braucht – anders als die oben zitierten Ausführungen der OECD suggerieren mögen – offenbar nicht unbedingt Leistungsentgelte, um bessere Leistungen zu erreichen, sondern kann dieses Ziel u. U. auch allein durch bessere Personalführung und Kommunikation erreichen.

Literatur

- BMI – Bundesministerium des Innern (2006). Leitfaden Leistungsbewertung. http://www.bmi.bund.de/cln_174/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED_Verwaltung/Oeffentlicher_Dienst/Bundesbedienstete/LeitfadenLeistungsbewertung.html?nn=367960 (abgerufen am 23.07.2010).
- Burgess, S. M. & Ratto, M. (2003). The Role of Incentives in the Public Sector – Issues and Evidence. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 19, No. 2, 285–300.
- Deci, E. L. & Ryan, R. M. (1985). Intrinsic Motivation and Self-determination in Human Behavior. New York u. a.: Plenum Press.
- Frey, B. S. (1997). Markt und Motivation – wie ökonomische Anreize die (Arbeits-)Moral verdrängen. München: Vahlen.
- Frey, B. S. & Osterloh, M. (2005). Yes, Managers Should Be Paid Like Bureaucrats, CESifo Working Paper No. 1379. Center for Economic Studies. München.
- Francois, P. (2000). ‘Public Service Motivation’ as an Argument for Government Provision. *Journal of Public Economics*, Vol. 78, 275–299.
- Houston, D. J. (2000). Public Service Motivation – A Multivariate Test. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 10, No. 4, 713–727.
- Hufnagel, R. & Mühlenkamp, H. (2002). Berechnung von Risikoprämien bei leistungsabhängigen Entgeltsystemen – am Beispiel der geplanten Hochschuldienstrechtsreform. *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 72. Jg., H. 9, 915–928.
- Kräkel, M. (2007). Organisation und Management (3. Aufl.). Tübingen: Mohr Siebeck.
- Matiaske, W. & Weller, I. (2008). Leistungsorientierte Vergütung im öffentlichen Sektor – Ein Test der Motivationsverdrängungsthese. *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 78. Jg., H. 1, 35–60.
- Milgrom, P. & Roberts, J. (1992). Economics, Organization and Management. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Mühlenkamp, H. (1994). Kosten-Nutzen-Analyse. München/Wien: Oldenbourg.

26 OECD (2005, S. 13 f.) (hier aus der deutschen Zusammenfassung, S. 5 f.).

27 Vgl. Schneider (2007).

- Mühlenkamp, H. & Hufnagel, R. (2001). Reform ohne Theorie? – Eine theoretische Analyse der geplanten Dienstrechtsreform im Hochschulbereich und eine Quantifizierung ihrer Nutzenwirkungen, Arbeitsbericht 2/2001 des Instituts für Haushalts- und Konsumökonomik der Universität Hohenheim, Stuttgart-Hohenheim.
- Mühlenkamp, H. (2008). Leistungsbezahlung im öffentlichen Sektor unter dem Regime der „Kostenneutralität“: Warum sie nicht wirklich funktionieren kann – Eine Analyse mit Hilfe der Prinzipal-Agent-Theorie. In S. Magiera, K.-P. Sommermann & J. Ziller (Hrsg.), *Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis in nationaler und internationaler Perspektive* (S. 637–653). Berlin: Duncker & Humblot.
- OECD – Organization of Economic Cooperation and Development (Hrsg.) (2005). Performance Related Pay Policies for Government Employees. Paris.
- Schneider, M. (2007). Zielvorgaben und Organisationskultur – Eine Fallstudie. *Die Betriebswirtschaft*, 67. Jg., H. 6, 619–637.
- Wright, B. E. (2001). Public-sector Work Motivation – A Review of the Current Literature and a Revised Conceptual Model. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 11, No. 4, 559–586.